



Sosialt arbeid med sårbare migranter

Kunnskap, regelverk og praktiske råd

Line Ruud Vollebæk

KORUS

Oslo

RVTS
OSLO

2. utgave



Maleri av Kamal (da 26 år)

Til minne om Kamal (1985 – 2018)

Du var en av de sterkeste menneskene jeg vet om, og en stor motivasjonsfaktor bak denne boka. Du var opptatt av at helse- og sosialarbeidere trengte denne kunnskapen for å gi best mulig hjelp til de som trenger det. Takk, og hvil i fred.

Jeg ønsker også å takke alle tidligere kollegaer og samarbeidspartnere som har delt av sin kunnskap og sine erfaringer. Og ikke minst ønsker jeg å takke Idris, Ali, Heidar, Mohammed, Wasim, Hamid, Ghazi, Ciprian, Gabriel, Maria og alle andre jeg har jobbet med og lært av opp gjennom årene. Jeg ønsker dere alt godt.

Line Ruud Vollebæk, Oslo 22.02.22

Regionalt ressursenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging
– region øst (RVTS Øst) og Kompetansesenter rus – Oslo (KORUS Oslo), 2022

FOTO: unsplash.com

TRYKK: XIDE

ISBN: 978-82-692335-5-1

Sosialt arbeid med sårbare migranter

Kunnskap, regelverk og praktiske råd

Line Ruud Vollebæk

2. utgave

Forord

Utgiverne av denne boken er de to kompetansesentrene Kompetansesenter rus – Oslo (KORUS Oslo) og Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – region øst (RVTS Øst). Første utgave av boken ble utgitt av KORUS Oslo og Uteseksjonen i Oslo i 2014. Siden den gang har bokens forfatter, Line Ruud Vollebæk, gjort en grundig revisjon på oppdrag fra KORUS Oslo. Hun arbeider nå som spesialrådgiver ved RVTS Øst, og vi er glade for å kunne utgi denne reviderte utgaven sammen med KORUS Oslo.

Denne boken er en håndbok, et praktisk verktøy som ansatte i helsetjenestene og sosiale tjenester kan slå opp i for å finne grunnlag for hvordan de best kan møte ulike grupper av sårbare migranter. En nytting har vært etterspurt i flere år.

RVTS-sentrene har i oppdrag fra Helsedirektoratet å bidra til kompetanseheving for tjenesteytere for å realisere regjeringens handlingsplan mot menneskehandel. RVTSene skal også bidra til kunnskap og kompetanse om likeverdige helse- og omsorgstjenester til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente. Denne boken er en hjelp i vurderingen av hva som er likeverdige helse- og omsorgstjenester. Helse- og omsorgstjenestene har et viktig ansvar for å bidra til at sårbare migranter unngår utnytting.

RVTS Øst
KORUS Oslo

Innhold

Innledning..... 10

Helse- og sosialarbeidernes rolle – mellom politikk og praksis.....	11
Om håndboken.....	12
<i>Håndbokens målgruppe og fokus</i>	12
<i>Revidert versjon av tidligere utgaver</i>	12
<i>Håndbokens oppbygning og innhold</i>	13
<i>Begrepsbruk</i>	14

DEL 1: Sosialt arbeid med asylsøkere, papirløse og andre migranter ... 16

1. Nyttig kunnskap 17

Migrasjon.....	18
<i>Årsaker til migrasjon</i>	18
<i>Midlertidig, permanent og sirkulær migrasjon</i>	20
<i>Kategorisering av migranter</i>	20
Kultur.....	20
<i>Kultursensitivitet</i>	21
<i>Tverrkulturell kommunikasjon</i>	22
Traumer og belastninger.....	23
« <i>Fight, flight or freeze</i> ».....	23
<i>Senvirkninger</i>	24
<i>Mistillit og sårbarhet for krenkelser</i>	25
<i>Hvordan kan du hjelpe?</i>	25
Psykisk helse i et flerkulturelt perspektiv.....	26

Rus og migrasjon.....	26
<i>Rusavhengige asylsøkere og papirløse</i>	26
<i>Rusbruk hos EU/EØS-migranter</i>	28
Migrasjon, seksualitet og sårbarhet.....	28
Negativ sosial kontroll og andre former for æresrelatert vold.....	30

2. Etablering av kontakt 31

Ulike settinger og roller.....	31
Generell, kontekstuell og individuell tilnærming ...	32
Kontaktetableringsmetoder i det offentlige rom ...	32
Etablering av kontakt med nyankomne migranter...	33
Språklige utfordringer.....	33
Rolleavklaring.....	35
Gi kontaktinformasjon!.....	36
Utfordringer.....	36

3. Kartlegging..... 37

Hva bør kartlegges, og hvordan?.....	37
Hvordan får man informasjon om brukerens oppholdsstatus?.....	38
<i>UDIs opplysningstjeneste</i>	39
<i>UDIs nettsider</i>	39

4. Oppfølging 40

Bruk av tolk.....	40
Informasjon, råd og veiledning.....	42
Samtykke, fullmakt.....	42
Samarbeid med andre instanser.....	43
Dokumentasjon og helse- og sosialfaglige uttalelser i utlendingsaker.....	43
<i>Helseerklæringer</i>	44

<i>Hvor alvorlig må helseproblemene være for å få opphold?</i>	44
<i>Sosialfaglige uttalelser</i>	46
D-nummer og fødselsnummer	47
<i>Fødselsnummer</i>	48
<i>D-nummer</i>	48

5. Hjelperollen i møte med sårbare migranter 50

DEL 2: Ulike grupper migranter og ulike faser i migrasjonsprosessen 54

6. Asylsøkerprosessen 55

De ulike begrepene: asylsøkere, flykninger, overføringsflykninger og relokaliserte asylsøkere.....	55
Oversikt over rettigheter for asylsøkere i forskjellige faser av asylprosessen	56
Ankomst og registrering	60
DUF-nummer og asylsøkerbevis (registreringsbevis for asylsøker)	61
Dublin-avtalen og hurtigsporprosedyre	62
<i>Dublin-samarbeidet</i>	62
<i>Hurtig saksbehandling av visse typer asylsøknader</i>	66
Asylmottak	67
Alternativ mottaksplass (AMOT)	69
Asylsøkere utenfor asylmottak	70
Tilgang til arbeid og velferdstjenester i asylsøkerfasen	71
<i>Har asylsøkere mulighet til å jobbe?</i>	71

<i>Deltakelse i frivillig arbeid</i>	72
<i>Har asylsøkere rett til sosialhjelp?</i>	72
Enslige mindreårige asylsøkere.....	73
<i>Enslige mindreårige asylsøkere og Dublin-forordningen</i>	73
<i>Bekymring for enslige mindreårige asylsøkere</i> ...	73

7. Beskyttelse (asyl) og andre typer oppholdstillatelser 76

Beskyttelse (asyl)	76
Opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket (humanitært grunnlag)	78
Oppholdstillatelser med begrensninger	80

8. Etter bosetting 80

Bosetting	80
<i>Bosetting gjennom avtale med IMDi/Bufetat og kommunen</i>	80
<i>Avtalt selvbosetting</i>	81
Introduksjonsprogram	82
Oppholdskort.....	83
Reisedokumenter	83
Fornylse av oppholdstillatelsen	84
Sekundærflytting.....	85
Tilbakevending til hjemland for personer med oppholdstillatelse i Norge.....	86

9. Permanent opphold og statsborgerskap 87

Permanent oppholdstillatelse	87
<i>Vilkår for innvilgelse av permanent oppholdstillatelse</i>	88

<i>Hvordan søker man om permanent opphold?</i>	89	<i>Sosiale tjenester</i>	111
<i>Kravet om selvforsørgelse</i>	89	<i>Helse- og omsorgstjenester</i>	113
<i>Søkere som er straffedømt, bøtelagt, siktet / under etterforskning, eller dømt til tvungent psykisk helsevern</i>	90	Irregulære migranternes kontakt med hjelpeapparatet	115
Statsborgerskap	91	Hvilken rolle kan helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere ha overfor papirløse?	116
10. Etter avslag	93	13. EU/EØS-migranter	119
Avslag, klage og omgjøringsbegjæring.....	94	Oversikt over rettigheter for EØS-borgere uten fast bopel i Norge	120
Assistert frivillig retur	95	Tilreisende bostedsløse EU/EØS-borgere	121
<i>Assistert retur</i>	95	<i>Romer – Europas største og mest marginaliserte minoritetsgruppe</i>	121
<i>Assistert retur av sårbare migranter</i>	96	<i>Levekår i Norge for tilreisende bostedsløse EU/EØS-borgere</i>	122
Tvungen retur (uttransportering)	97	<i>Sårbarhet for utnyttelse</i>	124
Meldeplikt og pålagt oppholdssted	99	Arbeidsmigranter fra EU/EØS-land	125
Internering på Trandum eller familieenheten på Haraldvangen	99	<i>Levekår i Norge for arbeidsmigranter fra EU/EØS</i>	125
11. Å miste oppholdstillatelsen	101	<i>Sårbarhet for utnyttelse</i>	126
Glemme å fornye oppholdstillatelsen	101	Lovlig opphold for EU/EØS-borgere	127
<i>Registrert som utflyttet i Folkeregisteret på grunn av manglende oppholdstillatelse</i>	101	<i>Registreringsordningen for EU/EØS-borgere</i> ...	128
<i>Hvordan kan helse- og sosialarbeidere bistå brukere som ikke har fornyet oppholdstillatelsen innen fristen?</i>	102	<i>Opphold for familiemedlemmer</i>	129
Tilbakekall og opphør av oppholdstillatelser	102	<i>Varig oppholdsrett for EU/EØS-borgere og familiemedlemmer</i>	130
Utvisning	104	<i>Bortvisning av EU/EØS-borgere</i>	130
12. Irregulære migranter	107	<i>Tredjelandsborgere</i>	131
Oversikt over rettigheter for personer uten lovlig opphold	108	Hvilke rettigheter har EU/EØS-migranter?	131
Hvem er de irregulære migrantene?	109	<i>Sosiale tjenester</i>	131
Hvordan lever de papirløse migrantene i Norge?	110	<i>Helsetjenester</i>	133
Hvilke rettigheter har de såkalt «rettighetsløse»?	111	<i>Arbeidsrettede tiltak</i>	134
		Sosialt arbeid med EU/EØS-migranter	135

14. Familieinnvandring 136

Familieinnvandring med en person som har beskyttelse (asyl) i Norge	137
Krav til inntekt i familieinnvandringssaker.....	138
Krav om fire års arbeid eller utdanning	138
Krav om å ha fylt 24 år i familieinnvandringssaker	139
Fortsatt opphold i Norge på selvstendig grunnlag	140
<i>Fortsatt oppholdstillatelse etter mishandling i samlivet</i>	140
Helse- og sosialarbeiderens rolle i familieinnvandringssaker	140
<i>Bistand til brukere som ønsker å få familiemedlem til Norge</i>	140
<i>Bistand til brukere som har kommet til Norge gjennom familiegjenforening</i>	141

15. Arbeids- og studentinnvandring (for personer utenfor EU/EØS) 142

Arbeidsinnvandring for faglærte	143
Sesongarbeidere	144
Studietillatelse	145
Au pair-tillatelse	146

DEL 3: Særskilt sårbare grupper 148

16. Mulige ofre for menneskehandel og andre former for utnyttelse 149

Oversikt over rettigheter for mulige ofre for menneskehandel.....	149
Hva er menneskehandel?	152
<i>Hvordan defineres menneskehandel?</i>	152
<i>Hvem er sårbare for utnyttelse i menneskehandel?</i>	153

<i>Hvem står bak utnyttelsen, og hvilke maktmidler bruker de?</i>	154
Identifisering av mulige ofre for menneskehandel	156
<i>Generelle indikatorer på utnyttelse i menneskehandel</i>	157
<i>Observasjoner</i>	157
<i>Samtale for å avdekke mulig utnyttelse i menneskehandel</i>	159
Ulike former for utnyttelse	162
<i>Utnyttelse til prostitusjon eller andre seksuelle formål</i>	162
<i>Utnyttelse til arbeid</i>	164
<i>Utnyttelse til tigging og kriminalitet</i>	165
<i>Personer utnyttet i private hjem</i>	166
<i>Organhandel</i>	167
<i>Utnyttelse til krigstjeneste</i>	167
Oppfølging av mulige ofre for menneskehandel (over 18 år)	168
<i>Informasjon</i>	168
<i>Kartlegging og dokumentasjon</i>	169
<i>Formidling til øvrig hjelpeapparat</i>	169
Refleksjonsperiode	170
Asylsøkere som mulige ofre for menneskehandel	171
Mindreårige mulige ofre for menneskehandel ...	172
<i>Risikofaktorer og sårbare grupper</i>	173
<i>Hva gjør du hvis du mistenker at en mindreårig er eller står i fare for å bli utnyttet? Kontakt barnevernet!</i>	175
<i>Barnevernets ansvar for mindreårige som er eller står i fare for å bli utsatt for menneskehandel</i>	176
<i>Representant/verge og advokat</i>	177

17. Mindreårige migranter 178

Barns rettigheter	178
Enslige mindreårige asylsøkere.....	179
<i>Asylsøkerprosessen</i>	179
<i>Verge-/representantordningen</i>	180
<i>Oppholdstillatelser, assistert retur og</i> <i>uttransportering</i>	181
<i>Forsvinninger fra mottak og omsorgssentre</i> ...	182
<i>Sårbarhet for utnyttelse</i>	182
Mindreårige migranter med uavklart eller ulovlig opphold	183
<i>Unge på drift i Europa</i>	183
<i>Fra håp til avslag – hvordan forberede enslige</i> <i>mindreårige migranter på avslag og</i> <i>mulig retur?</i>	185
<i>Life Projects – utarbeidelse av langsiktige tiltaks-</i> <i>planer for enslige mindreårige migranter</i>	186
Barneverntjenestens ansvar for mindreårige migranter	188
Barneverntjenestens arbeid med enslige mindreårige asylsøkere	188
Barnevernet i Norge sin oppfølging av mindreårige mulige ofre for menneskehandel	189
Sårbarhet og traumer hos enslige mindreårige migranter	190
Usikkerhet knyttet til alder	191

Litteratur 193

Aktuelle instanser 200

Nyttige nettsteder 205

Innledning

Hvert år forlater millioner av mennesker sine hjemland på grunn av krig og konflikt, undertrykkelse, fattigdom, klimaendringer og manglende fremtidsutsikter. En liten andel av disse kommer til Norge. Mange er ressurssterke og har stor vilje og evne til å reetablere seg i et nytt land. Noen er særlig sårbare på grunn av forhold knyttet til alder, kjønn, familiebakgrunn, helseproblemer, traumer eller av andre årsaker. Andre har i utgangspunktet alle forutsetninger for å klare seg greit, men befinner seg i en sårbar posisjon på grunn av sin migrasjonsstatus.

Helse- og sosialarbeidere kommer i kontakt med personer fra ulike grupper migranter, hver med sin unike historie og situasjon, noe som innebærer ulike utfordringer og ulike muligheter. Hvilke rettigheter og plikter har asylsøkere, såkalte «papirløse», EØS-borgere, arbeidsmigranter og mulige ofre for menneskehandel? Hvilke systemer, lover og regler gjelder for hvem? Hva kan helse- og sosialarbeidere bidra med, og hvor kan de skaffe seg nødvendig informasjon?

Feltet kan virke uoversiktlig og kanskje u håndterbart. Språkproblemer, kulturforskjeller og ulike forventninger til det offentlige velferdsapparatet kan by på utfordringer. Manglende kunnskap når det gjelder rettigheter og hvilke regler som gjelder, samt uklare eller diffuse ansvarsforhold for noen av disse gruppene, skaper utfordringer. Føringer fra myndighetene og samfunnet generelt kan også virke uklare eller motstridende. Alt dette kan resultere i at det kan

oppleves som spesielt utfordrende og vanskelig å jobbe med disse gruppene. Slike problemstillinger kan igjen føre til at arbeidet rettet mot disse gruppene nedprioriteres.

Det er også mulig å se det internasjonale mangfoldet blant brukerne som noe som medfører nye perspektiver og faglige utfordringer. Sosialarbeidere trenger ikke reise ut i verden for å drive internasjonalt sosialt arbeid, de kan gjøre det i egne gater eller lokaler! Å arbeide med sosialt arbeid i et internasjonalt miljø, med enkeltmennesker og grupper som ofte har mange ressurser, men er marginaliserte og stigmatiserte, kan gi mulighet til å gå tilbake til røttene innen sosialt arbeid. Viktige oppgaver er blant annet å opprette kontakt med marginaliserte og «skjulte» grupper, informere om rettigheter, plikter og muligheter, bistå enkeltpersoner og grupper med å få realisert sine rettigheter, og å bidra med sosial og emosjonell støtte. I tillegg til å jobbe på individ- og gruppenivå, er det også nødvendig å jobbe på samfunnsnivå og med internasjonalt samarbeid.

Kvalifiserte helse- og sosialarbeidere har kunnskap og kompetanse til å jobbe med disse gruppene. De jobber med personer og grupper som ofte befinner seg i vanskelige livssituasjoner, som kan være marginalisert når det gjelder utdanning, og med begrenset tilgang til arbeids- og boligmarkedet samt til helse- og sosialtjenester. De møter det enkelte individ «der de er», og skal bidra med informasjon, støtte og veiledning.

Det som er annerledes med å jobbe med asylsøkere og andre migrantgrupper, er at det er andre regler og systemer å forholde seg til enn for norske statsborgere.

Dette innebærer blant annet at mange har begrensede rettigheter og dermed begrenset tilgang til offentlige velferdstjenester. Sakene er også ofte svært komplekse, og brukerne er preget både av å befinne seg i en krysskulturell kontekst, i en migrasjonsprosess, og av traumeerfaringer. Det er derfor viktig å ha en viss kunnskap om ulike årsaker til migrasjon, og hvordan dette kan påvirke både psykisk helse, sosial kompetanse og kulturell tilpasning. Dette er kunnskap helse- og sosialarbeidere kan og bør tilegne seg, på lik linje med kunnskap om andre aktuelle målgrupper og problemområder.

Helse- og sosialarbeidernes rolle – mellom politikk og praksis

I Norge og Europa generelt føres det for tiden en restriktiv innvandrings- og asylpolitikk. En konsekvens av dette er at det er vanskelig for personer utenfor EØS-området å få arbeids- og oppholdstillatelse dersom de ikke har kvalifikasjoner som er særdeles ettertraktet på arbeidsmarkedet, eller ikke tilfredsstiller kravene til familieinnvandring. Antallet asylsøkere går i bølger og skaper i perioder kapasitetsproblemer, slik som for eksempel høsten 2015. Det er bekymring knyttet til økt press på velferdssystemet på grunn av økt migrasjon til Norge. Politikere, media og opinionen er bekymret for det ukjente antall personer som oppholder seg ulovlig i landet. Covid-19-pandemien skapte en situasjon der behovet for å kontrollere innreise til landet ble enda sterkere. Asyl- og innvandringsfeltet er et område der det ønskes kontroll, og det er ikke

ønskelig fra politisk hold at Norge fremstår som et mer attraktivt land enn andre på dette feltet. Alt dette legger rammeverket for lover, regler og føringer som helse- og sosialarbeidere må forholde seg til. I tillegg har helse- og sosialarbeidere et mandat fra arbeidsgiver, som blant annet gir retningslinjer for hvem de skal jobbe med og hvordan de skal gjøre det.

Helse- og sosialarbeiderprofesjonene skal imidlertid også forholde seg til etikken, der det er spesielt viktig å bidra overfor de mest utsatte og sårbare. Menneskerettighetene kan brukes som et kompass når det gjelder helsehjelp og sosialt arbeid med utsatte grupper. Det går et skille mellom rettigheter som er knyttet til statsborgerskap, og menneskerettigheter som gjelder alle. Alle mennesker, uavhengig av status, har ifølge menneskerettighetene rett til helse, utdanning, et adekvat sted å bo og rett til å arbeide under regulerte og forsvarlige forhold. Utfordringene er at det kan være vanskelig å definere hvilket land og hvilke instanser som har plikt til å innfri disse rettighetene.

Disse ulike perspektivene må helse- og sosialarbeideren ta hensyn til i møtet med individer. Helse- og sosialarbeidere er ofte representanter for det offentlige. Som fagpersoner og privatpersoner kan de imidlertid ha forskjellige holdninger til, og meninger om, asyl- og innvandringspolitikk. De blir kjent med enkeltmennesker og deres livshistorier, og vil ofte oppleve deres fortvilelse over avslag på asylsøknaden. De vil se hvordan enkeltpersoners legale status virker inn på deres fremtidsmuligheter, og hvordan deres psykiske helse påvirkes av søknadsprosessen om asylopphold eller livet som papirløs. Hver enkelt

må finne ut av hvordan de på en måte som ikke går på tvers av egen integritet, kan finne en balanse mellom det å anerkjenne klientens avmaktfølelse, fortvilelse og opplevelse av å være utsatt for urettferdighet – og det å forklare, realitetsorientere, og forsøke å hjelpe til med å se alternative fremtidsvisjoner. Det er sentralt å gi støtte til brukeren og anerkjenne den vanskelige situasjonen vedkommende er i, og samtidig hjelpe vedkommende til faktisk å forholde seg til situasjonen og vurdere de handlingsalternativer som foreligger.

Helse- og sosialarbeidere må også finne et ståsted på et mer overordnet plan. De må forholde seg til norsk lov og den politikk som føres. Samtidig har helse- og sosialarbeidere, gjennom sine yrkesetiske retningslinjer, en plikt til å melde fra om forhold som bryter med grunnleggende menneskerettigheter, fører til en uverdigg behandling av sårbare grupper eller til uønskede og utilsiktede følger for samfunnet i form av økte sosiale problemer, rusmisbruk, kriminalitet eller radikaliseringsproblemer. Det er mulig å synliggjøre brukernes situasjon og mangler/forbedringspotensial ved lover, regler og hjelpeapparatet gjennom fagforeninger og interesseorganisasjoner. Helse- og sosialarbeidere har også rett til å bruke sin ytringsfrihet og uttale seg på egne vegne som fagperson.

Om håndboken

Håndbokens målgruppe og fokus

Hovedmålgruppen for denne håndboken er helse- og sosialarbeidere, og andre som i sitt arbeid kommer i kontakt med asylsøkere og andre migranter. Tanken

er at boken kan fungere som en veileder, og at helse- og sosialarbeidere og andre skal få mer handlingskompetanse når det gjelder å jobbe med migrantene de møter gjennom sitt arbeid.

Alle som kommer i kontakt med ulike migrantgrupper vil forhåpentligvis ha nytte av denne håndboken. Dette kan gjelde ansatte i barnevernet, NAV, helsetjenesten, oppsøkende tjenester, asylmottak, fengsel, tiltak rettet mot rusavhengige, ansatte og frivillige i ulike lavterskeltiltak drevet av frivillige organisasjoner m.m.

Håndboken har fokus på arbeid med *enkeltpersoner*, ikke arbeid på gruppe- og samfunnsnivå. Man kan også si at håndboken har et *problemfokus*, ved at den i stor grad tar opp temaer og situasjoner som bidrar til sårbarhet, marginalisering og/eller utnyttelse, og i mindre grad fokuserer på migrantenes ressurser og resiliens. Boken har også fokus på forhold som er direkte eller nært knyttet til brukernes *oppholdsstatus* og temaer som er særlig aktuelle når det gjelder *nyankomne* migranter. Mer generelle temaer knyttet til integrering, og mer spesifikke problemstillinger som f.eks. diskriminering og rasisme, eller radikalisering og voldelig ekstremisme, vil ikke behandles.

Revidert versjon av tidligere utgaver

Denne håndboken er en revidert versjon av *Sosialt arbeid med sårbare migranter – Mindreårige og voksne asylsøkere, papirløse, EØS-borgere og mulige ofre for menneskehandel*, som ble utgitt i 2014. Den var igjen en grundig oppdatering og utvidelse av veilederen *Oppsøkende sosialt arbeid i et internasjonalt gatemiljø – Arbeid med unge asylsøkere, irregulære*

migranter og mulige ofre for menneskehandel fra 2010.

I denne utgaven er noe av innholdet omstrukturert/ flyttet på, noe er tatt ut og noe er lagt til. Alle kapitler om de ulike migrantgruppene og fasene i migrasjonsprosessen er oppdatert i henhold til gjeldende lover og regler. De fleste kapitler er også oppdatert på bakgrunn av ny forskning.

Håndbokens oppbygning og innhold

Håndbokens første del, *Sosialt arbeid med migranter i sårbare situasjoner*, tar for seg temaer som er aktuelle i arbeid med alle grupper migranter. Kapittel 1 gir en kort innføring i enkelte emner som det er nyttig å ha kjennskap til, som årsaker til migrasjon, traumer og belastninger, kultursensitivitet, tverrkulturell kommunikasjon og rus. Videre følger tre kapitler om ulike faser i arbeidet med brukerne – etablering av kontakt, kartlegging og oppfølgingsarbeid. Kapittel 5 handler om hjelperne selv, og deres rolle i møte med migranter i sårbare situasjoner.

Andre del inneholder egne kapitler om ulike migrantgrupper og ulike faser i migrasjonsprosessen etter ankomst til Norge. I kapittel 6, om asylsøkere og flyktninger, gis det en oversikt over hvilke rettigheter gruppen har, fulgt av en gjennomgang av asylprosessen og hva det kan være aktuelt for helse- og sosialarbeidere å være oppmerksomme på i de ulike fasene. I kapittel 7 redegjøres det for de ulike oppholdstillatelsene som kan bli utfallet av asylsøknaden. Kapittel 8 handler om fasen etter oppholdstillatelse og bosetting i kommune, og kapittel 9 handler om permanent opphold og statsborgerskap. Hva som skjer dersom man får avslag på asylsøknaden er temaet for kapittel 10.

Temaer her er blant annet klagemuligheter, reduserte rettigheter og assistert eller tvungen retur. Kapittel 11 handler om hvordan man kan miste oppholdstillatelsen – ved å ikke fornye midlertidige oppholdstillatelser, ved tilbakekall eller opphør, eller ved utvisning.

Kapittel 12 handler om irregulære migranter. Det gis her en oversikt over rettigheter, samt en beskrivelse av hvilke livsvilkår denne gruppen har, og hvilken rolle helse- og sosialarbeidere kan ha overfor de såkalte papirløse. Kapittel 13, om EU/EØS-migranter, gir en oversikt over rettigheter knyttet til opphold og arbeid, og det redegjøres for gruppens levekår i Norge. Fattige tilreisende EØS-borgere trekkes spesielt frem fordi denne gruppen er særlig synlig i gatemiljøene, og fordi de er særlig sårbare. Kapittel 14 tar for seg familieinnvandring, og gir oversikt over hvilke krav som skal oppfylles for å få innvilget familieegjenforening eller familieetablering, samt noen potensielt problematiske situasjoner som kan oppstå. Regler og krav knyttet til arbeids- og studentinnvandring for personer utenfor EU/EØS er temaet for kapittel 15.

Håndbokens del tre heter *Særskilt sårbare grupper*. Mulige ofre for menneskehandel og andre former for utnyttelse kan ha tilhørighet i alle de ovennevnte migrantgruppene, og det er viktig at helse- og sosialarbeidere har kunnskap om hvordan de kan avdekke utnyttelse og bidra til at de utsatte får den hjelpen og beskyttelsen de trenger og har krav på. Kapittel 16 er derfor viet til temaet menneskehandel. Kapittel 17 handler om mindreårige migranter, og tar blant annet for seg barns rettigheter, særskilt sårbare barn innen de ulike migrantgruppene, og barnevernets ansvar for mindreårige migranter.

Bakerst i boken er litteraturlisten, samt en oversikt over aktuelle instanser og nyttige nettsider.

Det må presiseres at håndboken omhandler asylsøkere og migranter som er særskilt *marginaliserte*, og at beskrivelsene som gis ikke er representative for gruppene som helhet eller alle representanter for disse. Hensikten er heller ikke å sette likhetstegn mellom asylsøkere/migranter og personer tilhørende et belastet (rus)miljø, eller å plassere dem i en ensidig offerposisjon og dermed bidra til stigmatisering. Helse- og sosialarbeidere og andre som er i kontakt med asylsøkere, papirløse og mulige ofre for menneskehandel vil ofte bli overrasket og imponert over hvilke ressurser mennesker i vanskelige livssituasjoner er i besittelse av.

Håndboken må regnes som en innføring, og leseren oppfordres til videre fordypning.

Begrepsbruk

Selv om håndbokens målgrupper omfatter flere profesjoner og ulike hjelperoller, brukes for enkelthets skyld som regel begrepet *helse- og sosialarbeider* for å beskrive den som gir bistand, yter tjenester eller gir råd og veiledning overfor brukerne (tjenestemottakerne).

Brukergruppene omtales som *brukere* eller *migranter* når forholdene som beskrives er generelle og gjeldende for alle de ulike migrantgruppene. Begrepene *asylsøkere*, *irregulære migranter*, *EØS-borgere*, *enslige mindreårige asylsøkere*, *ofre for menneskehandel* m.m. brukes når det er snakk om regler, rettigheter og andre forhold som er spesifikke for de ulike migrantgruppene. Andre begreper knyttet til utlendingsfeltet vil bli forklart og definert underveis i teksten.



DEL 1:

**Sosialt arbeid med
asylsøkere, papir-
løse og andre
migranter**

1. Nyttig kunnskap

Er det egentlig behov for spesialkunnskap for å utføre godt sosialt arbeid med asylsøkere og andre migranter? Holder det ikke med relasjonskompetanse og grunnleggende helse- og sosialfaglig kompetanse? Er det ikke tilstrekkelig med engasjement og vilje til å møte brukerne som individer med unike historier og livssituasjoner?

Det er ingen grunn til å mystifisere disse gruppene, eller å overdrive inntrykket av at dette arbeidet er spesielt vanskelig og annerledes enn å jobbe med andre marginaliserte grupper. Samtidig kan helse- og sosialarbeidere ofte komme lenger med mer spesialisert kunnskap – både når det gjelder hvordan å komme i posisjon og oppnå tillit, og når det gjelder hva slags informasjon og bistand som kan tilbys.

I arbeidet med asylsøkere og andre migrantgrupper er det blant annet nyttig å ha kunnskap om:

- instanser, lovverk, rettigheter og plikter som gjelder disse gruppene (se del 2)
- ulike årsaker til migrasjon
- traumer og ulike migrasjonsrelaterte belastninger
- ulike temaer som kan være aktuelt for mange migranter i sårbare situasjoner, som rusbruk, seksuelle overgrep, erfaringer med salg/bytte av seksuelle tjenester, og ulike former for utnyttelse
- kultursensitivitet og tverrkulturell kommunikasjon

Slik kunnskap er viktig og nyttig i et flerkulturelt samfunn, uansett hvor og hvordan helse- og sosialarbeidere jobber. Helse- og sosialarbeidere treffer brukere med ulik migrantbakgrunn og har et ansvar for å gi alle brukere kvalitativt gode tjenester, uavhengig av bakgrunn. Spesielt i oppsøkende tjenester hvor helse- og sosialarbeidere i stor grad selv velger hvem de kontakter og forsøker å oppnå en relasjon til, er det imidlertid mulighet for at de bevisst eller ubevisst «velger bort» det som er ukjent og vanskelig, eller det de opplever at de har lite kunnskap om.

Helse- og sosialarbeidere kan skaffe seg ny og nødvendig kunnskap underveis i arbeid med enkeltpersoner eller spesielle grupper. Hver sak er uansett unik, og utlendingsfeltet er omfattende og komplisert. Selv med god spesialkunnskap er det nødvendig å gjøre undersøkelser underveis: sjekke gjeldende lovverk og praksis, hva denne spesifikke brukeren har rett og plikt til, hvilke handlingsalternativer som er aktuelle og så videre.

I dette kapittelet gis en kortfattet oversikt over en

del temaer det er nyttig å ha kunnskap om. Det er ikke rom for å gå i dybden på disse komplekse temaene i denne håndboka, men de er tatt med som en påminnelse og for inspirasjon til videre fordypning.

Migrasjon

Migrasjon kan kort og greit defineres som *bytte av bosted*, enten innenfor eget land (intern migrasjon) eller på tvers av landegrenser (internasjonal migrasjon). På verdensbasis er det flest interne migranter. Intern migrasjon fører ofte til internasjonal migrasjon, for eksempel ved at noen flytter fra landsbygda til en større by, for så å reise videre til et annet land (Odden 2018).

Årsaker til migrasjon

Det finnes både klimatiske, demografiske, økonomiske, sosiale og politiske årsaker til migrasjon. Mennesker kan være tvunget til å forlate sitt hjemland, eller de kan gjøre det av egen fri vilje. Migrasjonen kan gjennomføres på en legal eller illegal måte – dvs. med lovlige eller ulovlige grensepasseringer, og lovlige eller ulovlig opphold i destinasjonslandet.

Den *økonomisk motiverte migrasjonen* har opp gjennom historien vært både tvunget (for eksempel slaveri) og frivillig (gjeste- og «fremmedarbeidere»). Siden 1970-tallet har det blitt gradvis vanskeligere å få innpass i vestlige land som arbeidsmigrant, grunnet disse landenes minskede behov for arbeidskraft uten fagkvalifikasjoner og et ønske om å begrense innvandringen. Det har nå blitt vanskelig å få innpass

som arbeidsmigrant uten en spesielt ettertraktet kompetanse (Kjeldstadli 2008).

Den *politisk bestemte migrasjonen* er en følge av krig/borgerkrig, statskupp, politisk/religiøs forfølgelse og etniske konflikter. Noen sosiale grupper er særlig utsatte, for eksempel kvinner utsatt for kjønnsbasert forfølgelse (voldtekt, tvangsekteskap, omskjæring) og personer med en homofil orientering i land der homofil praksis er straffbart. I tillegg må mennesker reise på grunn av klimarelaterte årsaker som tørke eller erosjon grunnet avskoging (Kjeldstadli 2008). Skillet mellom politisk bestemt og økonomisk motivert migrasjon er ikke alltid klart. Dersom en person drar til et annet land fordi han ikke får arbeid i sitt eget på grunn av diskriminering, er vedkommende da politisk eller økonomisk flyktning?

Familierelatert migrasjon kalles det når mennesker reiser for å være sammen med familiemedlemmer, eller for å etablere en familie med personer som befinner seg i et annet land. Disse personene kan igjen ha hatt enten en økonomisk eller politisk motivasjon for å reise.

Såkalte *papirløse* eller *illegale/irregulære innvandrere* kan i utgangspunktet ha tilhørt en hvilken som helst av disse migrasjonsgruppene. Personen kan ha reist fra områder preget av krig og konflikt, men ikke fått innvilget beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag. Vedkommende kan også ha reist i håp om å få seg arbeid og endt opp i underbetalt «svart» arbeid – eller blitt involvert i kriminalitet, dersom det ikke var mulig å finne en annen måte å livnære seg på.

Ofte vil det være sammensatte årsaker til at en person velger å forlate sitt hjemland med planer om

å forsøke å etablere seg i et annet. Det kan skyldes en kombinasjon av frykt, usikkerhet, håp og ambisjoner om en bedre fremtid – ulike komponenter som kan være vanskelige å skille fra hverandre. Dette gjelder særlig når personen forlater land som på samme tid er preget av brudd på menneskerettigheter, væpnede konflikter, etnisk diskriminering, arbeidsledighet og manglende tilgang til offentlige tjenester som utdanning og helsetjenester (Mougne 2010). En person kan altså både ha en politisk og en økonomisk motivasjon for å migrere.

Årsaken til at en person har reist fra sitt hjemland og kommet til Norge, er bestemmende for hvilke fremtidsperspektiver vedkommende har. Har vedkommende valgt å reise fra sitt hjemland for å forsøke å skape en bedre fremtid for seg og sin familie, eller ble vedkommende tvunget til dette på grunn av krig og forfølgelse? Har han eller hun planer eller håp om å kunne returnere til sitt hjemland, eller planlegger vedkommende å etablere seg i Norge for godt? Er det mulig å besøke gjenværende familie i hjemlandet, eventuelt få familien til Norge, eller er det vanskelig å opprettholde kontakten med hjemlandet? Dersom opphold ikke er innvilget, og retur til hjemlandet oppleves som umulig, vil det være vanskelig å legge realistiske fremtidsplaner. Dersom familien i hjemlandet er avhengige av og forventer at du sender hjem penger, kan mangel på arbeidstillatelse eller arbeid senke terskelen for å skaffe seg en ulovlig inntekt.

På samme måte som det er ulike årsaker til at mennesker reiser fra sitt hjemland, er det ulike årsaker til at de kommer til akkurat Norge. Jan-Paul Brekke og Monica Five Aarset (2009) har forsket på hvorfor

asylsøkere ender opp i ett land og ikke et annet. Både forhold i hjemlandet, i transitt (der personen oppholder seg underveis) og i ankomstlandet har betydning. Årsakene til den *primære migrasjonshandlingen* (å forlate hjemlandet) trenger ikke være i samsvar med den *sekundære migrasjonshandlingen* (å komme til Norge). Tilgang til ressurser, tilgjengelig informasjon, nettverk og tilfeldige hendelser underveis og i transitt kan være utslagsgivende. Målet kan skifte flere ganger underveis. Det er heller ikke nødvendigvis asylsøkeren selv som alene avgjør ankomstland. Familiemedlemmer, lokalt nettverk, «agenter» (menneskesmuglere, hjelpere) og medreisende kan ha innflytelse på avgjørelsen (Brekke og Aarset 2009).

Cecilie Øien (2010) finner i sin studie av enslige mindreårige asylsøkere at migrasjon er en strategi for å oppnå *et bedre liv* i vid forstand. Gjennom å reise ut finner ungdommene og familiene deres en måte å sette tanker om det ideelle livet ut i praksis. Motivene for å migrere er sammensatte. I ungdommenes historier trekkes det frem en blanding av beskyttelsesbehov, bedre framtidsutsikter for dem selv og familien, og et ønske om sosial mobilitet.

En del asylsøkere forteller at de ikke visste at de skulle til Norge, og at det var tilfeldig og/eller likegyldig hvilket trygt europeisk land de endte opp i. Andre sier at de kom til Norge fordi de allerede hadde familiemedlemmer eller kjente her, eller fordi de hadde hørt at det var et godt land å bo i, og at det var gode muligheter for å få seg jobb her. Enkelte forteller også at de i utgangspunktet ønsket seg til et annet land, for eksempel Storbritannia, men at de ble «dumpet» i Norge av «agentene»/menneskesmuglerne.

Migrantenes egne valg og strategier definerer til en viss grad reisen, men ytre faktorer – slik som grensekontroller, mennesker de møter underveis og innvandringspolitikken i de ulike landene de reiser gjennom, eller ønsker å slå seg ned i – legger begrensninger for hvor langt de selv kan definere utkommet av migrasjonsprosessen (Øien 2010). Noen satser på å få opphold og etablere seg i Norge, mens andre regner med å få avslag, og planlegger da å reise videre for å prøve lykken i et annet land.

Hvilket perspektiv migrantene har, påvirker hva slags forhold de er interessert i å ha med hjelpeapparatet, og hva slags fokus oppfølgingen bør ha.

Midlertidig, permanent og sirkulær migrasjon

Midlertidig migrasjon innebærer at man migrerer til et land og oppholder seg der i en begrenset periode, mens *permanent migrasjon* innebærer at migranter bosetter seg i et land og forblir der resten av livet. Migrantenes intensjoner, valg og muligheter kan endre seg underveis, på grunn av individuelle og familie-relaterte forhold, og på grunn av strukturelle føringer knyttet til innvandringspolitikk. Det som i utgangspunktet var tenkt som midlertidig migrasjon, kan ende opp som permanent migrasjon – og omvendt (Odden 2018).

Migrasjon er ikke alltid lineær, der en migrant drar fra land A til land B for å bosette seg midlertidig eller permanent. *Sirkulær migrasjon* innebærer gjentatt mobilitet mellom sender- og mottakerland, mellom flere mottakerland, eller en kombinasjon av dette (Odden 2018). Et eksempel på dette er migranter som gjentatte ganger kommer til Norge som sesongarbeidere innen

jordbruket. Et annet eksempel er EU/EØS-borgere som veksler mellom å oppholde seg i hjemlandet, Norge og andre europeiske land som arbeidssøkere eller for å livnære seg ved tigging.

Kategorisering av migranter

Migranter tilhører ulike *juridiske kategorier*, som flyktninger, arbeidsmigranter, familieinnvandrere og studentmigranter. De kan også ha oppholdsrett som EU/EØS-borgere, oppholde seg i landet ulovlig, eller ha midlertidige oppholdstillatelser basert på mulig utnyttelse i menneskehandel. Denne kategoriseringen av migranter er en sosial konstruksjon som blant annet påvirkes av innvandringspolitiske føringer. Dette medfører at samme migrant kan ha ulik status i ulike land, og/eller gå fra én kategori til en annen (Odden 2018). Migrantene vil heller ikke nødvendigvis selv identifisere seg med den kategorien de formelt tilhører. En person som har fått endelig avslag på asylsøknaden, og dermed har ulovlig opphold, kan beskrive seg selv som flyktning. Det samme kan gjelde for en person som kommer fra et land preget av konflikt, men som har oppholdstillatelse gjennom familieinnvandring.

Kultur

Kultur kan beskrives som summen av erfaringene, kunnskapen og verdiene vi bærer med oss, og som vi handler på bakgrunn av. Det er ingen skarpe grenser mellom ulike kulturer, og de er i stadig endring (Eriksen og Sajjad 2020). Det er likevel noen temaer/kulturelle uttrykk der det kan være stor variasjon

mellom samfunn, for eksempel når det gjelder (Holt 2019):

- organisering av sosialt liv i familien og samfunnet
- forholdet til religion og åndelighet
- språk og kommunikasjon
- tidsperspektiv og samfunnstempo
- syn på helse og uhelse
- oppfatninger av skjønnhet og smerte
- respekt og mangel på respekt
- sømmelighet, ære og skam

Selv om kulturer er komplekse og ikke kan deles opp med to gjensidig utelukkende karakteristikk, har man funnet systematiske tendenser mellom *individualistiske kulturer* (gjerne vestlige land) og *kollektivistiske kulturer* (gjerne østlige og sørlige land) (Hanssen 2019). Individualistiske kulturer setter enkeltpersoners selvstendighet og frihet høyt, mens i kollektivistiske kulturer er storfamilien og fellesskapet viktig. Harmoni og samhold i sosiale nettverk kan være viktigere enn selvrealisering i kollektivistiske kulturer. Skyggesiden av individualistiske kulturer kan sies å være egoisme, prestasjonspress, ensomhet og manglende solidaritet. I kollektivistiske kulturer kan negative aspekter være skamfullhet, eller ikke å kunne uttrykke og følge egne ønsker av frykt for å krenke familiens ære.

Vi blir mest bevisst på forskjeller knyttet til kultur eller religion når vi snakker med personer vi vet har en religiøs overbevisning eller religiøs bakgrunn som vi er lite kjent med, eller en person som har vokst opp i en annen verdensdel eller adskilt miljø, der verdensbilde, holdninger eller måter å handle på tydelig skiller seg

fra våre eller de vi er vant med. Det er imidlertid viktig å være bevisst på at det kan være mange måter å praktisere en kultur på eller være religiøs på. Mennesker fra samme land kan ha vidt forskjellige oppvekster, erfaringer og holdninger (Rozsa, Ibrahim og Nordfeldt 2022).

Kultursensitivitet

Det er ikke mulig for helse- og sosialarbeidere å tilegne seg kunnskap om alle brukeres kulturelle bakgrunn, og man kan heller ikke trekke slutninger om en person ut fra hvilken nasjonal, kulturell eller religiøs bakgrunn personen har. Det viktigste er imidlertid ikke *omfanget* av kunnskap om kulturelle verdier, tradisjoner og praksiser, men måten denne kunnskapen *benyttes* på i møtet med den enkelte (Holt 2019).

Kultursensitivitet dreier seg om å være bevisst på at både hjelperen og den som hjelpes i stor grad er påvirket av den kulturelle og historiske kontekst vedkommende er vokst opp i, og å vise forståelse og respekt for andres verdier og individualitet (Qureshi 2009, Magelssen 2011). Dette sammenfaller med det å se «personen i situasjonen», som er en av grunnsteinene i sosialt arbeid (Levin 2004). Det er imidlertid viktig å være bevisst på at det ikke bare er den andre personen og dens kontekst helse- og sosialarbeidere skal se, de må også se sin egen.

Ved å vise forståelse og respekt for andres verdier og særpreg, og å ivareta disse, utøves kultursensitivitet. Helse- og sosialarbeidere må være seg bevisst sin egen livshistorie, egne holdninger og normer, og kunnskap om bakgrunnen til den en møter (Qureshi 2009). Det kan lett legges for mye vekt på andres kultur, også

i utøvelsen av sosialt arbeid. Det kan være mer hensiktsmessig å i større grad fokusere på hva som i en bestemt situasjon er *kulturbetinget*, hva som er *allmennmenneskelig*, og hva som er *individuell*. Et slikt perspektiv kan bidra til at helse- og sosialarbeidere også ser sin egen kulturs betydning i samhandling med andre (ibid.).

Mange helse- og sosialarbeidere i Norge har vokst opp og blitt sosialisert i et samfunn der majoriteten er hvit middelklasse. Velferdssystemene er omfattende og tilgjengelige for de fleste, og fremtidsoptimismen er stor grunnet økonomisk trygghet og mange valgmuligheter. De fleste migrantene helse- og sosialarbeidere møter har en annen bakgrunn, noe som har preget deres måte å oppleve og fortolke verden på. Ikke minst vil eventuelle traumer og deres situasjon i asylprosessen eller som papirløs, ha stor betydning både for deres forståelse av og interaksjon med omgivelsene.

Tverrkulturell kommunikasjon

Også i tverrkulturell kommunikasjon er empati en avgjørende faktor. Kommunikasjonen vil kunne bli mislykket uten innlevelse i samtalepartnerens kultur (Wallin Weihe 1997). Det er imidlertid vanskelig å oppnå full innsikt, og vi må derfor ofte nøye oss med aktivt å signalisere vår vilje til å forstå samtalepartnerens kultur. Ved å uttrykke en forståelse for at våre budskap kan tolkes på en annen måte enn hva som var intensjonen, kan vi bidra til et klima som tillater en gjensidig utspørring og åpenhet (ibid.).

Ulike kulturer kan ha ulike normer for hva som er vanlig og akseptabelt når det gjelder verbal og ikke-verbal

kommunikasjon. Språklige uttrykksformer, argumentasjonsstrategier, ansiktsuttrykk, gester, hilseskikker og bruk av blikk- og kroppskontakt kan variere og bety forskjellige ting i ulike kulturer.¹

Det er imidlertid viktig å huske at det ikke er *kulturer* som møtes, men *mennesker* (Dahl 2013). Helse- og sosialarbeidere må derfor utøve kultursensitivitet og være bevisst på at ikke alle ulikheter skyldes kultur. Alle mennesker er unike og har sin egen måte å forholde seg til sin kulturelle bakgrunn på. I tillegg kan det være lett å undervurdere andre faktors betydning, som for eksempel klassetilhørighet og belastninger knyttet til flukt og eksiltilværelse.

Les gjerne mer om interkulturell kommunikasjon: «Møter mellom mennesker. Innføring i interkulturell kommunikasjon» av Øyvind Dahl (Gyldendal Akademisk 2013)

Traumer og belastninger

- En *potensielt traumatiserende hendelse* er en belastende livshendelse eller situasjon av usedvanlig truende eller katastrofal art, som mest sannsynlig ville fremkalt sterkt ubehag hos de fleste.
- En person er *traumatisert* når vedkommende har psykiske senvirkninger etter potensielt traumatiserende hendelser.
- Personer som har vært utsatt for eller har opplevd en potensielt *traumatiserende* hendelse, har *traumerelaterte erfaringer*.

Kilde: Holt (2019)

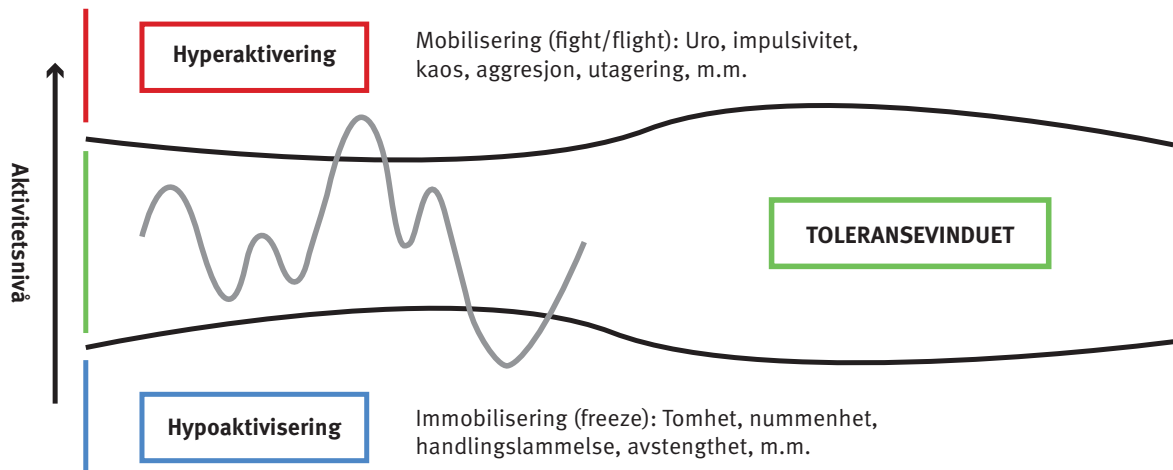
Asylsøkere og flyktninger har ofte vært utsatt for en rekke belastninger før, under og etter flukten. Potensielt traumatiserende hendelser kan være tortur, nedverdiggende behandling i fengsler eller flyktningleirer, beleiringer, krigshandlinger, drap på familiemedlemmer, seksuelle overgrep og dramatiske hendelser under flukten. Også andre grupper migranter kan være utsatt. Arbeidsmigranter, personer som har kommet til Norge via familieinnvandring, EU/EØS-borgere, papirløse og ofre for menneskehandel kan ha erfaringer med vold i nære relasjoner, tvangsekteskap, seksuelle overgrep, ulike former for utnyttelse, og fysisk, psykisk og seksualisert vold. Mange migranter har også levd i så stor fattigdom at dette har blitt oppfattet som en trussel mot helse og liv, og som en konstant opplevelse av utrygghet. Matmangel, dårlige boliger,

diskriminering og manglende tilgang til skolegang og arbeid skaper ofte omgivelser preget av kriminalitet, med økt risiko for å bli utsatt for vold og andre traumatiserende erfaringer (Holt 2019).

«Fight, flight or freeze»

Ved potensielt traumatiserende hendelser oppfattes tilværelsen som farlig, og det oppstår kroppslige reaksjoner, tanker, følelser og handlinger som setter mennesket i stand til å overleve den truende hendelsen (Holt 2019). Ved overaktivering (hyperaktivering) mobiliseres mennesket på måter som bidrar til overlevelse ved å klargjøre til kamp eller flukt. Kroppen reagerer med økt puste- og hjerterefrekvens, som fører til økt blodgjennomstrømning til store muskelgrupper og økt muskelspenning. Synsfeltet fokuserer og pupillene utvides. Hjernebarken, den assosierende, tenkende og problemløsende delen av hjernen, «frakobles». Underaktivering (hypoaktivering) medfører kroppslige reaksjoner som skal sørge for overlevelse når det ikke er mulig å bekjempe eller unnslippe faren. Aktiveringen «skrus ned» ved at puste- og hjerterefrekvensen reduseres, slik at blodgjennomstrømningen til muskulaturen og muskeltonus reduseres. Kroppen blir immobilisert og oppleves som nummen og bedøvet. Hjernebarken er også her «frakoblet» (ibid.).

Når faren er over og tilværelsen oppleves som trygg går aktiveringen igjen over til å bli middels sterk og normal. Hjernebarken «kobles på» igjen, og assosiering, tenkning og problemløsning gjenopptas. Personen er tilbake i *toleransevinduet*, der han eller hun verken er over- eller underaktivert. Se figur på neste side.



Senvirkninger

Psykiske traumer er senvirkninger etter erfaring med potensielt traumatiserende hendelser (Holt 2019). Symptomer på over- eller underaktivering som senvirkning kan være

- frykt for lukkede rom
- anspente muskler
- høyt blodtrykk
- fjernhet
- konsentrasjonsvansker
- nummenhet
- immobilisering i kroppen
- gjenopplevelser (flashbacks eller mareritt)

Funksjonen til disse symptomene er å holde den traumatiserte i beredskap, slik at vedkommende er klar til å reagere dersom faren kommer tilbake (Holt 2019).

Personer med traumerelaterte erfaringer er i risiko for å utvikle posttraumatisk stresslidelse (PTSD), som innebærer gjenopplevelser av traumatiske hendelser, overaktivering og unngåelsessymptomer. Traumeerfaringer gir også økt risiko for å utvikle andre psykiske forstyrrelser og tilpasningsvansker. Eksempler på dette er kroniske smertetilstander, depresjon, angst, søvnforstyrrelser, tap av selvverd, aggresjonsproblemer, seksuelle problemer, identitetsforandringer, sosial tilbaketrekning, fremmedgjorthetsfølelse, og bruk av rusmidler (Varvin 2018, Brunvatne 2006).

Risikoen for utvikling av psykiske problemer øker når det er

- alvorlig traumatisering før ankomst til Norge
- negative opplevelser i eksillandet (Norge)
- lang tid mellom fluktens start og endelig bosetting, inkludert lang ventetid i asylmottak
- separasjon fra familie og kjent støtteapparat, og lang tid før familiegjenforening
- negative hendelser i hjemlandet som gjør at de er redde for gjenværende families sikkerhet
- store forskjeller mellom vertsland og hjemland

Flyktninger og asylsøkere i Norge har som regel vært utsatt for flere av disse stressfaktorene (Brunvatne 2006).

Traumereaksjoner må forstås ut fra sin kontekst, og kan ha ulik funksjon avhengig av individets kulturelle bakgrunn. Ut fra et kulturelt perspektiv, bør man være oppmerksom på at det kan være en risiko å fokusere for mye på mulige traumesymptomer (Bræin og Christie 2020). Det kan være den uavklarte situasjonen her og nå (f.eks. når det gjelder asylsøknad og bosituasjon) som skaper mest stress, og det behøver således ikke være traumatiske minner som er mest plagsomt. Unngåelse av traumatiske minner kan også være en hensiktsmessig mestringsstrategi for å fungere i hverdagen, fordi det hjelper med å holde ubehagelige følelser unna (ibid.).

Mistillit og sårbarhet for krenkelser

Traumatiserte mennesker sliter ofte med følelser av skyld, sorg og sinne. Menneskeskapte lidelser skader den grunnleggende mellommenneskelige tilliten mer

enn for eksempel lidelser grunnet naturkatastrofer og ulykker. Resultatet kan være redsel for å bli sviktet igjen, en opplevelse av at ingen kan eller ønsker å hjelpe, og en sårbarhet for krenkelser. Hendelser og bemerkninger som oppfattes som krenkende kan oppleves urimelig sterkt fordi de reaktiverer følelser av smerte og avmakt fremkalt under den tidligere, ekstreme krenkelsen. En slik *retraumatisering* kan for eksempel oppstå når flyktningen føler seg respektløst behandlet, kanskje grunnet kommunikasjonsbrist og misforståelser (Brunvatne 2006). En person blir spesielt sårbar for dette når han eller hun ikke behersker språket i ankomstlandet.

Hvordan kan du hjelpe?

Stabilisering handler om å redusere senvirkninger av traumeerfaringer og gi bedre funksjonsevne. *Psyko-educasjon* er et sentralt element i stabilisering: å få kunnskap slik at man kan forstå sine egne plager og lidelse. Stabilisering handler også om å få hjelp til en *bedre hverdagsfungering*: hjelp til å sove bedre, til å få en bedre struktur på dagen, spise regelmessig, ta vare på seg selv fysisk og gjøre andre gode ting for seg selv. *Hjelp til følelsesregulering* er også en viktig del av stabiliseringen. I tillegg til stabiliserings- og reguleringshjelp, som helse- og sosialarbeidere som jobber med brukerne i det daglige kan bidra med, har enkelte behov for å traumebehandling i spesialisthelsetjenesten.

På nettsiden **traumebehandling.no** finner du utdypende fagstoff om traumeforståelse, symptomer og traumebehandling.

Sjekk også ut **cactusnettverk.no**, nettsiden til Nasjonalt kompetansenettverk om utviklings-traumer.

Psykisk helse i et flerkulturelt perspektiv

Migrantene helse- og sosialarbeidere i Norge treffer, har bakgrunn i ulike kulturer. I ulike kulturer finnes det ulike måter å beskrive og forklare fysisk og psykisk sykdom på, som kan være annerledes enn den vestlige medisinen som preger norsk helsevesen. Psykisk sykdom kan blant annet forklares ved at den er forårsaket av individet selv (de har gjort noe «galt»), at andre har forårsaket den (f.eks. gjennom hekseri, svart magi eller det onde øyet), eller at den er forårsaket av direkte handling utført av overnaturlige vesener (f.eks. en gud, djevel, ånd eller forfedre) (Eriksen og Sajjad 2020).

Mange mangler ord og begreper for psykisk helse, mange har liten tillit til den offentlige helsetjenesten, og det kan være forbundet med stor skam dersom et familiemedlem er «gal». Noen forsøker ulike tradisjonelle eller religiøse behandlingsmåter, fremfor å benytte det offentlige helsevesenet. Enkelte kan også være i risiko for å bli presset til ufrivillige opphold i hjemlandet, eller bli utsatt for tvangsekteskap, negativ

sosial kontroll eller æresrelatert vold. Dette gjelder også enkelte rusavhengige med migrasjonsbakgrunn.

Rus og migrasjon

Selv om flyktninger opplever mer psykiske plager, utvikler de rusproblemer i langt mindre grad enn innfødte (Lemmens et al. 2017). Dette gjelder også de fleste andre grupper migranter (FHI 2019). Migranter som ruser seg på legale eller illegale rusmidler, gjør dette av de samme årsakene som ikke-migranter: for å takle traumatiske minner (regulering), for å takle kjedsomhet og frustrasjon, eller som en sosial handling (ibid.).

Det er i stor grad den sosiale situasjonen til migranter som har betydning for om de utvikler problematisk rusbruk, og det er både individuelle og strukturelle risikofaktorer og beskyttelsesfaktorer som spiller inn (Lemmens et al. 2018) – se tabell neste side.

Rusavhengige asylsøkere og papirløse

Det er mange faktorer ved tilværelsen som asylsøker som kan medføre en sårbarhet for å utvikle rusproblemer: for eksempel usikkerhet knyttet til selve asylprosessen og levekår i eller utenfor asylmottak. I en intervjuundersøkelse (Freng og Lund 2012) blant beboere på asylmottak, oppga informantene at hovedårsaken til å ruse seg var å dempe ulike former for lidelse. Belastningene og lidelsene som ble trukket frem var bl.a. depresjoner, mangelen på tiltak, opplevelsen av meningsløshet, avslag på søknad og risiko for å bli sendt tilbake til et annet europeisk land.

I tillegg presiserte flere at ventefasen og usikkerheten rundt den etterlatte familiens situasjon, utgjorde en sterk psykisk belastning. 34 % av de mottaksansatte som deltok i spørreundersøkelsen bekreftet at de opplevde at rusmiddelbruk økte i takt med lengden på oppholdet. Bruk av rusmidler som et middel for å flykte fra hverdagen eller dempe smerter, kan utvikle seg til problematisk bruk og rusavhengighet.

Det finnes eksempler på at tidligere asylsøkere har utviklet alvorlig rusavhengighet etter å ha fått avslag på asylsøknaden og de har forlatt mottaket. Rusrelatert

kriminalitet kan også få store konsekvenser for personer som har lovlig opphold i Norge, men som ikke er norske statsborgere.

Det finnes flere tilfeller der personer som har hatt lovlig opphold i mange år har fått utvisningsvedtak grunnet lovbrudd som er direkte eller indirekte knyttet til deres rusavhengighet. Besittelse og salg av rusmidler, vinningskriminalitet begått for å finansiere eget rusforbruk og voldsepisoder som følge av konflikter i rusmiljøet, er eksempler på lovbrudd det ikke er uvanlig å ha befatning med som rusavhengig. I tillegg kan

Migrasjon og rus	
Risikofaktorer	Beskyttelsesfaktorer
Å være enslig	Å være sammen med familien
Komme fra en alkohol-kultur (f.eks. Russland), khat-kultur (f.eks, Somalia) eller opium-kultur (f.eks. Iran, Afghanistan)	Å være (sterkt) troende muslim
Kjedsomhet, arbeidsledighet	Integrering i det nye samfunnet (språk, arbeid, andre aktiviteter)
Traumeerfaringer	God fysisk og psykisk helse
Lite kunnskap om behandlingstilbud	Tidlig identifisert behov for psykisk helsehjelp, tilgang til psykososiale tjenester
Fattigdom	

en tilværelse som rusavhengig gjøre det vanskelig å ha oversikt over, og følge opp, sin egen utlendingssak (bl.a. sørge for å fornye oppholdstillatelsen). Mange i de tyngste rusmiljøene mangler fast, registrert adresse og bytter hyppig telefonnumre. I en slik situasjon vil eventuelle henvendelser fra advokat, politi eller utlendingsmyndighetene ofte ikke nå frem. På denne måten kan vedkommende unngå å få kjennskap til f.eks. avslag på asylsøknad eller forhåndsvarsel om utvisning, og gå glipp av muligheter til å uttale seg eller klage på viktige vedtak.

Rusbruk hos EU/EØS-migranter

Blant EU/EØS-migrantene som oppholder seg i Norge, har flere et stort forbruk av rusmidler – både alkohol og illegale rusmidler. Noen søker seg mot de tunge, åpne rusmiljøene i byene, mens andre drikker i ensomhet eller sammen med landsmenn i samme situasjon (Uteseksjonen i Oslo 2018). Særlig polske arbeidsmigranter trekkes frem som en utsatt gruppe av helse- og sosialarbeidere som jobber med målgruppen. Internasjonale studier av østeuropeiske innvandreres alkoholforbruk viser også at denne gruppen skiller seg ut fra andre minoriteter når det gjelder drikking, ved at forbruket er mer intenst og destruktivt (Seip 2017).

Migrasjon, seksualitet og sårbarhet

Migrasjonsprosessen kan medføre risiko knyttet til seksualitet. Når migrasjon og seksualitet settes på dagsordenen, er det ofte med fokus på mannlige migranter med antatte seksuelle normer og kvinnesyn

som er i strid med hva som er allment godtatt i det norske samfunnet. Et annet viktig aspekt knyttet til migrasjon og seksualitet er at migrantene selv er risikoutsatt når det gjelder overgrep, utnyttelse og seksuell helse. Mange er utsatt for seksuell vold og utnyttelse før, under og etter flukten/reisen til Norge. Dette gjelder både kvinner og menn, barn og voksne. Dersom man ikke har lovlig opphold, eller befinner seg i en prekær livssituasjon av andre årsaker, kan bytte eller salg av seksuelle tjenester være en av få måter å klare seg på (Warpe 2017, Lillevik og Tyldum 2021).

Ungdom, kvinner og LHBTIQ-migranter med bakgrunn fra kulturer og familier preget av tradisjonelle, patriarkalske og heteronormative normer kan ha vanskeligheter med å leve ut sin seksualitet, og er også risikoutsatte når det gjelder negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (Ouis 2021). Dersom de utforsker sin seksualitet utenfor ekteskapets rammer må de ofte gjøre dette i hemmelighet, og gjerne på internett – noe som medfører økt risiko for utnyttelse (Bjørndahl 2017).

Migranter som har vokst opp i konservative miljøer kan mangle grunnleggende kunnskap om kropp og seksualitet, de kan mangle språk for å uttrykke seg om disse temaene, og det seksuelle kan forbindes med skam (Rozsa, Ibrahim og Nordfeldt 2022). I møte med nye seksuelle normer vil man påvirkes ulikt. Noen vil benytte anledningen til å utforske sin seksualitet på en trygg måte, noen kan få vansker med å sette grenser for seg selv eller andre, og noen kan gå i forsvar gjennom å bli mer konservative (Ouis 2021). Man kan uansett ikke anta noe om en persons holdning til kropp og seksualitet på bakgrunn av religion eller kulturell

bakgrunn. Dersom det er vanskelig å ha en samtale om dette, kan det også være fordi de mangler ord eller har andre begreper, eller at de har tatt et aktivt valg om å ikke dele sin seksualitet av andre årsaker enn skam og frykt (Rozsa, Ibrahim og Nordfeldt 2022).

Seksuell vold i krig, konflikt og migrasjon:

Sveaass Nora et al. (2014): [Mental health and gender-based violence](#). Helping survivors of sexual violence in conflict - a training manual. Oslo: Health and Human Rights Info.

Sveaass, Nora et al. (2022) : [Seksuell vold mot gutter og menn i krig, konflikt og migrasjon](#). En håndbok for hjelpere om psykisk helse. Oslo: Mental Health and Human Rights Info.

Kultursensitivt informasjons- og veiledningsmaterieell om seksuell helse

Pro Sentret har utviklet en håndbok og flere filmer, beregnet på personer som av ulike årsaker har lav helseforståelse. Hensikten er å tilføre kunnskap om seksuell og reproduktiv helse på en kultursensitiv måte, og å forebygge uønskede svangerskap, abort og seksuelt overførbare infeksjoner. Filmene er tilgjengelige på flere språk, og ligger sammen med håndboka på Pro Sentrets nettsider prosentret.no (Pro Sentret snakker om seksuell helse).

Zanzu.no – min kropp i ord og bilder

Zanzu er en nettside med informasjon og kunnskap om seksuell helse, beregnet bl.a. på personer med kort botid i Norge og begrensede norskkunnskaper. Her finnes også informasjon om rettigheter og plikter som gjelder i Norge. Korte tekstavsnitt og enkelt språk kombinert med illustrasjoner gjør informasjonen lett tilgjengelig. For de fleste språkene er det også mulig å få teksten opplest via en lydfil.

Litteraturtips:

Oius, Pernilla (red.) (2021): *Sexualitet och migration i välfärdsarbete*. Lund: Studentlitteratur.

Negativ sosial kontroll og andre former for æresrelatert vold¹

Æresrelatert vold er vold utløst av familiens behov for å ivareta eller gjenopprette ære og anseelse. Dette forekommer i familier med sterke kollektivistiske og patriarkalske verdier. Jenter er særlig utsatt fordi deres seksuelle atferd uløselig er knyttet til familiens ære, og fordi uønsket adferd kan påføre hele familien skam. Gutter blir også utsatt for æresrelatert vold. I noen familier handler vold og kontroll om å ivareta eller gjenreise ære. Å miste ære og anseelse går ikke kun ut over en person, men en hel familie og et helt miljø – det vil si at æren er kollektiv.

Negativ sosial kontroll er ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Negativ sosial kontroll utøves også overfor barn og voksne over landegrensene. Familier i Norge kan være utsatt for press fra slektninger i opprinnelseslandet når det gjelder alt fra oppdragelse til beslutninger om ekteskap. Den negative sosiale kontrollen kan ta form som *ufrivillige utenlandsopphold*, dvs. at personer etterlates i utlandet mot sin vilje, ofte fratatt penger og pass.

Tvangsekteskap omfatter ekteskapsinngåelser der en eller begge ektefeller ikke har mulighet til å velge å forbli ugift uten å bli utsatt for vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press. Tvangsekteskap kan i praksis også innebære at den enkelte ikke har mulighet til å velge seg ut av en forlovelse eller et inngått ekteskap, eller velge en partner på tvers av familiens ønsker, uten å bli utsatt for represalier.

Kjønnslemlestelse er inngrep i kvinners kjønnsorgan som skader kjønnsorganet eller påfører det varige forandringer. Kjønnslemlestelse er et alvorlig overgrep, med store fysiske og psykiske konsekvenser for de som blir utsatt. Skadevirkningene kan være meget alvorlige, også i voksen alder.

Les mer om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse her:

- rettentil.no
- imdi.no
- kjonnslemlestelse.nkvt.no

¹: Dette avsnittet er basert på rettentil.no, en nettressurs om æresrelatert vold fra RVTS Øst.

2. Etablering av kontakt

Ulike settinger og roller

Helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere opererer på ulike arenaer og har ulike roller. Om man arbeider ute på gata, inne på et uformelt lavterskeltiltak, på en institusjon eller som saksbehandler, får betydning for hvordan kontakten mellom bruker og hjelper etableres. Hjelperne vil ha ulike mandater, og brukerne vil ha ulike «bestillinger» og forventninger. Etableringen av den første kontakten mellom hjelperen og brukeren kan være planlagt eller spontan, formell eller uformell.

Første kontakt med NAV eller barneverntjenesten vil som regel, bortsett fra i akutsituasjoner, være både formell og planlagt. Bakgrunnen for kontakten kan for eksempel være en søknad eller annen henvendelse fra bruker, eller bekymringsmelding fra en tredjepart. Den første kontakten vil ofte dreie seg om å informere om rettigheter og plikter knyttet til tjenesten, formelle saksbehandlingsregler samt avklaring av forhold

rundt brukerens situasjon som er direkte knyttet til søknaden, henvendelsen eller bekymringsmeldingen.

I andre deler av hjelpeapparatet kan den første kontakten i større grad være spontan og uformell. Dette gjelder særskilt for oppsøkende helse- og sosialarbeidere, som ofte selv kontakter målgruppene ute i det offentlige rom. Flere av kontaktetableringsmetodene som brukes av oppsøkende helse- og sosialarbeidere kan også være nyttige for hjelpere på andre arenaer – spesielt i for eksempel lavterskeltiltak der brukerne kommer uten noen spesifikk «bestilling» til de ansatte.

Oppsøkende helse- og sosialarbeidere kommer i kontakt med brukere på forskjellige måter. Kontakten etableres i egne lokaler, på telefonen eller ute i gate- miljøene. Det som imidlertid skiller oppsøkere fra de fleste andre helse- og sosialarbeidere, er at de i stor utstrekning selv kontakter enkeltpersoner eller grupper ute i det offentlige rom. Brukerne har ikke selv tatt kontakt, og de vet i utgangspunktet ikke hvem som kontakter dem. En rekke faktorer spiller inn på hvordan kontaktetableringen blir utført, blant annet om det har vært anledning til å planlegge kontakten, om det handler om en generell nysgjerrighet eller bekymring for vedkommende, om det er gjort konkrete observasjoner og om personen antas å være over eller under 18 år.

Dersom oppsøkerne har lagt merke til en person eller en gruppe over tid uten å ha kommet i kontakt, har de anledning til å planlegge kontaktetableringen så godt det lar seg gjøre. De kan fordele roller, planlegge hvor og i hvilke situasjoner det er aktuelt å ta kontakt, hvordan de vil presentere seg, og klargjøre hva de ønsker å oppnå med kontakten. De har som

regel gjort noen observasjoner og kanskje overhørt hvilket språk vedkommende snakker.

Andre ganger kontakter oppsøkerne en person eller gruppe mer spontant ut fra en her-og-nå-situasjon. Det kan dreie seg om helt konkrete observasjoner, som for eksempel kjøp, salg eller bruk av rusmidler, hvilket miljø vedkommende oppholder seg i, tidspunkt (skoletid, sen kveld/natt) og vedkommendes alder. I slike situasjoner har de oppsøkende helse- og sosialarbeiderne mer begrenset oversikt over personens situasjon, og færre muligheter til å planlegge kontakten på forhånd.

Generell, kontekstuell og individuell tilnærming

Når oppsøkende helse- og sosialarbeidere kontakter enkeltpersoner eller grupper, brukes ulike tilnærminger tilpasset situasjonen (Erdal 2006). Ved en *generell tilnærming* vektlegges generell informasjon om den oppsøkende tjenesten, og innfallsvinkelen er gjerne at dette er nyttig informasjon for alle. En eventuell samtale dreier seg gjerne om hvordan det er å oppholde seg i byen/kommunen og lignende.

Ved en *kontekstuell tilnærming* er utgangspunktet området og miljøet personen(e) befinner seg i, og de oppsøkende helse- og sosialarbeiderne formidler åpent til vedkommende at de vet hva som skjer her og at de tok kontakt på grunn av dette.

Dersom oppsøkerne har observert at personen er direkte involvert i noe bekymringsfullt, benytter de seg ofte av en *individuell tilnærming*. Etter å ha presentert

seg og den oppsøkende tjenesten, vil de da informere om sine observasjoner og formidle at de ønsker å snakke mer med vedkommende om dette.

Kontaktetableringsmetoder i det offentlige rom

Både når det gjelder spontane og planlagte kontaktetableringer, kan oppsøkende helse- og sosialarbeidere ta i bruk en rekke grep for å oppnå kontakt. I en del tilfeller vil helse- og sosialarbeideren prøve å etablere øyekontakt for å skape en nysgjerrighet eller en interesse hos personen de ønsker å komme i kontakt med. Det kan da være en fordel å holde seg litt avventende i bakgrunnen, og la vedkommende selv komme bort for å finne ut av hvem oppsøkeren er. En kan også stille seg på et sted der personen sannsynligvis vil måtte passere for å forlate området, og da benytte anledningen til å forsøke å ta kontakt. I noen tilfeller velger man å ta direkte kontakt i situasjonen personen befinner seg i. Enten fordi det er behov for intervensjon (for eksempel når mindreårige er involvert i kjøp, salg eller bruk av rusmidler e.l.), eller fordi det er noe konkret de vil snakke med vedkommende om. Dersom de oppsøkende helse- og sosialarbeiderne ser personen i kontakt med andre de kjenner, vil de vurdere ut fra situasjonen å ta kontakt med de allerede kjente personene for å få innpass hos den ukjente.

I det oppsøkende arbeidet er det viktig at de oppsøkende helse- og sosialarbeiderne er sensitive overfor personene de er i kontakt med. Mimikk, gester og det som sies og gjøres bør fanges opp, og det må

responderes på de signalene som sendes ut. Dette innebærer også å fange opp og respektere at enkelte ikke ønsker å snakke med helse- og sosialarbeiderne der og da. En slik god «takt» og «rytme» vil øke sannsynligheten for en positiv kontakt på et senere tidspunkt (Erdal 2006).

Etablering av kontakt med nyankomne migranter

Utfallet av kontaktetableringen avhenger selvsagt ikke bare av helse- og sosialarbeiderens innfallsvinkel. Hvordan personene som blir kontaktet opplever og fortolker situasjonen avhenger også av deres egen livssituasjon og forforståelse. Dersom den som blir kontaktet ikke behersker norsk eller engelsk særlig godt, har liten kjennskap til det norske samfunnet og hjelpeapparatet og har uavklart eller ulovlig opphold i Norge, kan den første kontakten bli mer utfordrende enn helse- og sosialarbeideren i utgangspunktet var forberedt på. I tillegg til eventuelle språkutfordringer oppstår det ofte usikkerhet rundt hvem helse- og sosialarbeiderne er og hvilken rolle de har (spesielt gjelder dette for oppsøkende helse- og sosialarbeidere som arbeider ute i det offentlige rom), og en del kan ha en generell mistro til representanter for myndighetene.

Dersom personen ikke har lovlig opphold, er utsatt for menneskehandel eller av andre grunner er i en utsatt posisjon, er det naturlig at han eller hun er mistenksomme og på vakt. Hvis vedkommende i tillegg er involvert i miljøer eller oppholder seg på arenaer knyttet til rus, kriminalitet eller kjøp/salg av seksuelle

tjenester, er sjansen stor for at helse- og sosialarbeideren blir forvekslet med politiet eller andre myndigheter med kontrollfunksjoner. Vedkommende vil da ofte forsøke å unngå kontakten.

For å nå «skjulte grupper» er det spesielt viktig å være tydelig og konsekvent med hensyn til taushetsplikt og å ha et avklart forhold til samarbeid med politi, utlendingsmyndigheter og andre instanser. Dersom dette ikke er til stede, vil det være vanskelig å oppnå den tilliten som er nødvendig for videre arbeid med gruppene.

Språklige utfordringer

Dersom helse- og sosialarbeideren og personen som kontaktes ikke deler felles språk, kan utfordringene i utgangspunktet virke uoverkommelige. Hvordan er det mulig å forklare hvem man er uten et felles språk? Det er imidlertid mulig å komme et stykke på vei ved hjelp av enkeltord, kroppsspråk, tegn og gester. Det vil også kunne lette kontaktetableringen dersom det er tilgang til brosjyrer og andre hjelpemidler på aktuelle språk. Ved planlagte samtaler skal det brukes tolk dersom det er behov for det (se kap. 4).

Kreativ bruk av språk

Mange av migrantene behersker flere språk og har plukket opp fragmenter fra ulike språk på sin reise til Norge. Ved hjelp av kroppsspråk, engelsk samt ord og uttrykk helse- og sosialarbeideren eventuelt har tilegnet seg på spansk, fransk, italiensk og tysk, kan partene presentere seg og kanskje få avklart alder, hvilket

land vedkommende kommer fra, hvor lenge han eller hun har vært i Norge og om vedkommende har søkt asyl. Her gjelder det å være kreativ! En slik kontakt blir ofte positiv og fylt av humor, og signaliserer at helse- og sosialarbeideren er interessert i vedkommende.

Brosjyrer

Mange tjenester har en eller annen form for brosjyre som gir en kort presentasjon av tjenesten og kontaktinformasjon. Det vil være en stor fordel å ha brosjyrene tilgjengelig på flere språk. Hvilke språk som er mest aktuelle vil variere ut fra hvilke brukergrupper tjenesten kommer i kontakt med. Dersom tjenesten i utgangspunktet ikke er spesielt rettet inn mot migranter, vil det være en fordel om disse brosjyrene er tilpasset målgruppen, da det ofte vil være andre (som regel færre) tjenester som kan ytes migranter med varierende oppholdsstatus. Dette for å unngå misforståelser og bidra til mest mulig realistiske forventninger.

Tilgang til tolketjenester (ved uplanlagt kontakt)

Det er viktig å benytte seg av tolk i størst mulig grad. I flere tilfeller, spesielt når den første kontakten ikke er planlagt, vil det bli nødvendig å finne løsninger der og da. Dersom helse- og sosialarbeideren ikke har kollegaer eller nære samarbeidspartnere det er avklart å kontakte for språklig bistand, er det viktig å ha med seg telefonnumre til tilgjengelige tolketjenester. Kommunale tolketjenester har i varierende grad tilgang på telefontolk på kort varsel på grunn av kapasitet. Det er nødvendig å avklare med ledelsen om private tolkebyråer kan benyttes. Ha i så tilfelle med telefonnummeret til tolketjenesten. Erfaringsmessig vil

telefontolking på de mest aktuelle språkene være forholdsvis raskt tilgjengelig. På en slik måte vil helse- og sosialarbeideren få mulighet til å presentere seg og informere om hva tjenesten kan tilby, og eventuelt gjennomføre en rask kartlegging. Det å tolke med bruk av telefon i en slik situasjon, der det kan være mye bakgrunnsstøy og personen kanskje er ambivalent og usikker, er svært krevende. Derfor er det mer hensiktsmessig å ha som mål å lage en ny avtale med tolk til stede. Dersom vedkommende ikke ønsker dette, er det uansett etablert kontakt mellom partene og det kan bli enklere å komme i posisjon ved en senere anledning. Se også eget avsnitt om bruk av tolk i kap. 4.

Andre hjelpemidler

Ut fra behov og tilgjengelige ressurser kan det være aktuelt å ta i bruk andre hjelpemidler. Helse- og sosialarbeider og brukere kan blant annet benytte oversettelsesprogram på mobiltelefonen til enkel kommunikasjon. Det finnes også ulike oversettelsesprogrammer tilgjengelig på internett som kan brukes til å lage helt enkle «språkark». Et forslag er å ta med enkle spørsmål om navn, alder, hjemland, hvor vedkommende bor osv., og inkludere flere svaralternativer som brukeren kan lese og peke på. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på muligheten for at brukeren ikke kan lese og skrive. Dette gjelder også ved bruk av brosjyre. Et annet alternativ er å bruke bilder og enkle symboler, f.eks. av mat, dusj, vaskemaskin o.l.

Rolleavklaring

Som tidligere nevnt, kan en del av migrantene av ulike årsaker være skeptiske og usikre på helse- og sosialarbeidernes tilstedeværelse og forsøk på kontaktetablering. De kan blant annet ha en generell mistro til representanter for myndighetene. Sjansen er stor for at helse- og sosialarbeiderne kan bli forvekslet med politiet eller andre myndigheter med kontrollfunksjoner, og at vedkommende vil forsøke å unngå kontakten. Dette gjelder spesielt oppsøkende helse- og sosialarbeidere som jobber opp mot miljøer preget av kriminalitet, og dersom de forsøker å komme i kontakt med personer som ikke har lovlig opphold. Å ufarliggjøre hjelpenes tilstedeværelse og forsøk på å oppnå kontakt blir da første skritt. Helse- og sosialarbeiderne har ofte andre kjente på de aktuelle arenaene. Dersom migrantene ser at andre i miljøet ikke blir urolige av hjelpenes tilstedeværelse, kan dette bidra til å berolige dem. De vil kanskje spørre andre om hvem helse- og sosialarbeiderne er, eller selv ta kontakt med dem for å sjekke dette.

Eksempel: I de etablerte rusmiljøene i Oslo er Uteseksjonen kjent blant mange asylsøkere og migranter som «social». Når Uteseksjonens ansatte har problemer med å etablere kontakt med nyankomne i miljøene, får de likevel som oftest formidlet at de er «social» slik at andre kan fortelle de nyankomne hva dette innebærer. På denne måten blir det enklere å få kontakt ved neste forsøk.

Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at denne forenklete merkelappen ikke nødvendigvis gjør noe mer enn nettopp å ufarliggjøre de oppsøkende

helse- og sosialarbeidernes tilstedeværelse, samt avklare at de ikke er sivilt politi, og heller ikke potensielle kjøpere av rusmidler. Det er derfor alltid nødvendig å avklare nærmere hvilken rolle helse- og sosialarbeiderne har, og forsøke å skape realistiske forventninger til hva de kan bidra med.

Migrantene vil ha ulike erfaringer med hjelpe- og kontrollinstanser, og det vil variere hvor godt utbygd velferdsapparat de har i sine hjemland. Det er dermed en risiko for at de vil ha enten for høye eller for lave forventninger til hva helse- og sosialarbeideren kan bidra med. Kan det tenkes at «social» kan hjelpe til med bolig, jobb, eller å få oppholdstillatelsen på plass? Hvis de ikke kan det, hvorfor da bruke tid på kontakt med dem? For oppsøkende helse- og sosialarbeidere er det for eksempel ikke uvanlig at de i det første møtet med nye ungdommer sier noe om at de er ungdoms-/ sosialarbeidere og at de kan hjelpe ungdom med forskjellige ting. For å skape realistiske forventninger i møte med migranter, er det lurt å unngå eller utdype begrepet «hjelpe» i den innledende kontakten, da dette på grunn av språklige nyanser og kulturelle forhold kan forstås slik at helse- og sosialarbeiderne kan «ordne opp». Helse- og sosialarbeiderne kan i stedet si noe om at de har kunnskap om hvordan systemet virker, og at de kan gi informasjon om hvilke rettigheter og muligheter personen har i sin situasjon. Man bør også gi konkrete eksempler på hva de kan bistå med – for eksempel at de kan hjelpe vedkommende med å kontakte UDI, asylmottak, advokat eller andre instanser for å sjekke ut statusen på deres asylsak m.m.

Gi kontaktinformasjon!

Uavhengig av hva som kommer ut av den første kontakten, bør helse- og sosialarbeiderne tilby brukerne kontaktinformasjon i form av brosjyre med tjenestens besøksadresse og telefonnummer samt eget navn og mobilnummer. En brosjyre gir et seriøst inntrykk og kan skape nysgjerrighet. Dersom helse- og sosialarbeiderne ikke fikk formidlet i tilstrekkelig grad hvem de er og hvem de representerer, har brukeren mulighet til å lese noe om dette i etterkant av kontakten. Dersom vedkommende ikke kan lese språket brosjyren er trykket i, vil de ofte få hjelp av andre til dette dersom de ønsker det. Muligheten til å kunne henvende seg direkte til helse- og sosialarbeideren de kjenner, gjør terskelen lavere for å ta kontakt på et senere tidspunkt. Brosjyrer og kontaktinformasjon kan også formidles videre til andre i deres nettverk som kan ha behov for hjelp. Det kan også være aktuelt å gi kontaktinformasjon til andre relevante instanser og tilbud. Dette er spesielt viktig dersom egen tjeneste ikke har noe å tilby vedkommende.

Utfordringer

Helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere bør være forberedt på at de på ulike tidspunkt kan få oppgitt varierende og motstridende opplysninger vedrørende navn, alder, livs- og migrasjonshistorie. Dette kan ha ulike årsaker. Dersom vedkommende ikke har lovlig opphold, vil han eller hun ofte være svært forsiktig med å gi opplysninger til representanter for det

offentlige eller andre de er usikre på. Dette kan også gjelde asylsøkere og andre migranter som blir påruffet i belastede miljøer og/eller er involvert i kriminelle handlinger. En del asylsøkere og migranter som reiser mellom ulike land i Europa kan operere med flere identiteter og bruke den de til enhver tid er mest hensiktsmessig å benytte. Av årsaker som dette er trygghet og tillit viktigere når det gjelder denne gruppen enn andre sårbare grupper.

Traumer grunnet krigserfaringer, tap av familie, tortur eller andre overgrep kan medvirke til avmaktfølelse, mistillit og en opplevelse av at ingen kan eller ønsker å hjelpe. Dette kan føre til at vedkommende avviser helse- og sosialarbeideren. For å øke muligheten for å komme i posisjon er det da viktig å bruke tid, møte vedkommende med respekt og være sensitiv overfor de signaler som sendes ut. Samtidig er det sentralt å signalisere interesse og tilgjengelighet gjentatte ganger, over tid.

Noen ganger kan helse- og sosialarbeiderne oppleve å ikke komme i posisjon til tross for gjentatt kontakt og en opplevelse av at informasjon om deres rolle er forstått. Dette kan skyldes at andre gir motstridende opplysninger om hjelperne og deres rolle, slik at brukerne blir usikre på om de er til å stole på. De kan for eksempel bli direkte bedt om eller rådet til å holde avstand. Dette gjelder spesielt når vedkommende blir utnyttet i menneskehandel eller er involvert i organisert kriminalitet.

3.

Kartlegging

Når man som helse- og sosialarbeider skal gi råd og veiledning eller en eller annen form for bistand til en bruker, er det viktig å ha god kjennskap til brukerens situasjon. Ofte kan det være en fordel å kartlegge noe mer enn man i utgangspunktet tenker at man trenger for å forholde seg til den spesifikke henvendelsen, søknaden eller bestillingen. Dette for å kunne gi relevante råd og veiledning ut fra brukerens helhetlige situasjon, for å avdekke bekymringsfulle forhold, og for adekvat og riktig henvisning til andre instanser. Det skal brukes tolk ved kartleggingssamtaler dersom det er behov for det (se kap. 4).

Hva bør kartlegges, og hvordan?

Hvilke temaer som er hovedfokus for kartlegging av brukeren, avhenger ofte både av vedkommendes bestilling og helse- og sosialarbeiderens rolle og mandat, men som nevnt ovenfor er det viktig å få et tilstrekkelig godt bilde av brukerens helhetlige situasjon.

Det er viktig å informere om taushetsplikten så tidlig som mulig i kontakten. Helse- og sosialarbeideren

må ofte forklare konkret hva dette innebærer, og gjerne presisere at taushetsplikten er lovpålagt, og som regel gjelder overfor andre offentlige instanser også.

Eksempler på hva det kan være nyttig å kartlegge:

- Navn, alder og opprinnelsesland
- Har personen søkt asyl? I så fall:
 - Har han fått svar på søknaden?
 - Bor han på asylmottak? Hvilket?
 - Har vedkommende tidligere søkt asyl eller blitt registrert i et annet land?
 - DUF-nummer (Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker, står oppgitt på asylsøkerbeviset og papirer fra UDI)
- Har personen oppholdstillatelse og er bosatt i en annen kommune? I så fall:
 - Hvor lenge siden ble hun bosatt i denne kommunen, og hvor lenge ble hun boende der?
 - Hvor lenge er det siden hun forlot bostedskommunen? Har hun fortsatt et tilbud i bostedskommunen?
 - Hvilke planer har hun? Hvordan har hun tenkt å livnære seg?
- Dersom personen ikke er asylsøker:
 - Hvor lenge har han oppholdt seg i Norge?
 - Hva er hensikten med oppholdet? Hva slags planer har vedkommende?
 - Er han statsborger i et EU/EØS-land?
- Familie og nettverk
- Helsemessige forhold (somatisk og psykisk helse), traumatisering og eventuell tortur
- Sosiale problemer, bruk av rusmidler
- Dersom vedkommende er tilknyttet

arbeidsmarkedet: Hvordan er arbeidsvilkår og lønn, blir vedkommende utnyttet?

- Dersom vedkommende er involvert i salg av rusmidler eller annen kriminalitet, tigging, gatesalg, gatemusikantvirksomhet eller salg av seksuelle tjenester: Kan vedkommende være utnyttet i menneskehandel?
 - Fremstår virksomheten som organisert?
 - Hvem foreslo og betalte for reisen til Norge?
 - Hvem får pengene han tjener?
 - Har han gjeld? Hva skjer om den ikke blir betalt?
 - Hva skjer om han ønsker å slutte og/eller returnere til hjemlandet?
 - Dersom det er mistanke om at vedkommende blir utnyttet i menneskehandel, er det spesielle forhold helse- og sosialarbeideren må ta hensyn til? (se kap. 16)

Dersom brukeren opplever å bli utsatt for en utspørring, kan dette skape mistillit og usikkerhet. En større trygghet kan skapes ved å forklare hvorfor spørsmålene blir stilt – nemlig for å få en så god oversikt over situasjonen som mulig, slik at det blir avklart hvilke handlingsalternativer og rettigheter som er gjeldende i vedkommendes sak.

Det kan også være hensiktsmessig å bruke eksempler. Ved å vise til erfaring med tilsvarende eller sammenlignbare (anonymiserte) saker, gir helse- og sosialarbeiderne signaler om at spørsmålene er relevante og nødvendige. Dersom det er sensitive temaer som skal tas opp, som menneskehandel eller andre former for utnyttelse, kan man med fordel benytte en generell

tilnærming innledningsvis. Helse- og sosialarbeiderne kan for eksempel formidle at de kjenner til at unge gutter og jenter kan bli presset eller utnyttet, og at mange har gjeld de er nødt til å betale tilbake. Ut fra hvordan vedkommende reagerer på dette, kan helse- og sosialarbeiderne vurdere om de kan gå dypere inn i temaet under samme samtale, eller alternativt gå frem mer varsomt. Se mer om dette i kapittelet om menneskehandel (kap. 16).

Som tidligere nevnt, kan det av ulike årsaker oppgis motstridende opplysninger til helse- og sosialarbeiderne. I tillegg kan språklige utfordringer forårsake misforståelser det er viktig å oppklare. Erfaringsmessig er det også nyttig å gjenta informasjon som kan ha blitt glemt i prosessen. Det er sentralt å sikre at brukeren forstår helse- og sosialarbeiderens rolle, samt å få avklart hvilke forventninger brukeren har til hjelpeapparatet. For å få gjennomført en grundig kartleggingssamtale, kan det være nødvendig å bruke tolk (se eget avsnitt om bruk av tolk i kap. 4).

Hvordan får man informasjon om brukers oppholdsstatus?

Det er mulig å kontakte UDI via telefon eller nettsiden for å få informasjon om enkeltsaker. For å få informasjon om enkeltsaker er det lurt å ha både fullstendig navn, fødselsdato/fødselsnummer og DUF-nummer tilgjengelig. Sistnevnte er saksbehandlingsnummeret, som står oppgitt på asylsøkerbevis, oppholdskort og dokumenter fra UDI. Dersom brukeren ikke husker / har tilgang til sitt DUF-nummer, anbefales det at man

ringer UDIs opplysningstjeneste.

UDIs opplysningstjeneste

Dersom man trenger rask avklaring av en brukers oppholdsstatus, eller muntlig svar på andre spørsmål knyttet til generelle forhold eller enkeltsaker, kan man kontakte UDIs opplysningstjeneste på telefon 23 35 16 00. For å få tilgang til taushetsbelagt informasjon om brukeren, er det best å ringe sammen med vedkommende. Vedkommende kan da ved hjelp av å besvare kontrollspørsmål bekrefte sin identitet overfor UDI, og gi sitt samtykke til at informasjonen deles. På UDIs nettsider² kan man ved å opplyse om hva slags sak man har spørsmål om, få informasjon om tastevalg/direktenummer til riktig avdeling, åpningstider og lenker til svar på de vanligste spørsmålene.

UDIs opplysningstelefon: (+47) 23 35 16 00

Åpningstid: 09.00–15.00, mandag til fredag

Ringer du mellom klokka 10 og 12, mandag til fredag, vil du etter fem minutter få tilbud om å legge igjen telefonnummeret ditt slik at du kan bli ringt tilbake.

2: UDI – Kontakt oss på telefon:
udi.no/kontakt-oss/sokere-med-sporsmal-om-en-sak-eller-regelverk/telefon

UDIs nettsider

Man kan be om å få tilsendt en kopi av vedtak eller andre dokumenter fra UDI ved å fylle ut et skjema³ på UDIs nettsider. Personen selv kan få svaret tilsendt sin folkeregistrerte adresse. Dersom du ber om kopi av dokumenter på vegne av brukeren, må det opplyses om dette, og du må ha en fullmakt fra brukeren (se mer om fullmakt i kap. 4). Svaret vil da bli sendt til ditt arbeidssted.

På UDIs nettsider er det også kontaktskjema⁴ for offentlige ansatte som ønsker bekreftelse på lovlig opphold eller tidligere oppholdstillatelser for en bruker. Hvis henvendelsen gjelder en person som har kommet til Norge som flyktning, vil bekreftelsen sendes i posten innen 2–3 uker. Hvis henvendelsen gjelder en person som har kommet til Norge som student, familie- eller arbeidsinnvandrere, vil bekreftelsen sendes på e-post innen fem arbeidsdager.

3: UDI – Kopi av vedtak og andre dokumenter:
udi.no/kontakt-oss/personer-som-trenger-bekreftelser-eller-kopier/kopi-av-vedtak-og-andre-dokumenter

4: UDI – Offentlige ansatte: udi.no/kontakt-oss/offentlig-ansatte

4.

Oppfølging

Hva helse- og sosialarbeiderne kan bidra med overfor brukeren og hvilken informasjon det er viktig å få gitt, avhenger av vedkommendes status og eventuelt hvor i prosessen asylsaken er. Du finner mer om dette i kapitlene 6–15. Asylpolitikken er i stadig endring, og det foretas følgelig endringer i lovverk og praksis på asyl- og innvandringsfeltet. I oppfølgingsarbeid med asylsøkere og andre migranter som blir berørt av endringer på utlendingsfeltet, kan oppdatert informasjon om gjeldende praksis finnes på udi.no og udiregelverk.no. Det er også mulig å kontakte UDIs opplysningstjeneste på telefon 23 35 16 00.

Generelt er det viktig å gi informasjon om brukers rettigheter, plikter og muligheter, samt å henvise til eller samarbeide med andre instanser som har spisskompetanse på det feltet vedkommende trenger bistand. I enkelte tilfeller kan det også være aktuelt å bidra med dokumentasjon og helse- og sosialfaglige uttalelser.

Bruk av tolk

I henhold til tolkeloven⁵ har offentlige organer plikt til å bruke kvalifisert tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til brukernes rettssikkerhet, eller for å yte forsvarlige tjenester. Det finnes også bestemmelser i særlovgivningen som medfører plikt til å bruke tolk.

Tolkeloven stiller krav til tolker om blant annet god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Det slås også fast at man som hovedregel ikke skal bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon. Offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

5: [Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. \(tolkeloven\)](#)

Bestilling av tolk⁶

Bruk kvalifiserte tolker

- Det er forbudt å bruke barn som tolk.
- Du skal ikke bruke familiemedlemmer, medfølgende eller andre tilfeldige personer som tolk.
- Ikke bruk tospråklige medarbeidere som er ansatt for andre oppgaver enn å tolke. Dette kan lett føre til rolleforvirring. Tolkning krever et upartisk ståsted.
- Ikke bruk ufaglærte tolker. Prioriter den best kvalifiserte tolken.

Hvordan bestille tolk?

- Sjekk om virksomheten din har en intern formidlingsenhet eller en rammeavtale.
- Kontakt tolker fra Nasjonalt tolkeregister: Den beste måten å sikre at du får en kvalifisert tolk, er å ta direkte kontakt med tolker i Nasjonalt tolkeregister.
- Bestill fra en leverandør av tolketjenester: Det finnes både kommunale og private leverandører – på IMDi nettsider finner du en oversikt over de kommunale. Be om å få en tolk som er oppført i Nasjonalt tolkeregister når du bestiller.

Fremmøte- eller fjerntolkning?

Det er best om tolken møter opp personlig. Hvis det ikke er mulig, er tolking via skjerm et godt alternativ. Telefontolkning bør som regel bare benyttes til kortere samtaler.

Bestill i god tid. Det kan lønne seg å avtale tidspunkt for oppdraget først med tolken, og deretter med brukeren.

Avklar språk og dialekt. I mange land snakkes det flere språk. Det kan også være store forskjeller på dialekter innenfor et språk, som for eksempel på arabisk og kurdisk.

6: IMDi – Bestille tolk: imdi.no/tolk/bestille-tolk

Når det skal brukes tolk i sensitive samtaler, kan det være lurt å sjekke ut med brukeren om han eller hun ønsker at tolken skal ha et bestemt kjønn eller en bestemt nasjonalitet, og om vedkommende foretrekker fremmøtetolkning, skjermtolking eller telefontolkning.

Det er viktig å tilrettelegge for at tolkingen skal bli så god som mulig. På IMDi nettsider⁷ finner du tips om hva du bør gjøre før, under og etter samtalen.

Informasjon, råd og veiledning

Det viktigste helse- og sosialarbeiderne kan bidra med er å formidle hvilke rettigheter, plikter og handlingsalternativer som foreligger. For ikke å forvirre brukeren eller å skape feilaktig inntrykk, er riktig mengde informasjon på egnet tidspunkt sentralt. Ofte er det nødvendig å gjenta informasjonen ved flere anledninger. Utlendingsfeltet er stort og komplisert, og det er viktig å «treffe» med informasjonen. Bruk tolk og skaff om mulig skriftlig informasjon på brukers språk i tillegg.

Samtykke, fullmakt

Dersom brukeren gir helse- og sosialarbeiderne tillatelse til å kontakte UDI eller andre instanser, er det viktig å avklare hva som er formålet, hva som skal undersøkes og hva de kan informere UDI eller andre om. Det bør også informeres om mulige konsekvenser,

for eksempel at UDI eller politi får kjennskap til at vedkommende fortsatt oppholder seg i landet, uten å skape unødig frykt. Dette kan redusere usikkerhet og eventuelle misforståelser på et senere tidspunkt, dersom utfallet av oppfølgingen skulle bli et annet enn det brukeren håpet på. Ofte vil det være slik at brukeren føler at han eller hun ikke har noe å tape.

Dersom helse- og sosialarbeideren kontakter UDI på vegne av brukeren, bør man ha brukers DUF-nummer og skriftlig fullmakt. UDI har et eget fullmaktsskjema som skal brukes. Kopi av brukers pass eller annen gyldig legitimasjon (med synlig signatur) skal vedlegges.

Den personen som gis en fullmakt

- kan ringe til og snakke med UDI på brukers vegne
- får innsyn i brukers sak
- vil få henvendelser fra utlendingsmyndighetene om brukers sak
- vil få brukers vedtak når vedkommendes sak er ferdig behandlet, og må gi brukeren beskjed om vedtaket

Hvis noen gis fullmakt, er det denne personen som vil bli kontaktet av utlendingsmyndighetene om brukers sak, ikke brukeren selv.

⁷: IMDi – Forberede og gjennomføre en tolket samtale: imdi.no/tolk/forberede-og-gjennomfore-et-tolkeoppdrag

Skjema og mer informasjon om bruk av fullmakt finnes på UDIs nettsider⁸. Se også avsnittet *Hvordan får man informasjon om brukerens oppholdsstatus?* i kap. 3.

Samarbeid med andre instanser

Det kan bli aktuelt å henvise brukeren til andre instanser som for eksempel UDI, IMDi, asylmottak, helse-tjenester, advokat eller andre rettshjelpsinstanser (NOAS, JussBuss, Gatejuristen), SEIF (Selvhjelp for innvandrere og flyktninger), frivillige organisasjoner, barneverntjenesten, ROSA eller andre tiltak for ofre for menneskehandel. Ofte vil brukerne ha vanskeligheter med å ta kontakt med andre deler av hjelpeapparatet på grunn av språkproblemer, usikkerhet og mistillit eller manglende kjennskap til hjelpeapparatet. De kan også bli handlingslammet fordi de er overveldet av situasjonen de befinner seg i. Det kan derfor være nyttig at helse- og sosialarbeideren som klienten har tillit til, tilbyr seg å være med på det første møtet. I mange tilfeller er det også mulig å holde møtet i egne lokaler.

Se oversikt over noen relevante instanser bakerst i håndboka.

8: UDI – Fullmakt: udi.no/ord-og-begreper/fullmakt

Dokumentasjon og helse- og sosialfaglige uttalelser i utlendingssaker

I enkelte tilfeller kan det være aktuelt at helse- og sosialarbeideren bidrar med faglige uttalelser til bruk i brukerens utlendingssak. Dette kan være i forbindelse med eksempelvis:

- søknad om bytte av asylmottak, særskilte tiltak i mottak, alternativt/særskilt botilbud e.l.
- klage på avslag på asylsøknad
- klage på Dublin-vedtak
- klage på utvisningsvedtak
- omgjøringsbegjæring til Utlendingsnemnda (UNE)
- særskilte behov ved bosetting i kommune

Det er da viktig at helse- og sosialarbeideren drøfter nøye med klienten hva formålet er, hva som skal være med, og hvilke positive og negative konsekvenser det kan ha. Helse- og sosialarbeideren må i størst mulig grad legge vekt på sine faglige vurderinger og veie dette opp mot hva brukeren selv ønsker. For å unngå urealistiske forventninger, bør det kartlegges på forhånd hva slags forhåpninger brukeren knytter til uttalelsen. Dersom man i en uttalelse i forbindelse med omgjøringsbegjæring legger vekt på helseproblemer og behandlingsbehov, må man være forberedt på at brukeren kan få innvilget en midlertidig oppholdstillatelse som innebærer at vedkommende må forlate landet når nødvendig behandling er gjennomført.

Sosialarbeidere og andre hjelpere bør om nødvendig sette brukeren i kontakt med kvalifisert helsepersonell dersom det er behov for helseattest i saken.

Helseerklæringer

Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven)

§ 15 Krav til attester, erklæringer o.l.:

Den som utsteder attest, erklæring o.l. skal være varsom, nøyaktig og objektiv. Attest, erklæring o.l. skal være korrekt og bare inneholde opplysninger som er nødvendige for formålet. Attest, erklæring o.l. skal inneholde alle opplysninger som helsepersonellet bør forstå er av betydning for mottageren og for formålet med attesten, erklæringen o.l. Helsepersonellet skal gjøre det klart dersom attesten, erklæringen o.l. bare bygger på en begrenset del av de relevante opplysningene helsepersonellet har. Helsepersonell som er inhabil etter forvaltningsloven § 6, skal ikke utstede attest, erklæring o.l.

I *Veileder for helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente*⁹ stilles det krav til helseerklæringer som skal benyttes i utlendingssaker. Veilederen sier noe om hva som bør være med, hvordan man bør formulere seg osv.

9: IS-1022 Veileder for helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente (Helsedirektoratet): helsedirektoratet.no/veiledere/helsetjenester-til-asylsokere-flyktninger-og-familiegjenforente

Hvor alvorlig må helseproblemene være for å få opphold?

Det stilles krav til hvor alvorlig en lidelse i utgangspunktet må være for at det skal kunne bli snakk om å innvilge oppholdstillatelse på grunnlag av helsemessige forhold alene. UDI har retningslinjer der det redegjøres for terskelen for å innvilge opphold på grunnlag av fysiske og psykiske lidelser (*UDI 2013-004 Helseanførslers i asylsaker*¹⁰).

Når det gjelder fysiske lidelser må det normalt foreligge en *akutt og livstruende lidelse*. Det kan også være aktuelt å gi oppholdstillatelse der søkeren har en *alvorlig, kronisk lidelse* som er eller kan bli livstruende dersom den ikke blir behandlet. Det er i tillegg et krav i disse tilfellene om at opphold i Norge må ha avgjørende betydning for å sikre vedkommende en verdig livsutfoldelse. Eksempler på lidelser som kan gi grunnlag for opphold i Norge, er livstruende sykdommer som for eksempel kreft eller AIDS.

Når det gjelder psykiske lidelser er kravet at det foreligger en *alvorlig sinnslidelse*. At det foreligger en «alvorlig sinnslidelse» innebærer at søkeren i utgangspunktet er psykotisk eller har en annen psykisk lidelse som kan likestilles med psykose i alvorlighetsgrad. Det kan også være aktuelt å innvilge opphold der det foreligger en *alvorlig, kronisk lidelse* som vil kunne utvikle seg til en alvorlig sinnslidelse dersom

10: UDI 2013-004 Helseanførslers i asylsaker: udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2013-004

den ikke blir behandlet. Mindre alvorlige lidelser, som for eksempel angst, lette og moderate depresjoner og

lettere former for posttraumatisk stresslidelse (PTSD), gir i utgangspunktet ikke grunnlag for opphold.

3.2 Helseattester i utlendingssaker (IS-1022 Veileder for helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjeforente)

Oversikt over forhold helsepersonell bør være ekstra oppmerksomme på når de utformer attest for en pasient som er asylsøker:

- Opplysninger om helsepersonellens relasjon til pasienten, for eksempel behandler eller sakkyndig, eller støtteperson
- Opplysninger om pasientens identitet, blant annet en beskrivelse av på hvilken måte informasjonen om identitet er gitt til helsepersonellet
- Opplysninger om bruk av tolk og hvordan dette er gjennomført
- Opplysninger om hvor faktisk informasjon om pasientens helsetilstand stammer fra
- Opplysninger om hvilken behandling pasienten mottar, prognose og hva som vil være konsekvensene for pasienten dersom slik behandling ikke blir gitt
- Opplysninger om det er helsepersonellet som har foretatt alle undersøkelser
- Opplysninger om diagnose og korrekt bruk av kriteriene i ICD-10
- Opplysninger om reiseudyktighet ved utreise fra Norge, helsemessige konsekvenser av utreise på det tidspunkt utlendingsmyndighetene har fastsatt, samt tidspunkt for utreise

Dersom helsepersonell er i tvil om attestens faktiske grunnlag, vurderinger eller konklusjon, skal dette nedtegnes i attesten.

Helsepersonell skal ikke uttale seg om hva resultatet i utlendingssaken bør bli. For øvrig vises det til *Forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer o.l.*¹¹ for utfyllende detaljer.

11: [Forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer o.l.](#)

Dokumentasjon på selvmordsfare vurderes av UDI fra sak til sak. Ifølge praksis må selvmordsfaren være knyttet til alvorlig og kronisk psykisk lidelse for å kunne få avgjørende vekt i vurderingene. Det legges særlig vekt på selvmordsfaren dersom den har sammenheng med en lidelse som skyldes traumer fra opplevelser i hjemlandet, for eksempel under krig eller andre situasjoner med væpnet konflikt. Selvmordstrusler som er knyttet til utfallet av saken, eller blir fremsatt etter at søkeren har fått avslag på søknaden, tillegges lite vekt. Mindre alvorlige lidelser og selvmordsfare vil likevel kunne inngå som momenter i en helhetsvurdering.

Det kan gis opphold dersom retur til hjemlandet fremstår som utilrådelig i lys av vedkommendes totale livssituasjon. Øvrige relevante momenter kan blant annet være mulighet for medisinsk behandling og oppfølging, sosialt nettverk og sosioøkonomiske forhold i hjemlandet, tilknytning til Norge eller lidelsens årsak.

Sosialfaglige uttalelser

Flere av punktene ovenfor er også relevante for sosialarbeidere som skal utarbeide sosialfaglige uttalelser, og kan overføres til en sosialfaglig kontekst. Det er ved vurderingen av om det foreligger «sterke menneskelige hensyn» at helseerklæringer og sosialfaglige uttalelser kan være særlig relevante.

Momenter i uttalelsene kan f.eks. være nye og utfyllende opplysninger når det gjelder beskyttelsesbehov, sosiale forhold og helse, tilknytning til hjemland og Norge, eventuelle (nye) barn under oppholdet i Norge, eller sårbarhet ved retur. Ved å sette seg inn i hvilke vurderinger som ble gjort i det opprinnelige vedtaket og ved ev. senere avslag, og hvilke opplysninger disse

var basert på, kan man se hvilke forhold som bør vektlegges i uttalelsen til utlendingsmyndighetene.

EUs mottaksdirektiv¹² stiller krav til hvordan sårbare asylsøkere identifiseres og håndteres. I Norge har vi ikke en formalisert prosedyre for sårbare personer med spesielle behov, noe som kan true identifiseringen av sårbare individer – særlig i tilfeller der sårbarheten ikke er synlig (f.eks. skader forårsaket av tortur eller andre former for fysisk, psykisk og seksualisert vold). En fordel er imidlertid at det dermed er en åpen dør til identifisering og oppfølging gjennom hele asylprosessen. Dokumentasjon kan være avgjørende for asylsaken og for å sikre riktig oppfølging og behandling (Brekke, Sveaas og Vevstad 2010).

Kort tid etter ankomst gjennomgår asylsøkere en helseundersøkelse med somatisk undersøkelse, samt en foreløpig vurdering av den psykiske helsen. De har da mulighet til å legge frem opplysninger om tortur, traumatiske hendelser, seksuelle overgrep o.l. Når det gjelder utlendingsmyndighetenes vurdering av en asylsøkers beskyttelsesbehov, baserer dette seg i stor grad på opplysninger som ble lagt frem i asylintervjuet. En del kan imidlertid oppleve det som vanskelig å fortelle om sårbarhet eller spesielle behov under intervjuene eller helseundersøkelsene, noe som bl.a. forklares ut fra stolthet og kultur (Sveaas, Vevstad og Brekke 2012). I en intervjuundersøkelse av 13 asylsøkere, hadde åtte informanter omfattende overgrepserfaringer. Fire av disse snakket ikke om dette verken i asylintervjuet eller i forbindelse med

¹²: [Mottaksdirektivet, 2013/33/EU – regler om minimumsstandarder for mottaksforhold for asylsøkere](#)

helseundersøkelsene, men først på et senere tidspunkt. For tre av disse fire ble sårbarheten først utredet og beskrevet etter første avslag på asylsøknaden (ibid.). Dersom det oppdages at søkerens nedsatte helsetilstand har medført at asylintervjuet har gitt mangelfull informasjon om søkerens situasjon, bør dette påpekes så raskt som mulig – man bør ikke vente til det skal utformes en eventuell klage.

Sosialarbeidere som kjenner asylsøkeren godt, vil i uttalelser og sosialrapporter der konkrete opplysninger kombineres med sosialfaglige vurderinger, kunne bidra til at utlendingssaken blir så godt opplyst som mulig. Dersom man holder seg til dette, er saklig og fører et nøkternt språk, er ikke dette annerledes enn å skrive uttalelser eller sosialrapporter i andre sammenhenger – som f.eks. å bistå med klage på avslag angående sosialhjelp, bolig, behandling e.l. Helse- og sosialarbeidere skal ikke veie hensynet til den enkelte bruker opp mot innvandringspolitiske hensyn – det er det utlendingsmyndighetene som gjør i sin vurdering av saken. I den enkelte sak skal helse- og sosialarbeideren kun ta hensyn til den helse- og sosialfaglige vurderingen knyttet til det enkelte individet. Av hensyn til den enkeltes rettsikkerhet er det viktig at alle relevante forhold i personens helhetlige situasjon blir belyst i utlendingssaken. Dette kan få betydning for utlendingsmyndighetenes vurderinger med tanke på sterke menneskelige hensyn, tilknytning til riket, sårbarhet ved retur osv. Oppholdsstatus er avgjørende for tilgang til sosial- og helsetjenester, og er dermed av avgjørende betydning for sårbare migranter.

En slik skriftlig dokumentasjon er spesielt viktig i utlendingssaker. Når det gjelder andre offentlige

instanser, som NAV, barneverntjenester og helsetjenester, er det mer rom for muntlig og uformell kontakt mellom brukeren selv og hjelpeapparatet, samt mellom ulike samarbeidspartnere. I utlendingssaker er det i utgangspunktet liten personlig kontakt mellom søkeren og myndighetene etter at asylintervjuet er gjennomført, og all saksbehandling og kommunikasjon er skriftlig.

Søke om prioritert saksbehandling:

Mange ønsker å få sin sak, f.eks. søknad om permanent opphold eller klage på utvisningsvedtak, raskt behandlet. Dersom det er svært spesielle forhold i en sak, er det mulig å søke UDI om at saken prioriteres, dvs. at saken går foran i køen. Dette kan f.eks. være aktuelt dersom det er dødsfall eller akutt og livstruende sykdom i nær familie, eller ved behov for medisinsk behandling. Se mer om hvordan man søker om prioritering på UDIs nettsider¹³.

D-nummer og fødselsnummer

De fleste som skal ha kontakt med norske myndigheter vil før eller siden ha behov for et fødselsnummer eller et D-nummer. D-nummer må ikke forveksles med DUF-nummer, som er saksbehandlingsnummer i

¹³: UDI – Kan søknaden din gå foran i køen? (prioritering): udi.no/ord-og-begreper/kan-soknaden-din-ga-foran-i-koen-prioritering

utlendingsforvaltningen (se avsnittet *DUF-nummer og asylsøkerbevis* i kap. 6).

Fødselsnummer

Følgende personer kan få norsk fødselsnummer:

- Alle barn som blir født i Norge, selv om barnets foreldre ikke er registrert bosatt her. Skatteetaten gir barnet et fødselsnummer etter at sykehuset har sendt fødselsmelding til Skatteetaten.
- Alle som innvandrer til Norge, har til hensikt å oppholde seg her i minst 6 måneder, og melder innflytting til Norge. Det er et krav om oppholdstillatelse for personer som trenger dette. Man blir tildelt fødselsnummer når man melder om innflytting til Norge¹⁴ og blir registrert som bosatt her.
- Norske borgere født i utlandet. Norske borgere bosatt i utlandet kan henvende seg til nærmeste norske ambassade eller konsulat.

D-nummer

Når vilkårene for tildeling av fødselsnummer ikke er oppfylt, men en person likevel har behov for et nummer som identifiserer ham eller henne ovenfor norske myndigheter, kan personen få tildelt et d-nummer.

Et d-nummer kan tildeles til personer som ikke er bosatt i Norge, men som vil oppholde seg i Norge under 6 måneder (etter dette skal vedkommende ha norsk fødselsnummer). I tillegg skal personen ha et velbegrunnet behov for d-nummer, f.eks. fordi vedkommende:

- er skatte- eller avgiftspliktig til Norge
- er asylsøker eller person med gyldig oppholdstillatelse
- er omfattet av en ordning som forvaltes av NAV eller HELFO (f.eks. trygdeordninger)

D-nummeret inneholder i likhet med ordinære fødselsnummer elleve sifre, og består av en modifisert seks-sifret fødselsdato og et femsifret personnummer. Fødselsdatoen modifiseres ved at det legges til 4 på det første sifferet: en person født 1. januar 1995 får dermed fødselsdato 410195.

En privatperson, arbeidsgiver eller organisasjon kan ikke selv rekvirere et d-nummer. Man må henvende seg til en godkjent rekvirant ut fra hva d-nummeret skal brukes til. Har man fått arbeid i Norge, er det skatteetaten som rekvirerer d-nummeret i forbindelse med utskrivning av skattekort. Personen som søker d-nummer må møte personlig på skattekontoret og medbringe pass og arbeidskontrakt. Skal man åpne bankkonto i norsk bank er det imidlertid banken som rekvirerer d-nummer.

¹⁴: Flytte til Norge (Skatteetaten): skatteetaten.no/person/utenlandsk/flytte/til-norge

Eksempler på virksomheter som kan bestille d-nummer, og hvem det kan bestilles til¹⁵:

- Skattekontoret – til skatte- og avgiftspliktige personer.
- Sentralskattekontoret for utenlandssaker – når en utenlandsk arbeidstaker arbeider i Norge for et utenlandsk firma og er unntatt for oppmøteplikten for ID-kontroll.
- NAV – for EØS-arbeidssøkere og mottakere av trygdeytelser.
- Banker, finansinstitusjoner og forsikrings-selskaper – for forretningsforhold med norske banker eller andre finansinstitusjoner.
- Helseøkonomiforvaltningen (Helfo) – for asylsøkere og NATO-personell som skal ha fastlege.
- Utlendingsdirektoratet (UDI), Politiet utlendingsenhet (PU) og Utlendingsnemnda (UNE) – for asylsøker ved registrering av søknad om beskyttelse, og andre utlendingssaker

Utenlandske arbeidstakere som skal ha d-nummer for å få skattekort og personer som skal melde innflytting til Norge, må ID-kontrolleres. Det er virksomheten som bestiller d-nummeret som avgjør om personen må ID-kontrolleres for å få et d-nummer. Det er Skatteetaten som gjennomfører ID-kontrollen på vegne

¹⁵: For en fullstendig oversikt, se Skatteetatens nettsider: skatteetaten.no/person/utenlandsk/norsk-identitetsnummer/d-nummer

av alle som bestiller d-nummer, og man må i så fall bestille time og møte opp på et skattekontor som utfører slike kontroller. Oversikt over dette finner du på Skatteetatens nettsider¹⁶. ID-kontroller kan utføres på alle servicesentrene for utenlandske arbeidstakere.

¹⁶: Skattekontorer som utfører ID-kontroll: skatteetaten.no/kontakt/kontor/id-kontroll

5. Hjelperollen i møte med sårbare migranter

Helse- og sosialfaglig arbeid med asylsøkere, udokumenterte migranter og mulige ofre for menneskehandel, medfører mange interessante utfordringer og muligheter for faglig utvikling. Det kan også føre til en rekke etiske utfordringer, som blant annet kan handle om hvorvidt hensynet til enkeltindivider, grupper, prinsipper eller samfunnshensyn skal vektlegges sterkest.

Slike dilemmaer kan, sammen med manglende kunnskap eller mangel på gode handlingsalternativer, føre til frustrasjon og avmaktfølelse hos helse- og sosialarbeidere. Dette kan igjen føre til tilfeller av ansvarsfraskrivelse, der ansatte i sosial- og helseapparatet

og statlig forvaltning sender videre, eller ikke tør å ta i, saker som gjelder for eksempel papirløse migranter (Ottesen 2008). På denne måten blir en del mennesker kasterballe i systemet. Det kan også være smertefullt for helse- og sosialarbeidere og andre å måtte innse at man, på grunn av mandat og føringer, blir en del av et system man egentlig ikke vil være en del av (ibid.).

I møtet mellom helse- og sosialarbeidere og migranter med begrensede rettigheter blir den klassiske problemstillingen knyttet til balanse mellom hjelp og kontroll svært synlig. Mange helse- og sosialarbeidere vil oppleve det som vanskelig å måtte ta stilling til pasientenes og brukernes juridiske status opp mot forståelsen av egen yrkesrolle. Det kan oppleves som å bli pålagt å ta politiske hensyn (Karlsen 2015). Det å «ikke bry seg» om personens juridiske status, kan være en måte å håndtere disse ulike hensynene på. Denne tilnærmingen kan innebære alt fra å ikke stille spørsmål om uklarheter rundt personnummer, til mer aktivistiske tilnærminger (ibid.).

Et forskningsprosjekt som kartla irregulære migranternes tilgang til helsetjenester i 17 land (Karl-Trummer et al. 2009, her etter Karlsen 2015), identifiserte tre idealtypiske strategier som helsepersonell tok i bruk for å håndtere det de opplevde som motstridende krav i møte med irregulære migranter. Første strategi var *individuell solidaritet*, som handlet om at helsepersonell strakk seg langt for å bistå irregulære pasienter vedkommende kommer i kontakt med, og er altså situasjonsbetinget og knyttet til enkeltpersoner. Den andre strategien var *funksjonell ignoranse*, en tilnærming der den profesjonelle unngår informasjon om juridisk status for å slippe å ta stilling til det, og heller

konsentrere seg om å gi helsehjelp. Det kan i noen situasjoner være flytende grenser mellom funksjonell ignoranse, (reell) ignoranse og ansvarsfraskrivelse. Dette kan for eksempel skje når den profesjonelle ikke forholder seg til utfordringer pasienten kan få i resepsjonen etter konsultasjonen, med tanke på betaling eller manglende personnummer. Siste strategi fikk betegnelsen *strukturell kompensasjon*: helsepersonell som følger opp pasienter utenfor sin arbeidsplass innenfor det offentlige helsevesenet. Et eksempel kan være en fastlege som velger å følge opp en irregulær pasient gratis i sin private praksis, eller ved deltakelse i frivillig arbeid i regi av helsesentrene for papirløse i Oslo eller Bergen.

Dette er strategier som gjør helsepersonell i stand til å håndtere situasjonen uten å oppleve at en bryter med yrkesetiske retningslinjer, menneskerettigheter eller nasjonal lovgivning (ibid.). Jeg vil tro at disse funnene også kan overføres til sosialarbeidere som kommer i kontakt med personer med begrensede rettigheter. Det sentrale er at ved hjelp av denne form for strategier klarer profesjonelle å forholde seg til sitt doble mandat, og migranter får lettere tilgang til hjelp. Til samme tid kan en ikke se bort fra at denne form for bistand dekker over en rekke etiske og politiske dilemmaer helse- og sosialarbeidere havner i (ibid.).

Helse- og sosialarbeidere kan også håndtere motsetninger mellom lovverk og yrkesetikk på måter som ikke er i brukernes favør, men som tvert imot bidrar til å forsterke ekskluderingen av migranter med begrensede rettigheter. Det dreier seg bl.a. om ulike former for handlingsvegring og ansvarsfraskrivelser, ofte basert på motvilje mot å gå inn i ukjent terreng og komplekse

tilfeller. Man kan da f.eks. velge å rutinemessig avvise personer på grunn av juridisk status i stedet for å vurdere hver sak individuelt (Karlsen 2015).

Lignende reaksjoner kan oppstå når profesjonelle hjelpere i arbeidet med traumatiserte mennesker stadig hører vonde historier og blir eksponert for alt det grusomme mennesker kan bli utsatt for (Haavik og Toven 2020). En slik *sekundær traumatisering* kan gi seg utslag i motløshet, depressivt pregede tanker og søvnproblemer. For å forsvare seg mot disse følelsene kan hjelperen ubevisst ty til irrasjonelle motreaksjoner. Motreaksjonene kan blant annet være distansering, generalisering og forenkling (Brunvatne 2006). Det er derfor som regel fare på ferde dersom helse- og sosialarbeideren mister av syne at alle migranter er unike individer, og forventer en «gruppetypisk» atferd av migrantene han eller hun møter i sitt arbeid.

En ekstra utfordring, og belastning, er at mange brukere vil bli værende i en svært vanskelig livssituasjon uavhengig av helse- og sosialarbeidernes innsats, på grunn av forhold utenfor brukernes og hjelpernes innflytelse. Imidlertid betyr ikke dette at hjelpernes involvering er bortkastet eller verdiløs. Det å ha blitt sett og hørt, at noen ønsket å hjelpe og at noen bidro med emosjonell og praktisk støtte og veiledning, er noe personen kan ta med seg videre – uansett om fremtiden blir i Norge eller andre steder.

Kollegastøtte, refleksjon over egen praksis og veiledning er nødvendig for å motvirke avmaktfølelse og «utbrente» helse- og sosialarbeidere. Det kan også være nyttig å forsøke å ha fokus på mulighetene for læring og utvikling som ligger i arbeidet med asylsøkere, flyktninger og andre migranter:

«Ved å møte flyktninger, får vi innblikk i en større verden enn vår lille norske, og i liv som leves på andre måter. Vi får innblikk i store dramaer og tapper kamp for mestring på tross av alle tilbakeslag. Vi får et nytt perspektiv på konsekvensene av de kriger, maktkamper og økonomiske interessekonflikter som fyller vår TV-skjerm. Vi blir klokere og mer vidsynte.»

(Brunvatne 2006, s. 52)

Tips for videre fordypning:

Marie Haavik og Siri Toven: *Ivaretagelse av hjelpere. Er vi ikke betalt for å tåle dette?*

Universitetsforlaget 2020



DEL 2: Ulike grupper migranter og ulike faser i migrasjons- prosessen

Asylpolitikken er i stadig endring, og det foretas
følgelig endringer i lovverk og praksis på
asylfeltet. Oppdatert informasjon om gjeldende
praksis finnes på udi.no og udiregelverk.no.
Det er også mulig å kontakte **UDIs opplysnings-
tjeneste** på telefon 23 35 16 00

6.

Asylsøker- prosessen

De ulike begrepene: asylsøkere, flyktninger, overføringsflyktninger og relokaliserte asylsøkere

Asylsøkere er personer som på ulike måter har kommet til Norge, og som søker beskyttelse (asyl) etter ankomst. Asylsøkerbegrepet er altså knyttet til asylsøkerprosessen: fra politiet er kontaktet og ønsket om å søke beskyttelse er fremsatt, til endelig vedtak er fattet. Dersom de blir innvilget beskyttelse (se kap. 7), får de status som flyktninger. Flyktningbegrepet omfatter alle som har rett til internasjonal beskyttelse. Dersom de ikke får innvilget beskyttelse, skal UDI vurdere om det er grunnlag for å innvilge oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, tidligere kalt «opphold på humanitært grunnlag» (se kap. 7). I dagligtalen blir også personer som får innvilget en slik oppholdstillatelse, ofte av «flyktninglignende årsaker», omtalt

som flyktninger.

Overføringsflyktninger¹⁷ er personer som har flyktet fra landet sitt, og som FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) har anerkjent som flyktninger. Fordi de ikke kan returnere til hjemlandet, og heller ikke kan tilbys en varig løsning i det landet de befinner seg i, søkes de overført til et tredje land. Det er UNHCR som fremmer søknadene for flyktningene, og UDI som bestemmer hvem som får komme til Norge. Når de kommer til Norge, blir de bosatt direkte i en kommune uten opphold i asylmottak (se kap. 8). Overføringsflyktninger har altså allerede fått behandlet saken sin og blitt anerkjent som flyktninger før de kommer til Norge. Det er Stortinget som bestemmer hvor mange overføringsflyktninger Norge skal ta imot.

Asylsøkere kan også relokiseres fra et EU/EØS-land til et annet. EUs relokiseringsprogram innebærer at asylsøkere i et EU-land får muligheten til å flyttes til et annet EU/EØS-land enn der de først ble registrert, og få søknaden behandlet der. Hensikten er å støtte sårbare grupper i land som har stor pågang av asylsøkere¹⁸.

Dette kapittelet tar for seg hvilke rettigheter man har som asylsøker, og asylsøkerprosessen fra ankomst til vedtak. Flyktningene, både overføringsflyktninger og de som får positivt svar på asylsøknaden, er tema for kapittel 8.

¹⁷: Les mer om overføringsflyktninger på UDIs nettsider: udi.no/ord-og-begreper/overforingsflyktninger

¹⁸: Les mer om relokalisering av asylsøkere på UDIs nettsider: udi.no/ord-og-begreper/relokalisering-av-asylsokere

Oversikt over rettigheter for asylsøkere i forskjellige faser av asylprosessen

Tabell: Rettigheter for asylsøkere i forskjellige faser av asylprosessen

Gruppe asylsøker	Bolig	Økonomi	Helse-tjenester	Arbeids-tillatelse	Skole m.m. ¹⁹	Annet
Enslige mindreårige asylsøkere (EMA) (sak under behandling)	<u>Under 15 år:</u> Omsorgssenter (Bufetat)	Økonomiske ytelser etter «penge-reglementet»*	Rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj. (kun egenandel, resten dekket av Folketrygden)	Mulighet for arbeidstillatelse dersom asylintervju er gjennomført, det ikke er tvil om identitet ²⁰ , og det ikke er aktuelt med bortvisning eller Dublin-retur ²⁰	<u>6–16 år:</u> Rett og plikt til grunnskole	Representant/ verge oppnevnes av Statsforvalteren ²¹
	<u>15–18 år:</u> Asylmottak for EMA (UDI)	Kan søke ekstra tilskudd ved store utgifter til medisin, tannhelsetjenester e.l.			<u>16–18 år:</u> Tilbudet varierer. Kan få tilbud om grunnskoleopplæring (for voksne) dersom de ikke har dette. Kan også tas inn til videregående opplæring.	Rett til advokat under hele asylprosessen (hvis ikke vurdert som klart overårig etter aldersundersøkelse)
	Kan også bo privat. UDI melder da fra til lokal barnevern-tjeneste, som har ansvar for å vurdere ev. behov for tiltak			Samtykke fra representant/ verge for mindreårige under 15 år.		Barnevernloven

19: For detaljert og oppdatert informasjon, se UDIs og Utdanningsdirektoratets nettsider.

20: Se avsnittet *Dublin-avtalen og hurtigspor-prosedyre* senere i kap. 6

21: Se kap. 17, avsnittet Verge-/representantordningen

Gruppe asylsøker	Bolig	Økonomi	Helse-tjenester	Arbeids-tillatelse	Skole m.m.	Annet
Mottaksbeboere (søk under behandling, bor på asylmottak)	<p>Mulighet til å søke overflytting til annet mottak</p> <p>Mulighet for å søke om særskilt/ alternativt botiltak²²</p>	<p>Økonomiske ytelser etter «penge-reglementet»*</p> <p>Kan søke ekstra tilskudd ved store utgifter til medisin, tannhelsetjenester e.l.</p>	<p>Rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj. (kun egenandel, resten dekket av Folketrygden)</p>	<p>Mulighet for arbeidstillatelse dersom asylintervju er gjennomført, det ikke er tvil om identitet**, og det ikke er aktuelt med bortvisning eller Dublin-retur²⁰</p>	<p><u>Barnehageplass:</u> Har ikke rett til barnehageplass, kommunen skal så langt som det er mulig gi plass til barn over fire år</p> <p><u>6–16 år:</u> Rett og plikt til grunnskole</p> <p><u>16–18 år:</u> Tilbudet varierer. Kan få tilbud om grunnskoleopplæring dersom de ikke har dette. Kan tas inn til videregående opplæring dersom de har fullført grunnskole eller tilsvarende. Får ellers opplæring i norsk språk, kultur og verdier²³.</p> <p><u>Voksne:</u> Rett og plikt til opplæring i norsk språk, kultur og verdier²³</p>	<p><u>Barn under 18 år:</u> Barnevernloven</p> <p><u>Barn 2–6 år:</u> Skal ha eget tilrettelagt tilbud i barnehage eller barnebase i mottaket. Fire- og femåringer skal som hovedregel ha tilbud om heldagsbarnehage, dekket av UDI.</p> <p>Barn i mottak har rett til spesialpedagogisk hjelp når det er sannsynlig at barnet skal være i Norge i mer enn tre måneder.</p>

22: Se avsnittet *Alternativ mottaksplass (AMOT)* senere i kap. 6

23: Asylsøkere som bor i mottak har lovfestet rett og plikt til å delta i opplæring i norsk språk og opplæring i norsk kultur og norske verdier, se UDIs nettsider: udi.no/asylmottak/jobber-i-mottak/integrering-i-mottak/opplaring-i-norsk-sprak-kultur-og-verdier

Gruppe asylsøker	Bolig	Økonomi	Helse-tjenester	Arbeids-tillatelse	Skole m.m.	Annet
Utenfor mottak (sak under behandling, bor privat)	<p>Rett til mottaksplass</p> <p>Mulighet for å søke om særskilt/alternativt botiltak²²</p> <p>Kan søke bosetting gjennom IMDi etter innvilget opphold</p>	Ingen rett til offentlige ytelser	Rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj. (kun egenandel, resten dekket av Folketrygden)	Mulighet for arbeidstillatelse dersom asylintervju er gjennomført, det ikke er tvil om identitet ²³ , og det ikke er aktuelt med bortvisning eller Dublin-retur ²⁰	<p><u>Barnhageplass:</u> Har ikke rett til barnehageplass, kommunen skal så langt som det er mulig gi plass til barn over fire år</p> <p><u>6–16 år:</u> Rett og plikt til grunnskole</p> <p><u>Videregående skole:</u> Asylsøkere over 16 år må ha oppholdstillatelse for å ha rett til inntak. De må også ha fullført grunnskole eller tilsvarende opplæring.</p>	<p>Asylsøkere plikter å melde adresseendring til politiet snarest mulig, senest en uke etter flyttingen.</p> <p><u>Barn under 18 år:</u> Barnevernloven</p>
Innvilget opphold (beskyttelse eller humanitært grunnlag)	<p>Bosetting i kommune gjennom IMDi (ev. Bufetat)</p> <p>Bosettingskommune plikter å frem-skafe bolig</p>	Introduksjonsstønad (ved deltakelse i introduksjonsprogrammet)	Som befolkning for øvrig	<p>Innvilget oppholdstillatelse omfatter også rett til å arbeide.</p> <p><u>Introduksjonsprogrammet (18–55 år):</u> Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet, med individuelt tilpasset kvalifisering på fulltid.</p>	<p>Rett til barnehageplass etter bosetting.</p> <p>Introduksjonsprogrammet inkluderer norskundervisning og kan omfatte annen skole/ utd., arbeidspraksis eller en kombinasjon.</p>	<u>Barn under 18 år:</u> Barnevernloven

Gruppe asylsøker	Bolig	Økonomi	Helse-tjenester	Arbeids-tillatelse	Skole m.m.	Annet
Avslag på asylsøknad (fra UDI) i under behandling av klage <i>Se også kap. 12 om Irregulære migranter (papirløse)</i>	Rett til plass på mottak under klagebehandling (hvis medhold i begjæring om utsatt iverksettelse)	<u>På mottak:</u> «Pen-gereglementet»* <u>Utenfor mottak:</u> Kan søke nødhjelp ved NAV i særskilte tilfeller (vil som regel bli henvist til asylmottak)	<u>Barn under 18 år:</u> Rett til helse-tjenester i primær- og spesialisthelsetj. <u>Voksne:</u> Under klagebehandling har man like rettigheter som før avslaget	Under klage-behandling, vedtak om utsatt iverksettelse: Mulighet for (fortsatt) arbeidstillatelse dersom de øvrige kravene er oppfylt	Under klage-behandling: Som før avslaget	Rett til gratis advokatbistand til klage på avslag (innen tre uker) UDI oversender klagen til UNE dersom fortsatt avslag Dersom klage til UNE ikke fører frem + ikke overholdt frist for utreise = ulovlig opphold <u>Barn under 18 år:</u> Barnevernloven

Kilder: udi.no, noas.no, nav.no, helsedirektoratet.no

* Satser for økonomiske ytelser til beboere i mottak: Angir hvor mye enslige, barnefamilier m.m. skal ha i pengestøtte mens de bor på asylmottak

** Dokumentert identitet: Har levert pass eller nasjonalt identitetskort som er godkjent av UDI

Ankomst og registrering

Hva skjer når en person ankommer Norge og søker asyl?

- Personen henvender seg til lokal politistasjon, blir så overført til Ankomstsenter Østfold i Råde kommune.
- Ved ankomstsenteret:
 - Registrering hos politiet (inkl. fingeravtrykk, avklaring av identitet og reiserute)
 - Obligatorisk tuberkulosestest, helseundersøkelse
 - Informasjon og veiledning fra NOAS (Norsk Organisasjon for Asylsøkere)
 - DUF-nummer og asylsøkerbevis
 - En del får gjennomført asylintervjuet og får svar på søknaden i løpet av botiden
- Overføring til transittmottak: Etter opp til 21 dager på ankomstsenteret, overføres asylsøkerne til et transittmottak. Der blir de værende til asylintervjuet er gjennomført (dersom det ikke ble gjennomført på ankomstsenteret), og til de reiser videre til ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet.
- Asylintervju: Intervjuet gjennomføres med tolk og tar vanligvis 3-5 timer.
- Overføring til ordinært mottak eller integreringsmottak: Etter at asylintervjuet er gjennomført, overføres asylsøkerne til ordinære mottak. Der har de mulighet til å bli værende til asylsøknaden er ferdigbehandlet, og til de blir bosatt i en kommune eller forlater landet. Voksne og familier som har oppholdstillatelse, eller som med stor sannsynlighet vil få oppholdstillatelse, kan få tilbud om plass på integreringsmottak. De forplikter seg da til å følge kommunens kvalifiseringsprogram på fulltid.

Kilde: udi.no, noas.no

Personer som søker asyl kan ha oppholdt seg i Norge en stund før de har blitt registrert som asylsøkere. Det kan være flere årsaker til dette. Det kan skyldes at de ikke har visst hvor de skulle henvende seg, eller de kan ha fulgt råd fra de som organiserte reisen hit. Enkelte har fortalt at de først har registrert seg når de har

blitt pågrepet av politiet i forbindelse med kriminelle handlinger. Noen sier de ikke ble spurt om hvorvidt de ønsket å søke asyl, men bare ble kjørt til politiet (PU) for registrering. En del av disse hadde ikke til hensikt å søke asyl i utgangspunktet, eller gjorde det hovedsakelig for å ha lovlig opphold mens saken ble

behandlet, og forsvant fra systemet umiddelbart etter registrering. Det kan også være andre årsaker til at personer «forsviner» i ankomstfasen – for eksempel at de av ulike årsaker opplever det som vanskelig å bo på asylmottak, eller at de ønsker å bo privat hos familie, venner eller annet nettverk.

Dersom man kommer i kontakt med personer som er i denne situasjonen, er det viktig at man informerer om at asylsaken ikke blir behandlet uten at asylintervju er gjennomført, og at saksbehandlingen stopper opp om adresse ikke er registrert. Selv om det ikke er obligatorisk å bo på asylmottak, bør de opplyses om fordelene ved å bo på mottak når det gjelder penge- støtte, tilgang til informasjon, norskundervisning og helsetjenester m.m.

Helse- og sosialarbeideren kan tilby vedkommende bistand med å kontakte UDI for å

- få tildelt plass på asylmottak dersom vedkommende ønsker det
- registrere oppholdsadresse, dersom vedkommende ikke ønsker å bo på asylmottak (det er da viktig å sikre at posten virkelig kommer frem, slik at søkeren ikke går glipp av viktig informasjon, overskrider klagefrister og lignende)
- lage avtale om asylintervju, dersom dette ikke er gjennomført
- trekke asylsøknaden dersom søkeren ønsker dette

Dersom man kommer i kontakt med mindreårige som oppholder seg i Norge uten omsorgspersoner, og er i en bekymringsfull situasjon relatert til f.eks. rus eller kriminalitet, anbefales det at man kontakter barneverntjeneste eller barnevernvakt raskest mulig, helst

før vedkommende følges til PU og overføres til asylmottak. Dette fordi det har vært tilfeller der mindreårige i denne situasjonen har forsvunnet før, eller umiddelbart etter, ankomst på mottak. Dette kan skyldes at de kontrolleres av voksne som utnytter dem, og/eller at de står i fare for å rekrutteres til kriminelle miljøer. I slike tilfeller er det viktig at barnevernet får snakke med den mindreårige så snart som mulig. Dette fordi det kan ta for lang tid før en skriftlig bekymringsmelding når frem til, og blir vurdert av, barneverntjenesten.

DUF-nummer og asylsøkerbevis (registreringsbevis for asylsøker)

Asylsøkere registreres i Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF). DUF er et registreringssystem og saksbehandlerverktoy for utlendingsforvaltningen, og brukes av politiet, UDI og UNE. En persons registreringsnummer i dette datasystemet, *DUF-nummeret*, er referansenummeret som benyttes i all senere saksbehandling og kontakt med utlendingsmyndighetene²⁴.

DUF-nummeret er oppført på *asylsøkerbeviset* (registreringsbevis for asylsøker), et registreringskort i kredittkortformat som utstedes av politiet. Asylsøkerbeviset er ikke et gyldig identitetsdokument, men en bekreftelse på at innehaveren har lov til å være i Norge mens asylsøknaden behandles. Registreringsbeviset kan fornyes etter seks måneder, dersom asylsøknaden

²⁴: Før DUF ble innført, brukte utlendingsmyndighetene et annet dataregistreringsverktøy. I eldre sakspapirer vil FK-nummeret som er oppført tilsvare dagens DUF-nummer.

ikke er avgjort. Når man har fått innvilget opphold, skal man i stedet ha oppholdskort (se kap. 8). Dersom man har fått avslag, og det ikke er fattet vedtak om utsatt iverksettelse av utreisepåbudet i forbindelse med klage, får man ikke fornyet asylsøkerbeviset.

Dublin-avtalen og hurtigsporsedyre

Det er viktig å være oppmerksom på at ikke alle asylsøkere vil gå gjennom hele asylprosessen. I tillegg til ordinær prosedyre, blir ulike typer saker behandlet etter ulike prosedyrer. Asylsøkerne som kommer til Norge blir inndelt i ulike kategorier ut fra forventet utfall av saksbehandlingen og hvilket land de kommer fra. Denne inndelingen skjer i ankomstmottaket.

Mange tilhører grupper som blir behandlet etter Dublin-avtalen eller 48-timersprosedyren. I de fleste tilfeller er de selv klar over at det er begrenset med tid før de vil få avslag og bli returnert til et annet land (Dublin-avtalen), eller uttransportert til hjemlandet. En del velger å heller leve utenfor asylsystemet, og vil da ha ulovlig opphold (se kap. 12 *Irregulære migranter*).

Når det gjelder asylsøkerne som tilhører disse kategoriene, kan helse- og sosialarbeideren hovedsakelig bidra med informasjon, råd og veiledning. Det er særlig viktig å realitetsorientere asylsøkerne når det gjelder sannsynlighet for at de får opphold, jobbmuligheter samt framtidsutsikter og livsvilkår i en situasjon der de blir værende i landet uten lovlig opphold. Andre aktuelle temaer kan være klageadgang og frivillig retur. Dersom asylsøkeren faller inn under Dublin-avtalen,

men tilhører en sårbar gruppe eller har sterk tilknytning til Norge, kan vedkommende søke om realitetsbehandling av saken i Norge. Helse- og sosialarbeideren kan i den forbindelse bistå med en faglig uttalelse (se avsnittet om *Dokumentasjon og faglige uttalelser i utlendingssaker* i kap. 4). Det kan også være tilfeller der personer fra land som anses som generelt trygge, kan være i en spesielt sårbar situasjon, for eksempel dersom de tilhører en utsatt minoritet eller er ofre for menneskehandel.

Dublin-samarbeidet

Dublin-regelverket etablerer kriterier som bestemmer hvilke land som har ansvaret for å behandle asylsøknaden. Det er en mekanisme Schengen-land kan (men ikke må) benytte seg av for å returnere asylsøkere til det første landet de kom til innen Schengen-området. Formål med Dublin-samarbeidet er bl.a. å fastslå hvilket land som er ansvarlig for en asylsøknad, å unngå «asyl-shopping» og å fremme byrde- og ansvarsfordeling mellom mottakerlandene.

UDI skal vurdere hver Dublin-sak konkret og individuelt. Det skal bl.a. legges vekt på asylsøkerens tilknytning til Norge, og forutsetningene søkeren har for å ivareta sine rettigheter som asylsøker i landet som det vurderes å returnere vedkommende til. Asylsøkere som tilhører en sårbar gruppe eller har sterk tilknytning til Norge, kan søke om realitetsbehandling av saken i Norge. En søknad om beskyttelse vil ikke bli behandlet etter prosedyren for Dublin-saker hvis søkeren har ektefelle eller mindreårig barn i Norge (og familierelasjonen var etablert i hjemlandet før

Dublin-avtalen:

- Dublin-forordningen er en avtale mellom EU-landene, Norge, Island, Sveits og Liechtenstein om at asylsøknaden skal behandles i det første Dublin-landet asylsøkeren kommer til.
- Hvis asylsøkeren søker om beskyttelse i et annet Dublin-land, skal vedkommende sendes tilbake til det landet som allerede har behandlet søknaden, eller som skal ha ansvar for å behandle søknaden.
- Søknaden blir behandlet som en Dublin-sak hvis asylsøkeren:
 - allerede har søkt beskyttelse (asyl) i et annet Dublin-land
 - har fått visum eller oppholdstillatelse i et annet Dublin-land
 - har nære familiemedlemmer i et annet Dublin-land
 - har reist ulovlig inn i, eller oppholdt seg ulovlig i, et annet Dublin-land
- Enslige mindreårige vil bare bli sendt til et annet Dublin-land hvis de har familie der, eller søknaden deres allerede har blitt behandlet der. Ellers skal asylsøknaden behandles i det landet de oppholder seg i.
- Det blir søkt etter fingeravtrykk i Eurodac – et dataregister med fingeravtrykk av alle personer over 14 år som har søkt om asyl eller er tatt for ulovlig innreise/opphold i ett av landene som er med i Dublin-ordningen.
- Personer som faller inn under denne ordningen blir vanligvis ikke intervjuet av UDI, og blir uttransportert når det er avklart hvilket land som skal behandle søknaden.
- Tilbud om transittmottak inntil uttransportering
- Sårbare grupper kan søke realitetsbehandling i Norge (at søknaden behandles i Norge til tross for tidligere registrering i annet Dublin-land).
- Klagefrist: tre uker
- Gratis advokathjelp

utreise²⁵). Når en enslig mindreårig har søkt asyl i mer enn én medlemsstat, er den ansvarlige medlemsstaten enten det landet som har *ferdigbehandlet* en asylsøknad, det landet hvor den mindreårige *befinner seg*

(dvs. det siste landet), eller det landet der den enslige mindreårige asylsøkeren *har familiemedlemmer*.

²⁵: Denne begrensingen gjelder ikke dersom familiemedlemmet har fått beskyttelse i Norge.

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

§ 32. Internasjonalt samarbeid mv. om behandling av søknader om opphold av beskyttelsesgrunner.

En søknad om oppholdstillatelse etter § 28 kan nektes realitetsbehandlet dersom søkeren

- a) har fått asyl eller annen form for beskyttelse i et annet land,
- b) kan kreves mottatt av et annet land som deltar i Dublin-samarbeidet, jf. fjerde ledd,
- c) kan kreves mottatt av en annen nordisk stat etter reglene i den nordiske passkontroll-overenskomsten,
- d) har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt.

I tilfeller som nevnt i første ledd bokstav b, c og d skal søknaden om oppholdstillatelse etter § 28 likevel tas til realitetsbehandling dersom utlendingen har en tilknytning til riket som gjør at Norge er nærmest til å realitetsbehandle den. Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om når en søknad som faller inn under første ledd, skal realitetsbehandles.

Adgangen til å nekte realitetsbehandling etter første ledd gjelder likevel ikke dersom § 73 er til hinder for det.

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 604/2013 (Dublin-forordningen) gjelder som norsk lov. Forordningen fastsetter kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken medlemsstat som er ansvarlig for behandlingen av en søknad om internasjonal beskyttelse som framlegges i en medlemsstat av en tredjelandsborger eller en statsløs person.

Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften)

§ 7-4. Adgang til realitetsbehandling av saker etter Dublin-forordningen

Selv om en søknad om oppholdstillatelse kan nektes realitetsbehandlet etter lovens § 32 første ledd bokstav b fordi søkeren kan kreves mottatt av et annet land som deltar i Dublin-samarbeidet, skal søknaden om oppholdstillatelse etter lovens § 28 likevel tas til realitetsbehandling dersom utlendingen har en tilknytning til riket som gjør at Norge er nærmest til å realitetsbehandle den, jf. lovens § 32 annet ledd. Når tilknytningen er familiemedlemmer i riket, skal definisjonen av familiemedlemmer i Dublin III-forordningens artikkel 2 bokstav g, legges til grunn.

I andre tilfeller enn nevnt i første ledd, skal adgangen til å ta en søknad om beskyttelse til realitetsbehandling bare benyttes dersom det foreligger særlige grunner. Helsemessige forhold skal som hovedregel ikke anses som slik grunn.

Asylsøkere skal informeres grundig om Dublin-regelverket på et språk de forstår, og om at det i utgangspunktet skal gjennomføres et personlig intervju for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for søknadsbehandlingen. Søkere har rett til å klage på en avgjørelse om overføring til en annen medlemsstat, og til å anmode om utsatt iverksettelse til klagen er behandlet. Søkere skal også tilbys gratis rettshjelp og tolketjenester dersom det er nødvendig.

For å sikre tilfredsstillende medisinsk pleie og behandling, skal all tilgjengelig og nødvendig helseinformasjon oversendes medlemsstaten som etter avtalen skal motta asylsøkeren (artiklene 31 og 32 i Dublin III-avtalen). Aktuelle grupper som nevnes er funksjonshemmede, eldre, gravide, mindreårige og ofre for tortur, voldtekt og annen alvorlig vold. Utveksling av helseopplysninger krever samtykke fra asylsøkeren, eller dennes representant. Informasjonen kan likevel utveksles dersom søkeren er fysisk eller juridisk ute av stand til å samtykke, og det er nødvendig for å beskytte vitale interesser til søkeren eller en annen person.

Medlemsstatene har plikt til ikke å sende personer til medlemsstater hvor det er vesentlig grunn til å tro at det er systematiske mangler i asylsystemet og i mottaksforholdene, og dermed en risiko for at søkeren utsettes for inhuman eller nedverdiggende behandling.

Det er også adgang til å gjøre unntak fra Dublin-proseduren for asylsøkere av ressurs- og kostnadseffektive hensyn – da for å returnere dem til hjemlandet i stedet for landet de tilhører etter Dublin-forordningen.

Instruks om tolkning av utlendingsloven § 32 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 7-4 – unntak fra Dublin-prosedyre av ressurs og kostnadseffektive hensyn²⁶:

UDI kan realitetsbehandle saker etter Dublin-forordningen i henhold til utlendingsforskriften § 7-4 annet ledd, jf. utlendingsloven § 32 annet ledd, dersom

- a. det er meget stor sannsynlighet for at søknad om beskyttelse ikke vil bli innvilget, og
- b. politiet i den aktuelle saken opplyser at de enkelt kan returnere vedkommende til hjemlandet.

Det er en forutsetning for å kunne ta en sak til realitetsbehandling etter vilkårene ovenfor at realitetsbehandling i Norge fremstår som det mest ressurs- og kostnadseffektive, og at det er opprettet en tett dialog mellom UDI og politiet i den enkelte sak. For å unngå at saker tas til realitetsbehandling hvor retur senere viser seg umulig, skal det legges avgjørende vekt på politiets vurdering.

²⁶: [Gl-09/2014 Instruks om tolkning av utlendingsloven § 32 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 7-4 – unntak fra Dublin-prosedyre av ressurs- og kostnadseffektive hensyn](#)

Denne instruks fra 2014 erstattet en lignende instruks fra 2012²⁷, der formålet var å forhindre at personer som utførte kriminelle handlinger misbrakte adgangen til å søke beskyttelse i Norge til å legalisere sitt opphold. Instruks fra 2012 fastslo at UDI kunne realitetsbehandle saker vedrørende asylsøkere som ble pågrepet for kriminelle handlinger, eller fremsatte søknad om beskyttelse idet vedkommende ble pågrepet. Forutsetningen var at det var meget stor sannsynlighet for at søknad om beskyttelse ikke ville innvilges, og personen ifølge politiet enkelt kunne returneres til sitt hjemland. I den nye instruks er det altså ikke lenger et krav om at asylsøkeren må være pågrepet for en kriminell handling. Det er tilstrekkelig at en realitetsbehandling i Norge fremstår som det mest ressurs- og kostnadseffektive, basert på en konkret vurdering. Det vil fortsatt være en forutsetning at saken ligger an til avslag, og at søkeren enkelt kan returneres til hjemlandet.

Hurtig saksbehandling av visse typer asylsøknader

Når hurtigsporet for behandling av asylsøknader brukes, skal søkeren få tilbud om en samtale med NOAS før det gjennomføres en utvidet registrering (Politiets utlendingsenhet) eller asylinterju (UDI). Behandlingen av søknaden prioriteres, og vedtak skal fattes innen kort tid. I saker som regnes som åpenbart grunnløse er klagefristen en uke, og søkeren gis vanligvis ikke lovlig opphold under klagebehandlingen (utsatt

27: [GI-04/2012 Instruks om unntak fra dublinprosedyren \(utlendingsloven § 32 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 7-4\) for kriminelle asylsøkere, der retur til hjemlandet enkelt kan gjennomføres \(opphevet\)](#)

iverksettelse). For enslige mindreårige asylsøkere er det særskilte regler for behandling i hurtigspor (se kap. 17).

Hurtigspor ved søknad om beskyttelse²⁸:

- Søkere fra land der UDI legger til grunn at internasjonale menneskerettigheter etterleves på et akseptabelt nivå, og sakene vurderes som «åpenbart grunnløse»: 48-timersprosedyre
- Saker som av andre årsaker enn opprinnelsesland/hjemland anses å være åpenbart grunnløse
- Prioriteringssaker: enkelte saker prioriteres i alle ledd av saksbehandlingen, f.eks. der søkeren har begått kriminelle handlinger, har opptrådt truende, skapt uro eller lignende

Saker som ikke skal behandles i hurtigsporet:

- Mistanke om menneskehandel
- Svært alvorlige fysiske eller psykiske helseproblemer
- Søkeren har ektefelle eller samboer som faller inn under normalsaksprosedyren
- Dublin-saker som ikke kan behandles raskere og smidigere i hurtigsporet

Kilde: [udiregelverk.no](#)

28: [UDI 2021-009 Hurtigspor ved søknad om beskyttelse](#)

Asylmottak

Asylmottak

- Det finnes ulike typer mottak hvor søkerne blir frem til bosetting, frivillig retur eller uttransportering:
 - Ankomstsenter: registrering, helseundersøkelse
 - Transittmottak: mottak der asylsøkere bor midlertidig, før de reiser videre til ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet.
 - Ordinære mottak for enslige og familier, inkludert desentraliserte mottak der beboerne er plassert i ordinære boliger spredt utover i kommunen
 - Integreringsmottak: for voksne og familier som har oppholdstillatelse, eller som med stor sannsynlighet vil få oppholdstillatelse
 - Mottak for enslige mindreårige asylsøkere i alderen 15–18 år
 - Tilrettelagte avdelinger²⁹: tilbud som er tilpasset asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov. Primært for asylsøkere med psykiske plager, men som ikke er så syke at de trenger psykiatrisk behandling.
 - Særskilt bo- og omsorgsløsning: døgnbemannet botilbud for voksne asylsøkere med atferdsproblemer som etter UDIs vurdering kan utgjøre en trussel for omgivelsene, og som dermed ikke kan bo i det ordinære mottakssystemet
 - Særskilt pleie- og omsorgsløsning: hovedsakelig for voksne som på grunn av omfattende pleie- og omsorgsbehov ikke kan ivaretas i de andre mottakstypene
- Alternativ mottaksplassering: Andre grupper som av ulike årsaker ikke kan/bør bo i asylmottak, kan f.eks. bo på kriesenter eller andre botilbud etter avtale med kommunen.
- Beboere mottar økonomisk støtte etter egne satser. Basisbeløpet varierer etter om man bor på transittmottak eller ordinært mottak, og om det er fri kost eller selvhushold.
- Helsetilbud (tilrettelagt i samarbeid med vertskommune)
- Asylsøkere som bor i mottak har lovfestet rett og plikt til å delta i norskopplæring (175 timer) og opplæring i norsk kultur og norske verdier (50 timer).
- Etter tre dagers uteblivelse (uten avtale) fra mottaket bortfaller tilbudet, og vedkommende må eventuelt henvende seg til UDI på nytt for å få tildelt ny mottaksplass.

Kilde: udi.no

²⁹: Se [Fafo-rapport 2017:22 Evaluering av tilrettelagt avdeling i asylmottak](#) (Lillevik, Sønsterudbråten og Tyldum, 2017)

Asylmottakene er frivillige botilbud til asylsøkere, der de kan bli mens asylsøknaden behandles og frem til de bosettes i kommune (innvilget oppholdstillatelse), eller forlater landet (ved avslag). Asylmottakene blir drevet av ulike driftsoperatører. Drift av mottak legges ut på anbud, og både kommuner, organisasjoner og private aktører kan legge inn anbudstilbud.

Asylmottakene blir drevet av ulike driftsoperatører. Drift av mottak legges ut på anbud, og både kommuner, organisasjoner og private aktører kan legge inn anbudstilbud. Et asylmottak består vanligvis av små boenheter med felles bad og kjøkken, samt fellesrom og tv-rom. De fleste asylmottakene benytter en boligmasse som opprinnelig ble etablert for andre formål, f.eks. hoteller, sykehjem, psykiatriske institusjoner o.l. Bygningskvaliteten varierer, men ofte er bygningene nedslitte og lite egnet til formålet. Ifølge Berg (2012) er bygningene i noen tilfeller så dårlige at de har blitt stengt etter kontroller, av enten helsemyndighetene eller Arbeidstilsynet. Enslige asylsøkere må som regel dele rom med en eller flere andre asylsøkere av samme kjønn.

Asylmottak er beregnet til å være et midlertidig botilbud. Imidlertid blir mange boende lenge på mottak. Lang ventetid handler om flere ting. For det første dreier det seg om ventetiden frem til asylintervju, og den tiden det tar å få behandlet asylsøknaden første gang. Mange får avslag i første instans, og de aller fleste klager på avgjørelsen. For søkere som i første eller andre omgang mottar positivt svar, vil det som regel oppstå ytterligere venting – denne gangen på bosetting i kommunen. Til sammen kan dette medføre at asylsøkere blir boende i mottak i flere år (Berg 2012,

Weiss et al. 2017).

De siste tiårene har det blitt forsket mye på asylsøkeres hverdagsliv og levekår. Prosesser som klientifisering, isolasjon, langvarig passivisering, krenkelsesprosesser, løsrivelse fra gamle roller og tap av status går igjen i de fleste undersøkelsene. Det samme gjelder asylsøkernes opplevelse av mangel på kontinuitet mellom fortid, nåtid og framtid, og manglende kontroll og innflytelse over egen hverdag. Undersøkelsene slår fast at lang ventetid, mangel på arbeid og aktivitetstilbud, trang økonomi og mangel på psykososiale tilbud reduserer asylsøkernes livskvalitet, og kan ha negative konsekvenser for deres helse (Berg 2012, Weiss et al. 2017).

Helse- og sosialarbeidere kan komme i kontakt med personer som uttrykker stor mistriivsel, eller av andre årsaker ikke fungerer på asylmottaket der de er beboere. På bakgrunn av en kartlegging av den enkeltes situasjon kan man:

- motivere vedkommende til å benytte seg av mottakstilbudet, informere om at tilbudet bortfaller etter tre dagers uteblivelse, og konsekvensene av dette
- bistå vedkommende med å få oversikt over og kontakt med ulike fritids- og kulturtilbud i asylmottakets nærmiljø, helsetjenesten eller andre aktuelle instanser
- kontakte UDI for å søke om, eller undersøke mulighetene for, overføring til et annet mottak eller særskilt tiltak

Alternativ mottaksplass (AMOT)

Ordningen med alternativ mottaksplassering innebærer at UDI kan inngå en avtale med en kommune om å gi en person uten oppholdstillatelse et boligtilbud i stedet for opphold i statlig mottak. UDI betaler et tilskudd til kommunen, og kommunen forplikter seg til å ivareta personens oppfølgingsbehov i avtaleperioden. Ordningen er frivillig for kommunen.

Alternativ mottaksplassering kan benyttes når UDI finner det urimelig at en person skal bo i mottak. Det kan f.eks. gjelde når en asylsøker har ektefelle og/eller barn bosatt i en kommune, eller var lovlig etablert i en kommune før det ble fremmet søknad om asyl. Et eksempel på dette kan være ofre for menneskehandel som i refleksjonsperioden (se kap. 16) har fått botilbud og oppfølging i en kommune. Medisinske eller psykososiale forhold kan også gi grunnlag for alternativ mottaksplassering når UDI finner at det er en bedre løsning for den enkelte enn plassering i mottak.

Vilkår for tildeling av alternativ mottaksplass

Personen skal ha rett til botilbud i et asylmottak, og enten ha

- nær familie bosatt i den aktuelle kommunen, eller andre egnede omsorgspersoner hvis personen er enslig mindreårig, eller
- behov for tilpasninger som ikke kan dekkes innenfor rammen av det ordinære mottakssystemet

UDIs saksbehandling bygger på en skriftlig og begrunnet anmodning om alternativ mottaksplass fra personen selv, som sendes UDI. Anmodninger vurderes individuelt og tas opp med den aktuelle kommunen dersom kriteriene for alternativ mottaksplassering er oppfylt. UDI fatter vedtaket etter at kommunen har vurdert søknaden. Søknaden innvilges dersom kommunen har samtykket til at avtale kan inngås, eventuelt avslås dersom kommunen ikke ønsker å inngå en slik avtale.

For enslige mindreårige skal søknaden fremmes av representant. Mottaket der vedkommende bor kan være hjelpelig med utforming av søknaden. Er begrunnelsen for søknad om alternativ mottaksplass nær familie eller omsorgsperson(er) i kommunen, skal UDI innhente en skriftlig vurdering av familiens/omsorgspersonenes omsorgsevne fra barnevernet eller annen relevant kommunal instans.

UDIs vedtak i saker som gjelder alternativ mottaksplassering er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, men kan ikke påklages, jf. utlendingsloven § 95 fjerde ledd.

Tilbudet om alternativ mottaksplassering faller i utgangspunktet bort når personen får innvilget oppholdstillatelse og blir bosatt i en kommune gjennom avtale mellom IMDi og kommunen, eller dersom personen får endelig avslag på asylsøknaden. Personen kan da gis tilbud om innkvartering i ordinært mottak på lik linje med andre beboere med endelig avslag. Tilbudet om alternativ mottaksplassering kan også falle bort dersom UDI eller kommunen av andre grunner har behov for å avslutte tilbudet. Personen skal da gis tilbud om innkvartering i ordinært mottak hvis det

er aktuelt. Under særskilte betingelser kan ordningen forlenges i en begrenset periode. Se mer om ordningen i UDIs rundskriv om alternativ mottaksplassering³⁰.

Asylsøkere utenfor asylmottak

Asylsøkere utenfor mottak

- Asylsøkere kan velge å bo privat mens saken behandles, men har da ikke rett til økonomisk støtte eller undervisning.
- Asylsøkere som bor privat har fortsatt rett til fastlege og andre helsetjenester.
- Det er viktig at oppholdsadresse er registrert hos utlendingsmyndighetene slik at saksbehandlingen ikke stoppes. Asylsøkere plikter å melde skriftlig adresseendring til politiet snarest mulig, senest en uke etter flyttingen.

Mange asylsøkere beskriver det å bo på asylmottak som svært belastende. Særlig gjelder dette personer som av ulike årsaker har vanskeligheter med å tilpasse seg rutiner og det å bo tett på andre beboere. For asylsøkere i denne situasjonen kan det være både fordeler og ulemper ved å bo utenfor mottak. Dersom man har et ressurssterkt nettverk som kan bistå, vil det for mange være et godt alternativ å bo privat. Samtidig

medfører det en del risikofaktorer, spesielt for asylsøkere som er i en spesiell sårbar situasjon. Man mister rett til pengestøtte og undervisning i norsk og samfunnsfag. Man står i fare for å «slite ut» relasjoner som ellers ville kunne vært en ressurs på lang sikt, og i tillegg blir man svært avhengig av nettverket som stiller opp, noe som gjør en utsatt for ulike former for utnyttelse. Det er viktig å bevisstgjøre brukerne på hvor grensene går for utnyttelse, og at de vet hvor de kan henvende seg dersom de havner i en vanskelig situasjon.

Det er også viktig å undersøke årsaken til at asylsøkeren ikke ønsker å benytte seg av tilbudet om plass på asylmottak, særlig hvis de ikke har tilgang til et godt alternativ utenfor mottaket. Skyldes det helseproblemer, rusavhengighet, konflikter med mottaksbeboere eller -ansatte, eller at vedkommende blir utnyttet eller utsatt for press?

Avhengig av søkerens situasjon og ønsker, kan helse- og sosialarbeideren:

- bistå med å kontakte UDI for å bli tildelt ny mottaksplass
- informere om rett til helsetjenester, gi kontaktinformasjon og eventuelt praktisk bistand slik at søkeren kan benytte seg av dette
- informere om viktigheten av at oppholdsadressen er kjent av UDI, og tilby bistand med å kontakte UDI vedrørende dette
- bistå brukeren med å holde seg oppdatert i sin asylsak, inkludert vedtak, klage og søknad om bosetting

³⁰: [UDI 2020-005 Alternativ mottaksplass](#)

Tilgang til arbeid og velferdstjenester i asylsøkerfasen

Har asylsøkere mulighet til å jobbe?

Asylsøkere har ikke krav på arbeidstillatelse, men UDI kan etter søknad innvilge dette dersom vedkommende oppfyller visse kriterier. Svært mange asylsøkere vil

imidlertid falle utenfor denne ordningen, da det bl.a. er krav om dokumentert identitet og at man ikke er omfattet av Dublin-prosedyren³¹.

³¹: Se avsnittet om *Dublin-avtalen og hurtigspor-prosedyre* tidligere i kap. 6.

Midlertidig arbeidstillatelse for asylsøkere:

Asylsøkere kan få midlertidig arbeidstillatelse hvis vedkommende

- har vært på asylintervju (det er unntak fra dette kravet for enkelte nasjonaliteter ³²)
- har gyldig pass (eller bor på integreringsmottak, og UDI ikke er i tvil om søkerens identitet)
- ikke skal sendes til et annet europeisk land (han/hun er ikke «dubliner»)
- ikke har fått svar fra UDI på søknaden om beskyttelse (eller oppfyller de andre kriteriene, og det er vedtatt utsatt iverksetting under klagebehandling)

Man søker ved å fylle ut søknadsskjema, som man finner på UDIs nettsider, og levere dette til politiet. Søknaden skal ikke sendes til UDI.

Det kreves ikke gebyr for å søke om arbeidstillatelse mens asylsøknaden er til behandling.

Avslag på søknaden om arbeidstillatelse kan ikke påklages. Innvilgelse eller avslag på søknaden om arbeidstillatelse påvirker ikke utfallet av asylsøknaden.

Tillatelsen gjelder i inntil 6 måneder. Hvis søkeren får endelig avslag på asylsøknaden i mellomtiden gjelder ikke arbeidstillatelsen, den bortfaller ved utreise Fristen i det endelige avslaget. Tillatelsen gjelder fremdeles dersom vedtaket blir påklaget og gitt utsatt iverksetting.

Hvis søkeren ikke har fått endelig vedtak før arbeidstillatelsen utgår, kan det søkes om fornyelse. Man bør søke om dette i god tid før tillatelsen utløper – én måned før utløpet av tillatelsen vil være tilstrekkelig dersom det er klart at vedkommende fortsatt fyller vilkårene.

Kilde: UDI³³

³²: Se [UDI 2010-180V2 Nasjonaliteter og/eller grupper som er unntatt fra kravet om at asylintervju skal være gjennomført](#) for oppdatert liste.

³³: [UDI 2010-180 Rett til å ta arbeid for asylsøkere](#)

Bestemmelsen ovenfor gjelder asylsøkeres adgang til ordinært lønnet arbeid. Asylsøkere har også anledning til å utføre noen oppgaver og småjobber på asylmottaket³⁴ uten å ha arbeidstillatelse. Vedkommende kan imidlertid ikke få lønn eller annen kompensasjon for disse oppgavene.

Deltakelse i frivillig arbeid

Asylsøkere trenger ikke arbeidstillatelse for å delta i frivillig arbeid. Reglene for hva UDI regner som frivillig arbeid er imidlertid strenge³⁵:

- Det må være arbeid asylsøkeren har valgt selv at han/hun vil gjøre.
- Det må være arbeid asylsøkeren ikke får lønn eller annen kompensasjon for.
- Det må være arbeid som er organisert av en humanitær, ideell eller religiøs organisasjon, eller for eksempel en frivillighetssentral, et idrettslag og lignende organisasjoner.
- Oppgavene som utføres må være oppgaver ingen vanligvis får betalt for å gjøre.
- Man kan ikke arbeide frivillig mer enn 30 timer i uken.

34: Mer informasjon om arbeidsoppgaver på asylmottak på UDIs nettsider: udi.no/har-sokt/beskyttelse-asyl/kan-du-jobbe

35: Mer informasjon om frivillig arbeid på UDIs nettsider: udi.no/har-sokt/beskyttelse-asyl/kan-du-jobbe

Har asylsøkere rett til sosialhjelp?

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge

§ 2. Personer som kan få statlig innkvartering

Personer som har søkt om beskyttelse, og som er i, eller kan få statlig innkvartering, har ikke krav på individuelle tjenester etter loven, med unntak av opplysning, råd og veiledning.

Hvis en person med innvilget opphold i riket på eget initiativ flytter fra statlig innkvartering til en kommune og søker om sosiale tjenester, kan kommunen avslå søknaden med henvisning til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig.

I utgangspunktet har ikke asylsøkere rett til sosialhjelp ut over opplysning, råd og veiledning – de vil bli henvisning til å benytte seg av mottaksplass og den økonomiske støtten de har krav på der. Det er en åpning for at det kan innvilges sosiale tjenester dersom det er åpenbart urimelig å avslå søknaden med henvisning til det statlige tilbudet om mottaksplass. Det er en svært høy terskel for å bruke denne unntaksbestemmelsen. I enkelte tilfeller vil det på grunn av asylsøkerens helsemessige tilstand, rusavhengighet e.l., kunne argumenteres for at det vil være svært vanskelig for vedkommende å tilpasse seg et tilbud på asylmottak.

I slike tilfeller vil det nok være hensiktsmessig å arbeide for å få på plass et behandlingstilbud eller et særskilt botilbud (alternativ mottaksplassering) dekket av UDI.

Enslige mindreårige asylsøkere

Enslige mindreårige asylsøkere (EMA) er asylsøkere under 18 år som har kommet til Norge uten foreldre eller andre som har foreldreansvar for dem. Noen kommer sammen med andre følgepersoner, som for eksempel slektninger eller andre som hjelper familien med å ta vare på den mindreårige under reisen til Norge. Enslige mindreårige asylsøkere får oppnevnt representant (tidl. verge/hjelpeverge) som skal ivareta deres rettssikkerhet og være en støtteperson i asylprosessen. Mer om representantordningen i kap. 17 *Mindreårige migranter*.

Enslige mindreårige asylsøkere og Dublin-forordningen

Enslige mindreårige asylsøkere er i stor grad unntatt Dublin-forordningen. Når en mindreårig har søkt asyl i mer enn én medlemsstat, er den ansvarlige medlemsstaten den hvor den mindreårige befinner seg (dvs. det siste landet). Dette forutsetter at den mindreårige ikke har familiemedlemmer som lovlig oppholder seg på en annen medlemsstats område, og at det ikke er fattet et vedtak i asylsaken i et annet medlemsland. I Dublin III-forordningen legges det større vekt enn tidligere på om det finnes nær familie (foreldre og søsken) eller andre slektninger (onkler, tanter og besteforeldre) i Norge

eller andre land, som kan ta hånd om den mindreårige. Om det er til barnets beste, skal familier som er spredt i Europa føres sammen. Det skal derfor igangsettes flere og tidligere undersøkelser når det gjelder oppgitte familierelasjoner.

Dublin III-forordningens artikkel 6 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Statene oppfordres til å ta hensyn til følgende aspekter ved vurderinger av barnets beste: muligheten for familiegjening, den mindreåriges velferd og sosiale utvikling, sikkerhet og trygghet og den mindreåriges egne synspunkter.

Bekymring for enslige mindreårige asylsøkere

Man vil kunne komme i kontakt med enslige mindreårige asylsøkere som enten har dratt fra asylmottak og er i drift, som bor privat (skal godkjennes av barneverntjeneste), eller som bor på asylmottak, men tilbringer tid i risikofylte sentrumsområder. De enslige mindreårige er sårbare for rekruttering til risikofylte, belastede miljøer og menneskehandel (se kapittel 17 *Mindreårige migranter*).

Enslige mindreårige asylsøkere (EMA):

- EMA uten familie i Europa, og som ikke har fått saken sin ferdig behandlet i et annet land, er unntatt Dublin-behandling.
- EMA får oppnevnt en representant, som bl.a. har som oppgave å være med under asylintervjuet og generelt påse at den mindreåriges rettigheter blir oppfylt.
- EMA har også krav på gratis advokat under hele asylprosessen (dette gjelder ikke de som etter aldersundersøkelser blir vurdert å være klart over 18 år).
- Asylsøknader fra EMA skal prioriteres og vurderes ut fra et barneperspektiv (dvs. lavere terskel for hva som regnes som forfølgelse).
- Dersom det er tvil om alder vil det være aktuelt med aldersundersøkelser³⁶.
- Under 15 år: Omsorgssenter, underlagt Bufetat (statlig barnevern).
- 15–18 år: Egne mottak for EMA (ulike driftsoperatører, underlagt UDI)
- EMA i alderen 16–18 år (på vedtakstidspunkt) kan få opphold med begrensning dersom de ikke oppfyller krav om beskyttelse eller opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn eller sterk tilknytning til Norge, men man ikke klarer å spore opp omsorgspersoner i hjemland. De vil da få midlertidig opphold til fylte 18 år, og må deretter returnere til hjemlandet.

³⁶: Se *Usikkerhet knyttet til alder*, kap. 17.

Dersom man blir bekymret for enslige mindreårige som er tilknyttet et asylmottak, bør man ta opp bekymringen med vedkommende, kartlegge situasjonen og forsøke å motivere ham eller henne til å reise tilbake til asylmottaket. Helse- og sosialarbeiderne bør også be om samtykke til, eller informere om, at de vil kontakte mottaket, UDI og eventuelt barneverntjenesten. Ved alvorlig bekymring skal det uansett rapporteres til lokal barneverntjeneste i kommunen der asylmottaket ligger. I de fleste tilfeller bør også mottaket og UDI varsles, slik at de har den informasjonen de trenger for å ivareta den mindreårige på best mulig måte.

Dersom den enslige mindreårige asylsøkeren har

dratt fra mottak (og uteblitt mer enn tre dager, slik at de har blitt utskrevet), er det fortsatt barneverntjenesten i kommunen der den mindreårige sist var registrert som skal ha bekymringsmeldingen³⁷. Helse- og sosialarbeideren bør også vurdere om situasjonen er såpass akutt at det er behov for umiddelbar intervensjon ved hjelp av barnevernsvakt og eventuelt politi. Dette gjelder spesielt ved mistanke om at den mindreårige utnyttes av voksne.

Se også kapittel 17 *Mindreårige migranter*.

³⁷: [Rundskriv Q-06/2010: Barneverntjenestens ansvar for enslige mindreårige asylsøkere og andre mindreårige personer i mottak, omsorgssentre og kommuner](#)



7. Beskyttelse (asyl) og andre typer oppholds- tillatelser

Saksbehandling

Søker har ansvar for å gi utfyllende forklaring på sitt behov for beskyttelse, og for å fremlegge all informasjon og tilgjengelige dokumenter. UDI tar utgangspunkt i asylintervjuet og andre opplysninger gitt til norske myndigheter, og undersøker opplysningene og eventuelle ID-papirer. Informasjon om sikkerhetssituasjonen og andre forhold i hjemlandet innhentes fra bl.a. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR), menneskerettighetsorganisasjoner, kunnskapsutveksling med andre land og norske ambassader. Landinfo, utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, utfører/bidrar til dette arbeidet. Det kan også være aktuelt med aldersundersøkelser og språktester.

Beskyttelse (asyl)

For å bli ansett som flyktning og få innvilget beskyttelse må personen ha en velbegrunnet frykt for forfølgelse i sitt hjemland, på grunn av sin politiske oppfatning, rase, nasjonalitet, religion eller medlemskap i en sosial gruppe. En annen beskyttelsesgrunn er at vedkommende står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff i sitt hjemland. Sikkerhetssituasjonen i hjemlandet kan også være en årsak til at vedkommende har krav på beskyttelse, selv om han eller hun ikke er individuelt forfulgt.

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

§ 28. Oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)

En utlending som er i riket eller på norsk grense, skal etter søknad anerkjennes som flyktning dersom utlendingen

- a) har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt er uvillig til, å påberope seg sitt hjemlands beskyttelse, jf. flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 1 A og protokoll 31. januar 1967, eller
- b) uten å falle inn under bokstav a likevel står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet.

En utlending som anerkjennes som flyktning etter første ledd, har rett til oppholdstillatelse (asyl).

Ved vurderingen etter første ledd skal det tas hensyn til om søkeren er barn.

Søkeren skal som hovedregel anerkjennes som flyktning etter første ledd også når beskyttelsesbehovet har oppstått etter at søkeren forlot hjemlandet, og skyldes søkerens egne handlinger. Ved vurderingen av om det skal gjøres unntak fra hovedregelen, skal det særlig legges vekt på om beskyttelsesbehovet skyldes handlinger som er straffbare etter norsk lov, eller om det fremstår som mest sannsynlig at det hovedsakelige formålet med handlingene har vært å oppnå oppholdstillatelse.

Retten til anerkjennelse som flyktning etter første ledd gjelder ikke dersom utlendingen kan få effektiv beskyttelse i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra.

Med de unntakene som er fastsatt av Kongen i forskrift, har også ektefelle eller samboer til en utlending som gis oppholdstillatelse som flyktning etter annet ledd, og flyktningens barn under 18 år uten ektefelle eller samboer, rett til oppholdstillatelse som flyktning.

Når en utlending har fått avslag på søknad om oppholdstillatelse etter denne bestemmelsen, skal vedtaksmyndigheten av eget tiltak vurdere om bestemmelsene i § 38 skal anvendes.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om anvendelsen av denne paragrafen og §§ 29 og 30.

Utlendingslovens § 28 er en rettighetsbestemmelse, noe som innebærer at en asylsøker som oppfyller vilkårene for flyktningstatus *skal* anerkjennes som flyktning og innvilges beskyttelse. Det er ikke adgang til å ta innvandringspolitiske hensyn (Øyen 2018). Beskyttelse (asyl) innebærer at man får oppholdstillatelse i Norge, normalt for tre år. Tillatelsen kan fornyes, og danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse og familieinnvandring. Retten til asyl kan i enkelte tilfeller opphøre (etter utlendingsloven § 37) hvis vedkommende ikke lenger har behov for beskyttelse, eller tilbakekalles (etter utlendingsloven § 63) dersom utlendingsmyndighetene mener vedkommende har løyet om vesentlige forhold i asylsøknaden.

Opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket (humanitært grunnlag)

Dersom en person har søkt om beskyttelse (asyl) i Norge, og det blir vurdert at vedkommende fyller kravene for å få beskyttelse, vil han eller hun få oppholdstillatelse i Norge og status som flyktning. Hvis vedkommende derimot ikke anses å fylle vilkårene for å få beskyttelse, skal UDI vurdere om vilkårene for å få oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller tilknytning til Norge er oppfylt. I slike tilfeller skal det gjøres en helhetlig vurdering av søkerens situasjon.

Blant annet legger UDI vekt på helsetilstanden og på sosiale og humanitære forhold ved retur til

hjemlandet. Hvis vedkommende har vært offer for menneskehandel, skal dette vektlegges. Dersom vedkommende er enslig mindreårig asylsøker, skal UDI vurdere om barnet vil få forsvarlig omsorg ved retur til hjemlandet. UDI skal også vurdere om innvandringsregulerende hensyn taler imot at det skal innvilges opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn. I denne vurderingen legges det vekt på mulige samfunnsmessige konsekvenser av å innvilge denne og lignede søknader.

Kollektiv beskyttelse

Utlendingsloven § 34 om kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon, gir adgang til å gjøre en gruppevurdering i stedet for en individuell vurdering. Dette kan være aktuelt når det kommer svært mange personer fra samme sted på kort tid, og presset på mottakssystemet og saksbehandlingen vil bli for stort.

Det er regjeringen som må beslutte at det foreligger en massefluktsituasjon som gjør at bestemmelsen kommer i bruk.

Les mer på UDIs nettsider:

udi.no/ord-og-begreper/kollektiv-beskyttelse

§ 38. Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket

Det kan gis oppholdstillatelse selv om de øvrige vilkårene i loven ikke er oppfylt dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller utlendingen har særlig tilknytning til riket.

For å avgjøre om det foreligger sterke menneskelige hensyn skal det foretas en totalvurdering av saken. Det kan blant annet legges vekt på om

- a) utlendingen er enslig mindreårig uten forsvarlig omsorg ved retur,
- b) det foreligger tvingende helsemessige forhold som gjør at utlendingen har behov for opphold i riket,
- c) det foreligger sosiale eller humanitære forhold ved retursituasjonen som gir grunnlag for å innvilge oppholdstillatelse, eller
- d) utlendingen har vært offer for menneskehandel.

I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barn kan gis oppholdstillatelse etter første ledd selv om situasjonen ikke har et slikt alvor at det ville blitt innvilget oppholdstillatelse til en voksen.

Ved vurderingen av om tillatelse skal gis, kan det legges vekt på innvandringsregulerende hensyn, herunder

- a) mulige konsekvenser for omfanget av søknader på liknende grunnlag,
- b) de samfunnsmessige konsekvensene,
- c) hensynet til kontroll, og
- d) hensynet til respekten for lovens øvrige regler.

Når det er tvil om utlendingens identitet, når behovet er midlertidig, eller når andre særlige grunner tilsier det, kan det fastsettes at

- a) tillatelsen ikke skal kunne danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse,
- b) tillatelsen ikke skal kunne danne grunnlag for oppholdstillatelse etter lovens kapittel 6 for utlendingens familiemedlemmer,
- c) tillatelsen ikke skal kunne fornyes, eller
- d) at tillatelsens varighet skal være kortere enn ett år.

Kongen kan fastsette nærmere regler i forskrift.

Oppholdstillatelser med begrensninger

Noen oppholdstillatelser er kun ment å gjelde for en begrenset tidsperiode, og kan derfor ikke fornyes. Et eksempel på dette er utlendingsforskriften § 8-8 om oppholdstillatelse for utlendinger mellom 16 og 18 år, som har fravær av omsorgspersoner som eneste grunnlag for oppholdstillatelse. Det kan også innvilges en midlertidig oppholdstillatelse som ikke kan fornyes, dersom UDI vurderer en persons behov for opphold av sterke menneskelige hensyn for å være midlertidig. Dette kan for eksempel gjelde ved medisinske behov som sannsynligvis vil forbedres etter gjennomført behandling.

Dersom en asylsøker oppfyller kriteriene for opphold av sterke menneskelige hensyn, men mangler tilstrekkelig dokumentasjon på sin identitet, kan vedkommende få en *begrenset midlertidig oppholdstillatelse* i Norge (utlendingsloven § 38 femte ledd). Tillatelsen gis for ett år av gangen, gir ikke mulighet for familiegjenforening eller reisedokumenter, og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Voksne som får denne type oppholdstillatelse, blir heller ikke bosatt i en kommune. Begrensningen oppheves dersom personen fremskaffer identitetsdokumenter som blir anerkjent av norske myndigheter.

8. Etter bosetting

Bosetting

Bosetting gjennom avtale med IMDi/Bufetat og kommunen

Når vedtak om beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag er fattet, blir flyktningene boende på asylmottak inntil de blir bosatt i en kommune. Bosettingen skjer etter avtale med IMDi (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) eller Bufetat (Barne-, ungdoms- og familieetaten). Barnefamilier og enslige mindreårige flyktninger prioriteres for rask bosetting, mens enslige voksne er de som venter lengst på å få tildelt en kommune. Overføringsflyktninger bosettes direkte etter ankomst til Norge.

Bosetting:

- Kommunene inngår avtale med IMDi (voksne, barnefamilier og enslige mindreårige 16–18 år) eller Bufetat (enslige mindreårige 0–15 år)
- Bosettingskommunen mottar integreringstilskudd for hver bosatte person, for å dekke utgifter til bosetting og integrering.
- Integreringstilskuddet utbetales over fem år. Enslige mindreårige flyktninger utløser ekstra tilskudd. Det gjør også flyktninger med alvorlige funksjonshemninger og atferdsvansker.
- Flyktningene kan selv finne bolig i en kommune og søke om å bli bosatt der (avtalt selvbosetting).

Kilde: imdi.no

Flyktninger som har valgt å bo privat mens asylsøknaden deres har blitt behandlet av UDI, kan etter innvilget opphold få hjelp til å bli bosatt i en kommune på linje med de som bor på mottak. De må da kontakte IMDis regionkontor innen seks måneder etter at de fikk innvilget oppholdstillatelse³⁸.

Flyktningen får kun ett tilbud om bosettingskommune, og kan ikke klage på vedtaket. Dersom

³⁸: Les mer og last ned søknadsskjema om bosetting med offentlig hjelp på IMDis nettsider: [imdi.no/planlegging-og-bosetting/slik-bosettes-flyktninger/privatboende](https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/slik-bosettes-flyktninger/privatboende)

flyktningen takker nei til tilbudet, og heller vil bosette seg et annet sted på egen hånd, vil vedkommende miste rett til introduksjonsprogram og introduksjonsstønad, og må da klare seg på egen hånd uten økonomisk støtte fra det offentlige.

Avtalt selvbosetting

Flyktninger kan også selv finne bolig i en kommune, og søke om å bli bosatt der. Ordningen med *avtalt selvbosetting*³⁹ går ut på at flyktninger som ikke har fått tildelt en bosettingskommune, finner en bolig selv, og deretter tar kontakt med IMDi og den aktuelle kommunen. Dersom kommunen godkjenner husleiekontrakten, kan IMDi og kommunen inngå en avtale om bosetting. Flyktninger som blir bosatt på denne måten beholder retten til introduksjonsprogram og andre sosiale rettigheter. De inngår også i antallet flyktninger kommunen har vedtatt å bosette, så det kan imidlertid ikke garanteres at kommunen til enhver tid har ledige plasser til slike selvbosettinger. Det er heller ikke alle kommuner som tillater avtalt selvbosetting.

Flyktninger står også fritt til å bosette seg på eget initiativ, uten avtale med IMDi og kommunen, dersom de klarer seg selv økonomisk og har et eget sted å bo. Disse flyktningene har ikke krav på introduksjonsprogram eller andre ytelser, men kommunen kan velge å gi dem det.

³⁹: Se mer om selvbosetting på IMDis nettsider: [imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/selvbosetting](https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/selvbosetting)

Introduksjonsprogram

Introduksjonsprogram:

- Målgruppen for introduksjonsprogrammet er personer mellom 18 og 55 år som
 - har fått innvilget beskyttelse (asyl) og dermed har status som flyktninger
 - er overføringsflyktninger
 - har fått opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn (utlendingsloven § 38)
 - er familiegjenforent med gruppene som er nevnt over
 - har fått oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter samlivsbrudd, på grunn av mishandling i samlivet
- Målet er å gi grunnleggende ferdigheter i norsk språk og norsk samfunnsliv, og forberede for deltakelse i yrkeslivet og økonomisk selvstendighet.
- Det utarbeides en individuell plan (*integreringsplan*) og mål for kvalifiseringsforløpet basert på deltakerens utdanningsbakgrunn, erfaring og individuelle behov. På bakgrunn av dette inngås det en *integreringskontrakt* mellom kommunen og deltakeren.
- Programmet er helårlig og på full tid. Lengden på introduksjonsprogrammet avhenger av sluttmålet for integreringsplanen, og vil variere.
- Deltakerne i introduksjonsprogrammet har rett til *introduksjonsstønad*.

Kilde: imdi.no

Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) trådte i kraft 1. januar 2021, og har som mål å gi deltakerne grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunns- liv, og forberede dem til arbeid eller utdanning.

Nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente har rett og plikt til å gjennomføre *kompetansekartlegging* i samarbeid med kommunen de er bosatt i, *kariereveiledning* i regi av fylkeskommunen, og *introduksjonsprogram* i kommunen. På bakgrunn av deltakerens utdanningsbakgrunn, erfaring og individuelle behov utarbeides det en individuell *integreringsplan* og inngås en *integreringskontrakt*. Introduksjonsprogrammet består av

- norskopplæring
- opplæring i samfunnskunnskap
- livsmestring i et nytt land
- arbeids- eller utdanningsrettede elementer (individuell tilpasset)
- foreldre til barn under 18 år, og deltakere som får barn i løpet av introduksjonsprogrammet: kurs i foreldreveiledning

Målet for kvalifiseringsforløpet kan for eksempel være å fullføre grunnskole eller videregående skole, gjennomføre høyere utdanning, eller komme raskt ut i arbeid. Sluttmålet for integreringsplanen bestemmer lengden på introduksjonsprogrammet for den enkelte deltaker. For eksempel vil lengden være inntil 3 år dersom sluttmålet er å fullføre videregående skole, med mulighet for ett års forlengelse. Les mer om integreringsprogrammet på IMDIs nettsider⁴⁰.

Oppholdskort

Alle som får innvilget en oppholdstillatelse i Norge, og ikke er EU/EØS-borgere⁴¹, skal ha et oppholdskort. Alle som får innvilget en tillatelse får et følgebrev med informasjon om hvordan de skal skaffe seg dette. Du finner også informasjon om dette på UDIs nettsider⁴².

Kortet er på størrelse med et kredittkort, og inneholder opplysninger om navn, fødselsdato og fødested, statsborgerskap, kjønn, type oppholdstillatelse, gyldighetstid, når og hvor kortet er utstedt, merknader, bilde og signatur. I tillegg ligger det biometriske opplysninger i form av fotografi og fingeravtrykk i en brikke i kortet.

Kortet er gyldig like lenge som oppholdstillatelsen. Når oppholdstillatelsen går ut, må man søke om ny oppholdstillatelse for å kunne få nytt oppholdskort. Hvis man har permanent oppholdstillatelse, er

kortet gyldig i to år. Hvis du har varig oppholdsrett (EU/EØS-borgere), er kortet gyldig i ti år. Du må bestille nytt kort i god tid før det gamle kortet går ut.

Kortet er ikke å anse som et identitetsbevis. Oppholdskortet kan likevel brukes sammen med d-/fødselsnummer for å etablere et kundeforhold til bank som omfatter grunnleggende banktjenester, men som ikke inkluderer utstedelse av bankkort med bilde eller bank-ID.

Reisedokumenter

Reisedokumenter:

- *Reisebevis for flyktninger*: De som har kommet til Norge som asylsøkere eller overføringsflyktninger (og deres nære familie), og har fått beskyttelse (asyl) i Norge, kan få reisebevis for flyktninger. Norske myndigheter beholder da eventuelt pass fra hjemlandet. Reisebeviset kan ikke brukes til å besøke hjemlandet.
- *Utlendingspass*: De som har oppholdstillatelse i Norge, bl.a. opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn eller sterk tilknytning til Norge, og ikke kan skaffe pass fra hjemlandet, kan søke om ordinært norsk utlendingspass. Utlendingspasset kan ikke brukes til å besøke hjemlandet.
- *Utlendingspass for enkeltreise*: De som har oppholdstillatelse i Norge, plutselig må på en viktig reise til utlandet, og ikke har mulighet til å skaffe pass fra hjemlandet i tide før avreise, kan søke om norsk utlendingspass for enkeltreise.

Kilde: udi.no

40: Fagressurs for introduksjonsprogrammet (IMDi): introduksjonsprogrammet.imdi.no

41: EU/EØS-borgere skal i stedet ha *registreringsbevis* (se kap. 13).

42: UDI – Oppholdskort: udi.no/ord-og-begreper/oppholdskort

Når beskyttelse/opphold blir innvilget, vil mange være opptatt av å få på plass reisedokumenter. Dette oppleves for mange som et håndfast og «endelig» bevis for at det er en fremtid i landet. Enkelte kan bli frustrerte eller usikre dersom de får avslag på søknad om norsk utlendingspass, eller må vente lenge på svar. Noen har, av ulike årsaker, ikke mulighet til å få pass fra hjemlandets ambassade (som ikke nødvendigvis ligger i Norge), og i enkelte tilfeller vil de også ha problemer med å få en skriftlig bekreftelse på dette. I slike tilfeller kan det for eksempel være lurt å ta vare på all type dokumentasjon på at vedkommende har forsøkt å få bistand fra nærmeste ambassade. Dersom man kan dokumentere at det ikke er mulig å skaffe pass fra hjemlandet, og at dette skyldes forhold man ikke kan gjøre noe med, kan man få norsk utlendingspass. Dette gjelder alle som har oppholdstillatelse i Norge.

Reisebevis eller utlendingspass er vanligvis gyldig for reiser til alle land, unntatt hjemland. Noen ganger kan det likevel oppstå behov for å reise til hjemlandet, f.eks. ved alvorlig og akutt sykdom eller død i nærmeste familie. Det er da mulig å søke UDI om reisedokument for enkeltreiser. Barn kan også søke om utlendingspass for én enkelt reise hvis de f.eks. skal på en skoletur eller et idrettsarrangement.

Innvilgelse av utlendingspass som er gyldig for en enkeltreise til hjemlandet, vil kunne føre til at UDI tilbakekaller flyktningstatusen og inndrar reisebeviset. Dette fordi det da vurderes at beskyttelsesbehovet ikke lenger er til stede.

Når myndighetene vurderer utvisning («forbereder vedtak om utvisning»), ofte pga. kriminalitet, stilles bl.a. søknader om reisedokumenter og annet i bero til det er fattet vedtak.

Fornyelse av oppholdstillatelsen

Fornyelse av oppholdstillatelsen:

- De fleste oppholdstillatelser kan fornyes dersom grunnlaget for tillatelsen fremdeles er til stede.
- Man må søke om fornyelse i god tid før oppholdstillatelsen utløper for å beholde alle rettigheter. Det anbefales imidlertid at man søker 3 måneder før tillatelsen utløper.

Fremgangsmåte for å søke fornyelse av oppholdstillatelsen varierer noe ut fra type oppholdstillatelse – på UDIs nettsider kan man sjekke hva som gjelder i den enkelte sak. Søknaden behandles ikke før vedkommende har møtt hos politiet og levert all dokumentasjon. Fordi det kan ta tid å få en timeavtale hos politiet, er det viktig å være ute i god tid.

Det er politiet som behandler søknader om fornyelse av de fleste typer oppholdstillatelser. Dersom politiet er i tvil om hvorvidt søknaden kan innvilges, oversendes den til UDI for behandling. Politiet kan ikke fatte vedtak om avslag.

Dersom man søker fornyelse etter at oppholdstillatelsen har utløpt, kan det oppstå en situasjon der vedkommende ikke har lovlig opphold mens søknaden behandles. Det kan også medføre at man ikke får sammenhengende botid, slik at man må vente lenger før man kan få permanent oppholdstillatelse.

Se UDIs nettsider⁴³ for informasjon om fremgangsmåte, hvilken dokumentasjon som kreves m.m.

Sekundærflytting

Sekundærflytting

- Med sekundærflytting menes at en person som er bosatt i en kommune (bosettingskommune) gjennom IMDi eller Bufetat på egen hånd flytter til en annen kommune (oppholdskommune)
- Bosettingskommunen mottar integreringstilskudd fra staten i 5 år, og plikter å gi tilbud om bolig og introduksjonsprogram. I denne perioden har man ikke krav på sosialhjelp i andre kommuner. Oppholdskommunen kan yte hjelp dersom det er gode grunner til det, eller henvise til tilbud i bosettingskommunen (og ev. gi tilskudd til hjemreise).

Spesielt i Oslo og i større byer kommer helse- og sosialarbeidere i kontakt med brukere som kommer til byen etter først å ha vært bosatt i en annen kommune (gjennom avtale med IMDi eller Bufetat). Det er ulike årsaker til at de velger å flytte. Det kan være mangel på jobbmuligheter i bosettingskommunen, eller det kan være slekt og venner i byen som lokker. I andre tilfeller er det sosial isolasjon og/eller psykiske problemer

⁴³: UDI – Skal fornye: udi.no/skal-fornye

som ligger bak. For enkelte kan ubearbeidede traumer knyttet til krigserfaringer, tap, flukt og eksiltilværelse føre til et psykisk spenningsforhold som gjør det vanskelig å nyttiggjøre seg av et objektivt sett tilfredsstillende tilbud i den opprinnelige bosettingskommunen.

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge

§ 3. Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd

Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen.

Flytter en person som nevnt i første ledd til en annen kommune, har vedkommende rett til tjenester der, dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene.

Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Personer i lignende situasjoner ender ofte opp i storbyen, fordi det forventes at det der vil være greit å klare seg på egen hånd – blant annet er jobbmarkedet større. Det er store minoritetsmiljøer i storbyene, og mange har bekjente de kan få noe hjelp av i begynnelsen.

Mange sliter imidlertid med å etablere seg, og en del vil komme i en situasjon der de verken har inntekt eller fast bolig. De er utenfor introduksjonsordningen, og dersom de har flyttet fra bosettingskommunen i løpet av de første fem årene (mens kommunen mottar integreringstilskudd) har de heller ikke noe krav på sosialhjelp i oppholdskommunen, dersom dette ikke er avtalt mellom kommunene. I en slik situasjon er personen svært sårbar. Enkelte kan utvikle rusproblemer, bli involvert i salg av rusmidler eller annen kriminalitet for å tjene penger til nødvendig livsopphold, eller bli utnyttet på annen måte.

Hva kan helse- og sosialarbeidere bidra med?

Dersom det ikke lenger eksisterer noe stående tilbud i bosettingskommunen, eller det foreligger forhold som tilsier at det er «åpenbart urimelig» å kreve at vedkommende benytter seg av tilbudet i bosettingskommunen, bør helse- og sosialarbeidere som kommer i kontakt med personer i denne situasjonen vurdere å gi bistand med klage på eventuelle avslag fra sosialtjenesten. Vedkommende kan med fordel henvende seg til Helse- og sosialombudet eller andre rettshjelpsinstanser vedrørende dette, og hjelperen kan bidra med sine helse- og sosialfaglige vurderinger i en uttalelse som vedlegges klagen.

Tilbakevending til hjemland for personer med oppholdstillatelse i Norge

Alle personer som har fått innvilget beskyttelse (asyl) eller opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn, kan søke om støtte til tilbakevending til hjemlandet for å bosette seg der. Personer som har oppholdstillatelse på grunn av familieinnvandring med en person som tilhører en av disse gruppene, kan også få støtte. Personer som i dag er norske statsborgere vil normalt ikke få støtte til tilbakevending, men det er mulig å søke om unntak. Se mer om ordningen på nettsidene til UDI⁴⁴.

44: UDI – Tilbakevending: udi.no/retur/sok-om-tilbakevending

9. Permanent opphold og statsborger- skap

Alle som får en oppholdstillatelse i Norge får først en midlertidig oppholdstillatelse. Denne er gyldig i for eksempel ett eller tre år. Etter å ha oppholdt seg lovlig i Norge noen år, er det mulig å søke om en permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.

Permanent oppholdstillatelse

Med permanent oppholdstillatelse har man en generell adgang til å oppholde seg, arbeide eller drive næringsvirksomhet i Norge på ubestemt tid. Etter at man har fått innvilget en permanent oppholdstillatelse, er det ikke lenger noen forutsetning at grunnlaget for den opprinnelige tillatelsen fortsatt er til stede. Permanent oppholdstillatelse innebærer også et sterkere vern mot utvisning, og man slipper å fornye oppholdstillatelsen. For mange har det også en stor symbolsk verdi å få permanent opphold, og det kan redusere stress og usikkerhet knyttet til midlertidighet. Det er derfor viktig at de som tilfredsstiller kravene får informasjon og bistand i prosessen med å søke om permanent opphold.

Vilkår for innvilgelse av permanent oppholdstillatelse

Det er krav om fem års sammenhengende oppholdstid for dem som

- har opphold etter søknad om beskyttelse (asyl)
- har beskyttelse fordi de er et familiemedlem til en flyktning (avledet flyktningstatus)
- kom til Norge som overføringsflyktninger
- har opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn
- har kommet til Norge gjennom familieinnvandring med noen av gruppene over

Det er krav om tre års sammenhengende oppholdstid for dem som har andre typer oppholdstillatelser, for eksempel

- arbeidsinnvandring
- familieinnvandring med norsk eller nordisk borger
- familieinnvandring med andre utenlandske borgere som ikke har opphold på grunn av beskyttelse eller sterke menneskelige hensyn

For at oppholdet skal regnes som sammenhengende må det

- ikke være mer enn tre måneders opphold mellom tillatelsene i løpet av de siste tre eller fem årene

- ikke ha vært opphold utenfor Norge på mer enn til sammen sju måneder i løpet av de siste tre årene, eller mer enn til sammen ti måneder de siste fem årene

Andre krav:

- Søkeren må ha gjennomført obligatorisk opplæring i norsk og samfunnskunnskap og ha bestått en avsluttende prøve, eller kunne dokumentere at man har fått fritak fra kommunen⁴⁵ (gjelder for personer mellom 16 og 55 år).
- Søkeren må ha vært selvforsørgende de siste tolv månedene (gjelder personer over 18 år).
- Søkeren må ikke være straffedømt eller dømt til tvungent psykisk helsevern (dette medfører ekstra ventetid).
- Søknaden må fremmes mens man har en gyldig oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, og man må fremdeles oppfylle kravene til gjeldende oppholdstillatelse.
- Voksne over 18 år må betale et søknadsgebyr⁴⁶.
- Det er egne regler for barn født i Norge⁴⁷.

Kilde: udi.no

45: På UDIs nettsider kan man sjekke hvilke regler som gjelder i den enkelte sak: udi.no/ord-og-begreper/guide-prover-og-opplaring-for-a-fa-permanent-oppholdstillatelse

46: På UDIs nettsider finnes en oversikt over hvor mye man må betale i gebyr, og hvordan man betaler: udi.no/ord-og-begreper/gebyr

47: Oppholdstillatelser for barn som er født i Norge: udi.no/ord-og-begreper/oppholdstillatelser-for-barn-som-er-fodt-i-norge

Hvordan søker man om permanent opphold?

Søknad om permanent oppholdstillatelse registreres på internett, og nødvendig dokumentasjon leveres hos politiet (etter timeavtale). Det kan være lang ventetid på å få time, og man bør registrere søknad og bestille time i minst tre måneder før gjeldende oppholdstillatelsen utløper. Søknaden er først levert når man har møtt til avtalt time hos politiet og levert dokumentasjon – dette må skje senest én måned før oppholdstillatelsen går ut.

Se UDIs nettsider⁴⁸ for informasjon om registrering av søknad, hvilken dokumentasjon som må legges ved søknaden, og hvordan man bestiller time for å levere papirene til politiet.

For å få rett til fortsatt opphold på samme grunnlag mens søknaden om permanent opphold behandles, selv om den tidligere oppholdstillatelsen går ut i mellomtiden, må man søke og levere dokumentasjon minst én måned før oppholdstillatelsen utløper. Hvis søknaden om permanent opphold blir avslått, eller den tidligere oppholdstillatelsen går ut mens man venter på svar, vil den tidligere oppholdstillatelsen bli fornyet i stedet, dersom kravene til det fremdeles oppfylles.

Kravet om selvforsørgelse

Personer mellom 18 og 67 år som skal søke om permanent oppholdstillatelse, må ha hatt egen inntekt og ikke ha mottatt sosialhjelp i løpet av de siste 12 månedene før søknadstidspunktet. Dette vilkåret ble innført

48: UDI – Skal søke permanent opphold og varig oppholdsrett: udi.no/skal-soke/permanent-opphold

i 2017, som ett av innstrammingsiltakene i etterkant av de høye asylankomstene i 2015. Se UDIs nettsider⁴⁹ for en oversikt over hvilke typer inntekt som blir godkjent, og gjeldende inntektskrav.

Inntektene kan bestå av en kombinasjon av blant annet arbeidsinntekt, næringsinntekt (inntekt fra eget firma), pensjon eller faste periodiske ytelser, sykepenger, svangerskaps- eller foreldrepenger, dagpenger for arbeidsledige, alderspensjon, arbeidsavklaringspenger, stønad til enslig mor eller far, studielån eller stipend, og introduksjonsstønad. Man fyller også kravet til selvforsørgelse hvis man har hatt fulltidsjobb de siste 12 månedene der man fikk lovlig minstelønn for sitt yrke, selv om dette var under inntektskravet.

Det er et krav at personen ikke har fått økonomisk sosialhjelp fra NAV de siste 12 månedene før søknadstidspunktet. Imidlertid godtas bostøtte fra Husbanken, supplerende sosialhjelp (sosialhjelp i en kort periode for å dekke ekstrautgifter man vanligvis ikke har), og sosialhjelp som ble gitt mens søkeren ventet på å få sykepenger, svangerskaps- og foreldrepenger, alderspensjon, dagpenger, arbeidsavklaringspenger eller stønad til enslig mor eller far.

Hvem gjelder kravene ikke for?

Man trenger ikke fylle kravene til inntekt eller kravet om at man ikke skal ha mottatt sosialhjelp, hvis man har vært i en av disse situasjonene de siste tolv månedene eller de siste to semestrene:

49: UDI – Krav til å forsørge deg selv for å få permanent oppholdstillatelse: udi.no/ord-og-begreper/krav-til-a-forsorge-seg-selv-for-a-fa-permanent-oppholdstillatelse

- har vært elev i grunnskole eller videregående opplæring med ungdomsrett
- har deltatt i grunnskole- eller videregående opplæring som del av introduksjonsprogrammet
- har vært fulltidsstudent ved høyskole eller universitet de siste 12 månedene
- får uføretrygd fra NAV
- er syk eller har en skade som har gjort at man ikke har kunnet jobbe, eller bare har kunnet jobbe mindre enn 50 prosent, de siste 12 månedene
- har fått selvstendig oppholdstillatelse fordi man har blitt mishandlet av ektefelle eller samboer
- er under 18 år eller over 67 år når søknaden behandles

UDI kan også vurdere om en person skal få unntak fra kravene hvis vedkommende kan dokumentere at det er svært urimelig å kreve at personen kan forsørge seg selv, men det skal svært mye til for å få et slikt unntak.

Mange av brukerne helse- og sosialarbeidere kommer i kontakt med, klarer av ulike årsaker ikke å oppfylle kravene om selvforsørgelse, for eksempel fordi de mottar økonomisk sosialhjelp. Dersom personen man er i kontakt med ikke oppfyller kravene, og heller ikke tilhører en av gruppene som kan få unntak, anbefales det (pga. gebyr) at man venter med å søke om permanent oppholdstillatelse. Det er da viktig å fornye den gjeldende oppholdstillatelsen innen fristen.

Hva kan helse- og sosialarbeidere bidra med overfor personer man er usikre på om fyller kravene til selvforsørgelse?

- hjelpe brukeren med å få oversikt over egen inntekt og om vedkommende tilhører en av gruppene

som kan få unntak fra kravene

- støtte brukeren i prosessen med å bli selvforsørget gjennom arbeid eller annen godkjent inntekt
- vurdere sammen med brukeren om vedkommende kan ha rett til ytelser som godkjennes, for eksempel arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd, og eventuelt bistå med å søke slike ytelser
- dersom man vurderer at personen er i en slik situasjon at det er svært urimelig å kreve at vedkommende kan forsørge seg selv: bistå med å dokumentere dette, for eksempel med helseerklæringer eller sosialfaglige uttalelser
- dersom vedkommende ikke fyller kravene: bistå med å fornye gjeldende oppholdstillatelse innen fristen

Søkere som er straffedømt, bøtelagt, siktet / under etterforskning, eller dømt til tvungent psykisk helsevern

Personer over 15 år som søker permanent oppholdstillatelse, kan få avslag på søknaden og krav til ekstra oppholdstid dersom de er straffet for kriminelle handlinger, har fått bøter av politiet, er under etterforskning eller dømt til tvungent psykisk helsevern. Dersom personen blir siktet eller satt under etterforskning for et straffbart forhold i søknadsperioden, stoppes behandlingen av søknaden (søknaden blir stilt i bero). Dersom vilkårene er til stede, får personen i stedet fornyet sin nåværende oppholdstillatelse. Når straffesaken er avgjort, må personen selv kontakte sitt lokale politidistrikt og be om at de begynner å behandle søknaden om permanent opphold igjen. Se UDIs nettsider

for mer informasjon⁵⁰.

Dette kravet er også aktuelt for mange av brukerne helse- og sosialarbeidere kommer i kontakt med, særlig de som er rusavhengige og/eller har svært dårlig psykisk helse. Hva kan helse- og sosialarbeidere bidra med i slike situasjoner?

- Dersom det er kjent at vedkommende er straffedømt de siste årene eller er under etterforskning: Vurder sammen med brukeren (gjerne etter juridisk rådgivning eller drøfting med politiet) om det er hensiktsmessig å vente med å søke permanent opphold, og heller fornye gjeldende oppholdstillatelse.
- Dersom vedkommende velger å vente med å søke permanent opphold, for eksempel for å unngå gebyr på en søknad som mest sannsynlig vil bli avslått eller stilt i bero: bistå brukeren med å fornye gjeldende oppholdstillatelse.
- Dersom søknaden har blitt stilt i bero, og straffesaken blir avgjort: bistå brukeren med å kontakte politiet for å få gjenopptatt behandlingen av søknaden.

For brukere som lever liv preget av en kombinasjon av dårlig økonomi, rusavhengighet og/eller dårlig psykisk helse, vil det kunne være vanskelig å oppfylle de to kravene om økonomisk selvforsørgelse og avslag/karenstid for straffedømte og personer under etterforskning. Dette vil kunne medføre at en del ikke vil få

50: UDI – Ventetid for å få permanent oppholdstillatelse for straffedømte og de som har fått bøter m.m.: udi.no/ord-og-begreper/ventetid-for-a-fa-permanent-oppholdstillatelse-for-straffedomte-og-for-de-som-har-fatt-boter

muligheten til å få innvilget permanent opphold, og at de må fortsette med midlertidige oppholdstillatelser som må fornyes. Denne brukergruppe vil også være i høy risiko for utvisning.

Statsborgerskap

Mange blir norske statsborgere automatisk, ved fødsel eller adopsjon, eller når deres foreldre får innvilget statsborgerskap⁵¹. Andre må søke om norsk statsborgerskap når de har oppholdt seg lovlig i Norge i flere år. Kravene for å få norsk statsborgerskap avhenger av flere faktorer. Alder, når man kom til Norge og om man er gift med en norsk statsborger, kan for eksempel påvirke hvor lenge man må ha oppholdt seg i Norge før man kan søke statsborgerskap⁵². I faktaboksen på neste side finner du kravene som stilles til de som har oppholdstillatelse i Norge (f.eks. beskyttelse, opphold av sterke menneskelige hensyn, familietillatelse m.m.).

51: UDI – Norsk ved fødsel? udi.no/ord-og-begreper/norsk-ved-fodsel

52: UDI – Statsborgerskap for deg som har oppholdstillatelse i Norge: udi.no/skal-soke/statsborgerskap/utenfor-eu

Statsborgerskap:

De som har gyldig oppholdstillatelse i Norge og bor her fast, kan søke om norsk statsborgerskap. Oppholdstillatelsen må være gyldig både når det søkes om norsk statsborgerskap og mens søknaden er til behandling. Det å søke om norsk statsborgerskap betyr ikke at man har en gyldig tillatelse til å oppholde seg i Norge. Det er derfor veldig viktig at man fornyer tillatelsen man har på vanlig måte senest én måned før den utløper.

Hovedvilkår for å få norsk statsborgerskap:

- oppholdstid:
 - som hovedregel åtte år i løpet av de siste elleve årene
 - for flyktninger er kravet syv år
 - de som oppfyller visse inntektskrav kan søke etter seks års botid
 - egne regler for barn
 - klarlagt identitet (som hovedregel et krav om pass)
- må være bosatt i Norge og ha tenkt å være bosatt her også i framtida
 - må som hovedregel ha gjennomført godkjent norskopplæring eller dokumentere at man har gode nok kunnskaper i norsk eller samisk, og bestått prøver i norsk muntlig og samfunnskunnskap (gjelder personer mellom 18 og 67 år)
 - må ha, eller fylle vilkårene for å få, permanent oppholdstillatelse
 - må ikke ha fått straff eller annen reaksjon for et straffbart forhold, eller må i så fall ha ventet til karenstiden er over

Det gjøres unntak fra ett eller flere av hovedvilkårene for en rekke søkergrupper. Se UDIs nettsider for informasjon om hvilke regler som gjelder for den aktuelle personen⁵³.

Kilde: udi.no, regjeringen.no

53: UDI – Statsborgerskap: udi.no/skal-soke/statsborgerskap

Søknad om statsborgerskap registreres på internett. Man bestiller samtidig time hos politiet for levering av dokumentasjon. Søknaden og nødvendig dokumentasjon leveres så hos politiet (etter timeavtale). I de større byene er det ofte et eget kontor man skal gå til. Se UDIs nettsider for informasjon om registrering av søknad og hvilken dokumentasjon som må leveres til politiet. Gebyr betales enten ved registrering av søknaden på internett, eller ved timeavtalen hos politiet.

Avslag på statsborgerskap kan påklages. Klage sendes samme sted der man leverte søknaden.

I visse tilfeller kan statsborgerskap tilbakekalles, selv etter mange år. Dette kan skje dersom statsborgerskapet, og tidligere tillatelser som dannet grunnlag for statsborgerskapet, etter utlendingsmyndighetenes vurdering ble innvilget på grunnlag av uriktige opplysninger, og hvis personen mot bedre vitende har gitt de uriktige opplysningene eller har fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket⁵⁴. Se mer om dette i kapittel 11.

54: UDI – Tilbakekall – Å miste norsk statsborgerskap: udi.no/har-fatt-svar/tilbakekall-a-miste-en-oppholdstillatelse-eller-et-statsborgerskap/statsborgerskap

10. Etter avslag

Asylsøkere som ikke anses å oppfylle kravene om beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag, får avslag på asylsøknaden. I avslaget får de også en frist for utreise, og informasjon om returprogrammene til IOM (International Organization for Migration). Personer med avslag på asylsøknaden har fremdeles rett til mottaksplass, men vil miste rett til undervisning i norsk og samfunnsfag, samt få reduserte økonomisk ytelser når man har endelig avslag og utreiseplikt.

Avslag, klage og omgjøringsbegjæring

Avslag:

- Man har rett til gratis advokatbistand dersom man ønsker å klage på avslaget.
- Klagefrist: tre uker etter avslag (man kan i enkelte tilfeller søke om å få utvidet klagefrist).
- UDI oversender klagen til UNE (Utlendingsnemnda) for klagebehandling, dersom de selv ikke omgjør vedtaket.
- Dersom UNE omgjør UDIs vedtak, vil søkeren få oppholdstillatelse.
- Dersom UNE opprettholder UDIs vedtak, foreligger det et endelig avslag. Det vil bli gitt en ny frist for utreise. Etter denne fristens utløp oppholder vedkommende seg ulovlig i Norge.

Personer med avslag på asylsøknaden utgjør en stor andel av de som bor på mottak. På grunn av frykt for uttransportering forlater imidlertid mange mottaket etter å ha fått endelig avslag.

Omgjøringsbegjæring:

- Etter et endelig avslag kan man be UNE om å se på asylsaken på nytt, dersom en har nye, viktige opplysninger eller dokumentasjon i saken. En omgjøringsbegjæring må være skriftlig. For å kunne oppholde seg lovlig i Norge mens omgjøringsbegjæringen behandles, må man samtidig be om utsatt iverksettelse i saken.
- Dersom man får innvilget utsatt iverksettelse, er status som før avslaget (rett til ordinært mottak og det dette innebærer av økonomiske ytelser, eventuell midlertidig arbeidstillatelse) – dette gjelder til omgjøringsbegjæringen er ferdigbehandlet.
- Det er ingen begrensninger på hvor mange ganger man kan sende inn omgjøringsbegjæring, men i praksis er det kun hensiktsmessig dersom det er nye opplysninger i saken eller sterke menneskelige hensyn som gir håp om et annet utfall av saken⁵⁵.
- Etter et endelig avslag fra UNE er det også mulig å bringe saken inn for en domstol, men dette er kostbart og sjansene for å vinne er normalt små.

Når det gjelder asylsøkere som har fått avslag, kan helse- og sosialarbeiderne:

⁵⁵: Se avsnittet *Dokumentasjon og helse- og sosialfaglige uttalelser* i utlendingssaker i kap. 4.

- gi informasjon om returprogrammene, og forskjeller og konsekvenser ved frivillig og tvungen retur (se avsnittene om retur)
- hjelpe vedkommende med å klargjøre hvilke handlingsalternativer som foreligger, og konsekvensene av disse
- bistå med å kontakte UDI angående mottaksplass, dersom vedkommende ønsker dette
- gi informasjon om klagerettigheter og omgjøringsbegjæring
- formidle klienten til rettshjelpsinstanser, helsetjenester e.l.
- bistå med sosialfaglige uttalelser i forbindelse med klage og omgjøringsbegjæring (se kap. 4)

Dersom brukeren har sendt inn omgjøringsbegjæring til UNE og bedt om utsatt iverksettelse i saken, og ikke får tilbakemelding om utsatt iverksettelse er vurdert, kan man kontakte UNE (etter tre uker) og etterspørre dette. Dersom brukeren er uten fast bolig, er det viktig at man sikrer at brukeren mottar vedtak og eventuelt andre skriftlige henvendelser fra UNE. Man kan enten innhente fullmakt fra brukeren til å opptre på vedkommendes vegne overfor UNE (se kap. 4), eller sikre at UNE har registrert navn på kontaktperson og adresse til instansen som brukeren har kontakt med, og som kan videreformidle informasjon.

Assistert frivillig retur

Dersom man er i Norge uten gyldig oppholdstillatelse og må returnere til hjemlandet eller et annet land der

man har oppholdstillatelse, kan man søke om støtte til å reise og reetablere seg i hjemlandet.

Assistert retur:

IOM Norge iverksetter det frivillige returprogrammet i Norge. Man søker om assistert retur på UDIs nettsider⁵⁶ eller leverer søknadsskjema. Søknadene må godkjennes av UDI.

Hva slags støtte får man?

- flybillett til hjemlandet
- helsesjekk og nødvendige vaksiner
- hjelp til å skaffe pass og reisedokumenter
- rådgivning fra International Organization for Migration (IOM) i Norge
- hjelp til å planlegge reisen
- økonomisk støtte

Det er et eget returprogram for sårbare personer. Les mer om assistert retur på UDI og IOM sine nettsider⁵⁷.

Kilde: udi.no

Assistert retur

Assistert frivillig retur er en støtteordning for de som har fått avslag på søknaden sin om beskyttelse (asyl) eller annen søknad om opphold, de som venter på svar

56: UDI – Skal søke assistert retur: udi.no/skal-soke/assistert-retur

57: UDI – Hva er assistert retur? udi.no/retur/hva-er-assistert-retur

IOM om assistert retur: iom.no/retur

på søknad om asylsøknaden, eller aldri har søkt om opphold i Norge. Også personer som faller innunder Dublin-forordningen kan søke om assistert frivillig retur til sitt hjemland. De som velger å benytte seg av tilbudet om assistert frivillig retur, kan få både økonomisk og praktisk hjelp til å returnere hjem.

IOM (International Organization for Migration) tilbyr gjennom dette programmet informasjon og rådgivning, hjelp til å skaffe reisedokumenter, organisering av reisen, flybilletter, transittvisum, samt assistanse i transit og ved ankomst til hjemlandet. I tillegg vil personer som deltar i programmet også få reintegreringsstøtte fra norske myndigheter. Også personer med saker som behandles på bakgrunn av Dublin-avtalen kan få slik støtte. Hvor mye den enkelte får i støtte er blant annet avhengig av når de søker om assistert frivillig retur – før eller etter utreisefristen.

Assistert retur av sårbare migranter

Det er et eget returprogram for sårbare migranter.

Følgende grupper kan søke om støtte gjennom dette programmet:

- mulige ofre for menneskehandel (voksne og barn)
- enslige mindreårige (barn som kom til Norge uten foreldre eller juridisk verge)
- overårige migranter (som kom til Norge som enslige mindreårige og som nå er mellom 18 og 23 år)
- migranter med medisinske behov (med omfattende medisinsk oppfølgingsbehov i hjemlandet)
- enslige personer over 60 år

- andre sårbare migranter (for eksempel ofre for vold, utnyttelse og misbruk, ofre for vold i nære relasjoner, ofre for tvangsekteskap og eldre migranter uten familienettverk i hjemlandet)

Selv om man ikke tilhører en av gruppene ovenfor kan UDI vurdere om andre forhold tilsier at vedkommende er sårbar og bør få delta i programmet. Sårbare migranter mottar reintegreringsstøtte som administreres og utbetales av IOM i hjemlandet. Den økonomiske støtten dekker basisbehov knyttet til livsopphold, bostøtte, medisinsk behandling, og utdanning/yrkesopplæring/oppstartsstøtte til bedrift/praksis plass i den første perioden etter retur, og støtter opp om økonomisk selvstendighet. Hvis vedkommende ikke kan reise alene, men har behov for en følgeperson, kan man bli ledsaget av en ansatt i IOM, eller av helsepersonell. Vedkommende kan også be om at en man kjenner følger med på reisen. Les mer om assistert retur av sårbare migranter på IOMs nettsider⁵⁸.

⁵⁸: IOM: Retur og reintegreringsstøtte for sårbare migranter: iom.no/sarbare

Tvungen retur (uttransportering)

Hva skjer hvis man ikke har lovlig opphold, og ikke reiser ut av Norge frivillig?

- Man kan bli uttransportert av politiet, om nødvendig ved bruk av tvangsmidler.
- Man risikerer fengsling i påvente av uttransportering.
- Man blir utvist fra Norge og andre Schengen-land for en periode på 1–5 år.
- Man må dekke utgiftene til uttransporteringen selv, eventuelt tilbakebetale i etterkant. Ved manglende tilbakebetaling kan man risikere bortvisning ved senere ankomst til Norge.

Kilde: udi.no

Tvangsreturene gjennomføres på ulike måter, og kan være både ledsagede og uledsagede⁵⁹. Ved en *uledsaget retur* reiser utlendingen alene, uten at politiet er med på reisen. En *ledsaget retur* er en tvangsretur der personen som skal uttransporteres pågripes, og følges av politiet også på selve reisen. Uttransporteringen regnes som avsluttet når personen er tatt imot og akseptert av myndighetene i landet der han eller hun har lovlig opphold.

⁵⁹: Politiets utlendingsenhet: Hvordan jobber politiet med tvangsretur? politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/politiets-utlendingsenhet/hvordan-jobber-politiet-med-tvangsretur

Når en person skal uttransporteres, blir vedkommende pågrepet på sin bostedsadresse, ofte på et asylmottak. Politiets utlendingsenhet (PU) har på forhånd bestilt flybilletter og varslet flyselskapet, og avtalt pågripelsen med lokalt politi. Når den pågrepne personen har pakket ferdig, blir vedkommende transportert av politiet med bil til flyplassen, eller til politiets utlendingsinternat på Trandum.

I noen tilfeller har personen selv et ønske om å samarbeide med politiet om retur, for å slippe å bli hentet på asylmottak. I disse tilfellene kan det hende at lokalt politi følger personen til det første transportmiddelet, men at personen så reiser alene til flyplassen for videre uttransport av landet.

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

§ 105. Meldeplikt og bestemt oppholdssted

En utlending kan pålegges meldeplikt eller bestemt oppholdssted når

- a) utlendingen ikke samarbeider om å klarlegge sin identitet i henhold til lovens § 21 eller § 83, eller det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen oppgir uriktig identitet,
- b) det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av et vedtak som innebærer at utlendingen plikter å forlate riket. Det samme gjelder under behandlingen av en sak som kan føre til et slikt vedtak,
- c) utlendingen er asylsøker eller har ulovlig opphold og er ilagt straff for et straffbart forhold eller treffes på fersk gjerning ved utøvelse av et straffbart forhold, som kan føre til høyere straff enn fengsel i seks måneder,
- d) det eneste grunnlag for opphold i riket er vernet mot utsendelse etter § 73,
- e) utlendingens søknad om beskyttelse har blitt eller mest sannsynlig vil bli nektet realitetsbehandlet i medhold av § 32 første ledd bokstav a eller d eller femte ledd,

- f) utlendingens søknad om beskyttelse antas å være åpenbart grunnløs og skal behandles i løpet av 48 timer, eller
- g) utlendingen har blitt stanset i forbindelse med innreise og har blitt eller mest sannsynlig vil bli bortvist eller utvist. Dette gjelder ikke hvis utlendingen har søkt beskyttelse.

Pålegg om meldeplikt og bestemt oppholdssted besluttes av politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt. Beslutningen skal være skriftlig og opplyse om grunnen til pålegget. Utlendingen kan kreve innbrakt for retten spørsmålet om vilkårene for meldeplikt og bestemt oppholdssted foreligger, og om det er grunn til å opprettholde pålegget. Politiet sørger for at den som rammes av pålegget om meldeplikt og bestemt oppholdssted, blir gjort kjent med denne retten. Retten avgjør saken ved kjennelse, så vidt mulig innen rettsmøtets avslutning.

Er vilkårene i første ledd ikke lenger oppfylt, skal pålegget opphøre.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om pålegg om meldeplikt eller bestemt oppholdssted etter første ledd.

Meldeplikt og pålagt oppholdssted

Personer som har fått avslag på asylsøknaden, eller forventes å få det, og som i tillegg vurderes som i risiko for å unndra seg iverksetting av vedtak om å forlate landet, kan bli ilagt meldeplikt hos politiet. Dette gjelder også i enkelte andre situasjoner, for eksempel hvis personen ikke samarbeider om å avklare sin identitet, eller har begått straffbare handlinger. Politiet kan også pålegge personen å oppholde seg et bestemt sted, for eksempel et asylmottak.

Internering på Trandum eller familieenheten på Haraldvangen

Politiets utlendingsenhet (PU) drifter utlendingsinternat på Trandum⁶⁰ (ved Gardermoen i Ullensaker kommune) og familieenheten på Haraldvangen (Hurdal kommune). Familieenheten er beregnet for barnefamilier og enslige mindreårige. Trandum blir i hovedsak brukt for å sikre gjennomføring av tvangsreturer av voksne, og i forbindelse med avklaring av identitet. Trandum er ikke formelt et fengsel, da de juridiske prosedyrene følger utlendingsloven, ikke straffeprosessloven. Trandums utforming og drift gjør at det likevel fremstår som et fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Det er heller ikke et rehabiliteringsfokus, siden formålet er uttransport. Det er også en egen sikkerhetsavdeling, som blir brukt når det er fare for at den

innsatte kan skade seg selv eller andre. Trandum er bemannet med helsepersonell. Familieenheten ved Haraldvangen har et mer sivilt preg, men er likevel et lukket internat med låste dører og vinduer.

Besøk hos innsatte må avtales på forhånd. De som oppholder seg på internatet har ubegrenset mulighet til å snakke med sin advokat på telefon. Det gjelder også kontakt med andre offentlige tjenester, og eventuell representant (enslige mindreårige). I tillegg har innsatte noe telefontid hver uke, som de kan bruke til å snakke med venner og familie.

60: Utlendingsinternat og familieenhet: politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/politiets-utlendingsenhet/utlendingsinternat-og-familieenhet

Forskrift om Politiets utlendingsinternat (Utlendingsinternatforskriften)⁶¹

§ 4. Utlendingens rettigheter

Utlendingen har rett til

- a) fellesskap med utlendinger på samme avdeling,
- b) å motta besøk,
- c) telefonsamtaler og motta og sende postsendinger,
- d) minst en time opphold i friluft hver dag, og skal tilbys et rimelig antall aktiviteter innendørs og utendørs,
- e) religions- og livssynsutøvelse,
- f) å besitte og benytte egne penger og gjenstander i den utstrekning politiet samtykker.

Det er ikke tillatt for utlending å ha symboler eller effekter som er egnet til å skape frykt hos andre utlendinger eller som virker støtende i forhold til den enkelte eller som på annen måte er uheldig for miljøet i internatet.

Familier som er frihetsberøvet i påvente av uttransport, skal innkvarteres for seg, slik at de sikres tilstrekkelig privatliv. Det kan gjøres unntak når antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og legger en uforutsett stor byrde på kapasiteten til utlendingsinternatet.

Mindreårige skal ha mulighet for å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder, og skal, avhengig av oppholdets lengde, ha tilgang til undervisning.

61: [Forskrift om Politiets utlendingsinternat \(Utlendingsinternatforskriften\)](#)

11. Å miste oppholdstillatelsen

Som nevnt i kapitlene 8 og 9, er det viktig å fornye midlertidige oppholdstillatelser innen fristen, eller søke om permanent oppholdstillatelse dersom man fyller kravene til dette, slik at man fortsatt har gyldig oppholdsgrunnlag i Norge. I noen tilfeller kan man miste oppholdstillatelsen av andre grunner enn at den ikke blir fornyet, blant annet dersom utlendingsmyndighetene mener personen har oppgitt uriktige eller ufullstendige opplysninger, det vurderes at grunnen til at personen fikk oppholdstillatelse ikke er til stede lenger, eller når personen har begått alvorlige straffbare handlinger⁶².

62: UDI – Tilbakekall - Å miste en oppholdstillatelse eller et statsborgerskap: udi.no/ord-og-begreper/miste-en-oppholdstillatelse

Glemme å fornye oppholdstillatelsen

Helse- og sosialarbeidere kan komme i kontakt med personer med midlertidige oppholdstillatelser, som av ulike årsaker ikke har fornyet oppholdstillatelsen, og dermed ikke lenger har lovlig opphold i Norge. Dette kan skyldes at vedkommende ikke har vært klar over at oppholdstillatelsen måtte fornyes, eller at de ikke har hatt oversikt over varigheten av oppholdstillatelsen og frist for fornyelse. Det kan også skyldes at de har hatt praktiske problemer med å søke om fornyelse grunnet for eksempel mangelfulle lese- og skriveferdigheter, eller problemer knyttet til digital kompetanse (vanskeligheter med å bruke søknadsportalen på UDIs nettsider). I tillegg kan psykiske helseproblemer, fattigdom, hjemløshet, rusavhengighet og tilknytning til kriminelle miljøer medvirke til at personen ikke har oversikt, fokus eller mulighet til å gjennomføre søknadsprosessen.

Registrert som utflyttet i Folkeregisteret på grunn av manglende oppholdstillatelse

Hvis oppholdstillatelsen utløper, og man ikke søker fornyelse innen en viss tid, vil UDI gi beskjed til folkeregisteret om at vedkommende skal bli registrert som utflyttet fra Norge. Dette skjer automatisk, uten at personen det gjelder får beskjed om det. Personnummer og personlige opplysninger er da fortsatt registrert i folkeregisteret, men personen vil ikke være bostedsregistrert på en adresse i Norge, noe som kan ha konsekvenser for vedkommendes rettigheter og plikter i landet. Vedkommende vil ikke bli innskrevet i Folkeregisteret igjen før det er fattet positivt

vedtak om fornyet opphold, og personen må da selv melde innflytting til Norge igjen. Se mer om dette på Skatteetatens nettsider⁶³. Så lenge man har levert en søknad om fornyelse innen kort tid etter at oppholdstillatelsen utløp, blir man ikke meldt ut av folkeregisteret.

Når det er levert inn søknad om fornyelse av oppholdstillatelse etter fristen, har vedkommende såkalt *tålt opphold*. Det betyr at oppholdet ikke er ulovlig i utlendingslovens forstand, selv om det ikke foreligger noen gyldig oppholdstillatelse. I slike tilfeller vil vedkommende ikke ha gyldig arbeidstillatelse, men vil ha rett til nødvendig sosialhjelp, helsetjenester m.m.

Hvordan kan helse- og sosialarbeidere bistå brukere som ikke har fornyet oppholdstillatelsen innen fristen?

- Bistå med å søke om fornyelse av oppholdstillatelsen, og eventuelt innhente nødvendig dokumentasjon
- Bistå med å søke økonomisk sosialhjelp og eventuelt midlertidig botilbud hos NAV, dersom brukeren har behov for dette
- Bistå med å innhente dokumentasjon på innlevert søknad/tålt opphold dersom det er behov for dette
- Dersom personen får avslag hos NAV: bistå med klage, eventuelt sosialfaglig uttalelse
- Dersom fornyet oppholdstillatelse innvilges:

⁶³: Registrert som utflyttet etter beskjed fra UDI: skatteetaten.no/person/folkeregister/flytte/registrert-som-utflyttet-etter-beskjed-fra-udi
Melding om flytting til Norge: skatteetaten.no/skjema/Melding-om-flytting-til-norge

bistå med å melde innflytting til Norge hos Folkeregisteret

- Dersom fornyet oppholdstillatelse avslås: henvis til rettshjelpstiltak, eventuelt bidra med dokumentasjon/helse- og sosialfaglige uttalelser, informere om og eventuelt bistå med å søke returprogram

Tilbakekall og opphør av oppholdstillatelser

Tilbakekall: Oppholdstillatelsen blir trukket tilbake fordi UDI mener den er bygd på uriktige opplysninger.

Opphør: Oppholdstillatelsen blir trukket tilbake fordi UDI mener årsaken til at personen fikk oppholdstillatelse ikke lenger er til stede.

Hvis UDI mener at en person har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger, eller bevisst holdt tilbake viktig informasjon, og dette hadde stor betydning for at vedkommende fikk oppholdstillatelse, kan det føre til at UDI tilbakekaller oppholdstillatelsen. Man kan også miste oppholdstillatelsen dersom årsaken til at man fikk opphold i Norge ikke gjelder lenger. Eksempler på dette er at situasjonen i hjemlandet har endret seg slik at UDI vurderer at personen ikke lenger har behov for beskyttelse, eller at et samlivsbrudd medfører at grunnlaget for familieinnvandringstillatelsen ikke lenger er til stede. Dersom man er dømt for alvorlige

kriminelle handlinger, kan man miste oppholdstillatelsen og bli utvist fra Norge. Det samme gjelder dersom UDI finner ut at en person har begått krigsforbrytelser. Personer med flyktningstatus (beskyttelse), kan også miste oppholdstillatelsen dersom de har vært på reise til hjemlandet. Her vil årsaken til reisen være avgjørende.

Når UDI vurderer om en person skal miste oppholdstillatelsen, skal de alltid vurdere om vedkommende kan få en annen type oppholdstillatelse.

Dette skjer når UDI vurderer om en person skal miste en oppholdstillatelse:

- Man får et forhåndsvarsel om at UDI vurderer om du skal miste oppholdstillatelsen.
- I brevet blir personen bedt om å forklare seg. Man kan få hjelp av en advokat som kan skrive en forklaring og sende den til UDI.
- Noen ganger innkaller UDI eller politiet personen til en samtale for at vedkommende skal forklare seg. Det anbefales at man da møter opp.
- Man får dekket kostnadene til advokat, men må finne advokaten selv.
- Hvis UDI bestemmer at personen skal miste oppholdstillatelsen sin, kan vedkommende klage til UNE.

Man kan også miste permanent oppholdstillatelse av de samme årsakene som nevnt ovenfor, eller om man har oppholdt seg for lenge i utlandet. Statsborgerskap

kan også trekkes tilbake dersom utlendingsmyndighetene mener at oppholdstillatelsene som dannet grunnlaget for statsborgerskapet ble innvilget basert på uriktige opplysninger.

Hva kan helse- og sosialarbeidere gjøre i møte med brukere som er i fare for å miste oppholdstillatelsen?

- bistå brukeren med å finne advokat (se for eksempel UDIs liste over advokater⁶⁴)
- bidra med faglige uttalelser, dokumentasjon (til bruk i forklaringen til UDI, og eventuell klage)
- psykososial støtte og tett oppfølging

⁶⁴: UDI – Advokat i asylsaker (advokatordningen): udi.no/ord-og-begreper/advokat-i-asylsaker

Utvisning

Det er forskjell på *utvisning*, *bortvisning* og *uttransportering*.

Utvisning: Man får et vedtak fra UDI der det står at man er utvist fra Norge for ett eller flere år. Man kan ikke reise tilbake til Norge før innreiseforbudet har gått ut.

Bortvisning: Man blir nektet å reise inn i Norge, eller får beskjed av norske myndigheter om at man må forlate Norge. Bortvisningen er midlertidig, man kan komme tilbake til Norge senere.

Uttransportering: Man blir transportert ut av Norge av politiet. Man må betale tilbake kostnaden for uttransporteringen før man kan komme tilbake til Norge, og før man kan få ny oppholdstillatelse.

Man kan bli utvist dersom man bryter utlendingsloven eller begår straffbare handlinger. Dersom en person har brutt straffeloven, skjer utvisningen i tillegg til ordinære straffereaksjoner. Når man blir utvist opphører oppholdstillatelsen, og man må forlate Norge. Innreiseforbudet gjelder som regel også de andre Schengen-landene. I tillegg mister man muligheten til å reise tilbake, enten for en periode eller for alltid.

Utvisning

- Den som blir utvist må forlate Norge, og mister samtidig muligheten til å reise tilbake hit, for en periode eller for alltid. Som regel gjelder innreiseforbudet også de andre Schengen-landene (gjelder ikke EU/EØS-borgere).
- Innreiseforbudet kan gjelde for en periode eller for alltid, men vil alltid gjelde i minst to år.
- Statsborgere fra et land utenfor EØS-området kan blant annet bli utvist dersom:
 - de har begått en straffbar handling i Norge eller i utlandet (hvis de har en permanent oppholdstillatelse, kan de bare utvises for mer alvorlige forbrytelser)
 - de har fått en oppholdstillatelse på grunnlag av uriktige opplysninger (tillatelsen kan da bli trukket tilbake, og utvisning kan bli aktuelt)
 - det vurderes som nødvendig på grunn av grunnleggende nasjonale interesser (trusler mot norske og utenlandske interesser i Norge, eller mot norske interesser i utlandet)
- De som ikke har noen tillatelse i Norge kan i tillegg utvises dersom:
 - de grovt eller gjentatte ganger har brutt bestemmelsene i utlendingsloven, for eksempel ved å oppholde seg ulovlig i Norge, arbeide ulovlig her eller ved å gi utlendingsmyndighetene uriktige opplysninger (for eksempel oppgitt uriktig identitet, holdt tilbake opplysninger om en annen identitet i et annet land osv.)
 - de lar være å forlate Norge (for eksempel etter å ha fått avslag på søknad om beskyttelse)
 - et annet Schengen-land har utvist vedkommende
- Du kan ikke bli utvist dersom du
 - er norsk statsborger
 - er utenlandsk statsborger som er født i Norge og har bodd her hele livet
 - risikerer å bli utsatt for forfølgelse eller umenneskelig behandling i landet du ville blitt utvist til
- Hvis det vurderes slik at en utvisning vil være et uforholdsmessig tiltak mot vedkommende eller nærmeste familiemedlemmer, er utvisning heller ikke aktuelt. I slike tilfeller vil hvor alvorlig det straffbare forholdet er veies opp mot hvor sterk tilknytningen er til Norge. I utvisningssaker som berører barn, er hensynet til barnets beste også et forhold som det legges vekt på.
- Det er egne regler for utenlandske statsborgere som har barn i Norge (se udi.no).
- Utvisningsvedtak kan påklages (se udi.no/klage).
- Det kan søkes om å få opphevet innreiseforbudet dersom omstendighetene skulle endre seg og tilsi det. Som hovedregel kan det ikke søkes om dette før etter ett år for EØS-borgere, eller to år for personer utenfor EU/EØS.
- Dersom det foreligger særskilte omstendigheter, kan det også søkes om å få reise inn i Norge for kortvarige besøk selv om innreiseforbudet ikke oppheves.
- Et utvisningsvedtak kan stilles i bero for personer som antas å være utsatt for menneskehandel, og som får innvilget en refleksjonsperiode.
- Rett til advokatbistand:
 - rett til fri rettshjelp hvis man vurderes utvist på bakgrunn av brudd på utlendingsloven
 - ikke krav på fri rettshjelp dersom man vurderes utvist på grunn av straff eller en særreaksjon
 - alle kan imidlertid *søke* om fri rettshjelp

Kilde: udi.no

Selv personer som har hatt lovlig opphold og svært lang oppholdstid i Norge, og regner seg selv som norske, kan bli utvist. Personer som kom til Norge som barn har ikke et absolutt vern mot utvisning, men i utlendingslovens forarbeider⁶⁵ påpekes det at det som hovedregel skal anses som uforholdsmessig å utvise de som har kommet hit som barn.

Utlendingsmyndighetene skal alltid vurdere om det skal opprettes utvisningssak og fattes vedtak om utvisning overfor utlendinger som straffes for naskeri og tyveri av mindre verdier⁶⁶. I tillegg til lovbruddets alvorlighetsgrad vektlegges følgende momenter i vurderingen av om det kan antas å foreligge gjentakelsesfare:

- Utlendingen er uten bopel og mangler annen tilknytning til Norge.
- Utlendingen er uten midler til å forsørge seg selv.
- Utlendingen har ikke et dokumenterbart formål med oppholdet, som tyder på at han skal være i arbeid eller er kommet som turist.
- Den straffbare handlingen er begått kort tid etter innreise.
- Den straffbare handlingen er begått i ledtog med andre.
- Utlendingen er registrert påruffet i kriminelle miljøer eller sammen med andre som er straffet for kriminelle forhold.

65: [Ot.prp. nr. 75 \(2006-2007\) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her \(utlendingsloven\)](#)

66: [GI-02/2013: Instruks om justering av utvisningspraksis for utlendinger som er straffet for overtredelse av straffeloven § 257 og § 391 a](#)

- Det foreligger andre opplysninger som tilsier at det foreligger fare for gjentakelse av tilsvarende kriminalitet.

Helse- og sosialarbeidere kan også komme i kontakt med brukere som har mottatt *varsel om utvisning*, og som er usikre på hva dette betyr. Dette kan være personer som har bodd i Norge i mange år, og som har familien sin her, men som vurderes utvist grunnet kriminelle forhold. Et forhåndsvarsel om utvisning er et varsel om at utvisning vurderes og at saken er til behandling. Erfaringsmessig kan det være lang saksbehandlingstid i slike saker.

Dersom brukeren har søkt forlenget opphold innen fristen (minst en måned før oppholdstillatelsen utløper), har vedkommende fortsatt ordinær oppholds-/arbeidstillatelse frem til vedtak i utvisningssaken er fattet. Noen brukere vil i tillegg være i en slik situasjon at de *ikke* har søkt forlenget opphold innen fristen, og enkelte kan til og med ha blitt utskrevet av Folkeregisteret. I slike tilfeller vil vedkommende ikke ha gyldig arbeidstillatelse, men vil ha rett til nødvendig sosialhjelp, helsetjenester m.m. Vedkommende vil ikke bli innskrevet i Folkeregisteret igjen før det er fattet positivt vedtak om fornyet opphold, noe som igjen avhenger av at det *ikke* ble fattet vedtak om utvisning.

12.

Irregulære migranter

Personer som ikke har lovlig opphold omtales som *irregulære, papirløse, udokumenterte* eller *ulovlige/illegale* migranter eller innvandrere. Begrepet papirløs eller udokumentert har i utgangspunktet ingenting med personenes identitet eller identitetspapirer å gjøre. Poenget er at de ikke kan dokumentere at de har oppholdstillatelse (de riktige «papirene»). Bruken av begrepet *ulovlig innvandrer* er spesielt problematisk. Mange peker på at det er uheldig å knytte betegnelsen «ulovlig» til et menneske (i motsetning til en handling), og at det ikke er ulovlig å søke asyl i et land selv om man har kommet til landet på ulovlig vis. Begrepet ulovlig assosieres gjerne med kriminalitet, men de fleste «papirløse» bryter ikke straffeloven.

Begrepet *irregulær migrasjon* brukes ofte av internasjonale organer og organisasjoner, og blir beskrevet som migrasjon som foregår utenfor de regler og prosedyrer som er fastlagt for å håndtere den internasjonale bevegelsen av personer. Man kan *reise irregulært*

mellom ulike land, uten tillatelse og uten de rette papirene, man kan *oppholde seg irregulært* i et land etter at man har ankommet uten at landets myndigheter har kjennskap til det, og ens status kan *bli irregulær* om asylsøknaden avslås, eller om oppholdstillatelsen eller visumet utløper (Sager, Holgersson og Öberg 2016).

Oversikt over rettigheter for personer uten lovlig opphold

Tabell: Rettigheter for personer uten lovlig opphold

Grupper	Bolig	Økonomi ⁶⁷	Helsetjenester ⁶⁸	Arbeids- tillatelse	Skole m.m.	Annet
Asylsøkere med endelig avslag	Rett til plass i asylmottak. Kan søke akutt overnatting i særskilte tilfeller (f.eks. sprengkulde).	Rett til pengestøtte dersom man bor på mottak. Mulighet for å søke nødhjelp ved NAV (akutt overnatting, matpenger) i særskilte tilfeller, men vil som regel henvises til asylmottak.	- Barn under 18 år har rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj. - Voksne: kun <i>øyeblikkelig hjelp, nødvendig helsehjelp</i> som ikke kan vente, helse-tjenester før, under og etter fødsel, og gratis smittevern-hjelp etter smittevernl. § 6-1. - Svært alvorlig psykisk syke kan ha rett til psykisk helsehjelp. - Skal i utgangspunktet betale for helsetjenester.		Under 16 år: rett til grunnskole	<p>Kan be om ny behandling ved nye opplysninger i saken: Omgjøringsbegjæring + søke utsatt iverksettelse (UNE)</p> <p>Returprogram (IOM)</p> <p>Barn under 18 år: Barnevernsloven</p>
«Papirløse»/ udokumenterte migranter (utenfor EØS-området)	Ingen rett til offentlig støtte. Kan søke akutt overnatting i særskilte tilfeller (f.eks. sprengkulde).	Kun mulighet for å søke nødhjelp ved NAV (akutt overnatting, matpenger) i særskilte tilfeller, for en kort periode.	- Barn under 18 år har rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj. - Voksne: kun <i>øyeblikkelig hjelp, nødvendig helsehjelp</i> som ikke kan vente, helse-tjenester før, under og etter fødsel, og gratis smittevern-hjelp etter smittevernl. § 6-1. - Svært alvorlig psykisk syke kan ha rett til psykisk helsehjelp. - Skal i utgangspunktet betale for helsetjenester.	Arbeidstil-latelser må søkes fra hjemlandet, ikke under opphold i Norge.	Under 16 år: rett til grunnskole	<p>Barn under 18 år: Barnevernsloven</p> <p>Muligheter for hjelp til retur til hjemland (IOM)</p>

Kilder: udi.no, helsedirektoratet.no

67: Se avsnittet *Sosiale tjenester* senere i kapittelet.

68: Se avsnittet *Helse- og omsorgstjenester* senere i kapittelet.

Hvem er de irregulære migrantene?

Det finnes ingen sikre tall på hvor mange som befinner seg i Norge uten lovlig opphold. Statistisk sentralbyrå (SSB) har anslått at det er rundt 18 000 mennesker i landet uten lovlig opphold (Jacobsen 2015). I Europa anslås det at det i 2017 befant seg et sted mellom 3,9 og 4,8 millioner personer uten lovlig opphold (Connor og Passel 2019).

Når det gjelder asylsøkere med endelig avslag, kan de deles inn i to hovedkategorier: de det er lett å transportere ut, og de som ikke er det. Noen er det vanskelig å tvangsreturnere pga. usikkerhet rundt deres identitet. Andre er såkalt *ureturnerbare*, noe som betyr at Norge ikke klarer å sende personene tilbake til hjemlandet (Valenta 2012). Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) anslo i 2015 at det levde mellom 3000 og 5000 asylsøkere med avslag i Norge, som hadde bodd her som papirløse i mer enn fem år, og som myndighetene ikke kunne tvangsreturnere (NOAS 2015).

Det kan også skilles mellom de som mer eller mindre bevisst har valgt en irregulær status, og de som opplever at de ikke har noe valg. Enkelte kan ha kommet til Norge selv om de visste at det var liten sjanse for å få innvilget asyl eller annen oppholdstillatelse, men med en plan om å finne en måte å livnære seg og sin familie på. Asylsøkere som har fått avslag, men ikke opplever det som noe alternativ å returnere til hjemlandet fordi de frykter for sitt liv eller risikerer forfølgelse, vil kunne føle seg mer eller mindre tvunget til å leve i en irregulær situasjon. Ofte befinner personer uten lovlig opphold seg i en kompleks situasjon, der både fysisk og psykisk helsesituasjon, situasjonen i

hjemlandet, private og familiære hensyn og muligheten til å skaffe et levebrød og bedre fremtid for en selv eller for familiemedlemmer spiller inn.

Hvem er de irregulære migrantene?

- asylsøkere med endelig avslag
- personer som ikke har søkt asyl eller registrert seg på annen måte
- personer som har fått avslag på søknad om familiegjenforening, eller ikke lenger oppfyller kravene til den type oppholdstillatelse
- arbeidsmigranter uten gyldig oppholdstillatelse, som har jobbet på det svarte arbeidsmarkedet hele tiden, eller som ikke lenger har grunnlag for opphold når de mister jobben
- personer som har fått visum eller oppholdstillatelse på falskt grunnlag, eller som ikke reiser ut av landet når visumet utløper
- personer som kom på studentvisum, men ikke lenger studerer, eller som ikke forlater landet når utdanningsvisumet utløper
- personer fra visumpliktige land (de fleste afrikanske og asiatiske land) som ikke forlater landet når visumtiden utløper
- EØS-borgere som oppholder seg i landet i mer enn tre måneder, uten å oppfylle kravene til registrering
- ofre for menneskehandel som er smuglet inn i landet uten å registreres, eller som av en annen av de ovennevnte årsakene ikke har lovlig opphold
- barn født inn i en irregulær situasjon

Irregulære migranter er en heterogen gruppe med hensyn til nasjonalitet, kultur, religion og utdanningsnivå. Kjennskapen til Norge varierer også sterkt. Mange bærer på sterke traumer og andre erfaringer som gjør dem sårbare. De besitter ulike ressurser og styrker, og har dermed ulike forutsetninger for å mestre livet som irregulær migrant. Uansett forutsetninger befinner irregulære migranter seg i en svært vanskelig situasjon.

Hvordan lever de papirløse migrantene i Norge?

Mange av de som oppholder seg ulovlig i Norge bor på asylmottak, men denne gruppen blir stadig mindre. Fra 2012 til 2019 ble antallet personer med utreiseplikt som bor på mottak redusert med 85 %, fra 4960 til 729 (Lillevik og Tyldum 2021). De irregulære migrantene som i frykt for tvangsretur eller av andre årsaker velger å ikke bo på asylmottak, lever på kanten av det norske samfunnet. De livnærer seg på uformell sosial støtte og illegalt arbeid, og er ekskludert fra det offentlige støtteapparatet (Valenta 2012).

I en studie om irregulære migranter i norske storbyer (Lillevik og Tyldum 2021), fant forskerne fire hovedgrupper basert på ulike overlevelsesstrategier:

- De «synlige» er asylsøkere med endelig avslag som blir boende på mottak, som fortsatt har rett til et sted å bo og økonomisk stønad fra UDI.
- De «avhengige» blir forsørget av noen med lovlig opphold, som en kjæreste, samboer eller en person de har en seksuell relasjon til, eller de bor hos eller får hjelp av slektninger, venner eller

annet nettverk.

- De «arbeidende» livnærer seg gjennom ulovlig arbeid.
- De «marginaliserte» lever av ulike former for kriminalitet eller prostitusjon.

I tillegg er noen i overgangskategorien «fritt fall», som omfatter de som for eksempel nylig har mistet oppholdstillatelsen sin eller det som tidligere hadde vært hovedkilden til levebrødet, og ennå ikke har utviklet en overlevelsesstrategi.

Uansett hvilken type støtte og relasjoner de irregulære migrantene baserer seg på, er relasjonene preget av en ujevn bytte- og maktrelasjon. De irregulære migrantene har lite å bidra med for å balansere bytteforholdet, samtidig som de vet at de må bidra med *noe* for at de ikke skal oppfattes som en altfor stor byrde (Kjærre 2015, Valenta 2012). Det ligger en ekstra sårbarhet i det å være avhengig av andres godhet. Risikoen for å bli utnyttet er stor, både når det gjelder å bli utsatt for menneskehandel og andre overgrep, og det å bli utnyttet på det svarte arbeidsmarkedet (underbetaling, manglende arbeidsrettigheter og arbeidskontrakt).

Dersom man ikke har et nettverk å støtte seg på, eller man velger å ikke benytte seg av det, kan en havne i en situasjon der en tar valg man kanskje ellers ikke ville tatt. For noen kan dette være å selge seksuelle tjenester på ulike arenaer, eller å bytte seksuelle tjenester mot mat, klær, gaver, overnatting eller andre ting man trenger. For andre kan kriminalitet synes å være eneste løsning. Det kan dreie seg om lommetyverier, smugling og salg av sigaretter, alkohol og narkotika (Valenta 2012, Vollebæk 2015).

Flere bor også på gata, i hvert fall i perioder (Øien og Sønsterudbråten 2011), men omfanget er ukjent. Dette gjelder spesielt de som har utviklet et rusproblem eller sliter med psykiske helseproblemer som gjør det vanskelig å bo tett på andre mennesker. Disse overlever på ulikt vis, ved flaskesamling, tigging, bytte/salg av seksuelle tjenester, narkotikasalg eller annen kriminalitet. Oppsøkende tjenester og andre lavterskeltilbud kommer ofte i kontakt med personer som lever i en slik situasjon, og det er ofte stor bekymring knyttet til deres liv og helse.

Mange av de irregulære migrantene har vært i en lenge migrasjonsprosess, og det kan ha vært lenge siden de har hatt mulighet til å oppsøke helsetjenester. Både psykisk og somatisk helse kan være dårlig. De kan ha helsetilstander som kunne vært behandlet, men som utvikler seg til kroniske eller livstruende tilstander fordi de er ubehandlet (Ottesen, Eick og Hilden 2015, Øien og Sønsterudbråten 2011). I mange tilfeller dreier det seg om store psykososiale og helsemessige utfordringer.

Hvorfor velger da så mange papirløse å bli værende i en slik vanskelig livssituasjon; hvorfor returnerer de ikke til hjemlandet? Mange frykter for sin sikkerhet ved en slik retur. Andre ser at andre i tilsvarende situasjon lykkes, og håper at det samme vil skje dem, for eksempel om asylpolitikken forandres. De fleste har også gjort store personlige og økonomiske investeringer i håp om en sikker fremtid i Europa. Om situasjonen i Norge kan være vanskelig, har mange hatt det verre i hjemlandet, i flyktningleirer, under flukt og i transitt (Brunovski og Bjerkan 2008).

Hvilke rettigheter har de såkalt «rettighetsløse»?

Sosiale tjenester

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge⁶⁹

§ 4. Personer som ikke har lovlig opphold i riket

Personer som ikke har lovlig opphold i riket har ikke krav på individuelle tjenester etter loven, med unntak av opplysning, råd og veiledning.

Hvis en person som nevnt i første ledd ikke kan sørge for sitt livsopphold, og heller ikke kan få statlig innkvartering, har vedkommende i en nødssituasjon rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i henhold til loven i en kort periode. Hjelp gis inntil vedkommende i praksis kunne forlatt landet. Det kan stilles krav om at vedkommende aktivt bidrar til egen utreise, blant annet kan det stilles krav om å skaffe nødvendige reisedokumenter.

§ 5. Dokumentasjon av lovlig opphold

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen kan kreve at søker dokumenterer lovlig opphold i riket.

69: [Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge \(FOR-2011-12-16-1251\)](#)

Personer som oppholder seg ulovlig i Norge har i utgangspunktet ikke rett på andre sosiale tjenester enn opplysning, råd og veiledning. En person uten lovlig opphold vil imidlertid ha rett på bistand (økonomisk stønad og midlertidig bolig) i en nødssituasjon.

Det vil nok variere hvordan man definerer hva som kan falle inn under begrepet *nødssituasjon*, og erfaringsmessig får de fleste papirløse avslag på søknad om sosiale tjenester når NAV får informasjon om at de ikke har lovlig opphold. Gjeldende forskrift pålegger kommunene en plikt til å hjelpe mennesker i akutt nød mens de får tid til å ordne utreise, men er ikke ment som en plikt til å finansiere langvarige ulovlige opphold. Hjelpeplikten er begrenset til tiden frem til vedkommende *i praksis kunne forlatt landet*. Lengden på hjelpeplikten er derfor først og fremst styrt av tiden det tar å skaffe nødvendige reisedokumenter og organisere reisen hjem.

Hjelpeplikten gjelder ikke personer med tilbud om statlig innkvartering, dvs. plass på asylmottak. Alle personer med endelig avslag på asylsøknad har tilbud om plass på mottak (etter instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet), og blir dermed ansett som å få ivaretatt grunnleggende livsopphold der. Personer som har tilbud om plass på asylmottak kan henvises til dette tilbudet dersom de søker om økonomisk stønad til livsopphold. At en person av ulike grunner ikke ønsker å benytte det statlige tilbudet, er uten betydning. Bestemmelsen er derfor mest aktuell for personer som har ulovlig opphold av andre årsaker enn at de har endelig avslag på asylsøknaden.

Det er viktig å huske at irregulære migranter etter loven har rett til *opplysning, råd og veiledning*, og at

dette tiltaket, i likhet med andre tiltak, skal gis på en *forsvarlig måte*⁷⁰. For at råd og veiledning skal gis på en forsvarlig måte, er det nødvendig med en grundig kartlegging av søkerens situasjon. Dette vil samtidig kunne avdekke eventuell utnyttelse (for eksempel menneskehandel), og er også nødvendig for en helhetlig, individuell vurdering av om vedkommende har rett til andre tjenester etter loven.

⁷⁰: [Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen \(sosialtjenesteloven\)](#), § 4

Helse- og omsorgstjenester

Irregulære migranter har rett til:

- Øyeblikkelig helsehjelp⁷¹
- Nødvendig helsehjelp som ikke kan vente⁷¹
- Nødvendig smittevernhjelp og medisiner til smittsomme sykdommer⁷¹
- Svangerskapsavbrudd etter bestemmelsen i abortloven⁷¹
- Helsehjelp til gravide, før under og etter fødsel⁷¹
- Barn har rett til alle typer helsehjelp⁷¹, helsestasjon og skolehelsetjeneste er gratis
- Det er lovlig å yte helsehjelp ut over det pasienten formelt har rett til⁷²
- Alle som ikke snakker norsk har rett til tolk i møte med helsevesenet⁷³

Barn har rett til ordinære helsetjenester (men ikke fastlege). Voksne uten lovlig opphold har rett til øyeblikkelig og *nødvendig* helsehjelp. Nødvendig helsehjelp defineres som å gjelde helsetilstander som (ubehandlet) vil føre til nært forestående død, sterkt nedsatt funksjonstilstand, alvorlig skade eller sterke

71: [Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket](#)

72: [Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her \(utlendingsloven\) § 108 sjetten ledd](#)

73: [Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. \(tolkeloven\)](#)
[Helsedirektoratets veileder om kommunikasjon via tolk \(IS-1924\)](#)

smerter. Formuleringen *nært forestående* innebærer at alvorlige kroniske helseproblemer og helsetilstander som på sikt – ubehandlet – vil være dødelig eller medføre alvorlig skade eller sterke smerter, ikke omfattes. Psykisk ustabile personer som utgjør en nærliggende og alvorlig fare for eget eller andres liv eller helse, har rett til psykisk helsevern. Gravide har rett til nødvendig helsehjelp før og etter fødsel eller svangerskapsavbrudd. Alle har rett til gratis smittevernhjelp.

Disse rettighetene innebærer imidlertid ikke finansiering. Ettersom personer uten lovlig opphold ikke omfattes av folketrygden, kan de i utgangspunktet få krav om betaling av de reelle kostnadene for helse-tjenestene de benytter seg av. Dersom pasienten ikke kan dekke utgiftene selv, skal de dekkes av sykehuset/helseinstitusjonen. Det er imidlertid ikke anledning til å kreve forhåndsbetaling av øyeblikkelig og nødvendig helsehjelp⁷⁴.

74: [Lov om spesialisthelsetjenesten m.m. \(spesialisthelsetjenesteloven\) § 5-3](#)

Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket

§ 1. Rett til vurdering fra spesialisthelsetjenesten

Alle personer som oppholder seg i riket, har rett til vurdering fra spesialisthelsetjenesten etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-2 første ledd første, andre og tredje punktum.

§ 2. Fulle rettigheter til helsehjelp

Rett til helsehjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 2 gjelder fullt ut bare for personer som har lovlig opphold i riket og som enten

- a) har fast opphold i riket, det vil si opphold som er ment å vare eller har vart minst 12 måneder, unntatt opphold som omfattes av folketrygdloven § 2-17, eller
- b) er medlemmer av folketrygden med rett til stønad ved helsetjenester, eller
- c) har rett til helsehjelp i henhold til gjensidighetsavtale med annen stat (konvensjonspasienter).

§ 3. Rett til øyeblikkelig hjelp

Alle personer som oppholder seg i riket, har rett til øyeblikkelig hjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a første ledd og § 2-1b første ledd.

§ 4. Barns rett til helse- og omsorgstjenester

Personer under 18 år som ikke oppfyller vilkårene etter § 2 har, i tillegg til øyeblikkelig hjelp som nevnt i § 3, rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a andre ledd og nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten etter § 2-1b andre ledd første punktum, med mindre hensynet til barnet tilsier at hjelpen ikke skal ytes. I tillegg gjelder pasient- og brukerrettighetsloven § 2-3 til § 2-5.

§ 5. Rett til helsehjelp som ikke kan vente mv.

Alle personer som oppholder seg i riket, har rett til følgende helsehjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a andre ledd og § 2-1b andre ledd første punktum:

- a) helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente uten fare for nært forestående død, varig sterkt nedsatt funksjonstilstand, alvorlig skade eller sterke smerter. Dersom vedkommende er psykisk ustabil og utgjør en nærliggende og alvorlig fare for eget eller andres liv eller helse, har vedkommende uansett rett til psykisk helsevern
- b) nødvendig helsehjelp før og etter fødsel
- c) svangerskapsavbrudd etter bestemmelsene i abortloven
- d) smittevernhjelp, jf. smittevernloven § 6-1
- e) helsehjelp som ikke bør vente til frihetsberøvelsen er opphørt, dersom vedkommende er undergitt frihetsberøvelse som nevnt i folketrygdloven § 2-17.

Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket har også en bestemmelse som gir personer uten lovlig opphold, og som ikke er i stand til å ivareta seg selv, rett til nødvendige omsorgstjenester inntil vedkommende har plikt til å forlate landet. Denne bestemmelsen kan være aktuell med hensyn til eksempelvis psykisk utviklingshemmede og andre pleietrengende.

Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket

§ 6. (2. ledd) Rett til nødvendige omsorgstjenester

Personer som ikke har lovlig opphold i riket, og som ikke kan dra omsorg for seg selv, har rett til nødvendige omsorgstjenester etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a andre ledd inntil vedkommende etter utlendingsloven og forskrifter gitt i medhold av loven, har plikt til å forlate landet.

Irregulære migranternes kontakt med hjelpeapparatet

I de fleste vesteuropeiske land finnes det ikke-offentlige tiltak for irregulære migranter, både helsetilbud, rådgivningstjenester og boligtiltak. Enkelte tiltak mottar også støtte fra offentlige myndigheter (Ottesen 2008). I Norge er det egne helsesentre for irregulære migranter i Oslo og Bergen, og flere byer har opprettet

overnattingsstilbud til personer med ulovlig opphold eller begrensede rettigheter i Norge. Disse drives av frivillige organisasjoner, som også tilbyr enkelte lavterskeltilbud både i Oslo og andre byer. Gratis eller billig matservering, utdeling av klær og mat, varme lokaler, dusjmuligheter og muligheter for sosial kontakt er viktige tilbud for denne målgruppen.

Når det gjelder det offentlige hjelpeapparatet, kan irregulære migranternes tilgang til velferdstjenester beskrives som vilkårlig (Bendixen 2015, Lønning og Laupstad 2021). Det er flere faktorer som begrenser i hvilken grad de irregulære migrantene faktisk har nytte av de rettighetene de har. Frykt for at utlendingsmyndighetene blir varslet og de senere blir deportert, gjør at enkelte ikke henvender seg til hjelpeapparatet. Det at de ikke har rett til økonomisk støtte til å dekke utgifter ved de fleste medisinske behandlinger, gjør sitt til å begrense bruken av helsetjenester. Det varierer også i hvilken grad de irregulære migrantene har kunnskap om egne rettigheter og kjennskap til hvor de kan henvende seg for hjelp (Øien og Sønsterudbråten 2011).

Alle som mottar tjenester fra det norske velferdssystemet forventes å ha et personnummer. Selv om helsevesenet og andre velferdstjenester har løsninger for hvordan de kan registrere personer uten personnummer, oppleves nok kravet om personnummer som en form for «adgangskontroll», da manglende personnummer ofte utløser en rekke spørsmål rundt deres identitet og legale status (Bendixen 2015). Mange vil også oppleve det stigmatiserende å bli «avslørt» som en person som er i landet ulovlig. Flere irregulære migranter tar derfor i bruk en del kreative teknikker for å få tilgang til helsetjenester, bl.a. å vise frem

identitetskort tilhørende personer med lovlig opphold, eller å oppsøke leger med utenlandsk navn i håp om at de vil være mer tilbøyelige til å hjelpe (ibid.).

Lovverket er som vi har sett restriktivt overfor de som ikke har lovlig opphold. Lover og forskrifter må imidlertid tolkes, og enkelte bestemmelser åpner også opp for bruk av skjønn. Praksis utformes derfor i konkrete møter mellom helse- og sosialarbeidere og irregulære migranter, påvirket blant annet av regelverket, organisasjonskultur, de ulike aktørenes kunnskap og verdier og av bildet av irregulære migranter som preger medier og den offentlige debatten (Jacobsen 2015).

Hvilken rolle kan helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere ha overfor papirløse?

Irregulære migranter kan være i behov av helsetjenester, informasjon, råd og veiledning, penger til mat og klær, eller bolig/overnatting, men har begrensede rettigheter. Som allerede nevnt har migrantene visse rettigheter. For å kunne gi opplysning, råd og veiledning av god kvalitet, samt kunne vurdere om en irregulær migrant er i en nødssituasjon, er man nødt til å kartlegge vedkommendes situasjon. For å ha et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag bør man få oversikt over blant annet:

- vedkommendes juridiske status når det gjelder oppholdstillatelse, og årsaken til at vedkommende ikke har lovlig opphold
- bakgrunnen for at personen ikke vil returnere til hjemlandet, men velger ulovlig opphold i Norge

- personens helsemessige og sosiale situasjon, nettverk og relasjoner i Norge
- grunnen til at personen oppsøker hjelpeapparatet: er det fordi han eller hun er utsatt for menneskehandel eller andre former for utnyttelse?

Slike spørsmål kan være sensitive og oppleves anklagende eller stigmatiserende for en person som har ulovlig opphold, så det er viktig at samtalen foregår i en tone og setting som gir tillit til at du vil personen vel, og at det ikke får preg av avhør. Det er som regel nødvendig å bruke tolk, og ofte vil det være hensiktsmessig med flere samtaler. I den første samtalen legges det vekt på å gi informasjon om organisasjonen/virkomheten du jobber i, regler om taushetsplikt, og at årsaken til at du vil stille en del spørsmål om personens situasjon er at du vil sikre at du gir rett informasjon om hvilke rettigheter og muligheter han eller hun har. Dette vil kunne skape tillit, slik at personen åpner seg opp og gir mer informasjon ved neste samtale.

Først når man har grunnlag til å danne seg et bilde av vedkommendes situasjon, kan man ta stilling til om personen tilfredsstillende kriteriene for velferdstjenester. Dersom man vurderer at personen ikke har rett på nødhjelp eller annen bistand, bør man likevel informere om at vedkommende har rett til å søke og klage på et eventuelt vedtak, og gi informasjon om frivillige organisasjoners ulike tilbud som er tilgjengelig for irregulære migranter.

Helse- og sosialarbeidere som kommer i kontakt med papirløse migranter, har et ansvar for å informere både om hvilke rettigheter de har og om konsekvensene av fortsatt ulovlig opphold. I tillegg er det nyttig at de hjelper brukerne å få oversikt over hvilke

handlingsalternativer som finnes, inkludert frivillig retur og forsøk på å legalisere oppholdet.

PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) er et nettverk som arbeider for å sikre grunnleggende rettigheter til irregulære migranter. PICUM har 156 medlemsorganisasjoner i 31 land, hovedsakelig i Europa. I Norge er Helsesentrene for papirløse migranter i Oslo og Bergen medlem av PICUM.

PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) har utarbeidet anbefalinger for sosialt arbeid med papirløse migranter (PICUM 2002). Retningslinjene har som utgangspunkt at sosialarbeidere, enten tilfeldig eller som resultat av målrettet og systematisk arbeid, vil komme i kontakt med irregulære migranter, og at sosialarbeideres oppgave er å utøve sosialt arbeid (blant annet gi råd, veiledning og støtte) uten å diskriminere mellom ulike grupper. PICUM konkluderer dermed med at sosialarbeidere skal inkludere irregulære migranter i sitt arbeid. Retningslinjene regulerer forholdet mellom hjelper og

Sosialfaglig arbeid med irregulære migranter (basert på PICUMs retningslinjer):

Legalisering av oppholdet: I de fleste tilfeller innebære dette å søke asyl, klage på avslag e.l. Det advares samtidig mot å støtte tydelig grunnløse asylsøknader, da dette på lengre sikt kan undergrave asylordningen og skade organisasjonens/tjenestens kredibilitet. Sosialarbeidere kan henvise irregulære migranter som ønsker og trenger hjelp til å legalisere oppholdet til retts- og hjelpeinstanser, f.eks. NOAS (Norsk Organisasjon for Asylsøkere).

Frivillig retur: PICUM anbefaler at sosialarbeidere kun bør motivere for frivillig retur til hjemlandet dersom migranten ikke vil være i fare, og har mulighet for å tjene til livets opphold eller på andre måter ha mulighet til å få dekket sine primærbehov i hjemlandet. Det er uansett viktig å diskutere problemene med fortsatt irregulært opphold og gi informasjon om hva som skjer ved

tvungen retur. I Norge kan man søke om assistert retur til hjemlandet gjennom IOM (International Organization for Migration).

Fortsatt ulovlig opphold: Når migranten velger å fortsatt oppholde seg i landet uten lovlig opphold (etter å ha diskutert problemer knyttet til dette med sosialarbeideren), vil sosialarbeiderens hovedoppgave være å minimere risikoen for marginalisering, utnyttelse og diskriminering. I en norsk kontekst innebærer dette at man er en tilgjengelig samtalepartner og støtteperson, og formidler kontakt med, eller gir informasjon om, helsetjenester og andre velferdstjenester som er tilgjengelige for gruppen. For enkelte sosialarbeidere kan det nok være fristende (i mangel av alternativer) å råde klienter til å ta seg arbeid på det svarte arbeidsmarkedet, men det advares mot dette på grunn av faren for utnyttelse og overgrep.

Kilde: PICUM 2002, 2003

klient, og vektlegger også at sosialarbeiderne i tillegg til den individuelle oppfølgingen bør arbeide utadrettet med å informere offentligheten og myndighetene om situasjonen de irregulære migrantene befinner seg i.

I enkelte saker kan det ha blitt avdekket nye opplysninger knyttet til personens beskyttelsesbehov som tidligere ikke har vært belyst i personens utlendingssak. Det kan ha skjedd endringer når det gjelder personens tilknytning til Norge (dersom vedkommende f.eks. har stiftet familie her) eller personenes sosiale/helsemessige situasjon, som kan virke inn på utlendingsmyndighetenes vurderinger knyttet til oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn. Helse- og sosialarbeiderne kan da hjelpe vedkommende med å komme i kontakt med en instans som kan gi juridisk bistand, og eventuelt bistå med dokumentasjon i form av faglig uttalelse som kan brukes overfor utlendingsmyndighetene (se kap. 4).

Mange papirløse har helseproblemer. Helse- og sosialarbeidere står i en posisjon der de kan informere personer i gruppa om hvilke rettigheter de har når det gjelder helsetjenester. De kan også formidle kontakt med aktuelle helsetilbud dersom det er behov for det. Dersom de tilhører grupper som ikke har krav på tjenester fra det ordinære helsevesenet, kan de få hjelp hos Helsesenteret for papirløse migranter i Oslo eller Bergen. Papirløse migranter har ikke rett til fastlege, men enkelte fastleger er tilgjengelige for alle som har behov for helsehjelp, og stiller ikke krav til lovlig opphold.

I spesielle situasjoner, for eksempel ved behov for akutt overnatting ved ekstrem kulde, eller når det av andre grunner er fare for klientens liv og helse, kan

helse- og sosialarbeiderne bistå klientene med å søke nødhjelp fra sosialtjenesten / sosial vaktjeneste.

Helse- og sosialarbeidere skal også være oppmerksomme på at irregulære migranter er sårbare for utnyttelse, og bør være i stand til å identifisere mulige ofre for menneskehandel og vite hvor de skal henvende seg for å sikre dem nødvendig hjelp (se kap. 16).

13. EU/EØS- migranter

Statsborgere av disse landene regnes som
EU/EØS-borgere:

Belgia
Bulgaria
Danmark
Estland
Finland
Frankrike
Hellas
Irland
Island
Italia
Kroatia
Kypros
Latvia
Liechtenstein
Litauen
Luxembourg
Malta
Nederland
Norge
Polen
Portugal
Romania
Slovakia
Slovenia
Spania
Sverige
Tsjekkia
Tyskland
Ungarn
Østerrike

Oversikt over rettigheter for EØS-borgere uten fast bopel i Norge

EU/EØS-borgere med lovlig opphold og fast bopel⁷⁵ i Norge, har fulle rettigheter når det gjelder offentlige ytelser. Tabellen nedenfor gjelder EU/EØS-borgere uten fast bopel i Norge.

Tabell: Rettigheter for EU/EØS-borgere uten fast bopel i Norge⁷⁶

Grupper	Bolig	Økonomi	Helsetjenester	Arbeidstillatelse	Skole m.m.	Annet
Borgere fra EU/EØS-land, uten fast bopel i Norge	Det er opprettet egne overnattingsstilbud for denne målgruppa i en rekke byer ⁷⁷	Skal i utgangspunktet være selvhjulpne	Barn under 18 år og svært alvorlig psykisk syke har rett til helsetjenester i primær- og spesialisthelsetj.	Oppholdsrett i 3 mnd. (med gyldig pass/ID), 6 mnd. hvis man registrerer seg som arbeidssøker	Under 16 år: rett og plikt til grunnskole (ved opphold lengre enn tre måneder)	Alle har rett på opplysning, råd og veiledning.
	Kan søke akutt overnatting i særskilte tilfeller, for en begrenset periode (f.eks sprengkulde)	Kun mulighet for å søke NAV om nødhjelp (matpenger o.l.) i særskilte tilfeller	Voksne: kun øyeblikkelig hjelp, nødvendig <i>helsehjelp</i> som ikke kan vente, helsetjenester før, under og etter fødsel, og gratis smittevern hjelp etter smittevernl. § 6-1 Europeisk helsetrygd kort (se avsnitt om helsetjenester senere i dette kapitlet)	Etter 3 mnd. må man ha oppholdsgrunnlag og registrere seg Registrering: på internett, deretter oppmøte/ levere dokumentasjon (ID + ansettelsesbevis) hos politi eller Servicesenter for utenlandske arbeidssøkere	Videregående skole og høyere utdanning: omfattes av registreringsordningen for EU/EØS-borgere ⁷⁸	Barn under 18 år: Barnevernsloven Avslag på søknad om registreringsbevis kan ikke påklages, men man kan søke igjen senere.

Kilder: udi.no, nav.no, helsedirektoratet.no

75: «Fast bopel» betyr i denne sammenheng ikke det samme som «fast bolig». Fast bopel betyr at oppholdet er lovlig og er ment å være av en viss varighet. Se mer om dette i avsnittet om sosiale tjenester til denne gruppen migranter senere i dette kapitlet.

76: For mer utfyllende informasjon, se avsnittet om rettigheter for EU/EØS-borgere senere i dette kapitlet

77: Se avsnittet Sosialt arbeid med EU/EØS-borgere senere i dette kapitlet

78: UDI – Student som er EU/EØS-borger: udi.no/skal-soke/opphold-etter-eueos-regelverket/student-som-er-eueos-borger

Tilreisende bostedsløse EU/EØS-borgere

Blant de gruppene som blir omtalt som *bostedsløse* eller *fattige tilreisende EU/EØS-borgere*, er de som livnærer seg ved tigging, bladsalg og annen gatebasert virksomhet mest synlige. Romer fra Romania er sterkt representert i denne gruppen, men den består også av personer fra andre land og uten rom-bakgrunn. I tillegg består målgruppen av personer fra ulike EU/EØS-land som selger og/eller bruker rusmidler, arbeidsmigranter fra EU/EØS-landene som av ulike årsaker har havnet i en vanskelig livssituasjon, og sårbare personer som er i risiko for å bli utnyttet i arbeids- og boligmarkedet, samt i ulike former for menneskehandel. Personer fra EU/EØS-området er også involvert i salg av seksuelle tjenester.

Romer – Europas største og mest marginaliserte minoritetsgruppe

Rom er den vanlige betegnelsen på gruppen som tidligere ble kalt «sigøynere» i Norge. Begrepet brukes om ulike minoritetsgrupper som selv identifiserer seg som rom, og enkelte grupper som bruker andre begreper.

Begrepet «romfolk» er en kunstig konstruksjon som har oppstått fordi mange har vært usikre på hvordan ordet «rom» skal bøyes. Begrepet er misvisende, fordi det ikke dreier seg om én enhetlig gruppe, men ulike folkegrupper. NRKs flerkulturelle ordliste anbefaler derfor at man bruker en rom – romen – romer – romene. Internasjonalt brukes som regel flertallsformen roma (som er flertallsformen av rom på romanés).

Kilder: Engebriksen, Fraenkel og Pop 2014, Store norske leksikon⁷⁹, NRK⁸⁰

Tilreisende EU/EØS-borgere som befinner seg i en sårbar situasjon i Norge, kommer gjerne fra en vanskelig situasjon i hjemlandet. Dette gjelder spesielt romene, noe som blant annet er dokumentert gjennom en omfattende EU-undersøkelse fra 2017 om diskriminering av minoritetsgrupper (FRA 2017). Undersøkelsen

79: [Store norske leksikon: rom – etnisk gruppe](#)

80: [NRKs flerkulturelle ordliste](#)

viste at omtrent 80 % av respondentene med rom-bakgrunn lever under deres lands fattigdomsgrense. Hver tredje romer bor i boliger uten innlagt vann, hvert tredje romerbarn går i seng sulten minst en gang i måneden, og kun 50 % av romer i alderen 6–24 år går på skole. Rapporten dokumenterer at Europas største etniske minoritet møter vedvarende barrierer for sysselsetting, utdanning, bolig og helsetjenester.

Romene har gjennom historien blitt utsatt for grov diskriminering og marginalisering i de landene de har vært bosatt i. I Romania var de utsatt for slaveri og tvangsarbeid fra det 14. århundret fram til slutten av det 19. århundret. Etter avskaffelsen av slaveriet var gruppen fremdeles utsatt for marginalisering og dyp fattigdom (Pop 2014). Under 2. verdenskrig forsøkte naziregimet å utrydde romene som etnisk gruppe, på lik linje med jødene, noe som resulterte i at halvparten av rombefolkningen ble drept i Holocaust (*porrajmos* på romanés) (Hancock 2002). Under kommunistperioden ble romene utsatt for nasjonal tvungen assimilering, der blant annet språk og kulturelle uttrykk ble undertrykt. I dag blir romene offisielt ansett av myndighetene som en viktig minoritetsgruppe, og det er utarbeidet en rekke strategier på nasjonalt og europeisk nivå for bedre integrering og levekår for roma. Imidlertid har de fremdeles systematisk dårligere boligstandard, dårligere tilgang til det formelle arbeidsmarkedet og til skole- og helsevesen, samt kun begrenset tilgang til andre offentlige tjenester (Pop 2014).

Den begrensede tilgangen til velferdstjenester skyldes flere forhold. Mange romer mangler offisielle identitetspapirer, fordi de ikke har blitt registrert ved fødselen. Dette, i kombinasjon med fattigdom,

mangel på transport og diskriminering/segregering, skaper barrierer for skolegang (Pop 2014). Tilgang til offentlige helsetjenester er avhengig av medlemskap i den offentlige forsikringsordningen, noe en betydelig andel av romene er utestengt fra grunnet manglende identitetspapirer, mangel på offisielle ansettelsesbevis og økonomiske ressurser (ibid.). Diskriminering og utbredt korrupsjon, der det kreves penger «under bordet» for operasjoner og annen helsehjelp (Djuve et al. 2015), bidrar også til begrenset tilgang til helsetjenester for mange romer.

Levekår i Norge for tilreisende bostedsløse EU/EØS-borgere

Tilreisende romer fra Romania som har kommet til Norge for å tigge eller søke arbeid, gjør det på grunn av fattigdom og mangel på arbeid i hjemlandet (Engebrigtsen, Fraenkel og Pop 2014 og Djuve et al. 2015). De fleste har familie i hjemlandet som de forsørger gjennom tigging eller annen inntektsgivende aktivitet. Denne migrasjonen er preget av stadig bevegelse mellom Norge og Romania, der nye grupper kommer inn når andre reiser ut. Hver gruppe er kun i Norge en periode av gangen, for så å komme tilbake etter en viss tid (Engebrigtsen, Fraenkel og Pop 2014). Mange har også en migrasjonshistorie fra andre europeiske land, der de tidligere har vært tilknyttet det uformelle arbeidsmarkedet innen blant annet jordbruk og byggebransjen (Djuve et al. 2015).

I en kartlegging fra 2014, anslås det at det til enhver tid oppholder seg mellom 500 og 1000 utenlandske personer som tigger i Norge. Antallet varierer med årstidene, med de rumenske høytidene, og med andre ukjente faktorer.

Kilde: Engebrigtsen, Fraenkel og Pop 2014

Bostedsløse tilreisende EU/EØS-borgere kan benytte seg av tiltak rettet mot fattige og hjemløse, drevet av ideelle organisasjoner som f.eks. Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen. I 2013 ble det opprettet en statlig tilskuddsordning der kommuner og frivillige organisasjoner kan søke midler til humanitære tiltak for tilreisende EØS-borgere som tigger⁸¹. Det gis tilskudd til overnattings- og sanitetstilbud, matutdeling og rådgivingstiltak, samt mer langsiktige prosjekter som for eksempel arbeidsformidling. Som et resultat av denne tilskuddsordningen har det nå blitt opprettet overnattings- og sanitetstilbud for fattige og hjemløse tilreisende i en rekke byer, ofte i kombinasjon med matservering og råd og veiledning. Da tiltaksordningen ble evaluert i 2018 (Engebrigtsen og Haug 2018), ble det konkludert med at tiltakene bedrer brukernes generelle livssituasjon i Norge. I tillegg ble det vurdert at tiltakene har gode effekter for samfunnet i form av mindre forsøpling, mindre ansamlinger av folk på enkelte utsatte steder, samt mindre overnatting utendørs.

81: Arbeids- og velferdsdirektoratet: [Tilskudd til humanitære tiltak](#)

Til tross for at det er etablert overnattingsstilbud flere steder, er ikke nødvendigvis behovet dekket. Flere steder er overnattingsstilbudet begrenset til vinterhalvåret. Andre steder, spesielt i Oslo, er overnattingsstilbudet for begrenset, og mange må sove ute. Det er også et omfattende udekket behov for helsehjelp for psykiske og fysiske plager, samt arbeidsplasser som er tilpasset målgruppens situasjon i Norge og hjemlandet (Engebrigtsen og Haug 2018). Andre forhold som virker inn på gruppens levekår i Norge er bl.a. begrenset tilgang til rent drikkevann og sanitærfasiliteter som dusj og toalett (Uteseksjonen i Oslo 2018), og regelverk knyttet til blant annet tiggering og utendørs overnatting (se faktaboks på neste side). Flere fattige tilreisende EU/EØS-borgere i Oslo har også fortalt om utfordringer knyttet til kontakt med vektere og politi. Dette dreier seg blant annet om bortvisninger og forelegg der det ikke har vært benyttet tolk, og EU/EØS-migrantene ikke har forstått bakgrunnen for eller konsekvensene av vedtakene (Uteseksjonen i Oslo 2018).

Tiggeforbud, registreringsordninger og restriksjoner for overnatting utendørs og i bil:

Etter en debatt om å innføre et forbud mot tigging i Norge, avviste Stortinget i juni 2013 et forslag om et generelt tiggeforbud. I 2014 ble det i stedet innført en endring i politiloven⁸² som åpnet for at kommunene gjennom lokale politivedtekter kan innføre forbud mot eller nærmere vilkår for tigging (for eksempel begrensninger angående når og hvor det skal være tillatt å tigge). Det kan også innføres registreringordninger der de som vil tigge må melde seg for politiet på forhånd. Flere kommuner har innført lokale tiggeforbud eller registreringsordninger, men det varierer i hvilken grad dette blir håndhevet og praktisert.

Bostedsløse EU/EØS-migranter blir også berørt av andre lokale bestemmelser. For eksempel innførte Oslo bystyre i 2013 en innskjerping i politivedtektene når det gjelder muligheter for å overnatte utendørs⁸³. Tidligere var det forbudt å overnatte, campe eller telte på offentlige plasser, grøntområder og friområder i tettbebygde strøk, nå ble overnattingsforbudet utvidet til også å gjelde veier og plasser. Begrunnelsen for forbudet var den økende tilstrømningen av tilreisende bostedsløse. Det var Oslo politidistrikt som ba Oslo kommune om å utvide det såkalte «leirforbudet» i politivedtektene, fordi de ønsket et bedre rettslig grunnlag for å gripe inn overfor uønsket overnatting utendørs⁸⁴.

82: [LOV-2014-06-20-48 Lov om endringer i politiloven \(tigging\)](#)

83: [FOR-2013-05-31-572 Forskrift om endring i forskrift om politivedtekt, Oslo kommune, Oslo](#)

84: [NRK 15. mai 2013: Forbudt å sove ute](#)

Sårbarhet for utnyttelse

Tilreisende EU/EØS-migranter er generelt sårbare for utnyttelse på ulike områder, blant annet i ulike deler av arbeidsmarkedet, til tigging, kriminalitet og seksuelle tjenester. På grunn av sin særskilt marginaliserte stilling i Europa, er romene en særlig sårbar gruppe når det gjelder menneskehandel (Roma Rights Centre 2011, Dimitrova, Ivanova og Alexandrova 2015).

En studie av Roma Rights Centre og organisasjonen People in Need viser at romer i 2010 var kraftig overrepresentert (40–80 %) blant identifiserte ofre for menneskehandel i Romania, Bulgaria, Tsjekkia, Ungarn og Slovakia. Ofrene med rombakgrunn var utnyttet i prostitusjon eller til andre seksuelle formål, tvangsarbeid, utnyttelse i private hjem (domestic servitude), organhøsting, ulovlig adopsjon og gjeldsslaveri. I tillegg fant man at tilstedeværelsen av visse praksiser, som tigging (spesielt når den involverer mindreårige), prostitusjon og tvangs- og barneekteskap, økte risikoen for menneskehandel (Roma Rights Centre 2011).

Sosiologen Olivier Peyroux beskriver hvordan de sosiale forholdene for romer i Romania, og hvordan migrasjonen til vesteuropeiske land er organisert, gjør gruppen sårbar for utnyttelse og menneskehandel (Peyroux 2016). Peyroux viser til *kamata* som en metode som brukes for å utnytte både barn og voksne. Kamata er en låneordning, spesielt utbredt i sørlige Romania, som baserer seg på svært høy rentesats og utvelgelse av fattige og sårbare lånetagere. Utlåneren tilbyr bevisst lån til personer og familier som ikke vil ha noen mulighet til å innfri lånet, og tilbyr seg å organisere og legge ut for alle kostnader knyttet til migrasjonen. Når personen eller familien er fremme i

ankomstlandet, viser det seg at de skylder betraktelig mer enn forespeilet, og familien blir utsatt for sterkt press om å betale gjelden, som ofte blir fordoblet hver måned.

De sårbarhetsfaktorene som blir trukket frem, er hovedsakelig de samme som for andre grupper. Med andre ord er det ingen unik sårbarhetsfaktor knyttet til romer, og ingen indikasjon på at menneskehandel er en utbredt «kulturell praksis» i gruppen, slik man i ordskiftet om romer av og til kan få inntrykk av at enkelte mener. Det forskningen viser, er at romene i Europa er svært sårbare for menneskehandel på grunn av strukturelle former for etnisk diskriminering og kjønnsdiskriminering, fattigdom og sosial ekskludering (Roma Rights Centre 2011).

Det har vært et stort fokus på om tiggingen romer og andre EU/EØS-borgere utfører i Norge er organisert av bakmenn. Ada I. Engebrigtsen har i en rapport fra NOVA konkludert med at det ser ut til at tiggingen hovedsakelig er familieorganisert, og at de ikke er ofre for kriminelle nettverk som utnytter deres arbeid (Engebrigtsen 2012). Forskere fra Fafo (Friberg og Tyldum 2019) har også kommet fram til at flertallet av rumenske romer som oppholder seg i Oslo, har reist sammen med familie og/eller nettverk fra hjemstedet. Deres forskning viser at det er vanskelig å monopolisere eller ta kontroll over de ressursene som trenges for å tigge (informasjon, lån, transport, tiggeplasser og trygge steder å sove), og at familie og nettverk som regel gir beskyttelse og støtte. De understreker at de som har kommet hit alene, uten samme tilgang til informasjon, støtte og beskyttelse fra familie og nettverk, er mer sårbare. Avhengigheten til familie og

nettverk kan imidlertid øke sårbarheten for utnyttning innad i familienettverk, der familiens mannlige overhode eller eldre kvinnelige slektninger kan utøve makt overfor barn og voksne, da kostnadene for å bryte ut oppleves som for store (ibid.).

Arbeidsmigranter fra EU/EØS-land

De fleste av dem som kommer til Norge for å arbeide, kommer fra EU/EØS-området. EU/EØS-borgere trenger ikke søke oppholdstillatelse for å arbeide her, men må registrere seg hos politiet.

Levekår i Norge for arbeidsmigranter fra EU/EØS

Mange av arbeidsmigrantene som kom til Norge fra Polen og andre østeuropeiske land etter EØS-utvidelsene i 2004 og 2007, har etter hvert bosatt seg mer permanent. Mange har klart seg bra, og har integrert seg i norsk arbeids- og samfunnsliv sammen med sin familie. For andre har ikke nødvendigvis det at de har blitt mer bofaste i Norge medført integrasjon i den ordinære kjernen av arbeidslivet. Usikre og dårlige arbeidsvilkår medfører at mange befinner seg i arbeidslivets randsoner (Friberg, Elgin og Djuve 2013). Arbeidsledigheten i denne gruppen er høy. Dette skyldes delvis at de konkurrerer om oppdrag i utsatte deler av arbeidslivet, og dels at mange ikke kan norsk, selv etter å ha jobbet her i flere år. Dette fordi de ofte jobber i språklige segregerte «enklaver» sammen med arbeidstakere fra samme land (ibid.).

Mange fra øst- og søreuropeiske land som kommer til Norge i håp om å få seg en jobb, opplever at

de ikke klarer å få innpass i arbeidsmarkedet. Dette gjelder spesielt personer uten formelle kvalifikasjoner og/eller relevant arbeidserfaring, og særlig dersom de ikke behersker norsk og i tillegg snakker begrenset engelsk.

Enkelte blir lokket til Norge med jobbtilbud som etter ankomst viser seg å ikke være reelle. I andre tilfeller kan arbeidsvilkårene og/eller lønn vise seg å være dårligere enn forespeilet. Arbeidsmarkedet som møter arbeidsmigrantene fra øst- og søreuropeiske land kan enten være uformelt (svart), halvformelt, eller formelt og juridisk sett fullt lovlig. Dette trenger imidlertid ikke ha betydning for de faktiske arbeidskårene, heller ikke om arbeidstakerne har oppholdstillatelse eller oppholder seg og jobber ulovlig i Norge (Thorbjørnsen 2017). Med en sosioøkonomisk posisjon nederst på rangstigen i arbeidsmarkedet, er man ofte prisgitt de arbeidsvilkårene man blir tilbudt.

En del av arbeidsmigrantene fra EU/EØS som sliter med å komme inn på det norske arbeidsmarkedet, velger likevel å bli værende her, da de opplever at de ikke har bedre fremtidsutsikter i hjemlandet. De lever ofte under uakseptable levekår etter norsk standard, i fattigdom og med manglende sikkerhet for grunnleggende behov som mat og husly. Uten stabil tilknytning til arbeidslivet har de få rettigheter og liten tilgang til bistand. Kortvarige, underbetalte og i mange tilfeller utnyttende arbeidsforhold, med lite eller intet fokus på HMS (helse, miljø og sikkerhet), kan skape nye problemer og forsterke marginaliseringsprosesser (Kirkens Bymisjon 2016). Mange østeuropeiske arbeidsmigranter er lite integrert i samfunnet for øvrig, har familien langt unna, og opplever livet utenfor arbeidsplassen

som ensomt (Seip 2017).

Blant EU/EØS-migrantene som oppholder seg i Norge, har flere et stort forbruk av rusmidler – både alkohol og illegale rusmidler. Noen søker seg mot de tunge, åpne rusmiljøene i byene, mens andre drikker i ensomhet eller sammen med landsmenn i samme situasjon (Uteseksjonen i Oslo 2018). Særlig polske arbeidsmigranter trekkes frem som en utsatt gruppe av helse- og sosialarbeidere som jobber med målgruppen. Internasjonale studier av østeuropeiske innvandreres alkoholforbruk viser også at denne gruppen skiller seg ut fra andre minoriteter når det gjelder drikking, ved at forbruket er mer intenst og destruktivt (Seip 2017).

Sårbarhet for utnyttelse

Fattigdom og manglende tilgang til arbeid i hjemlandet, gjør at mange ser på migrasjon som det beste alternativet for å livnære seg og sin familie, eller til å forbedre sin livssituasjon. Når man ikke kan språket, og har begrenset kunnskap om norske arbeidsforhold, kan man lett bli forledet og utnyttet av formidlere og arbeidsgivere. Særlig sårbare er de som har manglende utdanning og formelle kvalifikasjoner i tillegg. Grensene mellom sosial dumping og menneskehandel er flytende og uklare, og man kan bli utnyttet på forskjellig vis også hos tilsynelatende seriøse arbeidsgivere. Se mer om dette i avsnittet om utnyttelse til arbeid i kapittel 16.

Når man befinner seg nederst på rangstigen i arbeidsmarkedet, i konkurranse med andre utsatte arbeidssøkere, er man også sårbar for andre typer utnyttelse enn det som er direkte knyttet til

arbeidsforholdet. Sexpress og trakassering på jobben forekommer i ukjent omfang blant migranter med usikker tilknytning til arbeidslivet (Thorbjørnsen 2017). Migranter involvert i ulovlig eller svart arbeid vil være redde for å inkriminere seg selv dersom de melder fra om brudd på arbeidsmiljøloven eller andre ulovlige forhold, og er dermed ekstra sårbare for utnyttelse.

Lovlig opphold for EU/EØS-borgere

- **Nordiske statsborgere** har oppholdsrett i Norge.
- **Alle statsborgere i andre EU/EØS-land**, og personer som har gyldig oppholdstillatelse i EU/EØS, har *oppholdsrett* i Norge i inntil tre måneder. Dette forutsetter at de har gyldig pass eller andre gyldige legitimasjonspapirer. Etter tre måneder må de ha oppholdsgrunnlag og registrere seg som arbeidssøker (gjelder EU/EØS-borgere), eller reise ut av landet. Man kan når som helst komme tilbake for et nytt tremånedersopphold.
- **Arbeidssøkere** har rett til opphold i seks måneder. Man må registrere seg som *arbeidssøker* innen tre måneder (NAV). Hvis man får jobb, må man registrere seg som EU/EØS-borger som er *arbeidstaker* (politiet). Hvis man ikke har fått jobb, må man reise ut av Norge, men kan når som helst komme tilbake for å søke arbeid.
- **Registreringsordningen:** Man forhåndsregistrerer seg på internett (UDIs søkerportal), deretter fremvises ID-papirer og annen dokumentasjon ved personlig oppmøte hos politi eller Servicesenter for utenlandske arbeidssøkere.

Registreringsordningen for EU/EØS-borgere

EØS-borgere som ønsker å oppholde seg i Norge i mer enn tre måneder, må registrere seg hos politiet. De må ha gyldig identitetskort eller pass, og må enten registrere seg som arbeidssøker (hos NAV) for å kunne være her inntil seks måneder for å søke arbeid, eller dokumentere at de oppfyller et oppholdsgrunnlag for å kunne få et registreringsbevis. For øvrig er det et krav at man ikke kommer til å være en byrde for offentlige velferdsordninger i Norge. Nordiske borgere trenger ikke registrere seg.

EU/EØS-borgere kan få registreringsbevis dersom de kan dokumentere at de er:

- arbeidstaker
- student
- EØS-borger som er familiemedlem til en EØS-borger med registreringsbevis
- har tilstrekkelige egne midler og europeisk helse-trygdekort/sykeforsikring som dekker alle risikoer
- ansatt i utenlandsk firma (tjenesteyter)
- selvstendig næringsdrivende

Man trenger bare å registrere seg én gang, uavhengig av hvor lenge man skal bo i Norge, men må hele tiden mens man bor her tilhøre en av de ovennevnte kategoriene. Man kan bytte mellom kategoriene, for eksempel gå fra å være student til arbeidstaker. Les mer om kravene knyttet til de ulike kategoriene på UDIs nettsider⁸⁵.

⁸⁵: UDI – Informasjon om EU/EØS-regelverket: udi.no/ord-og-begreper/eueos-borger

Man forhåndsregistrerer seg først på UDIs søkerportal og legger inn opplysninger om hvorfor man er i Norge. Deretter fremvises ID-papirer og annen dokumentasjon ved personlig oppmøte hos politi eller Servicesenter for utenlandske arbeidssøkere. Politiet henter frem opplysningene og kontrollerer disse. Det er politiet som tar beslutningen om hvorvidt en person skal bli registrert, og de skriver ut et *registreringsbevis*. Dette er gyldig på ubestemt tid og skal ikke fornyes. Når man har registrert seg, kan man få et norsk ID-nummer og skattekort.

Registreringsbeviset er et dokument som bekrefter at man er registrert som EU/EØS-borger som bor i Norge, men det bekrefter ikke i seg selv at man har oppholdsrett. Når man trenger å dokumentere oppholdsrett, må man i tillegg legge frem arbeidskontrakt, lønnslipper, studentbevis eller annen aktuell dokumentasjon.

Når man er registrert som arbeidstaker, kan man fritt bytte jobb uten at man trenger å melde fra om dette. Man kan også ha flere arbeidsgivere samtidig. Dersom man mister jobben etter å ha arbeidet i Norge i minst ett år, kan man fortsette å bo i Norge og søke etter ny jobb så lenge man vil. Hvis man mister jobben etter å ha jobbet i Norge mindre enn ett år, kan man fortsette å bo her i seks måneder. I begge tilfeller kan man ikke ha sagt opp jobben selv, og man må melde seg hos NAV som arbeidssøkende. Hvis man blir midlertidig arbeidsufør på grunn av sykdom eller ulykke, kan man fortsette å bo i Norge så lenge man vil.

Minstekrav til opplysninger i gyldig arbeidskontrakt⁸⁶:

- Partenes identitet
- Arbeidsplass
- Stillingstittel
- Tidspunkt for arbeidsforholdets begynnelse
- Forventet varighet av arbeidsforholdet*
- Lønn**
- Daglig og ukentlig arbeidstid

*Det er ingen fast grense for arbeidskontraktens varighet eller omfang for at den skal gi grunnlag for lovlig opphold. Hvis arbeidstakeren skal jobbe mindre enn 10 timer per uke, må det foretas en konkret helhetsvurdering. Hvis arbeidsgiveren er et bemanningsforetak, må arbeidstakeren være gitt et tilbud om minst ett konkret oppdrag. Det er ikke tilstrekkelig å bare være tilknyttet virksomheten⁸⁷.

** Det stilles ikke konkrete minstekrav til lønn, dette må vurderes konkret ut fra personens situasjon, bl.a. oppsparte midler, familiemedlemmenes inntekt, fri kost og losji. Det skal vurderes om EØS-borgeren vil utgjøre en urimelig byrde for offentlige velferdsordninger.

86: [Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. \(arbeidsmiljøloven\) § 14-6](#)

87: [UDI 2011-037: Opphold på selvstendig grunnlag for EØS-borgere](#)

Opphold for familiemedlemmer

Dersom man skal flytte til et familiemedlem i Norge, kan man søke om *familieinnvandring* eller *oppholdskort for familiemedlem av en EØS-borger*⁸⁸. På UDIs nettsider⁸⁹ kan man fylle ut informasjon om seg selv og familiemedlemmet for å undersøke om man kan bruke én av ordningene, eller om man kan velge mellom begge.

Familieinnvandring (se også kap. 14):

- den ordningen som gir flest rettigheter i Norge
- gir rettigheter etter introduksjonsloven
- det er krav om at personen i Norge har en viss inntekt
- man må betale et søknadsgebyr
- man kan få permanent oppholdstillatelse etter tre år

Oppholdskort for familiemedlemmer av EU/EØS-borgere⁹⁰:

- ikke søknadsgebyr
- raskere saksbehandling
- lavere inntektskrav for referansepersonen (familiemedlemmet som bor i Norge)
- man kan søke varig oppholdsrett etter fem år
- kan søke familieinnvandringstillatelse senere
- har ikke rettigheter etter introduksjonsloven

88: UDI – Oppholdskort for familiemedlemmer av EU/EØS-borgere: udi.no/skal-soke/familieinnvandring/oppholdskort-for-familie-medlemmer-av-eueos-borgere

89: UDI – Familieinnvandring: udi.no/skal-soke/familieinnvandring

90: UDI – Forskjellen mellom familieinnvandringstillatelse og oppholdskort for familiemedlemmer av EU/EØS-borgere: udi.no/ord-og-begreper/forskjellen-mellom-familieinnvandringstillatelse-og-oppholdskort

Varig oppholdsrett for EU/EØS-borgere og familie-medlemmer

EU/EØS-borgere som har vært sammenhengende fem år i Norge kan søke om varig oppholdsrett, og få et varig *oppholdsbevis*. Det samme gjelder for familiemedlemmer som er EØS-borgere. Dette betyr at man kan oppholde seg og arbeide i Norge på ubestemt tid. Familiemedlemmer til EØS-borgere, som ikke er EØS-borger selv, kan få et *oppholdskort* som er gyldig i ti år, og som så kan fornyes.

Man forhåndsregistrerer søknad om varig oppholdsbevis eller varig oppholdskort elektronisk på nettet, og møter deretter hos politiet eller på et servicesenter for utenlandske arbeidstakere for å levere søknad og dokumentasjon på sammenhengende lovlig opphold i fem år⁹¹.

Som EØS-borger vil man vanligvis kunne vise til et registreringsbevis. Ettersom registreringsbeviset gjelder på ubestemt tid, er det ingen frist for å søke. Dersom man ikke har registreringsbevis, men oppholdstillatelse, må man søke før utløp av tillatelsen. De samme reglene gjelder for familiemedlemmer som er EØS-borgere. Familiemedlemmer fra land utenfor EØS må søke om varig oppholdsrett før utløpet av oppholdskortet.

Bortvisning av EU/EØS-borgere

EU/EØS-borgere kan bli bortvist fra Norge dersom de

- ikke kan fremvise pass eller annet godkjent reisedokument,

- har oppholdt seg i Norge for lenge uten å ha registrert seg, eller
- har begått, eller sannsynligvis vil begå, straffbare handlinger.

Rundskriv UDI 2010-022⁹² beskriver vilkårene for bortvisning av EU/EØS-borgere. I rundskrivets punkt 3.3.3 kommer det frem at aktuelle eller tidligere begåtte kriminelle handlinger eller ordensforstyrrelser ikke alene kan gi grunnlag for bortvisning eller utvisning, det kreves en antakelse om gjentakelsesfare:

Det kreves at det hos EØS-borgeren foreligger personlige forhold hos enkeltpersoner som kan tilsi at han eller hun vil begå fremtidige straffbare handlinger eller forstyrrelser av den offentlige orden. Dette defineres som gjentakelsesfare.

Det er nok at det antas at EØS-borgeren i fremtiden vil begå straffbare handlinger eller ordensforstyrrelser av et tilstrekkelig alvor. Det er ikke et krav om verken alminnelig eller kvalifisert sannsynlighetsovervekt for gjentakelse.

«Kriminelle handlinger av et tilstrekkelig alvor» omfatter blant annet narkotikalovbrudd og vinningskriminalitet. I rundskrivets punkt 7.2 presiseres det at rusavhengighet og psykiske lidelser kan være bortvisningsgrunnlag.

Man kan klage til politiet innen tre uker etter

⁹¹: Se mer om unntak fra krav om fem års oppholdstid her: udi.no/skal-soke/permanent-opphold/varig-oppholdsrett

⁹²: UDI 2010-022 Bortvisning og utvisning av EØS-borgere: udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-022

bortvisningen. Bortvisningen er midlertidig, og man kan komme tilbake til Norge senere.

EU/EØS-borgere har et utvidet vern mot utvisning, sammenlignet med personer utenfor EU/EØS, men kan også utvises etter nærmere regler. Se rundskriv UDI 2010-022, og avsnittet om utvisning i kapittel 11.

Tredjelandborgere

Det er viktig å avklare om personen man er i kontakt med er *statsborger* i et EØS-land. En del av de som kommer til Norge fra EØS-land i håp om å finne arbeid, kan være udokumenterte eller kun ha oppholdstillatelse (ikke statsborgerskap) i EU-landet de oppgir å komme fra. Er dette tilfellet, og de heller ikke er familiemedlem med EU/EØS-borger, vil de ikke kunne få arbeidstillatelse i Norge dersom de ikke er faglært eller kan søke andre typer arbeidstillatelser (som oftest må søkes fra hjemlandet – se kap. 15).

Hvilke rettigheter har EU/EØS-migranter?

Nordiske borgere har, etter *Nordisk konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester*⁹³, lik rett til sosiale tjenester som norske statsborgere.

93: Nordisk konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester: lovdata.no/nav/andre-rettskilder/NordiskKonvensjonOmSosialhjelpOgSosialeTjenester

Sosiale tjenester

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge

§ 1. Personer som har lovlig opphold, men ikke bopel i riket

Personer som ikke er norske statsborgere og som ikke har bopel i riket, har ikke krav på individuelle tjenester etter loven, med unntak av opplysning, råd og veiledning.

Hvis en person som nevnt i første ledd ikke kan sørge for sitt livsopphold, har vedkommende rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i henhold til loven. Hjelp gis inntil vedkommende kan forventes å få bistand fra kilder i hjemlandet.

(Denne bestemmelsen gjelder ikke nordiske borgere, antatte ofre for menneskehandel som har fått innvilget refleksjonsperiode, eller personer som har rett til å bli Norge mens søknad om oppholdstillatelse behandles, eller klage på avslag er til behandling. Dette fremkommer av paragrafens tredje og fjerde ledd.)

Alle EU/EØS-borgere har rett til opplysning, råd og veiledning. For at en person skal få opplysning, råd og veiledning av forsvarlig kvalitet, er det en forutsetning at vedkommende har fått anledning til å legge frem sin sak, og at det gjennomføres en kartlegging for å sikre at veiledningen er individuelt tilpasset. Se mer om

kartlegging i kapittel 3. En kartlegging kan også være nødvendig for å avklare om vedkommende har rett til ytterligere tjenester etter loven, og om vedkommende befinner seg i en særskilt sårbar situasjon, for eksempel om personen er eller står i fare for å bli utnyttet i menneskehandel.

EU/EØS-borgere som har lovlig opphold i Norge, men ikke fast bopel (se under), kan ha rett til økonomisk stønad og midlertidig botilbud, dersom vedkommende selv ikke kan sørge for sitt livsopphold. Dette gjelder kun en svært begrenset periode, til vedkommende *kan forventes* å få bistand fra familiemedlemmer eller andre kilder i hjemlandet (ikke frem til slik bistand faktisk mottas). I praksis vil dette gjelde kanskje for en natt eller noen få døgn, avhengig av vedkommendes situasjon.

EU/EØS-borgere med lovlig opphold og fast bopel i Norge, har *fulle rettigheter* etter sosialtjenesteloven. *Fast bopel* handler om personens tilknytning til Norge, og krever en individuell vurdering. I rundskrivet til sosialtjenesteloven⁹⁴ står det følgende om fast bopel:

For at en person skal anses å ha fast bopel i Norge, er det en forutsetning at oppholdet er lovlig og ment å være av en viss varighet. Hvis det er tvil om en person er å anse å ha fast bopel, må NAV-kontoret foreta en konkret individuell vurdering. I denne helhetsvurderingen kan det blant annet legges vekt på om personen er folkeregistrert i Norge, har ektefelle og eventuelt barn bosatt i Norge, er medlem i folketrygden, har

94: [Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV](#)

skattemessige forpliktelser i Norge, og personens bosituasjon. Det kan videre tas hensyn til oppholdets varighet og formål, og oppholdstid før søknad om sosiale tjenester fremmes, fremtidsplaner og formålet slik det fremkommer av oppholdsgrunlaget vil være relevant.

Det er tilknytningen til Norge som er avgjørende for om en person anses å ha fast bopel. I avsnittet over er det nevnt ulike momenter som har betydning for utfallet i den enkelte sak. Fast bopel betyr ikke det samme som bolig, men bolig er ett av momentene i vurderingen. Jo lenger en person har oppholdt seg i Norge, jo større er sannsynligheten for at tilknytningen er tilstrekkelig, og at vedkommende har fast bopel.

I en informasjonsmelding⁹⁵ fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til Fylkesmennene presiseres dette nærmere:

En EØS-borger som har oppholdt seg lovlig i Norge over en viss tid, for eksempel i ett år, vil mest sannsynlig fylle kravet til fast bopel.

Arbeids- og velferdsdirektoratet presiserer⁹⁶ at det ikke er en «ett-års-grense» for fast bopel, men at dette er ment som en pekepinn, og at det alltid må gjøres en individuell vurdering. Personer som har vært i Norge lengre enn ett år kan mangle tilstrekkelig tilknytning, for eksempel hvis de har vært her kun for å studere,

95: Informasjonsmail fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, nr. 18/2013

96: Informasjonsmail fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, nr. 10/2014

og det kan være tilfeller der personer som har vært her under ett år som fyller kravet til fast bopel. Det er utgitt en veileder for NAV om vurdering av lovlig opphold for EØS-borgere⁹⁷, men denne gir ingen anvisning på hvordan man vurderer fast bopel.

Helsetjenester

EU/EØS-borgere som har lovlig opphold og fast bopel i Norge, har som hovedregel medlemskap i folketrygden⁹⁸. De har dermed lik tilgang til helsetjenester som landets innbyggere.

EU/EØS-borgere som har europeisk helsetrygd-kort⁹⁹ (European Health Insurance Card) har også lik tilgang som landets innbyggere, og skal kun betale egenandel. Denne ordningen er ikke ment benyttet for planlagte reiser med behandlingsformål, men for behandlingsbehov som oppstår under opphold i landet. Europeisk helsetrygd kort utstedes dersom man selv kvalifiserer til offentlig helsetrygd (tilsvarende folketrygd) i hjemlandet. Vilårene for dette varierer. Mange romer tilfredsstillende ikke kravene, og har dermed ikke tilgang til europeisk helsetrygd kort (Lønning og Laupstad 2021).

EU/EØS-borgere som ikke er medlemmer i Folketrygden, eller ikke har europeisk helsetrygdekort fra sitt hjemland, faller inn under bestemmelsene om *rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket*. Dette innebærer at retten til helsetjenester for voksne er begrenset, og at de i utgangspunktet må

betale for helsetjenestene. Se avsnittet om helse- og omsorgstjenester i kapittel 12 om irregulære migranter.

Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket har en bestemmelse som gir personer med lovlig (men ikke fast) opphold, og som ikke er i stand til å ivareta seg selv, rett til nødvendige omsorgstjenester inntil vedkommende i praksis kunne forlatt landet. Denne bestemmelsen kan være aktuell med hensyn til eksempelvis psykisk utviklingshemmede og andre pleietrengende.

Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket

§ 6. Rett til nødvendige omsorgstjenester (1.ledd)

Personer som ikke er norske statsborgere, som har lovlig, men ikke fast opphold i riket, jf. § 2 bokstav a, og som ikke kan dra omsorg for seg selv, har kun rett til nødvendige omsorgstjenester etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a andre ledd inntil vedkommende i praksis kunne forlatt landet, med mindre annet følger av avtale som Norge har inngått med vedkommende persons hjemland eller av multilaterale avtaler eller konvensjoner.

97: [Arbeids- og velferdsdirektoratet \(2018\): Veileder for NAV-kontoret ved vurdering av lovlig opphold for EØS-borgere](#)

98: [Medlemskap i Folketrygden \(NAV\)](#)

99: [Europeisk helsetrygd kort \(helsenorge.no\)](#)

Arbeidsrettede tiltak

Rett til å ta arbeid:

I prinsippet kan alle EU/EØS-statsborgere søke på alle stillinger utlyst i EU/EØS-land. De har rett til å ta arbeid i alle EU/EØS-land og til å bli ansatt på samme vilkår som landets borgere.

Arbeidsvilkår:

Når man arbeider i et annet EU/EØS-land har man som EØS-statsborger rett til samme arbeidsvilkår som landets egne borgere, både når det gjelder lønn, oppsigelse, arbeidervern og tiltak for å verne om helse og sikkerhet på arbeidsplassen.

Skatt:

Som en hovedregel skal man oppgi og skatte av hele sin inntekt i det landet man arbeider i.

Kilde: NAV¹⁰⁰

EØS-avtalens regler innebærer at arbeidsinnvandrere fra EØS skal likebehandles med norske statsborgere når det gjelder rett til å søke arbeid og arbeidsvilkår. De opparbeider også samme rett til arbeidsbaserte ytelser som norske statsborgere. Hvilken bistand de har tilgang til, avhenger av om de er arbeidssøkere eller arbeidstakere som har opparbeidet seg rettigheter.

100: NAV: [Rettinger i EØS-avtalen](#)

NAV kan gi bistand til arbeidssøkere i form av informasjon om jobbmuligheter og regelverk, veiledning i jobbsøking og formidling til arbeidsmarkedstiltak som praksisplasser, kurs og lønnstilskudd. Arbeidsmarkedsloven¹⁰¹ gjelder alle med lovlig opphold i Norge, inkludert EU/EØS-borgere, og det er ikke krav om opptjente dagpengerettigheter for å vurderes for et arbeidsrettet tiltak. Arbeidsrettede tiltak tildeles etter en individuell vurdering av *behovet* for bistand og *hensiktsmessigheten* av å sette inn tiltak for å styrke mulighetene til å skaffe og/eller beholde arbeid¹⁰². I en slik vurdering inngår blant annet søkerens alder, evner, utdanning, yrkesbakgrunn, helse, egnethet og arbeidsmuligheter. Tiltaket vurderes som hensiktsmessig dersom det bidrar til å dekke gapet mellom brukerens mål og muligheter, og arbeidslivets krav og forventninger¹⁰³. Nyankomne arbeidssøkere med få kvalifikasjoner og som ikke snakker norsk, vil ofte vurderes til å ha liten sjanse til å møte arbeidslivets krav, og får i liten grad praktisk bistand til å skaffe seg arbeid i Norge (Friberg, Elgvin og Djuve 2013). Det er dermed hovedsakelig de arbeidsmigrantene som allerede har jobbet i Norge, og har opparbeidet rettigheter til ytelser, som får innvilget arbeidsrettede tiltak (ibid.).

Utenlandske arbeidssøkere kan finne informasjon om hvordan de kan søke jobb i Norge på nettstedene workinnorway.no (Work in Norway – The Official Guide) og nyinorge.no (Ny i Norge – Praktiske opplysninger fra offentlige etater). Utenlandske arbeidssøkere kan

101: [Lov om arbeidsmarkedstjenester \(arbeidsmarkedsloven\)](#)

102: [Forskrift om arbeidsmarkedstiltak \(tiltaksforskriften\) § 1-3](#)

103: [Rundskriv – Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak](#)

også få informasjon og veiledning hos ulike frivillige organisasjoner i mange norske byer.

Arbeidsmigranter som har skaffet seg jobb kan henvende seg til et Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA) for å få ordnet det praktiske knyttet til registrering, skattekort, flyttemelding m.m. Her kan man også få informasjon og veiledning om lover og regler i norsk arbeidsliv.

Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA):

I Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Kirkenes har politiet, UDI, Skatteetaten og Arbeidstilsynet opprettet egne Servicesentre for utenlandske arbeidstakere (SUA). Her kan arbeidsmigranter fra EU/EØS blant annet:

- få utstedt registreringsbevis
- søke om skattekort, og samtidig få tildelt D-nummer¹⁰⁴
- melde flytting til Norge, og samtidig få tildelt norsk fødselsnummer
- få informasjon og veiledning om lover og regler i norsk arbeidsliv

NB! Man må i de fleste tilfeller bestille time.

Se sua.no for mer informasjon om hva servicesentrene kan hjelpe med, og hva man må gjøre på forhånd.

¹⁰⁴: D-nummer: Er nødvendig for registrering i Folkeregisteret, tildeling av skattekort m.m., og tildeles personer som ikke har norsk fødselsnummer.

Sosialt arbeid med EU/EØS-migranter

Helse- og sosialarbeidere møter EU/EØS-migranter i en rekke ulike situasjoner, med ulike behov og ulike muligheter. Den enkeltes behov avhenger av deres livssituasjon, ønsker og planer, sårbarhet og ressurser. Hvilke muligheter og rettigheter den enkelte har, avhenger blant annet av deres oppholdsstatus: om de har lovlig opphold og eventuelt fast bopel med opparbeidede rettigheter (se avsnittene foran om lovlig opphold for EU/EØS-borgere og rett til sosiale tjenester, helsetjenester og arbeidsrettede tiltak). For å avklare dette, er det nødvendig å kartlegge vedkommendes situasjon (se kap. 3).

Eksempler på hva helse- og sosialarbeidere kan bistå EU/EØS-migranter med:

- Informasjon om ulike lavterskeltiltak som gir tilbud om overnatting, mat, dusj/klesvask o.l. Vær oppmerksom på at vedkommende kan være analfabet og/eller ha vanskeligheter med å finne frem på bakgrunn av adresse/kart. Om mulig kan man tilby å vise vei/følge.
- Informere om tiltak der man kan få informasjon og bistand som arbeidssøker, norskkurs o.l. (for eksempel Caritas)
- Bidra til at de med behov for helsetjenester får tilgang til dette
- Praktisk bistand, særlig det som krever språk- eller digital kompetanse: registreringer, lage timeavtaler, oversikt over og innhenting av nødvendig dokumentasjon, melde flytting, bestille billetter o.l.

- Hjelp til å lese og forstå dokumenter fra politi og andre offentlige instanser
- Hvis man vurderer at personen har behov for og rett til sosiale tjenester (se eget avsnitt tidligere i dette kapittelet): Bistå med å søke sosialhjelp. Det er en fordel om man kan følge vedkommende og bistå i møtet med NAV. Det kan også være nyttig å ha med en skriftlig uttalelse som beskriver vedkommendes situasjon, hva han eller hun søker om og hvorfor, som kan legges ved det formelle søknadsskjemaet.
- Bistå med eventuell klage på avslag.
- Vær oppmerksom på særlig sårbare personer: Trenger de tilrettelegging eller særskilte tiltak? Er de utnyttet?
- Hvis man avdekker at en person er utnyttet i menneskehandel: Ta kontakt med ROSA eller annen instans som kan bistå, eventuelt bistandsadvokat (se kap. 16).
- Dersom utnyttelsen ikke faller inn under menneskehandelsbegrepet, men f.eks. sosial dumping, kan man sette personen i kontakt med advokat, fagforeninger eller rettshjelpsinstanser der han eller hun kan få juridisk bistand.

14. Familieinnvandring

Dersom man har et familiemedlem i Norge, eller ønsker å etablere familie med en person som bor her, kan man søke om familieinnvandringstillatelse. Dersom personen man ønsker å gjenforenes med i Norge er EU/EØS-borger, kan man bruke registreringsordningen for EØS-borgere eller søke oppholdskort for familiemedlemmer av EU/EØS-borgere (se kap. 13). Dette kapitlet tar for seg hvilke regler som gjelder når personer fra land utenfor EU/EØS ønsker å forenes med en norsk statsborger, eller en annen person fra land utenfor EU/EØS som er lovlig bosatt i Norge.

Familieinnvandring omfatter både familie-gjenforening og familieetablering.

Familiegjenforening: De som allerede har nær familie i Norge og ønsker å gjenforenes her.

Familieetablering: De som ønsker å etablere familie (inngå ekteskap/samboerskap) med en person som bor i Norge.

For å få familieinnvandringstillatelse med en person som bor i Norge, må man være i familie, eller planlegge å stifte familie, med ham eller henne. De som kan få en familieinnvandringstillatelse er:

- ektefelle, partner eller samboer
- forlovede
- barn (under 18 år) og foreldre
- i særskilte tilfeller kan andre familie-medlemmer få opphold

Det er personen som bor i utlandet, og som ønsker å flytte til et familiemedlem i Norge, som er *søker* i saken. Personen som bor i Norge, og som det søkes gjenforening med, kalles *referanseperson*.

I noen typer familieinnvandringssaker stilles det krav til referansepersonens alder, inntekt og at vedkommende har jobbet eller studert fulltid i Norge i til sammen fire år.

For at en person skal kunne få familieinnvandringstillatelse med en person som bor i Norge, stilles det visse krav til vedkommende som referanseperson. Kravene til referansepersonen er avhengige av hva slags statsborgerskap eller oppholdstillatelse vedkommende har. På UDIs nettsider¹⁰⁵ får man oppdatert informasjon om hvilke regler som gjelder for ulike grupper søkere og referansepersoner.

Familieinnvandring med en person som har beskyttelse (asyl) i Norge

Når det gjelder ektefeller, samboere eller barn under 18 år som søker familiegjenforening med flyktninger, det vil si overføringsflyktninger og personer som fikk innvilget beskyttelse (asyl) etter å ha søkt asyl i Norge, stilles det *ikke* krav til referansepersonenes inntekt, dersom man søker innen oppgitte frister.

For de som fikk innvilget beskyttelse etter 1. august 2017, gjelder følgende frister¹⁰⁶:

- Søknaden må være registrert, og søknadsgebyret må være betalt, innen 6 måneder etter vedtaksdato.
- Søknaden og alle nødvendige dokumenter må være levert ved aktuell norsk ambassade, konsulat eller søknadssenter innen 12 måneder etter vedtaksdato.

105: UDI – Skal søke familieinnvandring: udi.no/skal-soke/familieinnvandring

106: UDI – Familieinnvandring med en person som har beskyttelse (asyl) i Norge: udi.no/ord-og-begreper/familieinnvandring-med-en-person-som-har-beskyttelse-asyl-i-norge

Dersom man ikke søker innen disse fristene, må referansepersonen i Norge tilfredsstillende gjeldende inntektskrav (se neste avsnitt) for at søknaden skal kunne innvilges.

Krav til inntekt i familieinnvandringsaker

Bortsett fra når referansepersonen er et barn under 18 år eller en flyktning, og det er søkt om familieforening innen fristen, stilles det i de fleste tilfeller krav om at referansepersonen kan forsørge familiemedlemmene som søker om å komme til Norge. De konkrete inntektskravene varierer ut fra referansepersonenes situasjon – gjeldende krav til ulike grupper referansepersoner finner man på UDIs nettsider¹⁰⁷.

Inntektskravene innebærer blant annet:

- Konkrete krav til inntekt i inneværende år, og i noen tilfeller for året før
- Typer inntekt som godkjennes: arbeidsinntekt, sykepenger, svangerskapsenger, foreldrepenger, uføretrygd, alderspensjon, andre varige pensjoner eller faste periodiske ytelser, studielån og -stipend (dersom søkeren allerede er i lovlig opphold i Norge, kan denne inntekten regnes med for å fylle kravet).
- Typer inntekt som ikke medregnes: økonomisk sosialhjelp, bostøtte, dagpenger,

107: UDI – Krav til inntekt i familieinnvandringsaker: udi.no/ord-og-begreper/krav-til-inntekt-i-familieinnvandringsaker

arbeidsavklaringspenger, stønader fordi man har barn, egne midler (penger på bankkonto).

- Referansepersonen skal i utgangspunktet *ikke* ha mottatt økonomisk sosialhjelp (med unntak av bostøtte) det siste året, men det kan likevel godtas dersom man mottok sosialhjelp mens man ventet på trygdeytelser som står på listen over godkjent inntekt, eller om det var en engangsutbetaling.

I noen tilfeller kan enkelte familiemedlemmer (ektefelle, samboer, barn) få familieinnvandringstillatelse selv om den som bor i Norge (referansepersonen) ikke har nok inntekt, dersom UDI vurderer at det er helt spesielle forhold i saken (særlig sterke menneskelige hensyn).

Krav om fire års arbeid eller utdanning

For de som har *stiftet familie etter at de kom til Norge*, og ønsker at deres ektefelle, samboer eller forlovede skal få familieinnvandringstillatelse, eller *er forlovet og skal gifte seg*, kan det stilles krav om at referansepersonen først må ha jobbet eller studert i Norge i fire år. Dette kravet avhenger av hvilken oppholdstillatelse referansepersonen har, og når familien ble stiftet. Nærmere informasjon om hvilke søkere og referansepersoner dette gjelder, og hvilke aktiviteter som telles med for å oppfylle kravet, finnes på UDIs nettsider¹⁰⁸.

108: UDI – Kravet til fire års jobb eller utdanning i familieinnvandringsaker: udi.no/ord-og-begreper/kravet-til-fire-ars-jobb-eller-utdanning-i-familieinnvandringsaker

Kravet om fire års arbeid eller utdanning i Norge gjelder hvis personen som bor i Norge (referansepersonen) har fått oppholdstillatelse

- som overføringsflyktning
- på grunn av beskyttelse, asyl eller vern mot hjemsendelse
- på grunn av sterke menneskelige hensyn eller sterk tilknytning til Norge
- som familieinnvandrer (har fått familieinnvandring med en annen person i Norge)

Kravet til fire års arbeid og utdanning gjelder også dersom referansepersonen har fått permanent oppholdstillatelse (bosettingstillatelse) etter oppholdstillatelse i Norge på ett av disse grunnlagene.

Kravet om fire års arbeid eller utdanning i Norge gjelder ikke hvis referansepersonen og familiemedlemmene allerede var en familie da referansepersonen kom til Norge.

Disse aktivitetene telles med for å oppfylle kravet:

- lønnet arbeid
- introduksjonsprogram
- utdanning (grunnskole, videregående skole og høyere utdanning)
- kvalifiseringsprogram eller kvalifiseringstiltak i regi av NAV
- foreldrepermisjon i opptil 46 uker etter fødsel eller adopsjon, hvis referansepersonen har rett til foreldrepenger
- sykefravær med sykepenger
- uførepensjon eller alderspensjon

Disse kan kombineres, men referansepersonen må

ha jobbet eller studert fulltid, eller en kombinasjon av disse, i hvert av de fire årene.

Krav om å ha fylt 24 år i familieinnvandringssaker

I en del søknader om familieinnvandring for ektefeller, samboere og forlovede, stilles det krav om at begge personene må ha fylt 24 år. Dette gjelder:

- personer som har giftet seg etter at referansepersonen flyttet til Norge, eller at referansepersonen alltid har bodd i Norge
- samboere uten barn, som har bodd sammen i mindre enn to år før en eller begge flyttet til Norge
- samboere med barn som ble unnfanget etter at referansepersonen flyttet til Norge (gjelder ikke hvis begge foreldrene hadde gyldig oppholdstillatelse i Norge)
- personer (forlovede) som vil inngå ekteskap i Norge etter at referansepersonen flyttet hit, eller at referansepersonen alltid har bodd i Norge

Det kan gis unntak i ulike situasjoner, blant annet dersom paret har bodd sammen eller fått barn sammen før flytting til Norge, og UDI mener det er svært usannsynlig at referanseperson og/eller søker er utsatt for tvangsekteskap. På UDIs nettsider¹⁰⁹ finner man oversikt over hvem som omfattes av kravet, og hva som kan gi unntak.

109: UDI – Kravet til å ha fylt 24 år i familieinnvandringssøknader: udi.no/ord-og-begreper/kravet-til-a-ha-fylt-24-ar-i-familieinnvandringssoknader

Fortsatt opphold i Norge på selvstendig grunnlag

Personer som har en familieinnvandringsstillatelse i Norge, kan etter utlendingsloven § 53¹¹⁰ fortsatt få opphold på selvstendig grunnlag

- etter ektefelles/samboers død
- etter mishandling i samlivet
- etter oppløsning av tvangsekteskap
- på grunn av vanskeligheter i hjemlandet etter samlivsbrudd

Fortsatt oppholdstillatelse etter mishandling i samlivet

Personer som har familieinnvandringsstillatelse som ektefelle eller samboer, og som har blitt mishandlet fysisk, psykisk eller seksuelt av sin samlivspartner mens de bodde sammen i Norge, kan ha rett til oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag. Dette gjelder også hvis personens barn er den som har blitt utsatt for mishandling, og hvis det er svigerfamilie eller andre medlemmer av husholdningen som sto for mishandlingen. Det er ikke krav om at mishandlingen anmeldes, eller at mishandlingen er den direkte årsaken til samlivsbruddet. Formålet med denne bestemmelsen er at utenlandske borgere med oppholdstillatelse i familieinnvandring ikke skal se seg tvunget til å forbli i et ekteskap/samboerforhold hvor vedkommende eller eventuelle barn blir mishandlet, av frykt for å miste oppholdstillatelsen i Norge. Mer informasjon

110: [Utlendingsloven § 53. Fortsatt oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag](#)

om kravene til slik oppholdstillatelse, og hvordan man søker, finnes på UDIs nettsider¹¹¹ og i rundskriv fra UDI¹¹².

UDI har også utviklet et e-læringskurs¹¹³ om denne såkalte mishandlingsbestemmelsen, som er tilgjengelig for alle og tar 10 minutter å gjennomføre. E-læringskurset gir kunnskap om hvem som kan søke, og hvordan man kan veilede kvinner, menn og barn som har blitt utsatt for mishandling når de skal søke om opphold på selvstendig grunnlag.

Helse- og sosialarbeiderens rolle i familieinnvandringsaker

Bistand til brukere som ønsker å få familiemedlem til Norge

Overfor brukere som har opphold i Norge og som ønsker å få nære familiemedlemmer til landet, kan helse- og sosialarbeidere bistå med å informere om regler og fremgangsmåte ved søknad, samt med innhenting av nødvendig dokumentasjon. Brukerne kan også være preget av savn og bekymring, og ha behov for støtte. Nyankomne flykninger kan ha utfordringer knyttet til å overholde tidsfrister for å søke familie-gjenforening, da det er høye gebyrer og reiseveien for å levere dokumentasjon på norske ambassader/

111: UDI – Oppholdstillatelse for deg som har blitt mishandlet: [udi.no/skal-soke/oppholdstillatelse-for-de-som-har-blitt-mishandlet](#)

112: Rundskriv [UDI 2010-009 Oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag som følge av mishandling eller referansepersonens død](#)

113: Lenke til e-læringsprogrammet på [udi.no/ord-og-begreper/vold-i-familiennare-relasjoner](#) (under «Mer informasjon for hjelpere»)

utenlandsstasjoner i noen tilfeller kan være knyttet til fare.

Det kan også oppstå utfordringer etter at familier har blitt gjenforent i Norge. Lang separasjon og ulike erfaringer under atskillelsen kan føre til ulike tilpassnings- og samspillsutfordringer. Det kan derfor være nyttig både med forberedende samtaler i forkant av familiegjenforening, og forebyggende familiesamtaler i etterkant. I en rapport¹¹⁴ fra RVTS Midt, Trondheim kommune, Universitetet i Oslo og NTNU (2016) presenteres et samtaleopplegg for flyktningfamilier som har vært gjennom en familiegjenforeningsprosess. Metoden kan også være aktuell i arbeidet med andre grupper familiegjenforente.

Bistand til brukere som har kommet til Norge gjennom familiegjenforening

Overfor brukere som har oppholdstillatelse på grunnlag av familiegjenforening, og som av ulike årsaker må bryte med familiemedlemmet/referansepersonen, kan det bli aktuelt med bistand både overfor sosialtjenesten, øvrig hjelpeapparat og utlendingsmyndighetene. Dette er særlig aktuelt fordi et brudd med referansepersonen ofte medfører at brukeren ikke er i stand til å forsørge seg selv. Personer med familieinnvandringstillatelse kan få avslag på søknad om sosialhjelp dersom oppholdstillatelsen er basert på at referansepersonen oppfyller inntektskravet (se eget avsnitt om dette tidligere i kapitlet), og dermed

anses å ha et forsørgeransvar. En slik situasjon vil også i de fleste tilfeller medføre at oppholdstillatelsen ikke fornyes, eller blir tilbaketrukket, fordi grunnlaget for tillatelsen er borte.

Personer som kommer til Norge kan på godt og vondt stå i et avhengighetsforhold til familien/referansepersonen fordi de ofte vil være ute av stand til å forsørge seg selv ved et eventuelt brudd, og fordi selve grunnlaget for oppholdstillatelsen er knyttet til referansepersonen. Det kan være svært mange år siden familiemedlemmene har bodd sammen, familiemedlemmet i Norge kan ha stiftet ny familie, og det kan oppstå konflikter knyttet til f.eks. ulike forventninger til skolegang, økonomisk bidrag til husholdningen, utøvelse av disiplin o.l. Det finnes eksempler på at barn som har kommet til landet gjennom familiegjenforening til en eller begge foreldre, har blitt kastet ut hjemmefra (etter fylte 18 år) på grunn av denne type konflikter. Det finnes også eksempler på at de selv har valgt å flytte på grunn av vanskelige hjemmeforhold og vold/mishandling, for så å få avslag på søknad om sosialhjelp og støtte til bolig.

Bestemmelsen om at man kan få opphold på selvstendig grunnlag ved mishandling i ekteskap eller samboerskap dekker ikke nødvendigvis situasjoner der mishandlingen utføres av egne foreldre, eller egne barn – det er spesifisert at bestemmelsen gjelder ved samlivsbrudd. I spesielle tilfeller kan det være aktuelt at utlendingsmyndighetene vurderer unntak fra kravene knyttet til familieinnvandring, dersom det er helt spesielle forhold i saken (særlig sterke menneskelige hensyn). I enkelte tilfeller kan personen som kom på familiegjenforening ha behov for beskyttelse grunnet

114: RVTS Midt, Trondheim kommune, Universitetet i Oslo og NTNU (2016): [Familiegjenforening i eksil. Forebygging gjennom familiesamtaler](#).

forholdene i hjemlandet. I særskilte tilfeller kan forholdene personen lever under i Norge betegnes som utnyttelse i form av tvangsarbeid eller tvangstjenester (menneskehandel, se kap. 16). Det kan også være mulig å søke retur til hjemlandet gjennom IOMs retur- og reintegreringsprogram for sårbare migranter (se kap. 10).

Avhengig av brukerens alder og situasjon, kan det være aktuelt å formidle vedkommende til barneverntjenesten, rettshjelpsinstans, bistandsadvokat, krisesenter eller andre relevante hjelpeinstanser. Det kan også være aktuelt at helse- og sosialarbeideren bidrar med dokumentasjon i form av faglige uttalelser overfor utlendingsmyndighetene, sosialtjenesten eller andre aktuelle instanser.

15. Arbeids- og student- innvandring (for personer utenfor EU/ EØS)

Personer fra land utenfor EU/EØS trenger oppholdstillatelse for å arbeide i Norge, og som regel må de skaffe seg en jobb før ankomst. Hvilke oppholdstillatelser som er aktuelle, er avhengig av hvilken kompetanse

de har og hva slags arbeid de skal utføre. Det er ulike *oppholdstillatelser for arbeid* (tidligere kalt arbeidstillatelser), for eksempel oppholdstillatelse for faglærte arbeidere, sesongarbeidere, selvstendig næringsdrivende eller ansatte i en humanitær, ideell eller religiøs organisasjon. Personer fra land utenfor EU/EØS kan også søke om *oppholdstillatelse for studier* (studietillatelse) for å studere på høyskole eller universitet, gå på videregående skole, bibelskole eller folkehøgskole i Norge. Det er også mulig å søke om oppholdstillatelse som *au pair*. Det må betales gebyr for å levere søknad om disse oppholdstillatelsene¹¹⁵.

Arbeids- og studentinnvandrere i Norge er en mangfoldig gruppe. Mange er ressurssterke, men kan havne i vanskelige situasjoner, blant annet knyttet til vilkårene for oppholdstillatelsene. Dette kan i verste fall føre til at de mister oppholdstillatelsen og ender opp uten lovlig opphold i Norge (se kap. 12). De kan også havne i situasjoner der de blir utsatt for menneskehandel eller andre former for utnyttelse, enten gjennom arbeidsforholdet eller via private relasjoner (se kap. 16).

I dette kapittelet begrenser vi oss til å gi en kort oversikt over krav, rettigheter og plikter knyttet til disse oppholdstillatelsene. Dette er nyttig å ha kjennskap til dersom man skal bistå arbeids- eller studentinnvandrere. I tillegg kan også migranter med annen oppholdsstatus etterspørre slik informasjon – for eksempel dersom de har fått avslag på asylsøknaden, står i fare for å miste oppholdstillatelsen sin, eller ikke har lovlig opphold i Norge.

¹¹⁵: UDI – Gebyr (oversikt over hvor mye og hvordan man betaler): udi.no/ord-og-begreper/gebyr

Arbeidsinnvandring for faglærte

For å kvalifisere for oppholdstillatelse som faglært arbeidstaker, må søkeren ha en av disse typene utdanning/kompetanse:

- fullført fagutdanning fra videregående skole, minst tre år, for eksempel som snekker eller helsefagarbeider
- fullført utdanning eller grad fra universitet/høyskole, for eksempel bachelorgrad som ingeniør eller sykepleier
- spesielle kvalifikasjoner opparbeidet gjennom lang yrkeserfaring, eventuelt i kombinasjon med kurs og liknende (det skal svært mye til for å få tillatelse i slike saker)
- eventuell godkjenning eller autorisasjon dersom dette er et krav for stillingen (for eksempel helsepersonell)

Søkeren må ha et konkret tilbud om arbeid fra én arbeidsgiver i Norge. Det stilles følgende krav til arbeidsforholdet:

- Stillingen må vanligvis være på heltid (minst 80 prosent).
- Stillingen må kreve kompetanse som faglært (og søkeren må ha denne kompetansen).
- Lønns- og arbeidsvilkårene må ikke være dårligere enn det som er vanlig i Norge.

Rettigheter og plikter for faglærte arbeidsmigranter:

Varigheten på oppholdstillatelsen er avhengig av stillingen søkeren er tilbudt.

- Stillinger som krever fullført fagutdanning fra videregående skole: oppholdstillatelse for inntil ett år av gangen.
- Stillinger som krever fullført utdanning eller grad fra universitet eller høyskole: vanligvis oppholdstillatelse for inntil tre år av gangen.

Etter tre år kan det søkes om permanent oppholdstillatelse i Norge.

Familien kan vanligvis søke om å bo med arbeidstakeren i Norge. Hvis familiemedlemmene søker samtidig som arbeidstakeren vil de få svar på søknadene samtidig.

Ved bytte av jobb:

- Ved ny arbeidsgiver, men samme type stilling, trengs det ikke søkes om ny oppholdstillatelse.
- Ved ny type stilling må det søkes om ny oppholdstillatelse, uansett om det er hos samme arbeidsgiver eller hos en ny arbeidsgiver.

Faglærte arbeidsmigranter har plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, men kan søke fritak dersom de kan dokumentere et minimum av kunnskaper (integreringsloven § 28 og § 29).

Kilde: udi.no

Det er egne regler for de som skal arbeide gjennom en bemanningsbedrift, ansatte i internasjonale eller utenlandske selskap, offshore-arbeidere, idrettsutøvere og -trenere, religiøse ledere/lærere og selvstendig næringsdrivende. Enkelte grupper kan også arbeide i Norge i mindre enn tre måneder uten oppholdstillatelse. Mer informasjon om de ulike reglene finnes på UDIs nettsider¹¹⁶.

Sesongarbeidere

Det kan innvilges oppholdstillatelse som sesongarbeider for arbeidstakere som skal gjøre en jobb som bare kan gjøres på en spesiell tid av året (for eksempel innen jordbruk), eller som skal være ferievikar for en fast ansatt. Arbeidstakeren må ha fått en jobb før vedkommende søker om oppholdstillatelse hos UDI. Arbeidsgiveren må i forkant få en bekreftelse fra NAV på at det ikke er mulig å finne nok arbeidere fra Norge eller EØS til å gjøre jobben (gjelder ikke innen jordbruks- og skogbruksnæringen).

Krav til sesongarbeideren og arbeidstilbudet:

- Søkeren må ha et konkret tilbud om heltidsarbeid.
- Det kan være mer enn én arbeidsgiver, men søkeren må da ha et konkret tilbud fra hver av arbeidsgiverne.

116: UDI – Oppholdstillatelse som faglært: udi.no/skal-soke/arbeidsinnvandring/faglart

UDI – Personer som kan arbeide i Norge i mindre enn tre måneder uten oppholdstillatelse: udi.no/ord-og-begreper/personer-som-kan-arbeide-i-norge-i-mindre-enn-tre-maneder-uten-oppholdstillatelse

- Arbeidet må være sesongarbeid, eller søkeren må være ferievikar for en fast ansatt.
- Lønns- og arbeidsvilkårene kan ikke være dårligere enn det som er vanlig i Norge.
- Arbeidstakeren skal være garantert en minstelønn per time.
- Forholdene i arbeidstakerens hjemland må være slik at det er sannsynlig at vedkommende kan reise tilbake dit etter endt arbeidsforhold i Norge (UDI vurderer dette).

Rettigheter og plikter for sesongarbeidere:

- Hvis arbeidstakeren ønsker å jobbe for en ny arbeidsgiver, må det søkes på nytt.
- Tiden med denne oppholdstillatelsen teller ikke med hvis arbeidstakeren senere skal søke om permanent oppholdstillatelse.
- Familien har ikke rett på oppholdstillatelse for å bo med arbeidstakeren i Norge.
- Når sesongarbeideren er ferdig å jobbe i Norge, må vedkommende returnere til hjemlandet sitt.

Les mer om sesongarbeid på UDIs nettsider¹¹⁷.

117: UDI – Sesongarbeider: udi.no/skal-soke/arbeidsinnvandring/sesongarbeid

Studietillatelse

Personer fra land utenfor EU/EØS som ønsker å studere eller gå på skole i Norge i mer enn tre måneder, må søke om en oppholdstillatelse for studier. Man kan søke om studietillatelse for å studere på høyskole eller universitet, gå på bibelskole eller gå på folkehøgskole. Man kan også søke om studietillatelse hvis man er faglært og skal ta tilleggsutdanning for å få godkjent utdanningen sin i Norge.

Krav til student og studier ved høyskole eller universitet:

- Søkeren må ha opptak til en høyskole eller et universitet (må stå på NOKUTs liste over godkjente studietilbud¹¹⁸).
- Utdanningen må være på fulltid.
- Søkeren må ha nok penger til å leve for i studieperioden i Norge (det er konkrete krav knyttet til dette, se UDIs nettsider¹¹⁹) og penger til å betale eventuelle skolepenger.
- Søkeren må ha et sted å bo under studiene.
- Forholdene i søkerens hjemland må være slik at det er sannsynlig at vedkommende kan reise tilbake dit etter studiene (UDI vurderer dette).

Rettigheter og plikter for de som får studietillatelse:

- Studietillatelsen innebærer også tillatelse til å arbeide 20 timer per uke ved siden av studiene og fulltid i feriene.

118: NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen: nokut.no/databaser-og-fakta/akkrediterte-studietilbud

119: UDI – Studietillatelse: udi.no/skal-soke/studieri

- Ektefelle eller samboer og studentens barn kan vanligvis søke om å bo med studenten i Norge. Hvis familiemedlemmene søker samtidig som studenten, vil de få svar på søknadene samtidig.
- Tiden med denne oppholdstillatelsen teller ikke med hvis studenten senere skal søke om permanent oppholdstillatelse.
- De som har hatt studietillatelse i Norge, kan søke om *oppholdstillatelse som arbeidssøker*¹²⁰ mens de søker etter relevant faglært jobb. En slik oppholdstillatelse gis i maksimalt ett år. I denne perioden kan man arbeide på hel- eller deltid også i ufaglærte jobber.

Det er egne krav for personer utenfor EU/EØS som ønsker å gå på videregående skole, fagskole, folkehøgskole eller livssynsskole (bibelskole) i Norge – se UDIs nettsider.

Au pair-tillatelse

Au pair er en ordning for personer som ønsker å lære om norsk kultur og språk ved å bo hos en norsk vertsfamilie og hjelpe til med husarbeid og barnepass. Det stilles en rekke krav til både søker og vertsfamilie i forbindelse med en søknad om oppholdstillatelse for au pair – se UDIs nettsider¹²¹.

¹²⁰: UDI – Arbeidssøker: udi.no/skal-soke/arbeidsinnvandring/arbeidssoker

¹²¹: UDI – Au pair-tillatelse: udi.no/skal-soke/au-pair/au-pair-tillatelse

Caritas Au pair-senter:

Organisasjonen Caritas driver et senter der au pairer og vertsfamilier kan få rådgivning og hjelp.

Telefon: 404 28 460

E-post: aupair@caritas.no

Nettside: caritas.no/au-pair-senter



DEL 3:

Særskilt sårbare

grupper

16. Mulige ofre for menneskehandel og andre former for utnyttelse

Når mennesker i vanskelige livssituasjoner utnyttes, kan det være uklart om saken kan klassifiseres som menneskehandel, en annen form for straffbar utnyttelse, eller om situasjonen rett og slett er et (uønsket, men ikke straffbart) resultat av den vanskelige livssituasjonen. Det er mange gråsonesaker. Når mennesker utnyttes skal de uansett ha hjelp og oppfølging, og det bør undersøkes om utnyttelsen kan falle inn under menneskehandelbestemmelsen.

Oversikt over rettigheter for mulige ofre for menneskehandel

Hvilke konkrete rettigheter en person som kan være utsatt for menneskehandel har, avhenger av vedkommendes oppholdsstatus. Er personen asylsøker¹²², papirløs, har han eller hun midlertidig opphold som mulig offer for menneskehandel (refleksjonsperiode), eller har vedkommende varig oppholdstillatelse? I tabellen på neste side ser du hvilke rettigheter man har når man har søkt og fått innvilget refleksjonsperiode, og hvilke rettigheter som gjelder for mindreårige mulige ofre.

¹²²: Dersom det mulige offeret for menneskehandel er asylsøker, har vedkommende samme rettigheter som andre asylsøkere.

Tabell: Rettigheter for mulige ofre for menneskehandel Kilde: KOM 2009

Grupper	Bolig	Økonomi	Helsetjenester	Arbeidstillatelse	Skole m.m.	Annet
Voksne mulige ofre for menneskehandel (søkt og innvilget refleksjonsperiode)	Har rett til trygg bolig gjennom NAV (krisesenter, institusjon, leilighet, midlertidig bolig)	Økonomisk støtte til livsopphold (NAV) etter vanlige vilkår/ behovsprøving	Her rett til helsetjenester Kan søke frivillig medlemskap i folketrygden for dekning av utgifter til fastlege m.m.	Har arbeids- tillatelse i refleksjons- perioden (6mnd) For å få innvilget midlertidig arbeidstillatelse etter dette, må ev. bakmenn være politianmeldt, etterforskning/ straffeforfølgning iverksatt, tilstedeværelse i Norge må være vurdert som nødvendig av politiet, og kontakt med miljøet bak menneske- handelen må være brutt	Noen kommuner tilbyr gratis norskopplæring De som bor på krisesenter i regi av ROSA, kan få dekket utgifter til norskopplæring dersom kommunen ikke har dette tilbudet. Kan søke NAV om arbeidsrettede tiltak (f.eks. yrkesopplærings- kurs)	Gratis advokatbistand - for å vurdere anmeldelse- etter anmeldelse: i all kontakt med politiet under hele prosessen Politiet skal iverksette nødvendige sikkerhetstiltak Kan søke bistand fra IOM til retur og reetablering i hjemland
	Dersom behovet er akutt og vedkommende ennå ikke har fått søkt refleksjon: Kontakt ROSA på tlf. 22 33 11 60		Obligatorisk tuberkulose- undersøkelse		EU/EØS-borgere: se kap. 13	

Grupper	Bolig	Økonomi	Helsetjenester	Arbeidstillatelse	Skole m.m.	Annet
Mindreårige mulige ofre for menneskehandel	Barnevernet har ansvar for trygg plassering i beredskapshjem, institusjon eller fosterhjem	Barneverntj. sørger for livsopphold	Barn under 18 år har rett til helsetjenester på like vilkår som norske barn	Har arb.tillatelse i refleksjonsperioden (6 mnd) – NB: Ikke alle mindreårige ofre søker refleksjonsperiode	Under 16 år: Rett til grunnskole (hvis opphold antas å vare mer enn 3 mnd). Pliktig når oppholdet har vart i mer enn 3 mnd.	I Norge uten foreldre: representant/ hjelpeverge oppnevnes
					Fullført grunnskole: Kan søke om rett til 3 års videregående opplæring	Rett til gratis advokatbistand Kan ikke selv velge bort hjelp, men har rett til å si sin mening før avgjørelser fattes Over 12 år: meningene skal tillegges stor vekt Over 15 år: partsrettigheter

Hva er menneskehandel?

RVTS sin nettside utnyttelse.no er spesielt utviklet for helse-og sosialarbeidere.

Her finner du blant annet informasjon om hva menneskehandel er, hvordan du kan avdekke og hjelpe, hvem du kan henvise til og hvilke rettigheter mulige ofre for menneskehandel har.

Hvordan defineres menneskehandel?

Menneskehandel innebærer at mennesker blir utnyttet for å oppnå økonomisk gevinst eller andre fordeler for den eller de som utnytter dem. Ved hjelp av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller andre virkemidler utnyttes mennesker til ulike former for arbeid/tjenester, prostitusjon og andre seksuelle formål, kriminalitet, tigging eller organhøsting. Utnyttelsen kan finne sted i det offentlige rom, på arbeidsplasser, i private hjem eller på internett.

Menneskehandel regnes både som et alvorlig brudd på grunnleggende menneskerettigheter, med store konsekvenser for de som utnyttes, og som en alvorlig form for kriminalitet som også har samfunnsmessige konsekvenser. I Norge defineres menneskehandel i Straffelovens § 257 og 258.

Lov om straff (straffeloven)

§ 257. Menneskehandel

Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd tvinger, utnytter eller forleder en person til

- a) prostitusjon eller andre seksuelle ytelser,
- b) arbeid eller tjenester, herunder tigging,
- c) krigstjeneste i fremmed land eller
- d) å samtykke i fjerning av et av vedkommandes indre organer, straffes for menneskehandel med fengsel i inntil 6 år.

På samme måte straffes den som

- a) legger forholdene til rette for slik tvang, utnyttelse eller forledelse som nevnt i første ledd ved å anskaffe, transportere eller motta personen,
- b) på annen måte medvirker til tvangen, utnyttelsen eller forledelsen, eller
- c) gir betaling eller annen fordel for å få samtykke til en slik handlemåte fra en person som har myndighet over den fornærmede, eller som mottar slik betaling eller fordel.

Den som begår en handling som nevnt i første eller annet ledd mot en person som er under 18 år, straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd er anvendt. Den som var uvitende om at fornærmede var under 18 år, straffes hvis han på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet.

§ 258. Grov menneskehandel

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov skal det særlig legges vekt på om den som ble utsatt for handlingen var under 18 år, om det ble brukt grov vold eller tvang og om handlingen har medført betydelig utbytte. Den som var uvitende om at fornærmede var under 18 år, straffes hvis han på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet.

Straffelovens bestemmelse om menneskehandel er basert på Palermoprotokollen¹²³, en tilleggsprotokoll til FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, som Norge ratifiserte i 2003.

Det er ikke noe krav om forflytning av offeret for at utnyttelsen skal kunne kvalifisere som menneskehandel. Det er også verdt å merke seg at både Palermoprotokollen og straffeloven understreker at det ikke er nødvendig at noen av tvangsmidlene (vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon, utilbørlig atferd) er benyttet for at utnyttelsen skal klassifiseres som menneskehandel når det gjelder barn under 18 år. Barn regnes i denne konteksten som per definisjon å være i en sårbar situasjon – og man kan da se helt bort fra hvilke kontrollmidler som er benyttet i utnyttelsen. Palermoprotokollen presiserer også at offerets

123: Palermoprotokollen: [Protokoll om å hindre, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, til FN-konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet](#)

samtykke er irrelevant, dersom det er et resultat av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd.

Menneskehandel kan forekomme på en rekke arenaer og i forskjellige typer virksomheter, for eksempel i gate- og innendørsprostitusjon, tiggning, gatesalg, gateartisteri, vinningskriminalitet, organdonasjon og produksjon, smugling og salg av narkotika. Menneskehandel forekommer også i tilknytning til tvangsekteskap og arrangerte ekteskap, husarbeid, omsorgsarbeid for barn, eldre eller funksjonsnedsatte, restauranternæringen, vaskebyråer, bilpleietjenester, byggenæring, asfalt-/steinleggingstjenester, i jordbruksnæringen og på andre virksomhetsområder. Både offentlige rom, arbeidsplasser og private hjem er arenaer for utnyttelse. I økende grad tas også internett i bruk som arena for menneskehandel, for eksempel i forbindelse med strømming av seksuelle overgrep mot barn.

Hvem er sårbare for utnyttelse i menneskehandel?

Ofre for menneskehandel kan i utgangspunktet være «hvem som helst», uavhengig av nasjonalitet, alder, kjønn og sosioøkonomisk bakgrunn. I de fleste tilfeller har imidlertid de som utsettes for utnyttelse i menneskehandel en eller flere individuelle sårbarhetsfaktorer, og/eller befinner seg i en sårbar situasjon. Det dreier seg ofte om fattigdom og/eller et ønske om å migrere til et annet land for å bedre sine fremtidsutsikter. Det er viktig å være oppmerksom på at rekrutteringen ikke nødvendigvis skjer i hjemlandet, men kan skje underveis i migrasjonsprosessen eller etter ankomst til Norge, og at også norske statsborgere kan bli utsatt for menneskehandel.

En persons sårbarhet for utnyttelse dreier seg både om forhold knyttet til personen selv, og til situasjonen vedkommende befinner seg i. *Individuell sårbarhet* dreier seg blant annet om alder, helse, familieforhold, og fysiske eller psykiske funksjonsnedsettelse. En *situasjonsbestemt sårbarhet* kan for eksempel oppstå når en person har ulovlig opphold i et fremmed land der de er sosialt og språklig isolert.

Den sårbare situasjonen kan være til stede hos offeret i utgangspunktet, for eksempel knyttet til fattigdom, psykiske eller fysiske funksjonsnedsettelse, ung eller høy alder, kjønn, svangerskap, kulturelle praksiser, språk, religion/livssyn, vanskelig familiesituasjon og ulovlig oppholdsstatus. Den sårbare situasjonen kan også skapes av de som rekrutterer personen eller står bak utnyttelsen, for eksempel ved hjelp av sosial, kulturell eller språklig isolasjon, irregulær migrasjon som skaper ulovlig oppholdsstatus, eller ved å skape et avhengighetsforhold gjennom (påført) rusavhengighet, romantiske/emosjonelle relasjoner eller gjennom bruk av kulturelle/religiøse ritualer eller praksiser (UNODC 2012).

Se mer om særskilt sårbare grupper i avsnittet *Mindreårige mulige ofre for menneskehandel* senere i kapittelet.

Hvem står bak utnyttelsen, og hvilke maktmidler bruker de?

Både enkeltpersoner og mer organiserte nettverk står bak menneskehandel (Kripos 2017, Europol 2016). Enkeltindivider som er involvert i slik utnyttelse har ofte et begrenset nettverk, og utnytter som regel kun én person eller et lite antall ofre, som oftest på et

begrenset geografisk område. Kriminelle nettverk som står bak menneskehandel har gjerne en løs organisasjonsstruktur basert på familietilknytning eller felles etnisitet/nasjonalitet. Gruppene kan være relativt små, men ha kontakter i både opprinnelses-, transitt- og destinasjonsland, og er derfor i stand til å håndtere flere ofre og transportere dem mellom ulike land.

Ofrene kan bli rekruttert ved hjelp av tvang, forledelse eller misbruk av sårbar situasjon, og rekrutteringen kan skje i offerets hjemland, i transitt, eller etter ankomst til destinasjonslandet. Ofrene blir rekruttert på ulike måter. Det finnes eksempler på at ofre for menneskehandel blir bortført, holdt i fangenskap, voldtatt og utsatt for vold, og utnyttet i tvangsprostitusjon eller tvangsarbeid (Europol 2016, Brunovskis og Tyldum 2004). Den vanligste måten sårbare personer havner i en utnyttelse situasjon på, er imidlertid at de blir manipulert og forledet.

En vanlig fremgangsmåte er at offeret blir forespeilet en jobb med gode lønns- og arbeidsbetingelser i destinasjonslandet, ofte via bekjente som henvender seg til vedkommende selv eller personens familie, eller via rekrutteringsfirmaer eller annonsering på internett eller andre steder. Etter ankomst kan det vise seg at man i stedet blir tvunget til for eksempel prostitusjon, eller at arbeidsoppgaver og -vilkår er langt dårligere enn forespeilet. Reisedokumenter kan konfiskeres, og man kan bli pålagt å tilbakebetale kostnader knyttet til reise, dokumenter, kost og losji som er langt høyere enn offeret var klar over på forhånd. Det kan også forekomme trusler mot familien i hjemlandet, eller trusler om at politi og utlendingsmyndigheter vil kontaktes, slik at offeret risikerer deportasjon. (ibid.).

Makt- og kontrollmidler i menneskehandelssituasjoner¹²⁴ (Polaris Project 2010)

Direkte trusler

Truer med å skade offer eller familie – truer med å eksponere eller kompromittere offeret – truer med å rapportere offer til politi eller utlendingsmyndigheter

Indirekte trusler

Skader andre ofre, offers barn eller kjæledyr – viser eller bruker våpen – ødelegger gjenstander/eiendom – lyver om at politiet er involvert i menneskehandelssituasjonen

Emosjonell vold

Ydmyker offeret foran andre – bruker nedsettende kallenavn – manipulerer, spiller tankespill, gir offeret skyld/ansvar for situasjonen – overbeviser offeret om at de er de eneste som bryr seg om dem

Isolasjon

Begrenser bevegelsesfriheten – ledsager offeret på offentlige steder – skaper mistillit til politiet/andre – flytter ofre til forskjellige steder – tillater ikke offeret å lære norsk eller gå på skole – nekter kontakt med barn, familie og venner

Benektelse, bagatellisering

Bagatelliserer misbruk eller utnyttelse – nekter for at noe ulovlig eller utnyttende forekommer – klandrer eller ansvarliggjør offeret for utnyttelsessituasjonen

Seksuell vold

Bruker seksuelle overgrep som straff eller kontrollmiddel – tvinger offer til å ha sex flere ganger om dagen med fremmede – behandler offer som et objekt for økonomisk gevinst – normaliserer seksuell vold og sexsalg

Fysisk vold

Dytter, slår, sparker, tar kveletak – brannså, merker, tatoveringer – nekter mat/vann – utsetter for skadelige kjemikalier – tvinger offeret til abort – skaper/forsterker rusavhengighet som kontrollmiddel

Bruk av posisjon/overmakt

Behandler offer som en tjener – bruker kjønn, alder eller nasjonalitet for å antyde overlegenhet – bruker enkelte ofre til å kontrollere andre – skjuler eller ødelegger viktige dokumenter

Økonomisk vold

Skaper gjeld som aldri kan tilbakebetales – tar offerets inntjente penger – hindrer offeret tilgang til og kontroll over egen økonomi – gir kun tilgang til «lommepenger»

124: Basert på Human Trafficking Power & Control Wheel (Polaris Project 2010), som bygger på Deluth-modellens Power and Control Wheel (Domestic Abuse Intervention Project), tilgjengelig på theduluthmodel.org

Ofrene kan også bli rekruttert ved hjelp av den såkalte «loverboy-metoden», det vil si at de tror de innleder et romantisk forhold til en person, som senere utnytter dem eller selger/overlater dem til andre som står for selve utnyttelsen (Europol 2016, Brunovskis og Tyl-dum 2004). Mange nigerianske kvinner utnyttet i prostitusjon har i forbindelse med rekrutteringen inngått avtaler som har blitt beseglet av juju-ritualer (knyttet til afrikansk tradisjonell religion). Personer som er bundet av slike ritualer kan f.eks. tro fullt og fast på

at de selv eller familiemedlemmer vil kunne falle død om eller bli rammet av sykdom eller ulykker dersom de bryter avtalen (Skilbrei, Tveit og Brunovskis 2006, Rasmussen 2011). I slike tilfeller blir det særlig vanskelig for ofrene å bryte ut av situasjonen de er i.

Når ofrene er rekruttert, er det et vidt spekter av metoder som tas i bruk for å ta eller beholde kontroll over dem. Tabellen viser noen av makt- og kontrollmidlene som tas i bruk i menneskehandelssituasjoner.

Identifisering av mulige ofre for menneskehandel

Er du bekymret for menneskehandel? Du kan rådføre deg med:

- **ROSA-telefonen 22 33 11 60:** ROSA kan bistå med informasjon, og henvisning til relevante tiltak for voksne personer utnyttet i alle former for menneskehandel.
- **Bufdir: Veiledningsfunksjon – Mindreårige ofre for menneskehandel:** Gir råd og veiledning. Telefon: 466 15 000. E-post: menneskehandel@bufdir.no
- **Safe House Filemon på telefon 474 66 480:** Safe House Filemon tilbyr bolig og oppfølging til menn og par/familier utnyttet i arbeid.
- **Human Trafficking Support Oslo** (NAV Grünerløkka) er et landsomfattende råd- og veiledningskontor om menneskehandel for øvrige NAV-kontorer i Norge. Telefon: 99 47 02 79

En forutsetning for at mulige ofre for menneskehandel skal få nødvendig beskyttelse og bistand, er at de identifiseres. Formålet med å avklare om en person kan være utsatt for menneskehandel er å (KOM 2008a):

- bidra til å stoppe eller forebygge grov utnyttelse
- sikre at personen får informasjon om sine rettigheter til bistand og beskyttelse
- henvise personen til rette instanser for videre spesialisert assistanse
- overholde meldeplikt til barnevernet

Identifisering er også nødvendig for at politi og påtalemyndighet eventuelt skal kunne etterforske og straffeforfølge menneskehandlerne.

Avvergingsplikt og meldeplikt

Etter straffeloven § 196¹²⁵ har man plikt til å varsle, eller på annen måte forsøke å avverge, alvorlige straffbare handlinger som frihetsberøvelse, voldtekt, grov kroppsskade og misbruk av stilling, avhengighetsforhold eller tillitsforhold for å skaffe seg seksuell omgang, samt grov menneskehandel. Man har også plikt til å melde fra til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir, eller vil bli, utnyttet til menneskehandel.

Se plikl.no

I Norge er det et skille mellom å *identifisere mulige ofre* for menneskehandel og *verifisering av ofre*. Alle instanser eller personer som blir bekymret for om en person kan være i en menneskehandelsituasjon, har et ansvar for å identifisere personen som et mulig offer og sette vedkommende i kontakt med ansvarlige myndigheter og hjelpetiltak (KOM 2008a). Det er altså ingen spesifikk etat, organisasjon eller tjeneste som har enerett eller hovedansvar for å avdekke mulige ofre for menneskehandel. Dersom man mistenker at personen som er utnyttet er mindreårig, har man meldeplikt til barneverntjenesten¹²⁶.

125: [Lov om straff \(straffeloven\) § 196. Plikt til å avverge et straffbart forhold](#)

126: [Lov om barneverntjenester \(barnevernloven\) 6-4. Opplysningsplikt](#)

Det er politi/påtalemyndighet, utlendingsmyndigheter eller barneverntjenesten som verifiserer ofre for menneskehandel. Dette skjer gjennom utøvelsen av etatenes arbeidsoppgaver knyttet til henholdsvis avdekking og straffefølgning av kriminelle, behandling av søknader om arbeids- og oppholdstillatelser, og vurdering av barns omsorgssituasjon. Politi og påtalemyndighetene verifiserer en person som offer for menneskehandel ved at vedkommende får status som fornærmet eller vitne i en straffesak, og når det foreligger en rettskraftig dom mot bakmenn. Utlendingsmyndighetene verifiserer ved å innvilge personen midlertidig eller varig oppholdstillatelse i Norge med hovedbegrunnelse at vedkommende har vært eller er utnyttet i menneskehandel. Barneverntjenesten verifiserer når de begrunner iverksatte tiltak med at barnet har vært, er, eller står i fare for å bli utnyttet i menneskehandel. Barneverntjenesten trenger imidlertid ikke dokumentere at barn er utsatt for menneskehandel for å iverksette tiltak – det avgjørende er om barnet er utsatt for omsorgssvikt eller mishandling, eller har vist alvorlige atferdsvansker.

Det er viktig å være oppmerksom på at politi, utlendingsmyndigheter og barnevern kan komme til ulike konklusjoner, da de arbeider ut fra ulike lovverk, har ulike formål med sine vurderinger/vedtak, og har ulike krav til bevis og sannsynliggjøring. Et negativt vedtak hos en av instansene behøver ikke nødvendigvis føre til negative vedtak hos de andre instansene, og kan heller ikke regnes som en avkreftelse på at personen er utsatt for menneskehandel. Politiet kan for eksempel ha for få opplysninger om bakmenn til å iverksette en etterforskning av en mulig menneskehandelssak,

og utlendingsmyndighetene kan vurdere det slik at en person ikke oppfyller kravene til beskyttelse (asyl) eller andre typer oppholdstillatelse, selv om de anerkjenner at vedkommende kan ha vært utsatt for menneskehandel. En persons situasjon kan også endre seg over tid, slik at en person som på et tidspunkt ble vurdert til å ikke være utnyttet, på et senere tidspunkt kan identifiseres og verifiseres som offer for menneskehandel.

Generelle indikatorer på utnyttelse i menneskehandel

Det er nyttig for helse- og sosialarbeidere å ha oversikt over vanlige indikatorer ved menneskehandel, for enklere å kunne identifisere mulige ofre. Indikatorene kan gjenkjennes ved observasjoner, fakta, uttalelser og annen informasjon helse- og sosialarbeideren tilegner seg om en person. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at det er nødvendig med en helhetlig vurdering av personens livssituasjon. Tilstedeværelsen av, eller fraværet av, en eller flere indikatorer kan ikke i seg selv bekrefte eller avkreftede at personen er utnyttet i menneskehandel (KOM 2008a). Det er utarbeidet en veileder med flere supplerende verktøy som er nyttige når det gjelder identifisering av mulige ofre for menneskehandel¹²⁷.

Observasjoner

I ulike instanser, og med ulike roller og ansvarsområder, kan helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere bli

127: Brosjyrene/veilederne er tilgjengelig på denne nettsiden: politiet.no/rad/menneskehandel/slik-jobber-politiet-for-a-bekjempe-menneskehandel

Generelle indikatorer på menneskehandel:

Personen kan være under tvang, forledelse, kontroll eller misbruk av sårbar situasjon

- tror at de må arbeide eller utføre en handling for andres fortjeneste mot sin frie vilje
- gir inntrykk av at deres bevegelser er overvåket
- mangler kontroll over eget pass/reisedokument
- kjenner ikke adressen til egen bolig eller arbeidssted
- tillater at andre fører ordet for dem når noen henvender seg direkte til dem
- oppfører seg som om de er instruert av andre
- har begrenset eller ingen tilgang til nødvendig helsehjelp
- har begrenset eller ingen mulighet til sosial omgang
- mangler frihet til å kontakte familie og venner
- er ute av stand til å kommunisere fritt med andre
- er bundet av gjeld
- har fått sine reisekostnader til destinasjonslandet betalt av tilretteleggere, noe de må betale tilbake gjennom å arbeide eller yte tjenester i ankomstlandet
- har tatt valg under falske betingelser eller lovnader
- har tatt valg i en sårbar situasjon der få andre reelle valgmuligheter syntes mulige

Personen kan være utsatt for vold eller trusler mot egen person, eller mot familie og venner

- viser tegn på frykt eller stress
- lider av skader som synes å være forårsaket av overgrep
- lider av belastningsskader typisk for uverdige arbeidsforhold
- er disiplinert av frykt for straff
- er del av et hierarki med maktforhold mellom ofre i samme situasjon, som gjør at de vanskelig kan snakke åpent om sin situasjon med andre til stede

Personen kan være tvunget til å begå brudd på norske lover som en del av utnyttingen

- viser mistillit overfor myndighetspersoner
- er truet med å bli meldt til myndighetene
- er redd for å avsløre sin oppholdsstatus
- er utstyrt med falske identitets- eller reisedokumenter

Personen kan yte tjenester eller arbeide under uverdige forhold

- er ute av stand til å forhandle om sine arbeidsforhold
- mottar lite eller ingen betaling for utført arbeid/tjeneste
- har ingen eller bare delvis tilgang til egen inntekt
- har ulovlig lange arbeidsdager over lengre perioder
- er i en situasjon der de ikke har fridager
- er i en situasjon der de hyppig må forflytte seg over landegrenser og fra by til by for å yte tjenester/arbeid

Personen blir identifisert på eller i sammenheng med en lokalitet som er kjent for å være arena for utnyttning av mennesker

- lever under uverdige boforhold
- kommer fra et land som er kjent for rekruttering til menneskehandel
- blir observert på steder der ulovlig salg av tjenester eller varer ofte forekommer

Kilde: KOM (2018a): Veileder – Identifisering av mulige ofre for menneskehandel

oppmerksomme på forskjellige indikatorer på at barn eller voksne er utnyttet i menneskehandel. Enkelte indikatorer kan oppdages gjennom observasjoner, som gjerne danner utgangspunktet for å undersøke saken videre gjennom samtaler.

Gjennom observasjon mottar vi kunnskap om omverdenen, mennesker og situasjoner ved å benytte våre sanser. Vi kan observere blant annet:

- en persons utseende (anslagsvis alder, klær/ stil, fysiske kjennetegn, synlige skader, tegn på manglende hygiene osv.)
- språk (vi kan høre at personen snakker et annet språk enn norsk, og kanskje også hvilket språk som benyttes)
- tid, sted og miljø (er det for eksempel et barn på «feil sted til feil tid», er det et egnet miljø for barn?)
- handlinger og aktiviteter som utføres (tiggning, vinningskriminalitet, salg av rusmidler, prostitusjon osv.)
- kroppsspråk og sinnsstemning (viser personen tegn på frykt, tristhet, utmattelse, apati osv.?)
- samhandling med kjente og ukjente (hvordan samhandler personen med andre, er kontakten preget av frykt eller omsorg, tar personen kontakt med ukjente?)

Vi tolker det vi observerer på bakgrunn av bl.a. tidligere erfaringer og tilegnet informasjon og kunnskap. Konkrete observasjoner av en person kan i kombinasjon med andre faktorer utløse en bekymring for at vedkommende kan være utnyttet. Eksempler på slike «biter i puslespillet» er:

- observasjoner av personen i andre situasjoner
- observasjoner og opplysninger om andre med tilknytning til personen
- opplysninger fra personen selv eller andre
- kunnskap om aktiviteten personen er involvert i
- kunnskap om miljøet eller gruppen personen er en del av
- kunnskap om sårbarhet, rekruttering og utnyttelse i menneskehandel
- kunnskap om indikatorer på menneskehandel

På denne måten kan vi observere tegn på at personens aktiviteter er organisert, og vi kan se tegn på bruk av vold og trusler og at personens sårbare situasjon utnyttes av andre. Akkurat hvilke tegn vi vil kunne oppdage, avhenger av hvilken rolle vi har og hvilken kontekst vi ser personen i. For eksempel vil ansatte i helsevesenet, asylmottak, UDI, politi, barnevern og oppsøkende helse- og sosialarbeidere som arbeider ute på gata ha tilgang til ulike observasjoner og opplysninger om barn og voksne de blir oppmerksomme på.

Samtale for å avdekke mulig utnyttelse i menneskehandel

Enkelte som har vært grovt utnyttet i menneskehandel vil fortelle sin historie og ha et ønske om å få hjelp ut av situasjonen – særlig dersom de blir sett av fagpersoner som har kunnskap om særlig sårbare grupper og indikatorer på menneskehandel, og som har anledning til å ha tilrettelagte samtaler i en trygg setting. Ofte vil imidlertid personer som er utnyttet i menneskehandel vegre seg for å fortelle om utnyttelsen. De kan være unnvikende i svar på spørsmål, og fortelle

usammenhengende eller selvmotsigende historier. Dette kan skyldes frykt for, instruksjoner fra, eller lojalitet til de som er involvert i utnyttelsen. De kan også være preget av mistillit til norske myndigheter og usikkerhet når det gjelder hva som vil skje med dem dersom de forteller sannheten. Det kan også være at de opplever sin nåværende situasjon som bedre enn den de hadde i hjemlandet, og at de derfor selv ikke oppfatter seg som utnyttet.

Før man gjennomfører en samtale med et mulig offer for menneskehandel, bør man tenke nøye igjennom om en selv er i stand til å gjennomføre en god samtale, om man trenger veiledning fra eksperter i forkant av samtalen, eller om man bør henvise personen til andre instanser/personer som kan gjennomføre samtalen (KOM 2008a). Dersom det mulige offeret er antatt mindreårig, bør barnevernet alltid kontaktes før en slik samtale gjennomføres, så langt det er mulig. Dette fordi mindreårige ofre ofte blir flyttet på, eller av andre årsaker vil bli avskåret fra, eller unndra seg kontakt med, offentlige myndigheter dersom det blir stilt spørsmål ved deres situasjon. Dersom barnevernet selv får mulighet til å snakke med barnet, har de mulighet til å vedta en akutt plassering, dersom de vurderer at det er nødvendig for å beskytte barnet.

Dersom man skal gjennomføre en slik samtale, er det flere forhold man bør tenke på *i forkant* (KOM 2008a, Krisesentersekretariatet 2007):

- For å oppnå personens tillit, bør man vurdere nøye hvem som deltar i samtalen, hvor og hvordan den skal foregå. Så langt som mulig bør man ta hensyn til personens egne ønsker om hvem han eller hun

vil snakke med og hvor samtalen skal finne sted.

- Det er viktig å tenke sikkerhet, og unngå å gjøre noe som kan bidra til å forverre personens trusselsituasjon, selv om dette kan legge begrensninger for kontakten med vedkommende. Personen er ikke alltid selv klar over eventuelle farer ved å røpe hva som skjer, men i noen tilfeller kan selv en «uskyldig» samtale sette personen eller dens familie i risiko. Dersom en som oppgir å være slektning eller venn av personen insisterer på eller tilbyr seg å være med i samtalen for å tolke, kan det være klokt å la være.
- Det er viktig å bruke kvalifiserte tolker og sette seg inn i forsvarlig bruk av tolk. Tolkens kjønn og bakgrunn kan innvirke på samtalen. Felles språk og kulturbakgrunn kan være en fordel, men kan også utløse frykt for fordømmelse fra en person fra samme kulturkrets, eller for at informasjon kan spres i et miljø. Personen man skal snakke med bør derfor ha størst mulig innvirkning på valg av tolk, og man bør sammen avgjøre om det er best med tolking ved personlig oppmøte eller over telefon.
- Dersom personen befinner seg i en akutt krisesituasjon, har vedkommende behov for omsorg i form av mat og drikke, fysisk trygghet, hvile og emosjonell støtte. I slike situasjoner må samtalen gjennomføres på et senere tidspunkt, når personen føler seg trygg.

Råd om *gjennomføring av samtaler* med voksne mulige ofre for menneskehandel (KOM 2008a, Krisesentersekretariatet 2007):

- Sørg for at samtalen kan foregå uforstyrret og uten avbrytelser, uten andre til stede (enn eventuelt tolk).
- Forklar din rolle og de forpliktelser du har når det gjelder regler om opplysnings- og taushetsplikt.
- Forklar at du er bekymret for personen, og at det er mulig å søke bistand og beskyttelse dersom personen ønsker det. Informasjon om personens rettigheter og muligheter for beskyttelse og bistand, må være konkret og realistisk.
- Det kan være nødvendig å gjenta viktig informasjon flere ganger, og stille kontrollspørsmål for å sikre at personen har oppfattet det du har ment å formidle.
- De færreste begreper er entydige, og dine spørsmål og budskap tillegges ikke alltid samme meningsinnhold hos personen du snakker med. Forsøk å unngå ord som «menneskehandel», «tvang» og «offer». Spør åpent om det er noe personen trenger hjelp til, og lytt til det som blir sagt – også mellom linjene. Å spørre noen direkte om de er utsatt for menneskehandel eller er under tvang, har som regel lite for seg. Man bør heller forsøke å skape seg et bilde av hvilke forhold personen lever og arbeider under ved å stille spørsmål ut fra ulike vinkler.
- Eksempler på konkrete spørsmål kan være:
 - Kan du forlate boligen/arbeidsstedet når du selv ønsker det?
 - Må du be noen om lov til å oppsøke lege, frisør, butikker eller lignende?
 - Får du lønn fra arbeidsgiver til egen bankkonto som bare du har tilgang til?
 - Bestemmer du selv hvilke tjenester du tilbyr og hvilke kunder du tar imot?
- Bestemmer du over ditt eget pass/reisedokument?
- Bestemmer du over post som er adressert til deg, eller er det andre som leser den?
- Har du egen nøkkel til boligen?
- Har du kjøpt SIM-kort til mobiltelefonen selv? Kan du bytte SIM-kort eller telefonnummer når du selv måtte ønske?
- Det kan bli nødvendig å avbryte samtalen, og heller gjennomføre mer utfyllende samtaler på et senere tidspunkt. Å fortelle om smertefulle erfaringer kan utløse sorgreaksjoner, emosjonelt stress, angst, apati eller utagerende atferd. Det er viktig å tilby omsorg og trygghet til personer i akutt krise.
- Ikke gi løfter eller råd: Personen vil kanskje ha en rekke spørsmål knyttet til om han eller hun får bli i Norge, om jobb, bolig og ulike hjelpetiltak. Ikke lov at alt lett vil ordne seg! Som den første hjelperen, trenger du ikke gi svar eller råd.
- Dersom personen ønsker hjelp, er det lurt å ta kontakt med ROSA eller annet adekvat hjelpetilbud der og da.
- Dersom personen ikke vil ha hjelp der og da, men vil tenke på saken, bør du gi med informasjon om hvor de kan henvende seg (for eksempel ROSA-telefonen), samtidig som du tilbyr en ny avtale.
- Dersom personen hevder at han eller hun ikke er utnyttet, og at informasjonen du har kommet med er irrelevant for vedkommende, send likevel med informasjon om ROSA-telefonen – i tilfelle personen senere ombestemmer seg, eller i tilfelle det er aktuelt for andre han eller hun er i kontakt med.

Ofre for menneskehandel vil ofte avslå tilbud om bistand og beskyttelse, og mange vil avvise alle forsøk på samtale. Uansett utfallet av samtalen, har det hatt en verdi i seg selv at noen har vist at de har brydd seg, og har tatt seg tid til å informere om rettigheter og muligheter. Dette kan også være avgjørende for at personen senere vet hvor vedkommende kan henvende seg, dersom han eller hun ønsker hjelp på et senere tidspunkt.

Ulike former for utnyttelse

Utnyttelse til prostitusjon eller andre seksuelle formål

Utnyttelse til prostitusjon er en utbredt form for menneskehandel, og er trolig den formen som lettest avdekkes. Det er viktig å være oppmerksom på at helse- og sosialarbeidere som jobber i tjenester som ikke arbeider oppsøkende inn mot prostitusjonsarenaer, eller har arbeid med personer involvert i salg av seksuelle tjenester som en spesifikk del av sitt mandat, også kommer i kontakt med personer i prostitusjon. De kan bl.a. ta kontakt med hjelpeapparatet grunnet årsaker som ikke er direkte knyttet til deres prostitusjonserfaringer. Personer som utnyttes i prostitusjon eller til andre seksuelle formål kan være menn, kvinner eller transpersoner, i alle aldre og av alle nasjonaliteter. Prostitusjonen kan foregå på gata, innendørs i leiligheter, massasjeinstitutter o.l., og den kan være annonsert på internett.

Indikatorer på at en person er utnyttet i prostitusjon eller til andre seksuelle formål:

- får ikke beholde noe, eller kun deler av, det hun eller han tjener på salg av seksuelle tjenester
- har gjeld som betjenes ved salg av seksuelle tjenester
- kan ikke slutte i prostitusjon når han eller hun vil
- har liten eller ingen mulighet til å velge hvilke og hvor mange kunder hun eller han vil betjene
- har liten eller ingen mulighet til å avslå forespørsler om ubeskyttet og/eller voldelig sex.
- har lite eller feil informasjon om regelverk for prostitusjon i Norge
- annonserer på nettsteder eller i blader på feilfritt norsk, men behersker ikke selv språket
- bor sammen med andre som er i prostitusjon, betaler høy husleie, står ikke selv som leietaker
- er avbildet i blader, filmer eller på internett for pornografisk formål mot egen viten eller vilje
- får ikke være alene med helsepersonell, vil ikke ta imot (eller nektes) medisinsk hjelp
- forteller ulike historier om sin situasjon, veien inn i prostitusjon og reisen til Norge
- blir fulgt til og fra avtaler med hjelpeapparatet
- bor, reiser og selger tjenester i gruppe med flere
- får hyppige telefonoppringninger og sms når han eller hun er i kontakt med hjelpeapparatet
- har tatoveringer eller andre merker som indikerer andres "eierskap"

Disse indikatorene må ses i sammenheng med de generelle indikatorene presentert tidligere i kapittelet.

Kilde: KOM (2008b): Menneskehandel – utnyttelse i prostitusjon eller andre seksuelle formål

Utnyttelse til andre seksuelle formål omfatter blant annet det å bestille og betale for direkteoverføring av seksuelle overgrep via internett, og ved hjelp av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til å yte seksuelle tjenester til en selv eller andre. Det finnes eksempler på at personer har blitt «lånt bort» til andre av en person

som har utnyttet vedkommende, altså uten betaling/ vederlag.

Utnyttelse til seksuelle formål forekommer også sammen med andre utnyttelsesformer, det vil si at personer som er utnyttet i arbeid, kriminalitet, i private hjem o.l., samtidig kan utnyttes seksuelt.

Personer som er utsatt for tvangsarbeid og tvangstjenester kan:

Leve under uverdige forhold:

- bo i grupper på samme sted som de arbeider, og sjelden eller aldri forlate disse stedene/gruppene
- ha tilgang til lite eller dårlig mat
- være avhengig av arbeidsgiver for en rekke tjenester, som transport, bolig, mat, helse-tjenester osv.
- mangle mulighet til å velge hvor han eller hun skal bo
- ha begrenset mulighet til å bevege seg fritt

Ha en arbeidsgiver som utsetter sine ansatte for:

- lav eller ingen betaling
- manglende eller falsk arbeidskontrakt
- ulovlig lange skift
- lite eller ingen fritid
- tungt eller farlig arbeid
- farlige fysiske forhold på arbeidsplassen
- uverdige sanitærforhold
- manglende egnet arbeidsutstyr, for eksempel foreskrevet verneutstyr eller klær som beskytter mot kulde

Mangle kontroll over egen situasjon:

- mangle grunnleggende utdanning og profesjonelle sertifikater
- ha liten eller ingen tilgang til egen inntekt
- mangle kontroll over eget pass og reise-dokumenter
- være utsatt for kontroll av bolig og bevegelsesfrihet
- isolasjon
- ikke fri til å avvikle arbeidssituasjonen pga. gjeld, trusler og manglende midler
- mangle nødvendige språkkunnskaper
- mangle kunnskaper om regler for norsk arbeidsliv
- mangle mulighet til å forlate arbeidsstedet uten arbeidsgivers tillatelse eller følge
- være utsatt for unormal grad av overvåking og kontroll fra arbeidsgiver
- være disiplinert av et uoffisielt system med bøter

Disse indikatorene må ses i sammenheng med de generelle indikatorene presentert tidligere i kapitlet.

Kilde: KOM (2008c): Menneskehandel Utnyttelse i tvangsarbeid og tvangstjenester, herunder tigging

Utnyttelse til arbeid

Personer blir utnyttet i arbeidsforhold i en rekke bransjer, blant annet jordbruk, fiskeri, bygg- og anlegg, renhold, dagligvarehandel, restaurant/gatekjøkken,

telefoni, frisør og bilvask/bilpleie (Kripos 2017). Utnyttelsen kan skje ved at virksomhetene ansetter personer som er i en sårbar situasjon ved at de ikke har arbeidstillatelse eller lovlig opphold i Norge.

Utnyttelsen kan også skje under dekke av tilsynelatende lovlige arbeidskontrakter, mens de reelle arbeidsbetingelsene er lovstridige.

Det kan være uklart hvor grensene skal trekkes mellom menneskehandel og såkalt sosial dumping. Begrepet sosial dumping benyttes både når utenlandske arbeidstakere utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenlignet med hva norske arbeidstakere normalt tjener, eller som ikke er i tråd med gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Dersom arbeidsgivere eller «agenter»/arbeidsformidlere benytter seg av vold eller trusler overfor arbeidstakeren, viser annen utilbørlig atferd eller misbruker arbeidstakerens sårbare situasjon for å utnytte vedkommende, eller presse vedkommende til å bli værende i arbeidssituasjonen, vil situasjonen kunne betegnes som menneskehandel.

Utnyttelse til tigging og kriminalitet

Tigging, gatesalg og gateartisteri er aktiviteter som utøves i det offentlige rom og som er rettet mot befolkningen generelt. En del av de personene som er involvert i dette er migranter i sårbare situasjoner, som kan være i risiko for å bli utnyttet. Dette gjelder særlig barn, eldre, personer med funksjonsnedsettelse og personer som er i en spesielt vanskelig situasjon grunnet stor gjeld, rusavhengighet e.l. Fattige tilreisende EU/EØS-migranter, særlig romer, kan være spesielt sårbare for utnyttelse (se eget avsnitt om dette i kap. 13 om EU/EØS-migranter).

Personer som er utsatt for utnyttning i tigging og vinningskriminalitet kan:

- være barn, eldre og funksjonshemmede mennesker som tigger på offentlige steder
- ha fysiske skader som virker å være påført av andre
- være barn som oppholder seg i store grupper med få voksne som ikke kan dokumentere et akseptabelt omsorgsforhold.
- bli tvunget til å selge narkotika, tyvegods eller andre ulovlige varer
- bli utsatt for eller truet med straff dersom de ikke samler/stjeler nok
- leve som gjengmedlemmer med voksne som ikke er i slekt med dem
- leve og reise i større grupper over større avstander
- ha en historikk der de er registrert i forbindelse med vinningskriminalitet i flere byer/land
- være registrert i flere land med ulike identiteter
- være registrert av barnevernmyndigheter i flere byer/land

Disse indikatorene må ses i sammenheng med de generelle indikatorene presentert tidligere i kapittelet.

Kilde: KOM (2008c): Menneskehandel – Utnyttelse i tvangsarbeid og tvangstjenester, herunder tigging

I de etablerte rusmiljøene vil man kunne møte enkelte asylsøkere, papirløse migranter og tilreisende fattige EU/EØS-migranter som selger hasj, piller eller andre illegale rusmidler. Mange av disse befinner seg i en vanskelig livssituasjon, og er dermed sårbare for utnyttelse. Spesielt mindreårige gutter fra nordafrikanske land har blitt identifisert som mulige ofre for menneskehandel utnyttet til narkotikasalg (Lidén og Salvesen 2016, Tyldum et al. 2015, Vollebæk 2015). Personer kan også bli utnyttet til narkotikasmugling og kurérvirksomhet, og til produksjon av narkotika, for eksempel til cannabisdyrking i private bygninger.

Mindreårige og voksne involvert i vinningskriminalitet, for eksempel lommetyverier, butikkyverier og innbrudd i boliger, kan også være utnyttet i menneskehandel. I Norges første dom for utnyttelse av mindreårige til vinningskriminalitet¹²⁸, ble to menn fra Litauen dømt for å ha utnyttet fire litauiske barn i alderen 15-17 år. Barna kom fra fattige og alkoholiserede hjem og ble lokket med jobb i Bergen. Etter ankomst levde barna under kummerlige forhold, og ble truet med å bli overlatt til seg selv i Norge. Tyveriene barna ble tvunget til å utføre var svært innbringende for bakmennene. I 2017 ble en kvinne og en mann (mor og sønn) fra Kroatia dømt¹²⁹ for å ha utnyttet to mindreårige jenter (datter/søster og svigerdatter/kjæreste) til lommetyverier i Stockholm og Oslo i oktober 2015. De ble utstyrt med mobil, og en av dem med falsk identitet, og sendt ut for å stjele på gata og på offentlige transportmidler.

128: Bergen tingrett 2011, Gulating lagmannsrett 2012, Høyesterett 2013 (HR-2013-104-A)

129: Oslo tingrett 2017 (TOSLO-2016-195538)

Jentene fikk ikke beholde utbyttet fra tyveriene selv, og sto i et avhengighetsforhold til de tiltalte, som begge hadde utsatt dem for alvorlige krenkelser tidligere.

Personer utnyttet i private hjem

Helse- og sosialarbeidere kan også komme i kontakt med barn og voksne som er utnyttet i private hjem til husarbeid, pleie og omsorg for barn, eldre eller funksjonshemmede o.l.

Personer som er utsatt for utnyttning i private hjem kan:

- bo med en familie
- spise atskilt fra familien
- ha tilgang til lite eller dårlig mat
- mangle privat oppholdsrom
- sove under uverdige forhold
- sjelden eller aldri ha mulighet til å forlate huset
- ha begrenset eller ingen mulighet til normal sosial omgang

Disse indikatorene må ses i sammenheng med de generelle indikatorene presentert tidligere i kapittelet.

Kilde: KOM (2008c): Menneskehandel – Utnyttelse i tvangsarbeid og tvangstjenester, herunder tiggung

Personene kan ha kommet til Norge gjennom familieinnvandring, tvangsekteskap eller au pair-ordningen, de kan være mindreårige eller voksne asylsøkere som

bor privat fremfor på asylmottak, eller de kan være uten lovlig opphold i Norge. Personer som er i en slik situasjon vil ofte ha begrenset bevegelsesfrihet, men helse- og sosialarbeidere eller andre hjelpere vil kunne komme i kontakt med dem for eksempel via helsetjenester, via arbeid med andre brukere i eller utenfor samme husholdning, eller gjennom arbeid på/samarbeid med skoler (inkludert voksenopplæringen).

Organhandel

Utnyttelse til organhandel: Bruk av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd for å tvinge, utnytte eller forlede en person til å samtykke i fjerning av et organ.

Ulovlig uttak av organer fra levende donorer kan foregå på flere måter:

- Ofrene kan bli tvunget eller forledet/lurt til å gi fra seg friske organer.
- Ofrene kan samtykke til å selge et organ, men deretter ikke få betalt, eller bli betalt langt mindre enn de var forespeilet.
- Ofrene får ofte ingen eller mangelfull informasjon om risiko og langsiktige helsekonsekvenser.
- Ofrene kan også få fjernet et organ uten å ha samtykket til det, i forbindelse med andre medisinske inngrep.
- Det kan også være menneskehandel når personen har samtykket til fjerningen av organet og fått avtalt sum, dersom vedkommende har vært i en sårbar situasjon som er blitt utnyttet.

Internasjonalt ble det rapportert om til sammen 100 registrerte tilfeller av menneskehandel knyttet til organhandel i perioden 2014–2017 (UNODC 2018a), men det antas at det er store mørketall når det gjelder denne utnyttelsesformen (Purkayastha og Yousaf 2019). Det er et dokumentert internasjonalt fenomen at personer får utført organtransplantasjon på irregulært vis på utenlandsreise – såkalt organaturisme. Flyktninger og migranter kan også ha blitt tvunget eller presset til å fjerne organer under reisen til Europa, eller de kan ha samtykket til salg av organer på grunn av fattigdom. Helsepersonell bør derfor være oppmerksomme på dette, da organhandel medfører store helsemessige konsekvenser for både ofre (organdonorer) og organmottakere.

Utnyttelse til krigstjeneste

Fremmedkrigere:

I enkelte norske saker der personer har blitt rekruttert til krigføring i andre land, har det forekommet ulik grad av forledelse, tvang og løfter om et bedre liv. Det er hittil ikke kjent at noen av sakene har utgjort menneskehandel i strafferettslig forstand (Kripos 2017). Dette utelukker imidlertid ikke at det er saker eller forhold som ikke er kjent av norske myndigheter, eller at dette kan skje i fremtidige saker.

Barnesoldater/tvungen rekruttering til væpnede grupper:

I ulike deler av verden utnyttes både barn og voksne i væpnede konflikter – både av regjeringsstyrker og væpnede opposisjonsgrupper (UNODC 2018b). Flere

av de som kommer til Norge som asylsøkere/flyktninger har vært utnyttet som barnesoldater, eller kan ha vært utsatt for tvungen rekruttering til væpnede grupper som voksen. Selv om dette er saker som ofte er vanskelige å straffeforfølge fra Norge, kan slike erfaringer ha betydning for vedkommendes asylsak, ved at de tilhører en gruppe som kan være spesielt sårbare for forfølgelse ved retur.

Oppfølging av mulige ofre for menneskehandel (over 18 år)

Ved alvorlig bekymring for at personens liv, helse og omsorg er truet, skal lokalt politi, legevakt eller barnevern kontaktes. Er personen antatt mindreårig, skal barneverntjenesten alltid varsles.

Bekymringen for menneskehandel kan dukke opp av ulike årsaker og på ulike tidspunkt. Enkelte ganger kan bekymringen være selve utgangspunktet for at helse- og sosialarbeideren ønsker kontakt med personen. Dette gjelder for eksempel dersom personen blir observert på arenaer eller i situasjoner som ofte forbindes med stor fare for utnyttelse, eller dersom vedkommende kommer fra et land der det er kjent at ofre for menneskehandel ofte rekrutteres. Andre ganger vil bekymringen melde seg på bakgrunn av observasjoner eller opplysninger som kommer frem på et senere tidspunkt i kontakten. Personene det gjelder

kan også ha ulik status. Noen er asylsøkere, noen kan være i Norge på turistvisum e.l., mens andre igjen kan ha kommet til Norge uten å ha blitt registrert. Valg av tilnærming vil også avhenge av om personen er over eller under 18 år.

Som nevnt i kapitlene om kontaktetablering og kartlegging (kapitlene 2 og 3), vil personer som er utsatt for menneskehandel ofte være mistenksomme overfor representanter for myndighetene og tilbakeholdne i kontakten. Helse- og sosialarbeidere bør derfor, ut fra situasjonen og den relasjonen de har til vedkommende, vurdere hvor direkte de skal være under kartleggingen.

Informasjon

Når det foreligger en bekymring for at en person kan være offer for menneskehandel, er det viktig å gi informasjon om at vedkommende kan få hjelp. Helse- og sosialarbeideren kan for eksempel si at de ikke vet om problemstillingen er aktuell for vedkommende, men at de kjenner til at personer i deres situasjon kan bli presset eller utnyttet, at de kan ha gjeld som de er nødt til å betale tilbake og at de som er i en slik situasjon kan få hjelp og beskyttelse. Ut fra hvordan personen reagerer på dette, kan helse- og sosialarbeiderne vurdere om de kan gå dypere inn i dette temaet i samme samtale, eller om det er viktig å gå varsomt frem.

KOM-prosjektet har utarbeidet brosjyrer med informasjon – til de som er identifisert som mulige ofre (KOM 2009a) og for de som har fått innvilget refleksjonsperiode (KOM 2009b) – som kan være nyttige verktøy for helse- og sosialarbeidere i samtale med brukere om dette temaet. Alle disse brosjyrene finnes

på norsk og engelsk, og er tilgjengelige på internett¹³⁰.

Kartlegging og dokumentasjon

Helse- og sosialarbeidere og andre hjelpere har en sentral rolle når det gjelder å dokumentere sårbarheten til mulige ofre for menneskehandel (UNODC 2012). Det å kartlegge og dokumentere en persons sårbarhet i en menneskehandelssituasjon er viktig av flere årsaker – både for å kunne fastslå sannsynligheten for at vedkommende er et offer, og for å kunne vurdere behovene for beskyttelsestiltak og bistand. I denne sammenhengen bør kartleggingen dekke den helhetlige situasjonen til det mulige offeret, og ikke begrenses ut fra hva som kan være relevant for en eventuell straffesak mot gjerningsperson(er). Man bør ha fokus på personens situasjon både i hjemlandet og i Norge, både før og etter utnyttelsen.

Formidling til øvrig hjelpeapparat

Advokatbistand: Mulige ofre for menneskehandel har rett til gratis advokatbistand for å vurdere om det skal søkes refleksjonsperiode (eller ev. asyl), og for å vurdere anmeldelse av bakmenn. Det er best om bistandsadvokaten har erfaring med menneskehandelsaker. Helse- og sosialarbeideren bør være behjelpelig med å lage en avtale med bistandsadvokaten og eventuelt bestille tolk. Helse- og sosialarbeideren bør tilby seg å være med på møtet dersom brukeren ønsker dette.

130: Informasjon fra KOM om menneskehandel: politiet.no/rad/menneskehandel/slik-jobber-politiet-for-a-bekjempe-menneskehandel

Dersom saken blir anmeldt, har vedkommende krav på gratis advokatbistand under hele prosessen. Advokaten kan blant annet bidra med rådgivning, samt bistå med kontakt med UDI, IOM og andre instanser.

ROSA: ROSA kan bistå med informasjon og henvisning til relevante tiltak for voksne personer utnyttet i alle former for menneskehandel. ROSA kan følge opp personer som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel i den videre prosessen. I de største byene vil det også være mulig med oppfølging fra tiltak som jobber spesielt opp mot prostitusjon. Telefon: 22 33 11 60.

Safe House Filemon (Frelsesarmeen): Safe House Filemon tilbyr bolig og oppfølging til menn og par/familier utnyttet i arbeid. Telefon: 474 66 480.

NAV: Dersom personen ikke kan eller ønsker å formidles til andre tiltak (som igjen kan følge opp overfor resten av hjelpeapparatet), kan det bli aktuelt at det er helse- og sosialarbeideren som formidler den første kontakten med NAV. Brukeren bør få livsopphold og et botilbud så raskt som mulig etter at vedkommende er identifisert som mulig offer for menneskehandel og det er inngått avtale med bistandsadvokat (eller før). **Human Trafficking Support Oslo (NAV Grünerløkka)** er et landsomfattende råd- og veiledningskontor om menneskehandel for øvrige NAV-kontorer i Norge. Telefon: 99 47 02 79

Botilbud: De som har fått innvilget refleksjonsperiode har rett til et trygt botilbud i form av krisesenter, institusjon eller leilighet i regi av kommunen der

vedkommende oppholder seg. NAV kan også tilby midlertidig overnatting på pensjonat, hotell e.l. i påvente av en mer varig boligløsning.

Politiet: Dersom brukeren ønsker det, kan det tas initiativ til et uformelt og uforpliktende møte mellom politi (som jobber spesielt med menneskehandelssaker) og brukeren (og gjerne bistandsadvokat og helse- og sosialarbeider/tillitsperson). På denne måten kan personen få informasjon om hva det eventuelt vil innebære å anmelde saken, hva politiet kan gjøre for å sikre vedkommendes sikkerhet m.m. Politiet vil i slike tilfeller komme sivilt kledd, og møtet kan finne sted i helse- og sosialarbeiderens eller bistandsadvokatens lokaler, eller et annet sted som oppleves trygt og nøytralt.

Retur og repatriering: De som ønsker det, kan søke om hjelp til å returnere til hjemlandet. Gjennom IOM (International Organization for Migration) kan ofre for menneskehandel og andre sårbare grupper få bistand til en trygg retur og rehabilitering og reintegrering etter ankomst til hjemlandet. For mer informasjon om dette, se iom.no.

Refleksjonsperiode

Refleksjonsperiode:

- Formål: Å bidra til at ofrene skal kunne bryte med miljøet bak menneskehandelen, og legge til rette for at bakmennene skal kunne straffeforfølges.
- Arbeids- og oppholdstillatelse, 6 måneders varighet.
- Refleksjonsperioden er et lavterskeltilbud.
- Refleksjonsperioden kan ikke fornyes. Mulighet for ny midlertidig oppholdstillatelse i inntil ett år dersom politi/påtalemyndigheter ser det som nødvendig for å kunne gjennomføre etterforskningen eller straffesaken.
- Refleksjonsperiode danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller familieinnvandring.
- Mindreårige barn kan likevel innvilges familieinnvandring med en person som har fått innvilget refleksjonsperiode, dersom barnet fyller de vanlige vilkårene for familieinnvandring og politiet mener det er fare for dets sikkerhet i hjemlandet.

Kilde: KOM (2009b)

Trygg bolig

Personer som er innvilget refleksjonsperiode har rett til en bolig som i størst mulig grad er tilpasset deres behov. Bolig kan tilbys i form av opphold på et krisesenter, eller ved en institusjon eller leilighet i regi av

kommunen personen oppholder seg i. Hvis vedkommende er i en akutt nødssituasjon og ikke kan bo på krisesenter, kan NAV i en midlertidig periode tilby rom på pensjonat, hotell eller hospits inntil man får på plass en mer permanent og tilpasset boløsning.

Penger til livsopphold

Refleksjonsperiode gir lovlig opphold i Norge og dermed rettigheter etter lov om sosiale tjenester i NAV (sosialtjenesteloven). Økonomisk stønad (sosialhjelp) skal sikre at alle har tilstrekkelige midler til livsopphold, og skal være en subsidiær ytelse. Dette betyr at man først må utnytte alle andre muligheter, for eksempel gjennom arbeid, trygd, arv eller bankinnskudd. Når man har utnyttet alle aktuelle muligheter fullt ut, men disse ikke strekker til, har man krav på økonomisk stønad til livsopphold. Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven er en skjønsmessig ytelse, og loven har ingen bestemmelser om akkurat hvor mye penger brukeren kan få. Alle søkere har krav på en individuell vurdering.

Arbeid og arbeidsrettet aktivitet

Refleksjonsperioden gir en seks måneders arbeidstillatelse. Man har altså rett til å arbeide i Norge, og kan derfor inngå en arbeidskontrakt med en eventuell arbeidsgiver. Dersom man starter i arbeid, plikter man å søke om skattekort og betale skatt av lønnen.

Enkelte kommuner tilbyr norskopplæring til personer som er i refleksjonsperiode. Personer som bor i krisesenter i regi av ROSA-prosjektet kan få dekket sine utgifter til norskopplæring dersom kommunen de bor i ikke tilbyr dette gratis.

Man kan også søke NAV om arbeidsrettede tiltak. NAV har mulighet til å innvilge dette etter en individuell vurdering. Arbeidsrettede tiltak kan f.eks. bestå i jobbsøkerkurs eller ulike yrkesopplæringskurs, som for eksempel hjelpepleie, renhold og manikyr.

Se mer om innholdet i refleksjonsperioden i brosjyren *Til deg som har fått innvilget refleksjonsperiode* (KOM 2009b).

Asylsøkere som mulige ofre for menneskehandel

Refleksjonsperioden gjelder i utgangspunktet ikke for asylsøkere. Under behandling av asylsøknaden skal det vurderes om vedkommende risikerer forfølgelse eller å bli utsatt for umenneskelig behandling ved retur til hjemlandet. Det er derfor viktig at UDI har opplysninger om menneskehandelssituasjonen. Dersom en asylsøker ønsker å søke om refleksjonsperiode, må asylsøknaden trekkes før UDI har fattet vedtak i saken. Asylsaken kan da gjenopptas senere, dersom vedkommende ønsker det.

Dersom en asylsøker har fått endelig vedtak i asylsaken, kan vedkommende i utgangspunktet ikke innvilges refleksjonsperiode. Det kan imidlertid gjøres unntak, blant annet dersom vedkommende kommer med nye opplysninger som gir klare holdepunkter for at han eller hun er utsatt for menneskehandel, og at vedkommende ikke kan bebreides for at disse opplysningene ikke har kommet frem tidligere.

Mindreårige mulige ofre for menneskehandel

Menneskehandel med barn favner om et vidt spekter av saker – fra rent slaveri til de vanskelige gråsonetillfellene. Enkelte aktiviteter/utnyttelsesformer anses å være skadelige for barn i seg selv, som prostitusjon, narkotikasalg og kriminalitet. Men hva med å delta i tiggning, gatesalg og gatemusikantvirksomhet for å hjelpe familien eller for å skrape sammen et levebrød på egne vegne? Hva med å la barna være med å bidra til familieøkonomien ved å ta seg en jobb? Ved mistanke om bruk av vold og trusler, og når barnet er brukt til åpenbart skadelig aktivitet, vil antakeligvis terskelen for å kategorisere utnyttelsen som menneskehandel være lav. Men hvor går grensen for at utnyttelse av barns avhengighet av voksne eller sårbare situasjon som enslig mindreårig migrant kan defineres som menneskehandel? Barnekonvensjonen kan i slike tilfeller brukes som «kompass». Når barnet yter tjenester som andre får fordel av, og virksomheten går på bekostning av barnets basale behov for omsorg, skole, fritid, hvile, kosthold, bolig og frihet/medbestemmelse – da er det høyst sannsynlig menneskehandel.

Det er som tidligere nevnt spesielt verdt å merke seg at både Palermoprotokollen og straffeloven understreker at når det gjelder barn under 18 år, er det ikke nødvendig at noen av tvangsmidlene (vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon, utilbørlig atferd) er benyttet for at utnyttelsen skal klassifiseres som menneskehandel. Barn regnes i denne konteksten som per definisjon å være i en sårbar situasjon – og man kan da se helt bort fra hvilke kontrollmidler som er benyttet i utnyttelsen.

Når det gjelder kontaktetablering og kartlegging av mulige ofre for menneskehandel, er det flere likheter i tilnæringsmåten overfor voksne og mindreårige. En sentral forskjell er imidlertid at de under 18 år ikke kan velge om de vil ha hjelp. Barnevernet skal alltid varsles, og i samarbeid med politiet har de ansvar for å iverksette nødvendige tiltak for å sikre omsorg og sikkerhet for barnet. Mindreårige som er i Norge uten foreldre skal også få oppnevnt en representant og bistandsadvokat (se avsnittet om *Representant/verge og advokat* senere i dette kapittelet).

Ansatte i offentlige tjenester og organisasjoner, eller private som utøver oppgaver for det offentlige, har **meldeplikt til barneverntjenesten** dersom det blant annet er grunn til å tro at et barn er i en omsorgssvikt- eller mishandlingssituasjon, har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, eller er eller står i fare for å bli utnyttet i menneskehandel¹³¹.

I mange saker vedrørende mulige ofre for menneskehandel vil det være **tvil om offerets alder**. Når offerets alder er ukjent, og det er grunn til å tro at offeret er mindreårig, skal vedkommende anses å være barn og omfattes av særskilte beskyttelsestiltak inntil alder er verifisert¹³². Se avsnittet *Usikkerhet knyttet til alder* i kap. 17.

131: [Lov om barneverntjenester \(barnevernloven\) § 6-4](#)

132: [Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel ETS nr. 197, artikkel 10](#)

Indikatorer på at barn er utnyttet i menneskehandel:

- er engasjert i arbeid eller tjenester som ikke er egnet for barn
- reiser uten følge av foreldre/foresatte
- reiser i gruppe med mennesker som ikke er i slekt eller er i fjern slekt
- er utstyrt med mobiltelefon, SIM-kort eller telefonnumre som han eller hun er instruert til å ringe ved kontakt med myndighetene
- har penger, mobiltelefoner, smykker, lommebøker eller andre verdigjenstander på seg som han eller hun ikke kan gjøre rede for
- har en «fikser» – en voksenperson som aldri er langt unna, som arrangerer barnets virksomhet og som kan stille opp på kort varsel
- har en relasjon med en eller flere voksne som ikke kan dokumenteres, eller ikke representerer et akseptabelt omsorgsforhold
- forteller sin historie med åpenbare feil eller usannheter, historien virker konstruert og innlært
- oppgir å være voksen, men det er stor avstand mellom oppgitt alder og barnets fremtoning og atferd
- har en oppførsel som avviker fra normal oppførsel for barn i samme alder
- virker underernært, trett, utmattet, eller bekrefter dette på spørsmål
- virker stresset, redd, urolig eller:
 - fysisk/verbalt utagerende
 - apatisk, unnvikende, taus
- har ingen venner på egen alder utenom arbeid/tjeneste
- deltar ikke i normal skolegang
- har ingen eller liten mulighet til lek og fritidsaktiviteter
- bor under uverdige forhold
- spiser atskilt fra andre medlemmer av «familien» eller bofellesskapet
- er registrert av barnevernsmyndigheter i flere byer/land

Disse indikatorene må ses i sammenheng med de generelle indikatorene presentert tidligere i kapittelet.

Kilde: KOM (2008d): Menneskehandel – Utnyttelse av barn

Risikofaktorer og sårbare grupper

En norsk studie belyser livssituasjonen for mindreårige ofre for menneskehandel gjennom å formidle barnas egne erfaringer, og erfaringer fra personer som bistår barna (Lidén og Salvesen 2016). Forfatterne understreker at det er viktig med kunnskap om hva som gjør det enkelte barn sårbart for å bli utnyttet i

menneskehandel. De påpeker at en vurdering av barnas situasjon inneholder tre dimensjoner: *de strukturelle forholdene* som definerer livssituasjonen deres, *de sosiale relasjonene* de inngår i og hva de kan tilføre barnet, og til slutt hva slags *handlingsrom* barna har, på bakgrunn av de strukturelle betingelsene og relasjonene de er en del av (Lidén og Salvesen 2016).

Studien viste at de mindreåriges historier om hvordan de hadde kommet inn i utnyttende situasjoner, kunne deles inn i fire delvis overlappende hovedkategorier:

- enslige mindreårige asylsøkere som blir utnyttet på veien til og i Europa
- jenter fra Afrika sør for Sahara, blant annet Nigeria, utnyttet til prostitusjon (ofte rekruttert gjennom internasjonale nettverk)
- barn fra Øst- og Sentral-Europa som er utnyttet til vinningskriminalitet og tigging (ofte familie og andre nære relasjoner som rekrutterer, bifaller/samtykker eller selv er en del av utnytternettverket)
- gutter fra Nord-Afrika og Midtøsten som er utnyttet til kriminalitet (har gata som overlevelsestrategi, og er sårbare for utnyttelse blant annet fordi de har uavklart eller ulovlig opphold)

En EU-studie om barn i risiko for å bli utsatt for menneskehandel (European Commission 2015) identifiserte en rekke risikofaktorer når det gjelder barn og menneskehandel

- *De individuelle risikofaktorene* dreier seg blant annet om erfaring med psykologisk, fysisk og seksuell mishandling, lav bevissthet når det gjelder risiko, lavt utdanningsnivå, emosjonelle vanskeligheter, lærevansker, nedsatte kognitive evner eller fysisk funksjonsnivå, risikofatferd (online og offline), bruk/misbruk av rusmidler, og uavklart/ulovlig oppholdsstatus.
- *De familierelaterte risikofaktorene* knytter seg til familiestruktur, husholdningens sosioøkonomiske status/fattigdom, relasjon til foreldre, foreldrenes evne til å sette grenser og følge med på barnet,

hjemløshet, om barnet har rømt hjemmefra/blitt atskilt fra familien, om barnet er ivaretatt av myndighetene/plassert i fosterhjem eller institusjon, og tilgang på voksne utenfor familien/fosterhjem/institusjon.

- *De sosioøkonomiske risikofaktorene* dreier seg om forhold i nærmiljøet, som grad av sosial eksklusjon/marginalisering av sårbare grupper, jobbmuligheter, grad av sosialt samhold, tidligere forekomst av og toleranse for seksuell utnyttning, barnearbeid og barn som tigger, tilgang på jevnaldrende venner (peer groups), tilgang til utdanning og helsetjenester, tilgang til opplæring om nettvett og barns rettigheter, og tilgang til bistand og beskyttelse.
- *De strukturelle risikofaktorene* er knyttet til samfunnsforholdene på overordnet nivå, for eksempel hvorvidt det eksisterer en toleransekultur når det gjelder vold mot kvinner og barn, seksuelle overgrep, ulikhet, kjønnsdiskriminering og utnyttende praksiser. Andre strukturelle faktorer er knyttet til mangel på kunnskap om menneskehandel og seksuell utnyttelse, og/eller mangel på ressurser til å bekjempe dette, korrupsjon innen politi og rettsvesen, politisk og/eller sosial uro, humanitære nødsituasjoner, og manglende beskyttelse i lovverk knyttet til migrasjon og asyl (European Commission 2015; Landberg, Jonsson og Svedin 2016).

Det er en kumulativ effekt av risikofaktorene på de fire nivåene, men også innad i hvert nivå. De familierelaterte risikofaktorene fremstår som viktigst (Bredow 2018).

I EU-kommisjonens studie er det også utarbeidet en liste over risikoprofiler, det vil si grupper av barn som i kombinasjon med de ovennevnte risikofaktorene fremstår som spesielt sårbare for å bli utsatt for menneskehandel (European Commission 2015):

- barn fra familier der det forekommer vold, overgrep og omsorgssvikt
- barn som utgjør familiens migrasjonsprosjekt (sendt alene for å sende penger hjem eller være grunnlag for familiegjenforening)
- forlatte barn eller barn som etterlates hjemme når foreldrene migrerer og/eller utnyttes
- barn fra konflikt- eller kriseområder, og fra områder utsatt for naturkatastrofer
- barn med ulike former for risikofatferd
- barn med ulike former for funksjonsnedsettelse
- barn fra marginaliserte grupper og/eller områder

Hva gjør du hvis du mistenker at en mindreårig er eller står i fare for å bli utnyttet? Kontakt barnevernet!

Helse- og sosialarbeidere og andre som kommer i kontakt med mindreårige som kan være ofre for menneskehandel, må vurdere om situasjonen er så alvorlig og akutt at lokal barneverntjeneste, barnevernsvakt og/eller politi må varsles umiddelbart. Faktorer som barnets alder, bo- og omsorgssituasjon, fysisk og psykisk helsetilstand og sikkerhetssituasjon spiller inn her. Erfaringsmessig er det ofte slik at mindreårige ofre kan bli flyttet på, eller av andre årsaker blir avskåret fra, eller unndrar seg kontakt med, offentlige myndigheter dersom det blir stilt spørsmål ved deres situasjon. Dersom barnets identitet eller bostedsadresse er ukjent, kan det også være hensiktsmessig å koble

inn barnevernsvakt/politi umiddelbart for å sikre at barnet ikke «blir borte» for hjelpeapparatet. Det bør være en lav terskel for dette, og det anbefales at helse- og sosialarbeiderne rutinemessig kontakter lokal barneverntjeneste (på dagtid) eller barnevernsvakta (på kveldstid og i helger) for å informere om situasjonen og drøfte valg av fremgangsmåte.

Det skal også meldes bekymring til lokal barneverntjeneste. Det bør vurderes å sende skriftlig bekymringsmelding også i de tilfeller der man har kontaktet barnevernsvakt og barnet har blitt akutt plassert. Dette for å sikre at den lokale barneverntjenesten, som har ansvaret for oppfølgingen av barnet videre, har nødvendig utfyllende informasjon om bakgrunnen for bekymringen. Dersom det er kjent hvor barnet bor, skal bekymringsmeldingen sendes til barneverntjenesten i den aktuelle kommunen eller bydelen. Dersom bosted ikke er kjent, eller barnet ikke har noe bosted, er det kommunen eller bydelen der barnet oppholder seg eller ble påtruffet som skal ha bekymringsmeldingen. I tillegg til en grundig presentasjon av observasjoner og andre faktaopplysninger, bør meldingen inneholde helse- og sosialarbeidernes vurderinger knyttet til bekymringen for at barnet kan være utsatt for menneskehandel. Dersom den aktuelle barneverntjenesten har lite erfaring med menneskehandelssaker, bør det også gis informasjon om mulighetene for råd og veiledning fra Bufdir¹³³ eller aktuelle instanser.

133: Bufdirs (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets) veiledningsfunksjon for saker vedrørende mindreårige mulige ofre for menneskehandel: Telefon 466 15 000.

Dersom helse- og sosialarbeiderne som har sendt bekymringsmelding ikke har fått noen tilbakemelding innen kort tid, bør de selv kontakte barneverntjenesten for å undersøke hvordan de vurderer saken og om de ønsker bistand til å komme i kontakt med barnet. Hvis det viser seg at barneverntjenesten vil henlegge saken, er det mulig å kontakte Statsforvalteren. Det samme gjelder dersom det oppstår uenigheter om hvilken barneverntjeneste som har ansvar for saken.

Barnevernets ansvar for mindreårige som er eller står i fare for å bli utsatt for menneskehandel

Dersom barneverntjenesten mottar bekymringsmelding om barn som kan være utsatt for menneskehandel, skal forholdet snarest undersøkes. Barnevernloven § 4-2 pålegger barneverntjenesten å gå gjennom innkomne bekymringsmeldinger og vurdere om de skal følges opp med undersøkelser. Dette skal skje snarest mulig, og senest innen en uke. Dersom barneverntjenesten mener det er rimelig grunn til å tro at det foreligger forhold som gir grunnlag for tiltak etter kapittel 4 i barnevernloven, skal forholdene snarest undersøkes (§ 4-3). Undersøkelsen skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, i særlige tilfeller kan fristen være seks måneder (§ 6-9).

Buudir sitt rundskriv¹³⁴ om barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel gir retningslinjer for hvordan ansatte i barneverntjenesten skal identifisere og følge opp mindreårige antatte ofre for menneskehandel. Det slås blant

¹³⁴: [Rundskriv 1/2016: Barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel](#)

annet fast, i tråd med Europarådskonvensjonen, at det ved tvil om barnets alder likevel skal gjennomføres undersøkelser og iverksettes nødvendige beskyttelsestiltak frem til alderen er avklart. I samarbeid med politiet skal barnets sikkerhetssituasjon vurderes, og barnet skal sikres og ivaretas på best mulig måte. Rundskrivet tar for seg hvordan barneverntjenesten kan identifisere barn som kan være utsatt for menneskehandel, og hvordan barneverntjenesten skal samarbeide med politi, utlendingsmyndigheter og andre aktuelle instanser.

Når det gjelder tiltak, understrekes det at det i menneskehandelssaker er ekstra viktig å handle raskt, men at minste inngreps prinsipp gjelder også her, som i andre barnevernssaker. Tvangstiltak skal ikke settes inn dersom det er tilstrekkelig med frivillige tiltak, og barnet bør hele tiden motiveres for frivillig beskyttelse (Bufdir 2016). Barnevernloven § 4-29 er en bestemmelse for barn som står i fare for å bli utnyttet til menneskehandel og trenger en midlertidig plassering i institusjon. Bestemmelsen skal benyttes når andre plasseringsalternativer ikke anses å gi tilstrekkelig beskyttelse, og åpner for at det settes inn omfattende beskyttelsestiltak. Eksempler på aktuelle beskyttelsestiltak er begrensninger i barnets adgang til å motta besøk, begrensninger i barnets bevegelsesfrihet utenfor institusjonens område, begrensninger når det gjelder hvem som skal få vite hvor barnet er, samt begrenset adgang til kommunikasjon via telefon, internett og sosiale medier. Samlet plasseringstid etter denne paragrafen kan ikke overstige seks måneder.

Les mer på Bufdirs nettsider om barnevernets arbeid med mindreårige mulige ofre for menneskehandel¹³⁵. Bufdir har også gitt ut en veileder om mindreårige ofre for menneskehandel¹³⁶, rettet mot ansatte på barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Representant/verge og advokat

Mindreårige som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel, og som ikke er i følge med voksne som på tilfredsstillende vis kan dokumentere at de har foreldreansvar for barnet, skal så raskt som mulig få oppnevnt representant eller verge. Enslige mindreårige asylsøkere, og enslige mindreårige som søker om begrenset oppholdstillatelse for personer antatt utsatt for menneskehandel (refleksjonsperiode), skal få oppnevnt en *representant*¹³⁷. Dersom det mindreårige antatte offeret ikke søker asyl eller refleksjonsperiode, eller allerede har lovlig opphold i Norge, skal det oppnevnes *verge*¹³⁸. Den instans som blir kjent med barnets situasjon, for eksempel barneverntjenesten, må så raskt som mulig varsle Statsforvalteren, som har ansvaret for å oppnevne representanter og verger.

Barn som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel har også krav på gratis bistand fra advokat. Bistandsadvokaten bør ha kompetanse på utlendingsrett, menneskehandel og barnevern.

135: Mindreårige ofre for menneskehandel – veileder for barnevernet: bufdir.no/fagstotte/produkter/mindrearige_ofre_for_menneskehandel

136: [Mindreårige ofre for menneskehandel – Informasjon til ansatte på barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige, mindreårige asylsøkere \(Bufdir\)](#)

137: [Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her \(utlendingsloven\) § 98 a](#)

138: [Lov om vergemål \(vergemålsloven\) § 16](#)

17.

Mindreårige migranter

Når det gjelder asylsøkerbarn og andre mindreårige migranter, får deres migrasjonsstatus ofte større oppmerksomhet enn deres status som barn, og det er ofte fokus på sårbarhetsfaktorer og potensielle skadevirkninger av migrasjonen. Det er imidlertid viktig å huske at disse barna først og fremst er barn, og at migrasjon i svært mange tilfeller kan medføre nye, positive muligheter for barnet. Barna kan også ha særskilte ressurser gjennom kulturell, språklig og annen kompetanse ervervet i hjemlandet og gjennom migrasjonserfaringen. Det er viktig å ha fokus på at dette er barn og ungdom som vokser og går gjennom modningsprosesser og pubertet i likhet med andre barn, og som ofte er opptatt av å ha et «normalt» liv som andre «vanlige» barn og unge. «Den gode paternalismen» – at noen bryr seg om de mindreåriges situasjon fordi de er i en spesielt sårbar situasjon – må kombineres med de mindreåriges eget perspektiv på sin situasjon og sin framtid i landet de har kommet til (Eide 2020).

Barns rettigheter

Barn er først og fremst barn, og har visse grunnleggende rettigheter knyttet til sin status som mindreårige, uavhengig av egen eller foreldrenes oppholdsstatus. Barnevernlovens bestemmelser om tjenester og tiltak gjelder for alle barn under 18 år som oppholder seg i riket (§ 1-2). De har også omfattende rettigheter knyttet til skolegang og helsetjenester. FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) ble norsk lov i 2003, noe som bl.a. innebærer at barns menneskerettigheter – slik de er uttrykt i barnekonvensjonen – skal prege og gjennomsyre alle beslutninger og all offentlig virksomhet som berører, eller kan berøre, barn og unge.

Barnekonvensjonen har fire overordnede prinsipper. *Prinsippet om barnets beste* slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige myndigheter, domstoler eller lovgivende organer (artikkel 3). *Prinsippet om barns rett til medbestemmelse* innebærer at barn har rett til å si sin mening i alt som vedrører dem, og at barnets meninger skal tillegges vekt (artikkel 12). *Prinsippet om barnets rett til optimal utvikling* innebærer rettigheter knyttet til helse (bl.a. barns rett til den best mulige medisinske behandling, artikkel 24), rett til utdanning (artikkel 28), rett til hvile, fritid og lek (artikkel 31) og rett til tilstrekkelig levestandard (artikkel 27). *Prinsippet om ikke-diskriminering* betyr at konvensjonens rettigheter skal gjelde for alle barn uten forskjellsbehandling og uten hensyn til barnets eller dets foreldres «rase, farge, kjønn, språk, religion, opprinnelse, eiendom,

funksjonshemming eller oppfatninger» (artikkel 2).

Flyktningbarn trekkes spesielt frem i artikkel 22, som sier at barn som søker flyktningstatus, eller som anses som flyktninger, skal ha nødvendig vern og humanitær hjelp, og at barn som er alene skal få hjelp til å bli gjenforent med sine foreldre. Barn har også rett til å bli beskyttet mot barnearbeid/økonomisk utnyttning i arbeid (artikkel 32), seksuell utnyttning (artikkel 34), bortføring, prostitusjon og salg (artikkel 35) og mot å bli brukt i krigføring (artikkel 38). Artikkel 39 pålegger staten å iverksette tiltak for å sikre rehabilitering og reintegrering av barn som er offer for misbruk, utnyttelse, forsømmelse, tortur, væpnede konflikter eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Rehabiliteringen og reintegreringen skal finne sted i et miljø som fremmer barnets helse, selvspekt og verdighet.

Enslige mindreårige asylsøkere

Asylsøkerprosessen

Enslige mindreårige asylsøkere som er under 15 år når de blir registrert i Norge får tilbud om opphold ved et *omsorgssenter* for enslige mindreårige asylsøkere drevet av Bufetat, som har omsorgsansvaret for barna. Omsorgssentrene utøver den daglige omsorgen, og tilbudet er stort sett tilsvarende andre barnevernsinstitusjoner når det gjelder kvalitetskrav, bemanning osv. Enslige mindreårige asylsøkere over 15 år får tilbud om innkvartering ved *mottak for enslige mindreårige asylsøkere*. Utlendingsdirektoratet (UDI) har omsorgsansvaret for denne aldersgruppa, og den daglige

omsorgen utøves av mottakene. Mottakene er drevet av ulike driftsoperatører, som kan være kommunale, kommersielle eller ideelle.

Enslige mindreårige asylsøkere får oppnevnt en *representant* som skal ivareta barnets interesser i asylsaken og påse at barnets omsorgssituasjon og rettigheter er tilstrekkelig ivaretatt. Representantene oppnevnes av Statsforvalteren. Representanten er til stede ved registreringen hos Politiets utlendingsenhet, og har som hovedregel to–tre møter med barnet mellom registreringen og asylintervjuet. *Asylintervjuet* skal foretas innen kort tid, av hensyn til barnet. Det skal benyttes tolk, og barnets representant skal alltid være til stede. Det skal benyttes egne tilrettelagte samtalemetoder for barn. Det er UDIs barnefaglige enhet som gjennomfører intervjuer og fatter vedtak i saker som vedrører enslige mindreårige asylsøkere. I *saksbehandlingen* skal asylsøknader fra enslige mindreårige asylsøkere prioriteres og vurderes ut fra et barneperspektiv, det vil si at det skal være lavere terskel for hva som regnes som forfølgelse. De har krav på tre timers *advokatbistand* i første instans, og fem timer i en eventuell klage til Utlendingsnemnda (UNE).

Dersom det er tvil om hvorvidt oppgitt alder er riktig, får vedkommende tilbud om *aldersundersøkelse*. Dette er frivillig, men det må gis en skriftlig begrunnelse dersom asylsøkeren og/eller representanten ikke samtykker, og det kan påvirke utlendingsmyndighetenes vurdering av vedkommendes troverdighet og utfallet på asylsøknaden (UDI 2012).

Dublin-avtalen bestemmer hvilket land som har ansvaret for å behandle en søknad om beskyttelse. Hovedregelen er at asylsøkere som har søkt asyl eller

er blitt registrert i et annet land som er omfattet av Dublin-avtalen, skal sendes tilbake til dette landet. Enslige mindreårige asylsøkere vil imidlertid bare bli sendt til et annet Dublin-land hvis de har familie der, eller søknaden deres allerede har blitt ferdigbehandlet der.

I 2014 ble det innført *hurtigsaksbehandling* for enkelte grupper enslige mindreårige¹³⁹. Dette gjelder de som er fra Nord-Afrika (Libya, Marokko, Algerie, Tunisia og statsløse fra Nord-Afrika), de som søker beskyttelse etter å ha blitt pågrepet av politiet, de som har hatt ulovlig opphold i Norge forut for søknad om beskyttelse, der det er mistanke om menneskehandel, de som vurderes å ha akutt oppfølgingsbehov knyttet til alvorlige psykiske eller fysiske helseproblemer, og de som dukker opp etter å ha forsvunnet før saken var tilstrekkelig opplyst. I hurtigsporet skjer den innledende saksbehandlingen som hovedregel i løpet av én dag og før den enslige mindreårige asylsøkeren blir kjørt til mottaket. Målet er å sikre tidlig innhenting av informasjon om søkerens identitet og beskyttelsesgrunnlag, gi grunnlag for å fastsette alder og fatte vedtak selv om søkeren forsvinner, ivareta akutte oppfølgingsbehov knyttet til søkerens sikkerhet og/eller helse, sikre nødvendig oppfølging av søkeren hos politi eller barnevern, og sikre rask effektivering av vedtak hvis søkeren melder seg på nytt eller pågripes av politiet.

139: [UDI 2014-022 Innledende saksbehandling i hurtigsporet for enslige mindreårige asylsøkere](#)

Verge-/representantordningen

Enslige mindreårige asylsøkere har etter utlendingslovens kapittel 11A¹⁴⁰ krav på å få oppnevnt representant når:

- foreldre eller andre med foreldreansvar ikke befinner seg her, eller disse ikke er i stand til å utøve foreldreansvaret
- barnet er under 18 år
- barnet søker beskyttelse eller begrenset oppholdstillatelse i Norge

Representantene skal i tilstrekkelig grad være kjent med asylsaksgangen og de særlige forhold som er knyttet til rollen som representant for enslige mindreårige asylsøkere. Han eller hun skal være til stede ved samtaler mellom barnet og myndighetene for å sikre at disse gjennomføres på en god måte. Representanten skal videre ta stilling til om hvorvidt vedtaket skal påklages, og bør derfor ha kontakt med barnets advokat. Representanten skal reagere dersom det offentlige ikke følger opp den mindreårige på en tilfredsstillende måte. Dette gjelder også i forbindelse med oppfølging av barneverntjenesten og forsvinning fra mottak. Representantordningen skal sikre barna kontinuerlig oppfølging, også dersom barnet flytter eller at det av andre årsaker er nødvendig å oppnevne en ny representant.

Når enslige mindreårige asylsøkere får innvilget opphold og blir bosatt i en kommune i Norge, skal de få oppnevnt verge i likhet med andre barn som er uten foreldre eller andre med foreldreansvar. Vergen er

140: [Utlendingsloven, kapittel 11A: Representant for enslige, mindreårige asylsøkere](#)

stedfortreder for foreldrene når det gjelder de juridiske sidene av foreldreansvaret, og skal være barnets rettslige representant overfor offentlige myndigheter.

Oppholdstillatelser, assistert retur og uttransportering

Beskyttelse/ asyl (flyktningstatus) innvilges dersom den enslige mindreårige asylsøkeren vurderes å ha et beskyttelsesbehov grunnet en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, eller står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff hvis de må reise tilbake til hjemlandet. Ved vurderingen skal det tas hensyn til om asylsøkeren er barn (utlendingsloven § 28). Flyktningstatus utløser flere rettigheter enn de andre oppholdstillatelsene, som rett til familiegjeningforening (utlendingsloven § 43) og reisedokument (utlendingsloven § 64), samt at den danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse (utlendingsloven § 62).

Det kan også gis opphold ut fra *sterke menneskelige hensyn* eller en særlig tilknytning til Norge. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, og det skal blant annet legges vekt på om søkeren er enslig mindreårig uten forsvarlig omsorgssituasjon ved retur (utlendingsloven § 38). Denne oppholdstillatelsen gir som hovedregel en mer begrenset adgang til familiegjeningforening (enn beskyttelse/ asyl), og barnets behov for norsk reisedokument vil bli vurdert strengere.

Dersom en enslig mindreårig asylsøker som har fylt 16 år på vedtakstidspunktet ikke oppfyller

kravene til beskyttelse eller opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn, og man ikke klarer å spore opp omsorgspersoner i hjemlandet, kan vedkommende få en *tidsbegrenset oppholdstillatelse* (utlendingsforskriften § 8-8). Ungdommen vil da få midlertidig opphold til fylte 18 år, og må deretter returnere til hjemlandet. Ved vurderingen av om den enslige mindreårige skal få opphold av sterke menneskelige hensyn etter utlendingsloven § 38, eller om det skal gis en tidsbegrenset tillatelse, skal blant annet følgende momenter vektlegges:

- barnets alder
- hvilke språk barnet snakker
- barnets fysiske og psykiske helsesituasjon
- barnets behov for stabilitet og kontinuitet
- barnets tilknytning til familie, venner og nærmiljø i hjemlandet og i Norge
- barnets omsorgssituasjon i Norge
- den sosiale og humanitære situasjonen ved retur
- om barnet henvises til internflukt og mangler omsorgspersoner, nettverk eller ressurser til å etablere seg i internfluktområdet
- om barnet har vært utsatt for menneskehandel, overgrep eller omsorgssvikt
- medgått saksbehandlingstid, med mindre barnet selv har bidratt til at saken ikke er avgjort tidligere
- om tidsbegrenset oppholdstillatelse vil være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste

Dersom den enslige mindreårige asylsøkeren oppfyller kriteriene for opphold av sterke menneskelige hensyn, men mangler dokumentasjon på sin identitet, kan vedkommende få en *begrenset midlertidig*

oppholdstillatelse i Norge på grunn av tvil om identitet eller manglende dokumentasjon på identitet (utlendingsloven 38 femte ledd). Tillatelsen gis for ett år av gangen, og gir ikke mulighet for familiegjenforening eller reisedokumenter, og danner ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Begrensningen oppheves dersom barnet fremskaffer identitetsdokumenter med tilstrekkelig notoritet.

De som får avslag på asylsøknaden kan søke om *assistert retur* til hjemlandet eller et annet land der de har lovlig oppholdstillatelse. Enkelte sårbare grupper, blant annet enslige mindreårige asylsøkere, unge voksne i alderen 18–23 år som kom til Norge som enslige mindreårige asylsøkere, og ofre for menneskehandel, vold og utnyttelse, kan søke på et særskilt returprogram. I tillegg til hjelp med å ordne det praktiske rundt hjemreisen, kan man få oppfølging i hjemlandet i inntil 12 måneder, samt økonomisk støtte til for eksempel bolig, utdanning, bedriftsetablering, arbeidstrening, medisiner, mat og klær.

Dersom man har fått avslag på asylsøknaden og ikke overholder utreisefristen som står oppgitt i vedtaket, risikerer man at Politiets utlendingsenhet (PU) gjennomfører *uttransportering* (*tvangsretur*). Enslige mindreårige kan imidlertid ikke returneres til hjemlandet dersom man ikke har sikret en forsvarlig omsorgssituasjon etter retur.

Forsvinninger fra mottak og omsorgssentre

Asylmottak og omsorgssentre er frivillige botilbud for enslige mindreårige asylsøkere, og de står dermed fritt til å fortsette å bo der eller forlate det. Det anses imidlertid som bekymringsfullt når enslige mindreårige

asylsøkere *forsvinner fra mottak* og ikke har noe kjent, forsvarlig omsorgstilbud. Det er derfor utarbeidet retningslinjer for hva som skal gjøres i slike situasjoner¹⁴¹. Dersom en enslig mindreårig asylsøker ikke er til stede på mottaket ved daglige gjøremål, eller ikke har kommet tilbake til mottaket til avtalt tid, skal de ansatte på mottaket straks undersøke årsaken til dette. Dersom det er grunn til å tro at ungdommen har forsvunnet fra mottaket, skal vedkommende straks og senest innen 24 timer meldes savnet. Både lokalt politidistrikt, barneverntjenesten, representant, advokat og ulike avdelinger i UDI skal varsles. De mottaksansatte skal videreformidle all relevant informasjon til politiet, som har ansvar for å etterforske saken og eventuelt søke etter ungdommen. Mottaket skal også sende bekymringsmelding til barneverntjenesten, da det foreligger bekymring for at enslige mindreårige som har forsvunnet fra botilbudet kan være utsatt for alvorlig omsorgsvikt. Det kan også foreligge bekymring for menneskehandel, tvangsekteskap eller involvering i rus- og/eller kriminalitetsbelastede miljøer. Barneverntjenesten skal ut fra bekymringsmeldingen vurdere å varsle barnevernsvakten i byer der den enslige mindreårige kan tenkes å oppholde seg, samt om det er behov for tiltak dersom ungdommen kommer til rette igjen.

Sårbarhet for utnyttelse

Enslige mindreårige asylsøkere er en sårbar gruppe. De har et stort behov for oppmerksomhet og omsorg, og kan være utsatt for krav om inntjening grunnet familiens investering i flukten eller gjeld til menneskesmuglere.

¹⁴¹: [UDI 2015-009 Enslige mindreårige som forsvinner fra asylmottak](#)

Asylmottak er et frivillig botilbud også for mindreårige, og en del velger å bo privat hos slekt eller bekjente. I slike tilfeller skal barneverntjenesten varsles, og de har ansvar for å gå inn og undersøke om omsorgssituasjonen er tilfredsstillende. På grunn av begrenset oppfølging vil man imidlertid ofte ha liten kjennskap til hvordan disse barna har det.

Det er også slik at mange enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år forsvinner fra norske asylmottak. Det er flest gutter som forsvinner, og mange er «dublinere» eller har fått endelig avslag. I slike situasjoner er de mindreårige svært sårbare for ulike former for utnyttelse. Det fryktes at en del av de forsvunne ungdommene kan ha blitt trukket inn i kriminelle miljøer og blitt utnyttet eller utsatt for kriminelle handlinger.

Enslige mindreårige asylsøkere med midlertidig opphold eller med avslag kan være i spesiell høy risiko for rekruttering, fordi de ofte er preget av manglende framtidsutsikter, og ofte ser det som uaktuelt å vende tilbake til hjemlandet. Rekruttering og utnyttelse kan også finne sted etter oppholdstillatelse og bosetting.

Mindreårige migranter med uavklart eller ulovlig opphold

Mange enslige mindreårige migranter har levd i Europa med uavklart eller ulovlig oppholdsstatus i flere år før de kommer i kontakt med norske myndigheter (Lidén 2017). De har derfor vært nødt til å lære seg hvordan de skal unngå kontakt med myndighetene og hvordan de skal klare seg uten formelle rettigheter i landet de

oppholder seg i.

Det å lære seg å leve med ulovlig opphold er i seg selv en omfattende prosess, som griper inn i alle aspekter av dagliglivet. Foruten utestenging fra utdanning og arbeidsliv og marginalisering hva gjelder bolig, blir også alt fra kontakt med helsevesenet til kundeforhold i bank vanskeliggjort. En konstant frykt for å bli oppdaget og deportert, gjør at man blir satt i fysisk og mental alarmberedskap, hvor det å bevege seg i det offentlige rom kan utgjøre en risiko (Bloch, Sigona og Zetter 2014). Å lære seg å være papirløs innebærer endringer av både daglige rutiner, overlevelsesstrategier og sosial samhandling. Det å leve uten lovlig opphold får dermed dyptgripende konsekvenser for personers identitetsutvikling, deres relasjoner til andre, deres ambisjoner og forventninger, og mulighetene for sosial og økonomisk mobilitet (Gonzales 2011).

Unge på drift i Europa

Mange mindreårige migranter er på drift i Europa, hvorav de fleste er gutter. En del av disse mindreårige guttene, mange opprinnelig fra nordafrikanske land som Algerie, Marokko og Tunisia, dukker opp i norske storbyer. Disse er enten enslige mindreårige asylsøkere eller oppholder seg i Norge uten gyldige papirer. De fleste har tidligere oppholdt seg i andre europeiske land som Italia og Spania, der de ofte har vært papirløse eller registrert som asylsøkere. En del mindreårige fra bl.a. nordafrikanske land, Afghanistan og Irak er også i flyt mellom ulike europeiske land grunnet Dublin-avtalen (Mikkelsen og Wagner 2013).

Mange av disse guttene kommer i kontakt med politiet grunnet salg av narkotika og ulike typer

vinningskriminalitet. Det er svært mye som tyder på at store deler av kriminaliteten i denne gruppen dreier seg om organisert kriminalitet, og i den forbindelse er det knyttet stor bekymring til muligheten for at de mindreårige guttene kan være ofre for menneskehandel. De fleste ønsker ikke å fortelle noe om sin oppvekst eller familiesituasjon før de kom til Norge. Mange virker redde for å fortelle om miljøet og personene de er i kontakt med, men noen indikerer likevel at det står voksne bak. Det er eksempler der mindreårige har blitt utsatt for tvang og vold i forbindelse med salg av narkotika (Mikkelsen og Wagner 2013, Wagner 2017).

Nicola Mai (2018) trekker frem flere årsaker til at mindreårige og unge migranter er i en utsatt posisjon:

1. Fordi de ofte er nødt til å krysse grensen til destinasjonslandet på ulovlig vis, kan de bli et lett mål for kriminelle nettverk som tilbyr ulovlige transporttjenester, og som kan sysselsette dem i svært utnyttende aktiviteter.
2. Siden deres oppholdsstatus ofte hindrer dem fra å få tilgang til lovlig arbeid, er enslige mindreårige og unge migranter noen ganger avhengige av narkotikasmugling/-salg, tyveri og sexarbeid for å klare seg økonomisk.
3. Deres mangel på kulturell kapital og livserfaring, som er nødvendig for å forstå de komplekse motsetningene i vestlige kapitalistiske samfunn, kan resultere i et svært utopisk migrasjonsprosjekt hos ungdommene, ofte basert på en idealisering av Vesten som et sted hvor «alt er mulig». Når de blir konfrontert med virkeligheten, vil noen av de unge migrantene bli svært skuffet og ty til sexarbeid,

tyveri og narkotikasmugling/-salg som de eneste tilgjengelige metodene for å oppnå sine utopiske livsprosjekter.

Den i utgangspunktet potensielle sårbarheten som karakteriserer de unge migrantene, blir ifølge Mai (2018) ytterligere forsterket av kontrasten mellom ulike oppfatninger av hva *barndom* og *oppvekst* innebærer i ulike sosioøkonomiske og kulturelle kontekster. Mens vi i Vesten først og fremst anser ungdom som bærere av rettigheter, vil de mange andre steder bli ansett som bærere av plikter. En følge av dette kan være at vesteuropeiske barnevern-/sosialtjenester hovedsakelig vil behandle de unge migrantene som sårbare ofre som trenger beskyttelse, mens de ofte ser seg selv som unge voksne som er forpliktet til å sørge for seg selv og bidra økonomisk overfor sine familier i hjemlandet. De kan rett og slett føle seg overkjørt og utsatt for overgrep av hjelpeapparatet som setter i verk tiltak for å beskytte mindreårige og forhindre at de blir utnyttet. Som et resultat av dette vil mange unndra seg hjelp og velge et liv på gata, fordi gatelivet antas å gi bedre muligheter til å innfri ungdommenes egne ambisjoner og prioriteringer. Dette fører ungdommene ut i en type mobilitet som Mai betegner som «errant mobility», og som kjennetegnes av følgende:

- en konstant bevegelse mellom ulike byer og nasjoner i Europa
- overveiende ulovlige og farlige strategier for overlevelse (sexarbeid, narkotikasmugling og -salg, tyveri, utnyttelse i ufaglærte og uregulerte sektorer av arbeidsmarkedet)
- ambisjoner om en rask, lineær og lett oppnåelig

økonomisk og sosial selvstendighet

- manglende evne til å forene ulike moralske verdener og verdisett som begge etterstrebes, men som er vanskelig å forene i situasjonen ungdommene befinner seg i

«Errant mobility» er ifølge Mai en sosial og kulturell praksis som tilbyr en bestemt rute i ungdommens søken etter psykologisk autonomi og selvrealisering. Paradoksalt er gata og denne form for mobilitet de eneste arenaene for sosial interaksjon som tillater dem å uttrykke sine motstridende ambisjoner til både en livsstil preget av fornøyelser og selvrealisering (frihet) og nødvendigheten av å forsørge sine familier hjemme (penger) (Mai 2018).

Når det gjelder de mindreårige nordafrikanske migrantene med gata som overlevelsesstrategi, kan det være gråsoner mellom frivillighet og tvang, og hva man kan regne som kriminalitet for egen vinning og hva som er utnyttning av bakmenn. Det kan også være vanskelig å få avklart ungdommens situasjon og motivere dem til å ta imot hjelp (Lidén og Salvesen 2016). Som irregulære migranter er disse ungdommene lette å rekruttere til ulike former for illegalt arbeid, men det er som regel vanskelig å få dem til å utdype hvordan dette er organisert og i hvilken grad de blir kontrollert. De sier at de underveis i reisen kommer i kontakt med «hjelpere» via bekjente av folk de treffer tilfeldig, som tilbyr blant annet hjelp til overnatting, ting de kan selge, mat og klær. Hjelperne har imidlertid en agenda, og tjenestene innebærer at guttene må gjøre noe som motytelse, ofte i form av frakting eller salg av narkotika, eller seksuelle tjenester (Lidén og Salvesen 2016). Guttene kan i utgangspunktet ha tillit

til personene og godtatt forholdene, og opplever ikke nødvendigvis forholdet som utnyttelse. «Hjelperne» kan så forandre oppførsel etter hvert, og gradvis eller plutselig endre oppførsel og ta kontroll over ungdommene. Ungdommene kan derfor ofte stå i svært tvetydige og ambivalente avhengighetsforhold til den eller de som utnytter dem (Lidén og Salvesen 2016).

Den danske psykologen Marianne From Jakobsen (siteret i Jeppesen 2014) forteller at mange av de enslige mindreårige nordafrikanske migrantene hun har fulgt opp er preget av alvorlig skjevutvikling og komplekse traumer, på grunn av langvarig omsorgssvikt, ubearbeidede traumer og manglende evne til selvregulering. Ifølge Jakobsen har deres ressurser kun blitt brukt til én ting: å utvikle overlevelsesstrategier. Da de ikke har lært selvregulering, bruker de ubevisst ytre faktorer som alkohol og narkotika, aggresjon, vold, kriminalitet og selvskading i forsøk på å regulere vanskelige følelser. Disse ungdommene er også ifølge Jakobsen underutviklet følelsesmessig og sosialt, mens de kan være motorisk sterkt overutviklede. Når det gjelder kognitiv utvikling, kan de ofte være normalt utviklet for alderen innenfor i hvert fall enkelte kognitive funksjoner.

Fra håp til avslag – hvordan forberede enslige mindreårige migranter på avslag og mulig retur?

Wright (2014) skriver om hvordan sosialarbeidere som jobber med enslige mindreårige asylsøkere kan forberede ungdommene på mulige avslag, og hjelpe dem til å ta informerte valg vedrørende eventuell retur til hjemlandet. Hun hevder at ubehaget sosialarbeidere kan oppleve ved å jobbe i spenningsfeltet mellom utlendingslovgivning og yrkesetiske verdier knyttet

til barns beste, kan føre til at sosialarbeidere unngår dette temaet. Dette fører igjen til at ungdommene ikke får nødvendig informasjon eller hjelp til å mestre situasjonen (Wright 2014). Wright mener at man bør man ta opp avslag og retur som et mulig fremtidsscenario for ungdommene helt fra starten av, slik at de har tid til å forberede seg. Dette må imidlertid gjøres på en sensitiv måte. Dersom ungdommene forteller om sterk frykt for retur til hjemlandet, kan det å bli møtt med gjentagende informasjon om frivillig retur oppleves som et svik og et uttrykk for at de ikke blir hørt. De kan også miste tillit til sosialarbeideren, og mistenke at de jobber på utlendingsmyndighetenes side for å få dem ut av landet. Det kan derfor være en fordel at informasjon knyttet til mulig avslag og frivillig retur formidles av noen andre, som for eksempel eksterne instanser som gir juridisk informasjon og rådgivning i asylsaker. På denne måten kan sosialarbeideren fremdeles oppleves som nøytral i ungdommenes øyne, og vil være i bedre posisjon til å bidra med emosjonell og sosial støtte (ibid.).

Når det legges planer om fremtidige alternative tiltak, er det ifølge Wright (2014) også viktig at sosialarbeiderne anerkjenner ungdommenes kunnskap om hjemlandene og deres tanker om egen situasjon der og i vertslandet. Ved at sosialarbeideren og ungdommen jobber i partnerskap, vil ungdommene lettere være i stand til å identifisere egne behov, og det blir enklere for sosialarbeideren å gjøre en helhetlig kartlegging av ungdommens situasjon. På bakgrunn av dette bør det utvikles langsiktige tiltaksplaner som tar hensyn til de mulige utfallene av saken: oppholdstillatelse, retur, og at ungdommen velger å forbli ulovlig i landet etter

avslag og utreisefrist. Målet med dette er å gi ungdommen tid til å få en reell forståelse av de ulike alternativene og deres konsekvenser, slik at de er bedre i stand til å ta informerte valg angående eget liv (ibid.).

Siden mange ungdommer som frykter eller har fått avslag forsvinner fra mottak eller andre institusjoner, anbefaler Wright (2014) at sosialarbeidere setter ungdommene i kontakt med eller henviser til organisasjoner og nettverk som kan gi ungdommene informasjon og råd om hva de kan og bør gjøre. Uavhengige organisasjoner og nettverk fremstår ofte som mer troverdige informasjonskilder av ungdommene, særlig hvis de består av personer fra samme landbakgrunn eller som selv har migrasjonserfaringer. De står også mer fritt enn offentlige sosialarbeidere når det gjelder hvilke råd de kan gi personer som ikke har lovlig opphold, og de kan derfor bidra til at ungdommene har verktøyene de trenger for å ta informerte valg vedrørende retur og konsekvensene av illegalt opphold (ibid.).

Life Projects – utarbeidelse av langsiktige tiltaksplaner for enslige mindreårige migranter

Som Wright (2014) påpeker, er det viktig å lage langsiktige tiltaksplaner og planlegge parallelt for de ulike mulige utfallene på ungdommenes asylsøknader. En måte å gjøre dette på er å ta i bruk metoden *Life Project* (livsprosjektet), som EU-kommisjonen anbefaler sine medlemsstater (European Commission 2007). Livsprosjektet er en langsiktig, helhetlig, individuell og fleksibel tiltaksplan, utarbeidet og forhandlet mellom de mindreårige migrantene og sosialarbeider som representerer myndighetene i vertslandet, med bidrag

fra en rekke andre fagfolk. Målet med arbeidet er å (Drammeh 2010):

- kartlegge ungdommens individuelle historie, inkludert familiebakgrunn, årsakene til migrasjon og migrasjonshistorien
- identifisere spesifikke risikoer, for eksempel hvis det ser ut som ungdommen har blitt utsatt for menneskehandel
- sørge for at ungdommen ikke blir diskriminert og at de mottar all støtte og beskyttelse som er tilgjengelig for innfødte barn og unge
- avklare ungdommens motivasjoner, ambisjoner og forventninger
- forene disse med muligheter, enten i vertsland eller opprinnelsesland
- bistå ungdommen i denne refleksjonsprosessen, som alltid skal ta hensyn til hans eller hennes interesser, sikkerhet og utvikling
- veilede ungdommen mot mål som har indre og varige verdier, sosialt og pedagogisk
- gi ungdommen muligheten til å utvikle ferdighetene som kreves for å gjøre livsprosjektet realistisk og oppnåelig
- identifisere hvilken støtte den mindreårige trenger for dette formål og hvem som kan gi denne støtten
- bryte ned mellom- og langsiktige mål til mål som er oppnåelig på kortere sikt
- angi en struktur for evaluering av måloppnåelse og fremdrift, revisjon eller oppdatering av livsprosjektet

Man søker å avklare og forbedre ungdommens fremtidsperspektiver ved å sikre at ungdommens interesser respekteres og rettigheter oppfylles, og ved at

den mindreårige støttes i å utvikle ferdigheter som er nødvendige for å bli en fullverdig og aktiv deltaker i samfunnet – enten det er i vertslandet, opprinnelseslandet eller i et tredje land der ungdommens familie oppholder seg (Drammeh 2010).

Dette arbeidet forutsetter en antidiskriminerende tilnærming, at sosialarbeideren er innstilt på å jobbe for at ungdommens rettigheter og interesser får gjennomslag, og et fungerende samarbeid med andre instanser lokalt og eventuelt transnasjonalt dersom ungdommen får avslag og må returnere til sitt opprinnelsesland. Spesielt det siste kan i mange tilfeller vise seg å være utfordrende, særlig dersom det er begrenset med hjelpetiltak tilgjengelig i ungdommens opprinnelsesland. Chase (2013) kritiserer også Life Project for å legge for mye vekt på det myndighetene definerer som varige løsninger (durable solutions), nemlig opphold og integrering i vertslandet, repatriering i hjemlandet eller reetablering i et tredjeland. Hun mener at myndighetene i for stor grad vektlegger retur og forventer at ungdommene skal returnere til hjemlandet når de har fylt 18 år, og at dette ikke samsvarer med virkeligheten, der svært mange unge migranter unndrar seg retur og heller velger illegalt opphold i vertslandet eller fortsetter migrasjonsreisen for å prøve lykken i andre land (Chase 2013). Hun stiller også spørsmål ved hva som skjer når det er motsetninger mellom barnets beste og det juridiske rammeverket i vertslandet, og at sosialarbeidere som skal være mellommenn mellom ungdommen og myndighetene i praksis ofte ender opp med å ikke være i stand til å ivareta noen av partenes interesser. I tillegg trekker hun frem manglende kunnskap om hva som skjer med de som har returnert frivillig eller

under tvang, og at man derfor ikke har grunnlag for å slå fast at retur kan være en varig løsning i tråd med barnets beste (ibid.).

Barneverntjenestens ansvar for mindreårige migranter

Barnevernloven gjelder for alle barn som oppholder seg innen landets grenser (barnevernloven, 1992, § 1-2). Det oppstår imidlertid ofte spesielle utfordringer for barnevernet i disse sakene, særlig knyttet til oppholdsstatus, de mindreåriges mobilitet og samarbeid med politi, norske utlendingsmyndigheter og andre lands (barneverns)myndigheter (Vollebæk 2012).

I et eget rundskriv om barneverntjenestens ansvar for enslige mindreårige asylsøkere og andre mindreårige personer i mottak, omsorgssentre og kommuner, presiseres barnevernets ansvar for enslige mindreårige asylsøkere og barn som kan være utsatt for menneskehandel (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2010). Bekymringsmeldinger vedrørende enslige mindreårige asylsøkere, eller andre mindreårige med uavklart oppholdsstatus, skal følges opp etter samme prosedyrer og saksbehandlingsrutiner som gjelder for andre barnevernssaker. Det presiseres også at barneverntjenesten skal melde fra til politiet om menneskehandelsaker med mindreårige ofre, da barnet kan være alvorlig truet og ha behov for beskyttelsestiltak.

Det er også utarbeidet et rundskriv om behandlingen av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

2015). Rundskrivet beskriver blant annet hvordan barneverntjenesten kan samarbeide med utlendingsmyndighetene og andre lands myndigheter. Det understrekes at barneverntjenesten må ta hensyn til barnets tilknytning til Norge og andre land, inkludert barnets oppholdsstatus, ved vurderingen av hvilke barnevernstiltak som er til barnets beste. Når det gjelder barneverntjenestens samarbeid med utlendingsmyndighetene, skal barneverntjenesten innhente informasjon om barnet fra utlendingsmyndighetene, og oppmuntres også til å gi informasjon til utlendingsmyndighetene dersom dette ivaretar barnets interesser i utlendingssaken.

Barneverntjenestens arbeid med enslige mindreårige asylsøkere

I en forskningsrapport om barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen (Paulsen, Michelsen og Brochmann 2015) har forskerne sett på barnevernsansattes ansvarsforståelse når det gjelder saker som involverer barn som søker asyl i Norge, hvordan undersøkelsene gjennomføres i disse sakene, og hvilke utfordringer de ansatte møter når de skal sette inn hjelpe- og omsorgstiltak. Rapporten viser at det er mange barrierer og utfordringer når det gjelder barnevernets arbeid med å sikre at disse barna får nødvendig hjelp og omsorg. Boforhold på mottakene, ventetid, usikkerhet, asylsøkernes økonomi og utfordringer når det gjelder tilgang på helsetilbud, er forhold som ligger utenfor barnevernets mandat, men likevel påvirker deres arbeid. Utfordringene dreier seg også om barnevernets

kompetanse, arbeidsmetoder og rammer.

Mange ansatte i barneverntjenesten formidler at de har for lite kunnskap om barn og voksne i asylsøkerfasen. Enkelte forteller om kollegaer som ikke ønsker å jobbe med asylsøkende barn og familier, og som ikke vil være en del av et flykningsteam eller ønsker seg ut av det. Manglende kompetanse, holdninger, komplekse saker og vegring for å gå inn i disse sakene, fører samlet til en nedprioritering av asylsøkende barn og familier (ibid.).

De barnevernsansatte mener at de mottar få bekymringsmeldinger om barn som bor på mottak, spesielt enslige mindreårige, men at bekymringsmeldingene de får da ofte er svært alvorlige. Når det gjelder enslige mindreårige asylsøkere, dreier bekymringsmeldingene seg oftest om atferd eller psykiske problemer som gjør at de ikke kan bo på mottaket, men de kan også være knyttet til forsvinninger eller mistanke om menneskehandel eller andre former for utnyttelse. Undersøkelsessaken er utfordrende, da de barnevernsansatte må forsøke å vurdere omsorgssituasjonen i en situasjon der barnets materielle omsorg allerede er for dårlig. I tillegg er det utfordringer knyttet til språk og bruk av tolk, noe som kan gjøre det vanskelig å få frem tilstrekkelig informasjon innen fristen på tre måneder. Barnas uavklarte situasjon gjør at det også blir vanskelig å vurdere hvilke tiltak som bør settes inn. Blant annet er det en høyere terskel for å sette inn omsorgstiltak for barn som bor på mottak enn for norske barn (ibid.).

Barnevernet i Norge sin oppfølging av mindreårige mulige ofre for menneskehandel

I en omfattende norsk studie om identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel (Tyldum et al. 2015), og en oppfølgingsstudie (Tyldum 2016), fant forskerne at mindreårige ofre ble identifisert over hele landet, og at omtrent halvparten av sakene ble håndtert av politi- og barnevernkontor som ikke hadde erfaring med menneskehandelssaker. Det var stor variasjon i den oppfølgingen som ble gitt. Hvorvidt ungdommene ble fanget opp og gitt oppfølging som mulige ofre for menneskehandel var avhengig av hvilken kommune de befant seg i, og hvilken etterforsker eller saksbehandler som var på jobb. Dette gjaldt imidlertid ikke i de sakene der både vold og utnyttelse var entydig dokumentert – i slike saker fungerte systemene og rutinene for oppfølging stort sett godt (ibid.).

I de fleste tilfeller trenger mindreårige ofre en trygg omsorgssituasjon, en avklart oppholdsstatus og en visshet om at saken etterforskes og bakmenn blir tatt, for at de skal føle seg trygge nok til å fortelle sin historie om utnyttelse. Etterforskning, barnevernstiltak og oppholdstillatelse er derfor ofte en *forutsetning* for at ungdommene blir identifisert som ofre for menneskehandel – men i praksis er det i de fleste sakene noe som eventuelt kommer som en konsekvens av sikker identifisering. Forskerne konkluderte derfor med at menneskehandelsbegrepet er dårlig egnet til å sikre omsorgen for mindreårige migranter i drift, fordi det som regel tar så lang før de har opparbeidet seg nok tillit til at

det kan være trygt å samarbeide og gi informasjon om eventuelle bakmenn. Dersom det ikke er nødvendig av sikkerhetshensyn eller for å avklare ungdommens oppholdsstatus, anbefalte forskerne at saksbehandlere i barnevernet heller bør ha som sitt primære mål å sikre de mindreårige en god omsorgssituasjon (ibid.).

Sårbarhet og traumer hos enslige mindreårige migranter

Forskningen knyttet til enslige mindreårige asylsøkere har i stor grad fokusert på denne gruppen som sårbare og som en risikogruppe, selv om det i løpet av det siste tiåret også har vært noe mer fokus på resiliens (Svendsen et al. 2018). Et gjennomgående funn i forskningen er at enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger har stor risiko for utvikling av psykiske helseproblemer, og blant annet er overrepresentert når det gjelder post-traumatisk stresslidelse (PTSD), depresjon og tvangslidelser. Både traumatiske hendelser før, under og etter flukten, samt asylprosessen og lang oppholdstid på asylmottak og omsorgssentre, virker negativt inn på den psykiske helsen (ibid.).

God foreldrestøtte og andre nære relasjoner kan moderere risikoen for utviklingen av psykiske vansker etter traumatiske opplevelser. Det som gjør enslige mindreårige asylsøkere særlig sårbare, er bl.a. mangelen på disse nære relasjonene som kunne utgjort en slik beskyttende faktor (Bræin og Christie 2020).

Mange enslige mindreårige asylsøkere har mistet, eller mistet kontakten med, en eller begge foreldrene. Mange er bekymret for hva som skjer med

familiemedlemmer i hjemlandet, noe som også virker inn på deres psykiske helse. Kontakten med familie og sosiale nettverk i hjemlandet kan opprettholdes gjennom telefon, internett og sosiale medier, brev, pengeoverføringer og familiesammenkomster gjennom reiser til hjemlandet eller et tredjeland (Oppedal et al. 2009, Engebriksen 2002). Ensomhetsfølelse er også utbredt i gruppa (Oppedal et al. 2009).

Barn som har erfart traumatiske hendelser, er stadig på vakt for nye farer. De kan fremstå som engstelige, irritable eller sinte. Barn kan utvikle skoleproblemer på grunn av konsentrasjonsvansker og problemer med å huske ting. Økt fysiologisk aktivering fører ofte til søvnevansker, som igjen påvirker barnets funksjon. Det forekommer også en økning i somatiske symptomer som hodepine og magesmerter. Traumatiserte barn som viser mange tegn på fysiologisk aktivering, kan være generelt urolige og uoppmerksomme, og atferden kan derfor mistolkes som symptomer på ADHD (Jensen 2011).

Traumereaksjoner må forstås ut fra sin kontekst, og kan ha ulik funksjon avhengig av individets kulturelle bakgrunn. Ut fra et kulturelt perspektiv, bør man være oppmerksom på at det kan være en risiko å fokusere for mye på mulige traumesymptomer hos enslige mindreårige asylsøkere (Bræin og Christie 2020). Det kan være den uavklarte situasjonen her og nå (f.eks. når det gjelder asylsøknad og bosituasjon) som skaper mest stress, og det behøver således ikke være traumatiske minner som er mest plagsomt. En norsk studie (Jensen et al. 2019) viser at enslige mindreårige flyktninger har omtrent like høyt nivå av angst og posttraumatisk stress etter fem år, som de hadde ved ankomst. Mange

av de mindreårige flyktningene opplever nye potensielt traumatiserende hendelser etter ankomst til Norge, og mange beskriver bekymringer knyttet til bl.a. økonomi og fremtidsutsikter (ibid.). Unngåelse av traumatiske minner kan være en hensiktsmessig mestringsstrategi for å fungere i hverdagen, fordi det hjelper med å holde ubehagelige følelser unna. Trygghet og god omsorg her og nå, er det barna først og fremst trenger (Bræin og Christie 2020).

Usikkerhet knyttet til alder

For enslige mindreårige asylsøkere har alder stor betydning for hvilke rettigheter de har når det gjelder oppholdsstatus og skolegang, samt hvilken oppfølging de får fra barnevernet. For utlendingsmyndighetene har barnets alder betydning i tilknytning til innvandringsregulerende hensyn, og for omsorgsapparatet er barnets alder viktig for at man skal kunne gi riktig omsorg og utviklingsstøtte (Eide 2020).

Tre aldersgrenser er av følgende grunner sentrale for myndighetene (Eide 2020):

- 15 år: Om barnet er over eller under 15 år regulerer hvem som har ansvar for omsorgssituasjonen i mottaksfasen – barnevernet eller utlendingsmyndighetene.
- 16 år: Denne aldersgrensen regulerer sjansene den mindreårige har for permanent eller begrenset opphold. De over 16 år har større mulighet for å bli tilbakesendt til hjemlandet etter oppnådd myndighetsalder.
- 18 år: Den viktigste aldersgrensen, som regulerer

om de tilhører kategorien enslig mindreårig asylsøker.

Når en asylsøker registreres hos Politiets Utlendingsenhet (PU) etter ankomst, registreres de opplysninger søkeren selv fremlegger i form av dokumenter (de færreste har gyldige identitetspapirer) eller muntlig informasjon. Noen mindreårige ofre for menneskehandel kan oppgi en høyere alder for å unngå at det blir iverksatt tiltak fra barneverntjenesten, eller for å unngå å bli behandlet som enslig mindreårig asylsøker.

I etterkant av registreringen og utstedelse av asylsøkerbevis, starter arbeidet med å kontrollere opplysningene. UDI kan tilby vedkommende en aldersundersøkelse dersom det oppstår mistanke om at en person er eldre eller yngre enn oppgitt. UDI fastsetter identitet og alder i asylvedtaket. Slike aldersvurderinger og alderstester har over lang tid vært gjenstand for både politiske og faglige diskusjoner. Det er viktig å være oppmerksom på at barn som ikke er asylsøkere, men f.eks. fra europeiske land, også kan være utstyrt med falske identitetspapirer.

Den alderen som barnet er registrert med i DUF (Datasytemet for utlendings- og flyktningssaker), og som fremgår av asylsøkerbevis (utstedt av Politiets Utlendingsenhet i forbindelse med registrering av asylsøknad) eller i antatt falske reisedokumenter, kan dermed ikke anses som kvalitetssikret før UDI har fattet et vedtak vedrørende oppholdstillatelse. Når en persons alder er uvisst, og det er grunn til å tro at vedkommende er barn, har barnevernet derfor en plikt til å behandle personen som en mindreårig inntil alle nødvendige undersøkelser og vurderinger er gjennomført.

Litteratur

Aktuelle instanser

Nyttige nettsteder

Litteratur

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010): *Barneverntjenestens ansvar for enslige mindreårige asylsøkere og andre mindreårige personer i mottak, omsorgssentre og kommuner* (Rundskriv Q-06/2010).
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2015). *Retningslinjer om behandlingen av barnevernsaker der barn har tilknytning til flere land* (Rundskriv Q-42/2015).
- Bendixen, S. K. (2015): Vilkårlike rettigheter? Irregulære migranternes tillit, sosiale kapital og kreative teknikker. I: Bendixen, S. K., C. M. Jacobsen og K. H. Søvig, K. H. (red.) (2015): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Bendixen, S. K., C. M. Jacobsen og K. H. Søvig, K. H. (red.) (2015): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Berg, B. (2012): Mottakssystemet – historikk og utviklingstrender. I: Valenta, M. og Berg, B. (red.) (2012a): *Asylsøker. I velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørndahl, U. (2017): *Sex som kapital. Om unge som bytter sex: utforskning av seksualitet, sårbarhet, grenser og press*. Oslo: Pro Sentret, Velferdsetaten, Oslo kommune
- Bloch, A., N. Sigona og R. Zetter (2014): *Sans Papiers: The Social and Economic Lives of Young Undocumented Migrants*. London: Pluto Press.
- Bredow, M. v. (2018): «De kan alltid hitta mig». *Studie om människohandel och utsatta barnsgruppers livsvillkor*. Stockholm: Länsstyrelsen.
- Brekke, J. -P. og M. F. Aarset (2009): *Why Norway? Understanding Asylum Destinations*. ISF-Rapport 2009:12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Brekke, J. -P., N. Sveaas og V. Vevstad (2010): *Sårbare asylsøkere i Norge og EU*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Brunovskis, A. og Tyldum, G. (2004): *Crossing Borders – An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings*. Oslo: Fafo.
- Brunovskis, A. og L. Bjerkan, L (2008): *Research with irregular migrants in Norway. Methodological and ethical challenges and emerging research agendas*. I: Learning About Illegals: Issues and Methods. FoU-report June 2008, Utlendingsdirektoratet
- Brunvatne, R. (2006): *Flyktninger og asylsøkere i helsetjenesten*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Bræin, M. K. og H. J. Christie (2020): Terapi med enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. I: Eide, K. (red.) (2020): *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger. 2. utgave*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Bufdir (2016): *Barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel* (Rundskriv 01/2016). Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
- Chase, E. (2013): «Future citizens of the world»? *The contested futures of independent young*

- migrants in Europe*. RFS Working paper Series No. 97. Barnett papers in Social research, Working Paper 13-05. Refugee Studies Centre, University of Oxford
- Connor, P. og J. S. Passel (2019): *Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off*. Washington: Pew Research Center.
- Dahl, Ø. (2013): *Møter mellom mennesker. Innføring i interkulturell kommunikasjon*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Dimitrova, K., S. Ivanova og Y. Alexandriva (2015): *Child Trafficking Among Vulnerable Roma Communities: Results of Country Studies in 7 EU Member States*. Sofia: Center for the Study of Democracy
- Djuve, A. B., J. H. Friberg, G. Tyldum og H. Zhang (2015): *When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals*. Oslo: Fafo/Rockwool Foundations
- Drammeh, L. (2010): *Life Projects for unaccompanied migrant minors. A handbook for front-line professionals*. Strasbourg: Council of Europe
- Eggebø, H., E. Stubberud og H. Karlstrøm (2018): *Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Eide, K., N. Qureshi, M. Rugkåsa og H. Vike (red.) (2009): *Over profesjonelle barrierer. Et minoritetsperspektiv i psykososialt arbeid med barn og unge*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Eide, K. (red.) (2020): *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger. 2. utgave* Oslo: Gyldendal Akademisk
- Eide, K. (2020): Omsorg, utvikling og alderens betydning. I: Eide, K. (red.) (2020): *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger. 2. utgave*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Engebriqtsen, A. (2002): *Forlatte barn, ankerbarn, betrodde barn... Et transnasjonalt perspektiv på enslige, mindreårige asylsøkere*. Oslo: NOVA
- Engebriqtsen, A. (2012): *Tiggerbander og kriminelle bakmenn eller fattige EU-borgere? Myter og realiteter om utenlandske tiggere i Oslo*. Oslo: NOVA
- Engebriqtsen, A., J. Fraenkel og D. Pop (2014): *Gateliv. Kartlegging av situasjonen til utenlandske personer som tigger*. Oslo: NOVA
- Engebriqtsen, A. og A. V. Haug (2018): *Evaluering av tilskuddsordningen for humanitære tiltak til tilreisende EØS-borgere som tigger*. Oslo: NOVA
- Erdal, B. (2006): Tilstedeværelse og kontakt. I: Erdal, B. (red.) (2006): *utejinne. Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Erdal, B. (red.) (2006): *utejinne. Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Eriksen, T. H. og T.A. Sajjad (2020): *Kulturforskjeller i praksis. Perspektiver på det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal
- European Commission (2007): *Recommendation CM/Rec (2007)9 of the Committee of Ministers to member states on life projects for unaccompanied migrant minors*. Brussel: European Commission

-
- European Commission (2015): *Study on high-risk groups for trafficking in human beings*. Brussel: European Commission
- Europol (2016): *Situation Report – Trafficking in human beings in the EU*. Haag: Europol
- FHI (2019): *Helse blant innvandrere i Norge. Levekårsundersøkelsen blant innvandrere 2016*. Oslo: Folkehelseinstituttet
- FRA (2017): *Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results*. Wien: FRA – European Union Agency for Fundamental Rights
- Freng, E. J. og S. J. Lund (2012): *“Freeland” – ven-tefasen, rus og livsinnhold. En rapport om rusmiddelbruk på asylmottak*. Oslo kommune: Kompetansesenter rus – Oslo, Velferdsetaten
- Friberg, J.H., O. Elgvin og A. B. Djuve (2013): *Innvandrerne som skulle klare seg selv. Når EØS-avtalens frie flyt av arbeidskraft møter velferdsstatens bakkebyråkrati*. Oslo: Fafo
- Friberg, J.H. og G. Tyldum (2019): Rumensk tigge-migrasjon i et menneskehandelsperspektiv. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 01/2019 (Volum 60)
- Gonzales, R. G. (2011): Learning to Be Illegal: Undocumented Youth and Shifting Legal Contextsin the Transition to Adulthood. *American Sociological Review* 76(4) 602–619 DOI: 10.1177/0003122411411901
- Hancock, I. (2002): *We are the Romani people*. University of Hertfordshire Press
- Hanssen, I. (2019): *Helsearbeid I et flerkulturelt samfunn. 4. utgave*. Oslo: Gyldendal
- Hasås, T. (red.) (2017): *Det mørke arbeidslivet: menneskehandel, arbeidsmiljøkriminalitet og sosial dumping*. Oslo: Gyldendal Arbeidsliv
- Holm, L. K. (2000): *Profesjonsdiskursens betydning for sosialarbeiderens forståelse av egen kompetanse. Oppsøkende sosialarbeideres forståelse av egen holdnings- og handlingsberedskap i møte med marginalisert minoritetsungdom*. Prosjektoppgave ved Høgskolen i Oslo, videreutdanning i Flerkulturell forståelse
- Holt, K. (2019): *Kultur, migrasjon og traumer. Hva trenger hjelperen for å bidra til god psykisk helse og livskvalitet?* Oslo: Gyldendal
- Haavik, M. og S. Toven (2020): *Ivaretakelse av hjelpere. Er vi ikke betalt for å tåle dette?* Oslo: Universitetsforlaget
- Jacobsen, C. M. (2015): Begreper og perspektiver i forskningen om irregulær migrasjon og velferd. I: Bendixen, S., C. Jacobsen og K. H. Søvig (red.) (2015): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Jensen, T. K. (2011): *Posttraumatisk stress hos barn og unge – forståelse og prinsipper for behandling*. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*. Vol. 48, nr. 1 20011, s. 57-63
- Jensen, T. K., A. M. S. Skar, E. S. Andersson og M. S. Birkeland, M. S. (2019). Long-term mental health in unaccompanied refugee minors: Pre- and post-flight predictors. *European Child and Adolescent Psychiatry*. doi:10.1007/s00787-019-01340-6
- Jeppesen, O. (2014). *Uledsagede mindreårige*

- asylansøgere med gadeorienteret adfærd. Syv oplæg fra Røde Kors-konferencen, juni 2014.*
Frederiksberg: Røde Kors Danmark
- Karlsen, M.-A. (2015): Når helsevesenet blir del av migrasjonskontrollen – etiske og praktiske dilemmaer for helsepersonell. I: Bendixen, S., C. Jacobsen og K.H. Søvig (red.): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet.* Oslo: Gyldendal Akademisk
- Kirkens Bymisjon (2016): *Utsatte migranter og prekære arbeids- og levekår.* Oslo: Kirkens Bymisjon
- Kjeldstadli, K. (2008): *Sammensatte samfunn. Innvandring og inkludering.* Oslo: Pax forlag
- Kjærre, H. A. (2015): Kontrollvelferd i det norske mottakssystemet: Mottakstilværelsen og livet utenfor. I: Bendixen, S., C. Jacobsen og K.H. Søvig (red.) (2015): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet.* Oslo: Gyldendal Akademisk
- Kock, I.E. (2018): *Between a rock and a hard place. The unseen category of young Roma men selling sex in Oslo and beyond.* Oslo: Pro Sentret
- Kohli, R. (2007): *Social Work With Unaccompanied Asylum Seeking Children.* Hampshire/New York: Palgrave Macmillan
- KOM (2008a): *Veileder – Identifisering av mulige ofre for menneskehandel.* Oslo: Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel/Politidirektoratet
- KOM (2008b): *Menneskehandel – Utnyttelse i prostitusjon eller andre seksuelle formål.* Oslo: Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel /Politidirektoratet
- KOM (2008c): *Menneskehandel – Utnyttelse i tvangsarbeid og tvangstjenester, herunder tiggging.* Oslo: Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel /Politidirektoratet
- KOM (2008d): *Menneskehandel - Utnyttelse av barn.* Oslo: Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel /Politidirektoratet
- KOM (2009a): *Informasjon til deg som identifiseres som mulig offer for menneskehandel.* Oslo: Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel /Politidirektoratet
- KOM (2009b): *Til deg som har fått innvilget refleksjonsperiode.* Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel/ Politidirektoratet
- Kripos (2017): *Menneskehandel i Norge – Kriminelle aktører.* Oslo: Politiet/Kripos
- Krisesentersekretariatet (2005): *Etikk og sikkerhet i samtale med kvinner utsatt for menneskehandel.* Oslo: Krisesentersekretariatet
- Krisesentersekretariatet (2007): *Veiviser til assistanse – for kvinner som er utsatt for menneskehandel.* Oslo: Krisesentersekretariatet
- Landberg, Å, L. Jonsson og C.G. Svedin (2016): *Den långa resan. Möten med barn som misstänks vara utsatta för människohandel och sexuell exploatering.* Stockholm: Länsstyrelsen Stockholm og Linköpings Universitet
- Lemmens, P., H. Dupont og I. Roosen (2017): *Migrants, asylum seekers and refugees: an overview of the literature relating to drug use and access to services.* Lisboa: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction

-
- Levin, I. (2004): *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lidén, H. og C. H. Salvesen (2016): *"De sa du må". Mindreåriges erfaringer med menneskehandel*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning/Redd Barna
- Lidén, H. (2017): *Barn og migrasjon. Mobilitet og tilhørighet*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lillevik, R., S. Sønsterudbråten og G. Tyldum (2017): *Evaluering av tilrettelagt avdeling i asylmottak. Et tilbud til asylsøkere med helseproblemer*. Fafo-rapport 2017:22. Oslo: Fafo
- Lillevik, R. og Tyldum, G. (2021): *Irregulær bistand. En kartlegging av norske storbyers møter med irregulære migranter*. Oslo: Fafo
- Lønning, M.N. og I. Laupstad (2021): *Helserettigheter for «papirløse». Utenfor velferdsstatens sikkerhetsnett*. Oslo: Røde Kors
- Magelssen, R. (2011): *Kultursensitivitet. Om å finne likhetene i forskjellene*. Oslo: Akribes
- Mai, N. (2018): *Mobile orientations. An Intimate Autoethnography of Migration, Sex Work, and Humanitarian Borders*. Chicago, London: The University of Chicago Press
- Mikkelsen, J. og K. Wagner (2013): *De förlorade barnen. Ett reportage*. Stockholm: Natur & Kultur
- Mougne, C. (2010): *Trees only move in the wind. A study of unaccompanied Afghan children in Europe*. Geneva: UNHCR – The UN Refugee Agency
- NOAS (2015): *Norges papirløse underklasse*. <https://www.noas.no/norges-papirlose-underklasse/> (lest 15.12.21)
- Odden, G. (2018): *Internasjonal migrasjon. En samfunnsvitenskapelig innføring*. Bergen: Fagbokforlaget
- Oppedal, B., K. B. Seglem og L. Jensen (2009): *Avhengig og selvstendig. Enslige mindreårige flyktningers stemmer i tall og tale*. Oslo: Folkehelseinstituttet
- Ottesen, S. H. (2008): *Papirløse migranter. En undersøkelse av situasjonen for mennesker uten lovlig opphold i Norge, og humanitære tiltak for denne gruppen i andre europeiske land*. Oslo: Kirkens Bymisjon
- Ottesen, S. H., F. Eick, og P. K. Hilden (2015): Erfaringer fra helsesenteret for papirløse migranter. I: Bendixen, S., C. Jacobsen og K.H. Søvig (red.) (2015): *Eksepsjonell velferd? Irregulære migranter i det norske velferdssamfunnet*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Oius, P. (red.) (2021): *Sexualitet och migration i välfärdsarbete*. Lund: Studentlitteratur
- Paulsen, V., H. Michelsen og M. Brochmann (2015): *Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen. Faglige utfordringer og barrierer i mottaksapparatet*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning
- Peyroux, O. (2016): *Fantasies and Realities Fueling Child trafficking in Europe*. LAMBERT Academic Publishing
- PICUM (2002): *Some Guidelines for Assisting Undocumented Migrants*. Brussel: PICUM - Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants
- PICUM (2003): *Book of Solidarity. Providing Assistance to Undocumented Migrants in Sweden*,

- Denmark and Austria*. Brussel: PICUM – Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants
- Polaris Project (2010): *Human Trafficking Power & Control Wheel* <https://humantraffickinghotline.org/resources/human-trafficking-power-and-control-wheel> (06.08.2019)
- Pop, D. (2014): Situasjonen i Romania. I: Engebrigtzen, A., J. Fraenkel og D. Pop (2014): *Gateliv. Kartlegging av situasjonen til utenlandske personer som tigger*. Oslo: NOVA
- Purkayastha, B. og F. N. Yousaf (2018): *Human Trafficking: Trade for Sex, Labor, and Organs*. Cambridge: Polity Press
- Qureshi, N. (2009): Kultursensitivitet i profesjonell yrkesutøvelse, i Eide, K., N. Qureshi, M. Rugkåsa og H. Vike (red.) (2009): *Over profesjonelle barrierer. Et minoritetsperspektiv i psykososialt arbeid med barn og unge*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Rasmussen, R. H. (2011): *Menneskehandel og juvu*. Odense: Socialstyrelsen/Center Mod menneskehandel
- Rozsa, K., M. K. Ibrahim og C. Nordfeldt (2022): Du er usikker på hvilke hensyn du skal ta når du skal snakke med noen fra en annen religion eller kultur. I: Vollebæk, L. R. (red.) (2022): *Dialog om seksualitet. Kunnskap og praktiske råd for fagpersoner*. Oslo: Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – region øst (RVTS Øst)
- Roma Rights Centre (2011): *Breaking the Silence. Trafficking in Romani communities*. Budapest: Roma Rights Centre/People in Need.
- Sager, M., H. Holgersson og K. Öberg (red.) (2016): *Irreguljär migration i Sverige. Rättigheter, vardagserfarenheter, motstånd och statlige kategoriseringar*. Göteborg: Daidalos
- Salole, L. (2013): *Krysskulturelle barn og unge. Om tilhørighet, anerkjennelse, dilemmaer og ressurser*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Sandøy, T. A. (2013): *Fremmede i Norge, fremmede på Plata? – en kvalitativ studie av innvandrere i Oslos synlige rusmiljø*. SIRUS-rapport nr. 1/2013. Oslo: Statens institutt for rusmiddel-forskning.
- Seip, Å. A. (2017): *Arbeidsinnvandrere og rus. En pilotstudie av alkoholmisbruk blant polske arbeidsinnvandrere i Norge*. Oslo: Fafo
- Skilbrei, M., M. Tveit og A. Brunovskis (2006): *Afri-kanske drømmer på europeiske gater. Nigerian-ske kvinner i prostitusjon i Norge*. Oslo: Fafo
- Sveaas, N., V. Vevstad og J.-P. Brekke (2012): Sårbare asylsøkere i mottak – identifisering og oppfølging. I: Valenta, M. og B. Berg (red.) (2012a): *Asylsøker. I velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Svendsen, S., B. Berg, V. Paulsen, M. Garvik og M. Valenta (2018). *Kunnskapsoppsummering om enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning
- Store norske leksikon (2022, 17. januar): *Religion*. <https://snl.no/religion>
- Store norske leksikon (200, 17. januar): *Rom (etnisk gruppe)*. <https://snl.no/rom - etnisk gruppe>
- Store norske leksikon (2022, 17. januar): *Stress*.

- <https://snl.no/stress>
- Thorbjørnsen, V. F. (2017). «To be bad is easy» - migranters arbeidskår i den fragmenterte byøkonomien, I: Hasås, T. (red.), *Det mørke arbeidslivet: menneskehandel, arbeidsmiljøkriminalitet og sosial dumping*. Oslo: Gyldendal Arbeidsliv
- Tyldum, G., H. Lidén, M.-L. Skilbrei, C. F. Dalseng og K.T. Kindt (2015): *Ikke våre barn. Identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel i Norge*. Oslo: Fafo.
- Tyldum, G. (2016): *Oppfølging av mulige mindreårige ofre for menneskehandel i Norge*. Oslo: Fafo
- UDI (2012). *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*. PN 2012-011. Oslo: Utlendingsdirektoratet
- UDI (2015). *Varsling og oppfølging når enslige mindreårige forsvinner fra asylmottak*. RS 2015-009. Oslo: Utlendingsdirektoratet
- UNODC (2012): *Issue paper – Abuse of a Position of Vulnerability*. Wien: United Nations Office on Drugs and Crime
- UNODC (2018a): *Global Report on Trafficking in Persons 2018*. Wien: United Nations Office on Drugs and Crime
- UNODC (2018b): *Global Report on Trafficking in Persons – in the context of armed conflict*. Wien: United Nations Office on Drugs and Crime
- Uteseksjonen i Oslo (2018): *Oppsummeringsrapport: Felles feltarbeid med fokus på bostedsløse tilreisende EØS-borgere*. Oslo: Velferdsetaten, Oslo kommune
- Valenta, M. (2012): Avviste asylsøkere, kamp mot uttransportering og livet utenfor mottakssystemet. I: Valento, M. og B. Berg (red.) (2012a): *Asylsøker. I velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Valenta, M. og B. Berg (red.) (2012a): *Asylsøker. I velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Varvin, S. (2018): *Flyktingers psykiske helse*. Oslo: Universitetsforlaget
- Vike, H. og K. Eide (2009): Kulturanalyse, minoritetsperspektiv og psykososialt arbeid. I: Eide, K., N. Qureshi, M. Rugkåsa og H. Vike, H. (red.) (2009): *Over profesjonelle barrierer. Et minoritetsperspektiv i psykososialt arbeid med barn og unge*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Vollebæk, L. R. (2012): *Menneskehandel med barn. Barnevernets kunnskap om og arbeid med barn utnyttet i menneskehandel*. Oslo: Redd Barna
- Vollebæk, L.R. (2015): Knuste drømmer. Mindreårige nordafrikanske migranter og gatelivets realiteter. I: *Sommerfugl, fly! En artikkelsamling av barnevernspedagoger 2015*, redigert av Bjørknes, L.E.. Oslo: Fellesorganisasjonen, seksjonsrådet for barnevernspedagoger.
- Vollebæk, L. R. (red.) (2022): *Dialog om seksualitet. Kunnskap og praktiske råd for fagpersoner*. Oslo: Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – region øst (RVTS Øst)
- Wagner, K. (2017): *Pojkarna och de ensamma poliserna*. Stockholm: Natur & Kultur
- Wallin Weihe, H.-J. (1997): *Relasjonsarbeid og kommunikasjon*. Oslo: Tano-Aschehoug

- Warpe, S. S. (2017): *Mistanke og magesfølelse. Hjelpeapparatet i Oslo sin kunnskap om enslige mindreåriges erfaringer med salg/bytte av sex.* Oslo: Pro Sentret, Velferdsetaten, Oslo kommune.
- Weiss, N., A. B. Djuve, W. Hamelink og H. Zhang (2017): *Opphold i asylmottak. Konsekvenser for levekår og integrering.* Oslo: Fafo
- Wright, F. (2014). Social Work Practice with Unaccompanied Asylum-Seeking Young People Facing Removal. *British Journal of Social Work* (2014) 44, 1027-1044
- Øien, C. (2010): *Underveis. En studie av enslige mindreårige asylsøkere.* Oslo: Fafo
- Øien, C. og Sønsterudbråten, S. (2011): *No way in, no way out? A study of living conditions of irregular migrants in Norway.* Oslo: Fafo

Aktuelle instanser

Utlendingsdirektoratet (UDI)

UDIs opplysningstelefon: (+47) 23 35 16 00

Åpningstid: 09.00–15.00, mandag til fredag

Ringer du mellom klokka 10 og 12, mandag til fredag, vil du etter fem minutter få tilbud om å legge igjen telefonnummeret ditt slik at du kan bli ringt tilbake.

UDI sentralt

Telefon: 23 35 15 00

E-post: udi@udi.no (se UDIs nettside for info om hvilken e-postadresse du bør bruke til ditt formål)

Se UDIs nettside: udi.no/kontakt-oss

Asylmottak

Oversikt over alle asylmottak, med adresser og telefonnumre finnes på UDIs nettsider:

udi.no/asylmottak/adresser-til-asylmottakene

Politiets utlendingsenhet (PU)

Besøksadr.: Økernveien 11-13, 0653 Oslo
Postadresse: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo
Telefon: 22 34 24 00
E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Politiets utlendingsinternat, Trandum:

Telefon: 63 94 15 00
Besøk må avtales på forhånd.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Besøksadr.: Oslo: Tollbugata 20, 0152 Oslo
Narvik: Kongens gate 60, 8514 Narvik
Postadresse: Postboks 672, 8508 Narvik
Sentralbord: 24 16 88 00
E-post: post@imdi.no

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Besøksadr.: Fredrik Selmers vei 3, 0663 Oslo
Postadresse: Postboks 2233, 3103 Tønsberg
Telefon: 466 15 000
E-post: postmottak@bufdir.no

Oversikt over Bufdirs/Bufetats regionskontorer, barneverninstitusjoner, omsorgssentre m.m. finnes på bufdir.no/Kontakt.

Alarmtelefonen for barn og unge

116111.no

Alarmtelefonen for Barn og Unge er en gratis nødtelefon, og et tillegg til eksisterende akuttberedskap for barn og unge. Alarmtelefonen er døgnåpen hele året.

Telefon: 116 111 (gratis)
– fra utlandet +47 954 11 755
E-post: alarm@116111.no
SMS: 417 16 111

Barnevernvakten

barnevernvakten.no

Felles portal for alle barnevernvaktene i Norge. Her kan man søke opp og finne telefonnumre til de lokale barnevernvaktene.

International Organization for Migration (IOM)

iom.no

Besøksadr.: Skippergata 33, 0154 Oslo
Postadresse: Postboks 8927 Youngstorget,
0028 Oslo
Telefon: 23 10 53 20
E-post: iomoslo@iom.int
Kryptert kontaktskjema på iom.no/contact

Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)

noas.no

Adresse: Torggata 22, 0183 Oslo
Telefon: 22 36 56 60
E-post: noas@noas.org

Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)

seif.no

Oslo: Tlf. 22 03 48 30
seif@seif.no
Brugata 14, 2. etg., 0186 Oslo

Kristiansand: Tlf. 38 07 11 77
kristiansand@seif.no
Skippergata 2, 4610 Kristiansand

Ålesund: Tlf. 70 11 55 30
alesund@seif.no
Tollbugata 6, 6002 Ålesund

Trondheim: Tlf. 73 51 71 84
trondheim@seif.no
Kongensgt. 60, 7012 Trondheim

Bergen: Tlf. 55 56 09 00
bergen@seif.no
Strandgaten 6, 5013 Bergen

Stavanger: Tlf. 51 89 09 90
stavanger@seif.no
Øvre Holmegate 23, 4006 Stavanger

Tromsø: Tlf. 46 86 50 00
tromso@seif.no
Stortorget 2, Tromsø

JussBuss

jussbuss.no

Adresse: Skippergata 23, 0154 Oslo
Telefon: 22 84 29 00

Elektronisk saksmottak:
foreninger.uio.no/jussbuss/elektronisk-saksmottak
Saksmottak kontor og tlf.:
Mandager 17.00 – 20.00
Tirs dager 10.00 – 15.00

Lavterskeltiltak og rådgivningstjenester

Flere frivillige organisasjoner har ulike tilbud som er spesielt rettet mot eller tilgjengelig for sårbare migranter, som rådgivningstjenester, kafeer, vaskeri, akuttovernatting m.m. Sjekk ut tilbudene der du bor:

Kirkens Bymisjon kirkensbymisjon.no

Frelsesarmeen frelsesarmeen.no

Røde Kors rodekors.no

Migrasjonssenteret (Frelsesarmeen, Oslo) – lavterskel-kontaktsenter for utenlandske tilreisende med begrensede sosiale rettigheter:

frelsesarmeen.no/sarbare-grupper/migrasjonssenteret

Adresse: Kirkeveien 62a, 0386 Oslo

Mobil: 408 05 749

Caritas ressurscenter for arbeidsmigranter:

Tilbyr bl.a. råd- og veiledning i Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim, Drammen, Tromsø og Arendal. Se caritas.no.

Bymisjonssenteret Tøyenkirken (Kirkens Bymisjon, Oslo):

Har blant annet egne tilbud for bostedsløse EU/EØS-migranter.

kirkensbymisjon.no/bymisjonssenteret-toyenkirken

Adresse: Herslebs gate 43, Oslo

Telefon: 22 66 67 80

Robin Hood-huset (Bergen):

Tilbyr blant annet råd og veiledning, kurs og aktiviteter.

robinhoodhuset.no

Adresse: Magnus Barfots gate 22, Bergen

Telefon: 55 96 00 14

Servicesenter for utenlandske arbeidstakere

Felles servicesenter for utenlandske arbeidstakere i Norge med ansatte fra Politiet, UDI, Skatteetaten og Arbeidstilsynet. Servicesentrene bistår utenlandske arbeidstakere med søknader om arbeids- og oppholdstillatelser, skattekort, D-nummer og melding til folkeregisteret. Har kontorer i Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim og Kirkenes – sjekk ut sua.no.

Helsesentrene for papirløse migranter – Oslo og Bergen

Kirkens Bymisjon og Oslo Røde Kors driver helsesentre for papirløse migranter i Oslo og Bergen. Sentrene tilbyr vanlig helsehjelp der en kan møte sykepleier, lege, psykolog og fysioterapeut etc. for konsultasjon. All helsehjelp er gratis.

Oslo: kirkensbymisjon.no/helsesenteret

Bergen: kirkensbymisjon.no/helsesenteret-bergen

ROSA-prosjektet

ROSA tilbyr bistand og beskyttelse i hele Norge 24 timer i døgnet for personer utsatt for menneskehandel.

rosa-help.no

Adresse: Rådhusgata 4, 0151 Oslo
Telefon: 22 33 11 60
(døgnbemannet, alle dager)

Human Trafficking Support Oslo (NAV Grünerløkka)

NAV Grünerløkka v/Human Trafficking Support Oslo (HTSO) har et byomfattende ansvar for voksne antatte ofre for menneskehandel i Oslo kommune, og følger opp personer som har søkt eller fått innvilget refleksjonsperiode, og deres medfølgende barn. HTSO er også et landsomfattende råd- og veiledningskontor om menneskehandel for øvrige NAV-kontorer i Norge.

Telefon: 99 47 02 79

Nasjonal veiledningsfunksjon i saker om mindreårige ofre for menneskehandel (Bufdir)

Hvis du ønsker veiledning i saker, eller uroer deg for at en mindreårig kan være utsatt for menneskehandel, kan du kontakte Nasjonal veiledningsfunksjon

i saker om mindreårige ofre for menneskehandel i Bufdir.

Vakttelefon: 466 15 000 (mandag - fredag i ordinær kontortid)

E-post: menneskehandel@bufdir.no

Oppsøkende tjenester:

I mange byer og kommuner finnes det ulike utekontakter og andre oppsøkende tjenester som jobber opp mot rusmiljøene, ungdommer, personer som selger seksuelle tjenester og personer som av ulike årsaker er sårbare eller er i en vanskelig situasjon. Skaff deg gjerne oversikt over de oppsøkende tjenestene der du bor eller jobber!

Nyttige nettsteder

Utlendingsdirektoratet:

udi.no
udiregelverk.no

Utlendingsnemnda:

une.no

IMDi - Integrerings- og mangfoldsdirektoratet:

imdi.no

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon:

landinfo.no

Enhet for migrasjonshelse – FHI:

fhi.no/hn/migrasjonshelse

Nasjonalt tolkeregister:

tolkeregisteret.no

International Organization for Migration:

iom.no

Work in Norway – The Official Guide:

www.nav.no/workinnorway

Know your rights – Arbeidstilsynet:

knowyourrights.no

Ny i Norge – Praktiske opplysninger fra offentlige etater:

nyinorge.no

Avvergingsplikten:

plikt.no

Ressursportal om asylsøkere og flyktninger (RVTS):

flyktning.net

Nettressurs om utnyttelse og menneskehandel:

utnyttelse.no

PICUM – Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants:

picum.org

La Strada International – European Network against Trafficking in Human beings:

lastradainternational.org

The European Roma Rights Centre:

errc.org

Rett til å bestemme over eget liv – om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (RVTS):

rettentil.no

Veiviseren om kjønnslemlestelse (NKVTS):

kjonnslemlestelse.nkvts.no

Veiviser for helse- og omsorgstjenestens arbeid med vold i nære relasjoner (NKVTS):

voldsveileder.nkvts.no

TryggEst – vern av risikoutsatte voksne (Bufdir):

bufdir.no/vold/tryggest

Radikalisering og voldelig ekstremisme (RVTS):

utveier.no

Snakke sammen – hjelp til å ta viktige samtaler med barn du er bekymret for (RVTS):

snakkemedbarn.no

Traumebehandling med voksne – forstå, oppdage og behandle (RVTS):

traumebehandling.no

Cactus – Nasjonalt kompetansenettverk om utviklingstraumer:

cactusnettverk.no

Psykososial beredskap ved kriser og katastrofer (RVTS):

psykososialberedskap.no

Notater

KORUS

Oslo

RVTS
2011

Sosialt arbeid med migranter som befinner seg i vanskelige livssituasjoner er et komplekst og omfattende fagfelt. Regelverket er omfattende, sakene er ofte svært komplekse, og brukerne er ofte preget både av å befinne seg i en kryss-kulturell kontekst, i en migrasjonsprosess og av traumeerfaringer. Dette kan bidra til usikkerhet om hvordan helse- og sosialarbeidere helt konkret kan hjelpe brukerne.

Hovedmålgruppen for denne håndboka er helse- og sosialarbeidere, og andre som i sitt arbeid kommer i kontakt med asylsøkere og flyktninger, irregulære migranter, familiegjenforente, arbeidsmigranter og bostedsløse EU/EØS-migranter. Tanken er at håndboka skal fungere som en veileder i arbeidet med migranter i sårbare situasjoner, og at helse- og sosialarbeidere og andre skal få en større handlingskompetanse når det gjelder å jobbe med migrantene de møter gjennom sitt arbeid. Dette for å forebygge utnyttelse og problematikk knyttet til psykisk helse, rus og utenforskap.

Alle som kommer i kontakt med ulike grupper migranter vil kunne ha nytte av denne håndboka, for eksempel ansatte i barnevernet, NAV, helsetjenesten, oppsøkende tjenester, asylmottak, fengsel, tiltak rettet mot rusavhengige, ansatte og frivillige i ulike lavterskeltiltak drevet av frivillige organisasjoner m.m.

