



Det juridiske fakultet

## **Tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere**

En juridisk vurdering av utlendingsforskriften § 8-8 i lys av barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet.

Sarah Rehman

Masteroppgave i rettsvitenskap, JUR-3902, vår 2022

# Innholdsfortegnelse

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1     | Innledning.....   | 1  |
| 1.1   | Tema for avhandlingen.....  | 1  |
| 1.2   | Aktualitet.....   | 2  |
| 1.3   | Rettskildebilde.....  | 4  |
| 1.4   | Avgrensning og veien videre.....  | 6  |
| 2     | Oversikt over lovens system for opphold på humanitært grunnlag.....                       | 7  |
| 3     | Sentrale barnrettslige prinsipper og hensyn.....  | 11 |
| 3.1   | Barnets beste.....  | 11 |
| 3.2   | Ikke-diskriminering.....  | 15 |
| 4     | Juridisk analyse av utlendingsforskriften § 8-8.....                                      | 16 |
| 4.1   | To nye ledd i utlendingsforskriften § 8-8.....  | 16 |
| 4.2   | Vilkårene for tidsbegrenset oppholdstillatelse etter § 8-8 første ledd.....               | 17 |
| 4.2.1 | Aldersvilkåret.....   | 17 |
| 4.2.2 | Barnets omsorgssituasjon.....   | 18 |
| 4.3   | Momentlisten i § 8-8 andre ledd.....  | 19 |
| 4.4   | Forsvarlighetskravet i § 8-8 tredje ledd.....   | 20 |
| 4.5   | Avsluttende vurderinger til utlendingsforskriften § 8-8.....                              | 23 |
| 5     | Er tidsbegrenset oppholdstillatelse i samsvar med barnets beste?.....                     | 23 |
| 5.1   | Har Norge et ansvar overfor enslige mindreårige asylsøkere?.....                          | 23 |
| 5.2   | Livssituasjonen til enslige mindreårige asylsøkere.....                                   | 25 |
| 5.3   | Barnas familiebånd som argument for tidsbegrenset oppholdstillatelse.....                 | 28 |
| 5.4   | Avveiningen av barnets beste mot innvandringsregulerende hensyn.....                      | 31 |
| 5.5   | Avsluttende refleksjoner rundt tidsbegrenset oppholdstillatelse.....                      | 32 |
| 6     | Er tidsbegrenset oppholdstillatelse i samsvar med prinsippet om ikke-diskriminering?..... | 33 |
| 6.1   | Adgangen til å forskjellsbehandle etter barnekonvensjonen.....                            | 33 |
| 6.2   | Er forskjellsbehandlingen saklig?.....  | 34 |

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 6.3 | Er forskjellsbehandlingen rimelig?..... | 35 |
| 7   | Rettspolitiske betraktninger.....       | 38 |
|     | Referanseliste .....                    | 41 |

# 1 Innledning

## 1.1 Tema for avhandlingen

Temaet for avhandlingen er utlendingsmyndighetenes adgang til å gi tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år.<sup>1</sup> Enslige mindreårige asylsøkere er barn under 18 år som kommer til Norge uten foreldre eller andre omsorgspersoner, og søker asyl.<sup>2</sup> Tidsbegrenset oppholdstillatelse kan gis til enslige mindreårige asylsøkere som er over 16 år på vedtakstidspunktet, og som ikke har annet grunnlag for opphold enn at de ikke har forsvarlig omsorg ved retur. Tillatelsen er rettslig forankret i utlendingsforskriften<sup>3</sup> § 8-8, jf. utlendingsloven<sup>4</sup> § 38.

Den tidsbegrensede oppholdstillatelsen gjelder fram til fylte 18 år, kan ikke fornyes, og danner heller ikke grunnlag for familiegjenforening. Regelen gjelder kun førstegangssøkere.<sup>5</sup> Dersom man har fått en ordinær oppholdstillatelse etter utl. § 38 når man er 14 år, kan man ikke få en tidsbegrenset oppholdstillatelse når man fyller 16 år.

Utlendingsforskriften § 8-8 om tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere ble innført med virkning fra 1. mai 2009.<sup>6</sup> Bestemmelsen er en videreføring av utlendingsforskriften 1990 § 21 tredje ledd. Bakgrunnen for denne bestemmelsen var økningen i antall enslige mindreårige asylsøkere som ankom Norge.<sup>7</sup> For en del av disse barna var grunnlaget for opphold i Norge at man ikke fant omsorgsperson i hjemlandet. Hvis barna hadde vært myndige, hadde de fått avslag på søknaden om beskyttelse. En sentral begrunnelse for regelen var ønsket om å forebygge at barn som ikke har beskyttelsesbehov sendes til Norge.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Dersom utlendingsdirektoratet (UDI) er i tvil om søkerens alder, får vedkommende tilbud om aldersundersøkelse, jf. utlendingsloven § 88 første ledd. Hvorvidt søkeren godtar eller avslår slik undersøkelse, vil kunne påvirke utfallet av asylsøknaden. Aldersundersøkelse har i lang tid blitt kritisert for å ikke være tilstrekkelig nøyaktig. Høyesterett avgjorde i HR-2019-2344-A en sak om bevisskravet ved alderstesting, hvor fem afghanske enslige mindreårige ble funnet å være over 18 år, og søknadene deres ble derfor avslått. Høyesterett fant at det er tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt ved aldersvurderingen av søkere, og vedtaket kunne derfor ikke omgjøres. I denne avhandlingen legges det til grunn at de enslige mindreårige asylsøkerne er mellom 16 og 18 år.  
<sup>2</sup> Regjeringen (2021).

<sup>3</sup> Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften – utf.).

<sup>4</sup> Lov 15 mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven - utl.).

<sup>5</sup> Øyen (2018) s. 305.

<sup>6</sup> Prop. 90 L (2015-2016) s. 55.

<sup>7</sup> Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009) s. 5.

<sup>8</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 11.

Ved vurderingen av søknad om oppholdstillatelse fra enslige mindreårige asylsøkere, er prinsippet om barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet sentrale. Disse to prinsippene anses å utgjøre to av barnekonvensjonen kjerneverdier, og må tas i betraktning ved tolkning av hele konvensjonen.<sup>9</sup> Prinsippene vil også ha generell anvendelse utover områder som er regulert direkte i konvensjonen, og er således relevant ved andre vurderinger som berører barn.

Problemstillingen for avhandlingen er i hvilken grad tidsbegrenset oppholdstillatelse etter utf. § 8-8 er i samsvar med barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet. Målet med avhandlingen er å drøfte i hvilken grad tidsbegrenset oppholdstillatelse er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

## 1.2 Aktualitet

Antallet asylsøknader fra enslige mindreårige har siden slutten av 1990-tallet og fram til 2019 vært varierende.<sup>10</sup> Selv om trenden i 2008 og 2009 var stigende, skiller 2015 seg ut da det var rekordmange asylsøknader fra denne gruppen. 5300 enslige mindreårige søkte asyl i Norge det året, det høyeste antallet enslige mindreårige søkere i Norge noen gang.<sup>11</sup> Den høye andelen asylsøknader fra enslige mindreårige var et faktum over hele Europa, omtalt som «flyktningkrisen». Håndteringen av krisen skapte stor politisk uro og usikkerhet. Innad i EU var det stor uenighet om hvordan situasjonen skulle løses.<sup>12</sup> Mens noen land tok imot flyktningene med «åpen dør»-politikk, bygget andre land gjerder for å forhindre ankomsten av asylsøkere.

I 2016 fremmet regjeringen et høringsforslag om endringer i utlendingsloven. Det ble foreslått å øke ordningen med tidsbegrenset oppholdstillatelse også for enslige mindreårige asylsøkere under 16 år.<sup>13</sup> Forslaget ble begrunnet med at «regelverket bør være utformet på en måte som ikke gir incentiver til å sende barn ut på lange og farefulle reiser».<sup>14</sup>

Forslaget ble ved stortingsflertall sommeren 2016 nedstemt. Mange av høringsinstansene hadde stilt seg kritiske til forslaget, og flere mente at forslaget kunne være i strid med Norges

---

<sup>9</sup> Høstmølingen m.fl. (2019) s. 55.

<sup>10</sup> Kirkeberg og Lunde (2020) s. 13.

<sup>11</sup> UDI (2015) s. 14.

<sup>12</sup> Bratberg og Raake (2015).

<sup>13</sup> Prop. 90 L (2015-2016) s. 56.

<sup>14</sup> Det samme s. 56.

folkerettslige forpliktelser.<sup>15</sup> Barnets beste ble trukket fram som et grunnleggende hensyn. Noe av kritikken var blant annet grunnet i at lovforslaget ville ramme en allerede sårbar gruppe barn. En tidsbegrenset oppholdstillatelse ville kunne føre til psykisk svekket helse, og hindre integrering. Flere la også til grunn at forslaget ikke ville føre til at færre barn la ut på flukt til Europa.

Norge har også fått kritikk fra FNs komité for barnets rettigheter (barnekomiteen). Komiteen uttrykker blant annet bekymring over økningen i bruken av tidsbegrensede oppholdstillatelser overfor enslige mindreårige asylsøkere, og fravær av et system for automatisk revurdering av saker som involverer enslige barn med tidsbegrensede oppholdstillatelser.<sup>16</sup> Dette fører til at barna frykter avslag på permanent oppholdstillatelse, og har ført til at et relativt stort antall barn har forsvunnet fra asylmottak. Komiteen uttrykker også bekymringer over barnas mentale helseproblemer som medfører selvskading og hyppige fravær fra skolen.

Siden 2016 har antall asylsøknader fra enslige mindreårige gått ned, og antallet asylsøknader fra denne gruppen har fortsatt å synke i årene etter.<sup>17</sup> Adgangen til å gi tidsbegrensede oppholdstillatelser er imidlertid fortsatt gjenstand for debatt. Mellom 2013 og oktober 2017 forsvant totalt 918 barn fra norske asylmottak, og 516 av disse hadde per 31. oktober 2017 ukjent oppholdssted.<sup>18</sup> Det er dermed uvisst hvor disse barna befinner seg i dag. Et stort antall av barna som forsvinner, er barn som har hatt tidsbegrenset oppholdstillatelse som har utgått, og som derfor forventer uttransportering.<sup>19</sup>

Etter at Ukraina-konflikten brøt ut i februar 2022, har flere millioner ukrainske mennesker blitt drevet på flukt fra hjemmene sine.<sup>20</sup> Norge har valgt å gi ukrainske flyktninger kollektiv beskyttelse samt øke støtten til kommunene for å være i stand til å ta dem imot.<sup>21</sup> Den raske handlemtåten har skapt debatt om hvorvidt vestlige flyktninger behandles bedre enn ikke-vestlige flyktninger. Ettersom enslige mindreårige asylsøkere hovedsakelig kommer fra ikke-

---

<sup>15</sup> Det samme s. 58-66.

<sup>16</sup> Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway (2018), avsnitt 31.

<sup>17</sup> Kirkeberg og Lunde (2020) s. 14.

<sup>18</sup> Press (2017) s. 8.

<sup>19</sup> Aasen m.fl., (2016) s. 60.

<sup>20</sup> Skipperø (2022).

<sup>21</sup> Regjeringen (2022a) og Regjeringen (2022c).

vestlige land,<sup>22</sup> er debatten om mottakelsen og behandlingen av flyktninger som ankommer landet høyst relevant også overfor denne gruppen asylsøkere.

### 1.3 Rettskildebilde

Utlendingsloven er den sentrale rettskilden i norsk utlendingsrett. Loven regulerer utlendingers adgang til riket og deres opphold i landet. Den skal legge til rette for lovlig bevegelse over landegrensene og ivareta utlendingenes rettssikkerhet i Norge.<sup>23</sup>

Utlendingsforskriften utfyller utlendingslovens bestemmelser.

Loven og tilhørende forskrift er sentrale for å vurdere om utlendinger oppfyller vilkårene for oppholdstillatelse i landet. For avhandlingens tema er særlig utl. § 38 om «adgang til opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket», og utf. om § 8-8 om «tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige, mindreårige asylsøkere over 16 år som får opphold på grunn av mangel på forsvarlig omsorg ved retur» relevant.

Det følger av utlendingsloven § 3 at «[L]oven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler som Norge er bundet av når disse har til formål å styrke individets stilling». Dermed er FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) høyst relevant ved vurderingen av om enslige mindreårige asylsøkere oppfyller vilkårene for oppholdstillatelse.

Barnekonvensjonen retter seg mot barns særlige stilling og behov.<sup>24</sup> Med «barn» menes ethvert menneske som er under 18 år, med mindre barnet blir myndig tidligere etter annen lovgivning som gjelder for barnet, jf. konvensjonens art. 1. Ettersom enslige mindreårige asylsøkere er barn under 18 år, faller de inn under konvensjonens bestemmelser, og nyter dens vern. Konvensjonen legger til grunn at barn har rettigheter, og behov for spesielle vernetiltak og særskilt omsorg. Barnekonvensjonen bidrar dermed til å synliggjøre barns rettslige stilling.

Barnekonvensjonen trådte i kraft 2. september 1990 og ble ratifisert av Norge i 1991.<sup>25</sup> Ved tolkningen av barnekonvensjonen er det sentrale utgangspunktet den naturlige forståelsen av ordene, jf. Wien-konvensjonen art. 31 første avsnitt, som anses for å være folkerettslig

---

<sup>22</sup> Kirkeberg og Lunde (2020).

<sup>23</sup> Øyen (2018) s. 31.

<sup>24</sup> Høstmælingen m.fl. (2020) s. 19.

<sup>25</sup> Det samme s. 20.

sedvane. Barnekonvensjonen er inkorporert gjennom menneskerettsloven<sup>26</sup> § 2, jf. § 3, og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Gjennom ratifikasjonen av barnekonvensjonen har Norge forpliktet seg til å ta hensyn til konvensjonens rettigheter og vern ved utformingen av asylpolitikkenes områder som berører barn.<sup>27</sup>

Barnekonvensjonen inneholder fire artikler som fungerer som generelle prinsipper for hele konvensjonen.<sup>28</sup> De fire prinsippene er artikkel 2 om ikke-diskriminering, artikkel 3 nr. 1 om barnets beste, artikkel 6 om barnets rett til liv og utvikling og artikkel 12 om barnets rett å bli hørt. At disse rettighetene er anerkjent som konvensjonens generelle prinsipper, innebærer at de ikke bare har betydning som selvstendige rettigheter, men at de også er relevante når man tolker andre bestemmelser i barnekonvensjonen.

Oppfyllelsen av barnekonvensjonen overvåkes av barnekomiteen, som er en ekspertkomité opprettet med hjemmel i konvensjonens artikkel 43.<sup>29</sup> På bakgrunn av rapporter og dialog med medlemsstatene utarbeider barnekomiteen avsluttende merknader («concluding observations») med bekymringer og anbefalinger. Fordi komiteens anbefalinger ikke er juridisk bindende, avhenger graden av etterlevelse hos staten av ressurser og politisk vilje.

Barnekomiteen utarbeider også generelle kommentarer («General comments») om ulike temaer og bestemmelser i konvensjonen.<sup>30</sup> Heller ikke de generelle kommentarene er rettslig bindende, men de utgjør viktige holdepunkter og retningslinjer for anvendelsen av barnekonvensjonen.<sup>31</sup> I HR-2018-2096-A avsnitt 14 uttaler Høyesterett at generelle kommentarer fra barnekomiteen er en relevant rettskilde når innholdet av konvensjonsforpliktelsene skal fastlegges. Hvilken vekt som skal legges på uttalelsen, beror imidlertid blant annet på hvor godt uttalelsene er forankret i konvensjonsteksten.

Ved grunnlovsendring i 2014 ble barns menneskerettigheter inntatt i Grunnloven<sup>32</sup> § 104. Gjennom endringen er de mest grunnleggende barnerettslige prinsippene nå grunnlovfestet,<sup>33</sup>

---

<sup>26</sup> Lov 21 mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

<sup>27</sup> Stang (2008) s. 123.

<sup>28</sup> Høstmølingen m.fl. (2020) s. 21.

<sup>29</sup> Det samme s. 24.

<sup>30</sup> NOU 2020: 14 s. 62.

<sup>31</sup> Høstmølingen m.fl. (2020) s. 31.

<sup>32</sup> Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814 (Grunnloven – Grl.).

<sup>33</sup> Mestad (2021) s. 1167.



blant annet barnets rett til å bli hørt, barnets beste og barns rett til vern om sin personlige integritet.

En av årsakene til grunnlovfestingen var at grunnloven ikke gjenspeilet det særlige vern barn har i norsk og europeisk rett.<sup>34</sup> Menneskerettsutvalget nevnte i sin innstilling at de generelle menneskerettighetsbestemmelsene ikke i tilstrekkelig grad ivaretar barns særlige behov for beskyttelse, gode utviklingsmuligheter og deres medbestemmelse over eget liv.<sup>35</sup> Kodifiseringen av barns rettigheter i § 104 vil dermed ha stor politisk og symbolsk betydning.<sup>36</sup>

Gjennom avhandlingen skal det drøftes om og i hvilken grad norsk rett er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

## 1.4 Avgrensning og veien videre

Det er flere sider ved enslige mindreårige asylsøkeres stilling i Norge som kan diskuteres. En side ved tematikken er botilbudet enslige mindreårige asylsøkere over og under 15 år får mens de venter på svar på asylsøknaden. Ettersom UDI har ansvaret for søkere over 15 år, og barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (bufetat) har ansvaret for de under 15 år, har det blitt argumentert for at de eldre barna ikke nyter samme omsorgsnivå som de yngre barna.<sup>37</sup> Barnekomiteen har uttrykt bekymring for at barn mellom 15 og 18 år behandles med en lavere beskyttelsesgrad enn yngre barn.<sup>38</sup> Videre kan enslige mindreårige asylsøkere få begrenset oppholdstillatelse som følge av manglende ID-dokumenter, jf. utf. § 8-12. Det har blitt argumentert for at dette fører til at barna blir utestengt fra samfunnsdeltakelse.<sup>39</sup> Det avgrenses mot å behandle disse problemstillingen nærmere.

I fremstillingen videre skal det i kapittel 2 redegjøres for lovens oppbygning vedrørende opphold på humanitært grunnlag. I kapittel 3 skal det redegjøres nærmere for barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet. I kapittel 4 skal det foretas en juridisk analyse av

---

<sup>34</sup> Innst. 186 S (2013-2014) s. 30.

<sup>35</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 190.

<sup>36</sup> Innst. 186 S (2013-2014) s. 30.

<sup>37</sup> Se utlendingsloven § 95 andre ledd og lov 17 juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) kapittel 5A for fordelingen av ansvaret av barna. Se blant annet Engeset (2021) og Djup (2020) for kritikken av ansvarsfordelingen.

<sup>38</sup> Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families og Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No. 4 (2017) og No. 23 (2017) avsnitt 3.

<sup>39</sup> Se NOAS (2020).

utlendingsforskriften § 8-8. Det skal i kapittel 5 og 6 drøftes om tidsbegrensede oppholdstillatelser er i samsvar med barnets rettigheter, henholdsvis barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet. Til slutt fremkommer det i kapittel 7 rettspolitiske betraktninger om hensiktsmessigheten rundt tidsbegrensede oppholdstillatelser.

## **2 Oversikt over lovens system for opphold på humanitært grunnlag**

Oppholdstillatelse for utlendinger som søker asyl reguleres i utl. § 28. Asyl betyr fristed (mot forfølgelse).<sup>40</sup> Kun flyktninger har rett til asyl, jf. utl. § 28 andre ledd. Hvem som regnes som flyktning reguleres i bestemmelsens første ledd.

Dersom man får avslag på søknad om oppholdstillatelse etter utl. § 28, skal vedtaksmyndighetene av eget tiltak vurdere om tillatelse kan gis etter utl. § 38, jf. utl. § 28 sjuende ledd. Det kan imidlertid ikke søkes om opphold på humanitært grunnlag ettersom det ikke er et eget søknadsgrunnlag.<sup>41</sup> Man må derfor formelt søke om asyl, selv om man ønsker opphold av humanitære årsaker. Regelen i § 38 har stor betydning i praksis, blant annet for enslige mindreårige asylsøkere, personer med helseproblemer, ofre for menneskehandel, osv. Bestemmelsen retter seg i hovedsak mot personer som vil være i en spesielt sårbar situasjon ved retur til hjemlandet. Enslige mindreårige kan etter en vurdering av oppholdstillatelse etter utl. § 38 bli innvilget en ordinær oppholdstillatelse, en tidsbegrenset oppholdstillatelse eller få avslag på søknaden sin.

Etter utl. § 38 kan det gis oppholdstillatelse på grunn av «sterke menneskelige hensyn» eller «særlig tilknytning til riket». Alternativet om «særlig tilknytning til riket» vil være lite aktuelt for enslige mindreårige asylsøkere, da de forut for søknad om asyl trolig vil ha kort botid i Norge. Det er dermed alternativet om «sterke menneskelige hensyn» som er aktuelt for barna.

Hvorvidt det foreligger «sterke menneskelige hensyn» må avgjøres etter en skjønnsmessig helhetsvurdering.<sup>42</sup> I utgangspunktet kan alle humanitære hensyn tillegges vekt.<sup>43</sup>

Bestemmelsens andre ledd lister opp en ikke-uttømmende liste av hvilke sterke menneskelig hensyn det kan legges vekt på ved vurderingen av søknaden. Det kan under vurderingen blant

---

<sup>40</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 414.

<sup>41</sup> Øyen (2018) s. 302.

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s.420.

<sup>43</sup> Øyen (2018) s. 304.

annet legges vekt på ulike individuelle forhold ved søkeren som for eksempel alder, kjønn, sykdom, traumer, uførhet, sårbarhet, manglende familie og nettverk i hjemlandet og tilknytning til Norge.<sup>44</sup> Andre relevante humanitære hensyn er generelle forhold i hjemlandet, som for eksempel voldshandlinger, diskriminering, trakassering, sosial nød, fattigdom, mangel på arbeid, bolig og helsetjenester.

Det følger av utl. § 38 første ledd at det «kan» gis oppholdstillatelse etter bestemmelsen. Søkeren vil dermed ikke ha rettskrav på tillatelse selv om det foreligger sterke menneskelig hensyn.<sup>45</sup> Hvorvidt oppholdstillatelse skal gis, beror på forvaltningens skjønn.<sup>46</sup> Det blir en konkret helhetsvurdering av humanitære hensyn på den ene siden og hensynet til kontrollert innvandring på den andre.

Ettersom en oppholdstillatelse vil være opp til forvaltningen frie skjønn, vil også domstolens prøvingskompetanse være begrenset. Domstolen vil kunne prøve forvaltningens rettsanvendelse, saksbehandlingen, og om vedtaket bygger på riktig faktum.<sup>47</sup> Domstolen kan imidlertid ikke prøve det konkrete skjønnet, «utover en kontroll av om skjønnet er tilstrekkelig bredt og saklig, og at resultatet ikke fremstår som åpenbart urimelig».<sup>48</sup> Domstolen kan heller ikke overprøve den konkrete interesseavveiningen i saken.

Etter utl. § 38 fjerde ledd kan «mulige konsekvenser for omfanget av søknader på liknende grunnlag», «de samfunnsmessige konsekvensene», «hensynet til kontroll» og «respekten for lovens øvrige regler» vektlegges. Opplistingen er ikke uttømmende, jf. ordlyden «herunder». Det følger av utlendingslovens forarbeider at innvandringsregulerende hensyn skal tillegges vekt der de er relevante.<sup>49</sup> Formuleringen «kan» ble likevel valgt da de innvandringsregulerende hensynene i en del saker vil ha liten tyngde.

At det skal legges vekt på ««mulige konsekvenser for omfanget av søknader på liknende grunnlag» ved vurderingen av oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere, er et utslag av likhetsprinsippet, som går ut på at like saker skal behandles likt. Utfallet av en sak vil påvirke utfallet av senere saker basert på liknende grunnlag.<sup>50</sup> Dette kan føre til en økning

---

<sup>44</sup> Det samme s. 304.

<sup>45</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 420.

<sup>46</sup> Rt. 2008 s. 681 avsnitt 39 og 46, se også Øyen (2018) s. 302.

<sup>47</sup> Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 142.

<sup>48</sup> Det samme avsnitt 142

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 155.

<sup>50</sup> Meld. St. 27 (2011-2013) s. 46.

i antall søknader, og kan tale mot innvilgelse i den konkrete saken. Det vil imidlertid kunne innebære en krenkelse av barnekonvensjonen å legge avgjørende vekt på innvandringsregulerende hensyn dersom det ikke er forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.<sup>51</sup>

Innvandringsregulerende hensyn skal sikre en kontrollert og begrenset innvandring, og kan i utgangspunktet tillegges like stor eller større vekt enn hensynet til barnets beste.<sup>52</sup> Selv om barnets beste isolert sett tilsier at barnet skal få opphold i Norge, kan innvandringsregulerende hensyn som taler imot, få avgjørende vekt. Det må foretas en konkret helhetsvurdering i hver enkelt sak basert på hensynene som gjør seg gjeldende.<sup>53</sup>

Bernt har uttalt at det som følge av utl. § 38 gjelder forholdsvis snevre grenser for hvor stor vekt innvandringspolitiske hensyn kan tillegges i saker som involverer barn.<sup>54</sup> Etter hans syn må de innvandringspolitiske hensynene i konflikt med barnets beste være betydelig høyere enn ved tilsvarende vurdering overfor voksne. Dette synes naturlig da barn ofte er mer sårbare enn voksne, og i større grad har behov for trygghet og stabilitet. Ettersom barn kan ha vansker med å fremme sine interesser og bli hørt, kan barns rettigheter og interesser bli oversett i konflikt med innvandringspolitiske hensyn.<sup>55</sup> Det kan derfor argumenteres for at asylsaker som involverer barn primært må avgjøres ut fra barnets beste. I realiteten ser man imidlertid at innvandringsregulerende hensyn vektlegges i stor grad.<sup>56</sup>

De innvandringsregulerende hensynene i utl. § 38 har gitt seg utslag i utf. § 8-8 om tidsbegrenset oppholdstillatelse for enslige mindreårige asylsøkere over 16 år. Det følger av utl. § 38 femte ledd at det kan gjøres begrensninger i oppholdstillatelsen blant annet «når behovet er midlertidig». Det er dermed etter denne bestemmelsen det er adgang til å gjøre begrensninger i enslige mindreårige asylsøkeres oppholdstillatelse. At en enslige mindreårig over 16 år som ikke har forsvarlig omsorg i hjemlandet, må returnere ved fylte 18 år, er dermed et utslag av de innvandringsregulerende hensynene som gjør seg gjeldende i saker om oppholdstillatelse som følge av sterke menneskelige hensyn.

---

<sup>51</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 160, se også Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 134 om lignende betraktninger.

<sup>52</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 46.

<sup>53</sup> Det samme s. 46.

<sup>54</sup> Bernt (2013) s. 327.

<sup>55</sup> Martnes (2021) s. 13

<sup>56</sup> Se blant annet Rt. 2009 s. 1261, Rt. 2012 s. 1985, Rt. 2015 s. 1388 og HR-2019-2286-A.

Utlendingsforskriften § 8-8 andre ledd lister opp en ikke-uttømmende liste over hvilke momenter som er relevante «ved vurderingen av om det skal gis en tidsbegrenset tillatelse etter første ledd eller en tillatelse etter lovens § 38». Dersom man sammenligner bestemmelsen med utl. § 38 andre ledd om vurderingen av «sterke menneskelige hensyn» ser bestemmelsene ut til å samsvare i stor grad, med den forskjell at forskriften i større grad er detaljert. Det kan utledes av forskriften at noen av momentene i § 8-8 andre ledd må gjøre seg gjeldende for at søkeren skal få en fornybar oppholdstillatelse.

At hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved vurderingen av om oppholdstillatelse skal gis, er fremhevet både i utl. § 38 tredje ledd og utf. § 8-8 tredje ledd. Dermed tydeliggjøres det at barnets beste må vurderes og vektlegges i saker om opphold på humanitært grunnlag. Det følger av tredje ledd andre punktum at barn kan gis oppholdstillatelse selv om situasjonen ikke er så alvorlig at oppholdstillatelse ville blitt gitt til en voksen.

Innvandringsfeltet er et rettsområde som har vært gjennom flere innstramminger. Et av innstrammingerne i 2016 medførte at rimelighetsvilkåret ble fjernet fra utlendingsloven § 28 femte ledd.<sup>57</sup> Tidligere fulgte det av bestemmelsen at en flyktning kunne sendes på internflukt «dersom utlendingen kan få effektiv beskyttelse i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra, og det ikke er urimelig å henvise søkeren til å søke beskyttelse i disse delene av hjemlandet». Etter endringen er det tilstrekkelig at andre områder i hjemlandet anses for å være trygge, og det må ikke lenger vurderes om det er urimelig å henvise søkeren til internflukt. Opphevelsen medfører dermed at flere enslige mindreårige asylsøkere kan sendes til internflukt etter fylte 18 år.

I 2020 ble det framsatt representantforslag om flere innstramminger.<sup>58</sup> Representantene foreslo innstramminger på flere felt. Et av forslagene gikk ut på at det kun skulle gis midlertidig oppholdstillatelse uten rett til familiegjenforening til enslige mindreårige asylsøkere.<sup>59</sup> Etter fylte 18 år skal barna behandles på lik linje med søknader fra andre voksne asylsøkere. Representantforslaget ble ved første behandling ikke bifalt.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> NOAS (2016).

<sup>58</sup> Se dokument 8:82 LS (2019-2020).

<sup>59</sup> Det samme s. 2.

<sup>60</sup> Stortingstidende – referat fra møter i Stortinget nr. 89, 03.06.2020 s. 4057. Andre gangs behandling av saken er per 03.05.2022 ikke gjennomført.

Det er tydelig at innvandringsfeltet styres av politiske målsetninger. Praktiseringen av innvandringskontrollen etter bestemmelsene i loven og utlendingsforskriften vil dermed variere avhengig av målsetningene og retningslinjene på tidspunktet for vedtakene. Selv om likhetsprinsippet medfører begrenset adgang til ulik behandling av lignende saker, vil politikken likevel medføre at praksisen med tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere vil kunne variere ut fra ulike politiske føringer. Det avgjørende må være at like saker behandles likt under de ulike føringene.

For å få oppholdstillatelse i landet, må søkeren oppfylle visse krav. For å vurderes til en fornybar oppholdstillatelse eller en oppholdstillatelse uten begrensninger, må søkeren oppfylle vilkåret om «sterke menneskelige hensyn». Dersom søkeren ikke oppfyller vilkåret, men mangler forsvarlig omsorg ved retur, vil søkeren trolig få en tidsbegrenset oppholdstillatelse. Dersom søkeren ikke oppfyller noen av vilkårene, er det nærliggende at søkeren vil få avslag. Tidsbegrenset oppholdstillatelse kan således anses som en mellomting mellom det å få innvilget en oppholdstillatelse og et avslag, da søkeren forventes å reise hjem etter fylte 18 år.

Det tvilsomme er i hvilken grad denne mellomtingen kan anses å være i tråd med barnets rettigheter, især barnets beste og ikke-diskrimineringsprinsippet.

### **3 Sentrale barnerettslige prinsipper og hensyn**

#### **3.1 Barnets beste**

Det følger av BK art. 3 nr. at «[i]n all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration». Barnets beste skal altså være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser som berører barnet. Prinsippet bidrar til å løfte fram og synliggjøre barns rettigheter. Barnekomiteen har uttalt at prinsippet om barnets beste skal sørge for full og effektiv nytelse av alle rettighetene som er anerkjent i barnekonvensjonen, og skal sikre barnets helhetlige utvikling.<sup>61</sup> Prinsippet om barnets beste kan også utledes av annen internasjonal rett, og fremkommer også som allerede

---

<sup>61</sup> Committee on the Rights of the Children, General Comment No. 14 (2013), avsnitt 4.

nevnt av nasjonal rett. Av særlig relevans for avhandlingen er Grunnloven § 104 andre ledd og utlendingsloven § 38 tredje ledd.

Prinsippet om barnets beste er et vidt begrep, og hva som faktisk er barnets beste må vurderes konkret i hver enkelt sak.<sup>62</sup> Ifølge barnekomiteen bør barnets beste justeres og defineres på individuell basis, i henhold til den spesifikke situasjonen for barnet eller barna som er involvert, og ta hensyn til deres personlige kontekst, situasjon og behov.<sup>63</sup> Det advares imidlertid mot at konseptet også kan være gjenstand for manipulasjon. Barnekomiteen uttaler at prinsippet har blitt misbrukt av regjeringer og andre statsautoriteter for å rettferdiggjøre rasistiske holdninger, av foreldre for å rettferdiggjøre deres egne interesser i konflikt om foreldreretten og av profesjonelle som avviser vurderingen av barnets beste som irrelevant eller uviktig.<sup>64</sup> At prinsippet har vært gjenstand for manipulasjon viser at begrepets manglende definisjon kan medføre at en gruppe som allerede har vansker med å bli hørt og uttrykke sine synspunkter vil fortsette å ha problemer med det, til tross for det økende fokuset på barns rettigheter. Likevel er det nødvendig at begrepet er vidt, for å kunne få anvendelse i de ulike situasjonene som involverer barn.

At barnets beste skal være «a primary consideration» tilsier at prinsippet skal være et grunnleggende hensyn, men ikke at det skal være det eneste hensynet. I Rt. 2012 s. 1985 om opphold og asyl i Norge for en familie med lengeværende barn, uttaler førstvoterende i avsnitt 134 at:

«Hensynet til barnets beste kan [...] avveies mot eventuelle motstridende interesser. Innvandringsregulerende hensyn kan være så tungtveiende at de må gå foran hensynet til barnets beste [...] Men jo tyngre hensynet til barnets beste er, jo mindre rom vil det bli for andre hensyn, og hensynet til barnets beste kan etter omstendighetene være så tungtveiende at det må slå igjennom uansett hvilke mothensyn som gjør seg gjeldende».

Høyesterett har også uttalt at barnets interesser «skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen».<sup>65</sup> Dette tilsier at barnets beste skal tillegges høyere vekt enn andre

---

<sup>62</sup> Det samme avsnitt 32.

<sup>63</sup> Det samme avsnitt 32.

<sup>64</sup> Det samme avsnitt 34.

<sup>65</sup> Rt. 2015 s. 93 avsnitt 65.

eventuelle motstridende hensyn. Motstridende hensyn må derfor gjøre seg gjeldende med spesiell tyngde for å få gjennomslag overfor barnets beste.

Hva som er til barnets beste må skje etter en skjønnsvurdering basert på ulike forhold som f.eks. barnets alder, oppvekstvilkår i Norge og hjemlandet, barnets helsetilstand og behandlingsmulighetene i Norge og hjemlandet, foreldrenes omsorgsevne og barnets tilknytning og integrering.<sup>66</sup> Den sosiale og menneskerettslige situasjonen ved retur vil også ha betydning.

Hva som er til barnets beste i en konkret sak, kan by på vanskelige avveininger.<sup>67</sup> Det kan ha egenverdi for barnet å vokse opp et sted hvor tilhørigheten til kulturen og språket er spesielt sterkt, samtidig som det for vedkommende kan være vanskelig å komme alene til Norge som ungdom og danne seg et nytt nettverk. Det er imidlertid klart at det i noen tilfeller vil være til barnets beste å få opphold i Norge.

Rt. 2009 s. 1261 omhandlet gyldigheten av utlendingsnemndas (UNE) vedtak om ikke å omgjøre avslag om opphold på humanitært grunnlag for en enslig mindreårig gutt. Flertallet i saken fant at UNEs vedtak om ikke å omgjøre avslaget bygget på riktig forståelse av barnets beste, og at avveiningen av motstående hensyn hadde vært gjort på riktig måte. Dommen ble avsagt under dissens 4-1. Dommen har i ettertid blitt kritisert på flere punkter, blant annet for å tone ned betydningen av barnets beste.

Ifølge dommens flertall skal barnets beste være et «sentralt hensyn» i vurderingen av barnets søknad om oppholdstillatelse.<sup>68</sup> Av BK art. 3 nr. 1 følger det at barnets beste skal være «a primary consideration», som må sies å være et sterkere uttrykk enn at det skal være «et sentralt hensyn».<sup>69</sup> Hensynet til barnets beste vil derfor ikke stå like sterkt dersom formuleringen Høyesteretts flertall brukte blir standarden.

Flertallet har også blitt kritisert for å ikke ha foretatt en tilstrekkelig grundig kontroll av om forvaltningens forståelse av barnets beste bygger på et tilstrekkelig og riktig vurderingsgrunnlag.<sup>70</sup> De konkrete hensynene vurdert av UNE, herunder hensynet til hva

---

<sup>66</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 45.

<sup>67</sup> Det samme s. 45.

<sup>68</sup> Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 67.

<sup>69</sup> Bendiksen og Haugli (2010) s. 72.

<sup>70</sup> Det samme s. 75.



gutten selv mente, hensynet til hvor lenge han hadde bodd i Norge, tilknytningen til mennesker og miljøet, eventuell kontakt med familien og vurdering av omsorgsforholdene i hjemlandet, ble ikke synliggjort.<sup>71</sup> Selv om det i enkelte tilfeller vil være til barnets beste å gjenforenes med familien, kan det ikke legges ukritisk til grunn. Hensynet til barnets beste taler for at det gjøres en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, uten rene antagelser om hva som vil være til barnets beste.

Dommen har videre blitt kritisert for ikke å høre gutten om hans meninger og begrunnelse for standpunktet sitt.<sup>72</sup> Etter BK art. 12 nr. 1 har et barn som er «capable of forming his or her own views the right to express those views freely inn all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child». Prinsippet om barnets beste henger nært sammen med prinsippet om barnets rett til å bli hørt i BK art. 12. Barnekomiteen har uttalt at BK art. 3 og 12 er gjensidig avhengige av hverandre.<sup>73</sup> Etter barnekomiteens syn må vurderingen av barnets beste respektere barnets rett til å uttrykke sine meninger fritt, og det må tillegges tilstrekkelig vekt på synspunktene.<sup>74</sup> Vurderingen av barnets beste kan kun gjøres korrekt dersom kravene i artikkel 12 er oppfylt. For korrekt oppfyllelse av barnets beste må barnet bli hørt om sine meninger og synspunkter. Det kan ut fra den manglende synliggjøringen av hensynene vurdert av utlendingsmyndighetene i Rt. 2009 s. 1261 utledes at barnets beste ikke har vært tilstrekkelig vurdert.

Det kan utledes av barnekomiteens uttalelser om tilknytningen mellom barnets beste og barnets rett til å bli hørt at enslige mindreårige asylsøkere må bli hørt om situasjonen sin, og hvilke konsekvenser en tidsbegrenset oppholdstillatelse vil få for dem.

Utlendingsmyndighetene kan ikke anta barnets situasjon og hva som vil være til det beste for vedkommende, men må inkludere barnets uttalelser og meninger i vurderingen av søknaden om oppholdstillatelse.

Barnekomiteen har i sine merknader til Norges fjerde rapport uttrykt bekymring over at barnets rett til å bli hørt i praksis ikke blir ivaretatt.<sup>75</sup> Barnekomiteen uttaler i avsnitt 24 at

---

<sup>71</sup> Det samme s. 72.

<sup>72</sup> Det samme s. 76.

<sup>73</sup> Committee on the rights of the child, General comment no. 12 (2009), avsnitt 68.

<sup>74</sup> General Comment No. 14, avsnitt 43.

<sup>75</sup> Committee on the Rights of the Child, concluding observations: Norway (2010) avsnitt 24, se også Bendiksen og Haugli (2010) s. 73.

«[t]he committee is concerned ... that, in practice, the child's right to be heard is not fully implemented or effectively practiced in all phases of decisions about and arrangements for children's lives, in particular in child care and immigration cases». Uttalelsen viser at Norges overholdelse av et av barnekonvensjonen mest sentrale bestemmelse og prinsipp er mangelfull.

### **3.2 Ikke-diskriminering**

Det følger av BK art. 2 nr.1 at konvensjonens stater skal respektere og sikre rettighetene i konvensjonen for ethvert barn «without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other statuses». Etter ordlyden skal det ikke være forskjellsbehandling i et barns oppfyllelse av konvensjonens rettigheter, og alle barn skal sikres lik tilgang til rettighetene i konvensjonen.<sup>76</sup> Det følger av ordene «other statuses» at oppramsingen av diskrimineringsgrunnlaget ikke er uttømmende, og dermed kan diskriminering etter andre forhold også være beskyttet av diskrimineringsvernet. Etter ordlyden kan det altså foreligge flere diskrimineringsgrunnlag. Det må imidlertid dreie seg om forhold ved barnet eller hans eller hennes foreldre eller verge. Vernet mot diskriminering kan også utledes av GrL § 98 andre ledd om at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». Selv om bestemmelsen ikke spesifikt retter seg mot barn, gjelder den også for dem da bestemmelsen er generell.

Diskrimineringsforbudet etter BK art. 2 nr. 1 er aksessorisk.<sup>77</sup> Det vil si at det må forekomme et inngrep i et av de andre rettighetene i konvensjonen for at det skal foreligge diskriminering. Bestemmelsen gir altså vern mot å bli diskriminert når det gjelder rettighetene i barnekonvensjonen.

Etter utf. § 8-8 er det kun enslige mindreårige asylsøkere som har fylt 16 år på vedtakstidspunktet som kan få en tidsbegrenset oppholdstillatelse, og bestemmelsen medfører således en forskjellsbehandling av barn over og under 16 år. Det kan dermed argumenteres for at bestemmelsen er diskriminerende.

---

<sup>76</sup> General comment No. 14 (2013), avsnitt 41.

<sup>77</sup> Høstmølingen m.fl. (2020) s. 39.

Alder er imidlertid ikke uttrykkelig nevnt som et av diskrimineringsgrunnlagene i BK art. 2 nr. 1. Etter BK art. 22 nr. 2 skal barn som søker asyl «be accorded the same protection as any other child permanently or temporarily deprived of his or her family environment for any reason». Etter ordlyden skal altså alle enslige mindreårige asylsøkere nyte samme beskyttelse. Ettersom det kun er enslige mindreårige asylsøkere over 16 år som kan få en tidsbegrenset oppholdstillatelse, nyter ikke de samme beskyttelsen som de yngre barna. Det foreligger således en forskjellbehandling med grunnlag i alder. At aldersdiskriminering er beskyttet av BK art. 2 nr. 1 støttes også av ordlyden «other statuses».

Ikke enhver forskjellsbehandling vil imidlertid anses som diskriminering. For at det skal foreligge diskriminering etter BK art. 2, må man stå overfor usaklig eller urimelig forskjellsbehandling av sammenliknbare saker.<sup>78</sup> Det vil altså ikke foreligge diskriminering dersom forskjellsbehandlingen anses å være saklig og rimelig. Dette vil drøftes nærmere i kapittel 6.

## **4 Juridisk analyse av utlendingsforskriften § 8-8**

### **4.1 To nye ledd i utlendingsforskriften § 8-8**

Tidligere besto utlendingsforskriften § 8-8 kun av ett ledd, som inneholdt vilkårene for tidsbegrenset oppholdstillatelse. I 2018 vedtok Justis- og beredskapsdepartementet endringer i utlendingsforskriften.<sup>79</sup> Endringene trådte i kraft 1. februar 2018, og utlendingsforskriften § 8-8 fikk to nye ledd.

Første ledd er det samme som tidligere. I andre ledd er det inntatt ti vurderingsmomenter som skal vektlegges i en vurdering av om det skal gis en tidsbegrenset oppholdstillatelse etter utf. § 8-8 eller en ordinær tillatelse etter utl. § 38. Av utl. § 8-8 tredje ledd følger det at en tidsbegrenset oppholdstillatelse skal være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.

Forskriftsendringen erstattet tidligere instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet fra 2017, instruks om praktisering av utlendingsloven § 38, jf. utlendingsforskriften § 8-8 – enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år som kan henvises til internflukt.<sup>80</sup>

Forskriftsendringen innebærer blant annet at søkerens «manglende nettverk og/eller ressurser

---

<sup>78</sup> Det samme s. 38.

<sup>79</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2018).

<sup>80</sup> Det samme.

til å klare seg i internfluktområdet, samt sosiale og humanitære forhold ved retursitasjon» alene kan begrunne at det gis en ordinær oppholdstillatelse etter utl. § 38. Momentene vil inngå i en helhetsvurdering.

I fremstillingen videre i kapittelet skal det først redegjøres for vilkårene for tidsbegrenset oppholdstillatelse etter § 8-8 første ledd. Deretter skal innholdet og hensiktsmessigheten av momentlisten og forsvarlighetskravet i forskriftsbestemmelsens andre og tredje ledd drøftes. Til slutt i kapittelet fremkommer det avsluttende bemerkninger til utf. § 8-8.

## **4.2 Vilkårene for tidsbegrenset oppholdstillatelse etter § 8-8 første ledd**

### **4.2.1 Aldersvilkåret**

Etter utf. § 8-8 første ledd er det et vilkår at den enslige mindreårige asylsøkeren «har fylt 16 år på vedtakstidspunktet». Etter ordlyden er det alderen på vedtakstidspunktet som er avgjørende. Alderen på tidspunktet for fremlagt søknad om beskyttelse er dermed ubetydelig. Etersom det er vedtakstidspunktet som skal legges til grunn, er det avgjørende at UDI har en rask saksbehandlingstid, slik at ikke asylsøkeren oppfyller aldersvilkåret i påvente av selve saksbehandlingen.

I rundskriv fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet forutsettes en saksbehandlingstid på seks måneder hos UDI.<sup>81</sup> Av dette følger det at søkere som er 15 ½ år på søknadstidspunktet vil omfattes av bestemmelsen. Dersom behandlingen av søknaden tar lengre tid enn seks måneder, må det gjøres en vurdering av hvorvidt søkeren skal omfattes av bestemmelsen. Vurderingen av om saksbehandlingstiden er forsvarlig må gjøres etter forvaltningsloven<sup>82</sup> § 11a første ledd om at «[f]orvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold».

Sivilombudsmannen behandlet i 2019 en klage fra en enslig mindreårig asylsøker, som etter en saksbehandlingstid på nesten 14 måneder hos UDI oppfylte aldersvilkåret, og som dermed ble gitt en tidsbegrenset oppholdstillatelse.<sup>83</sup> Da søkeren klaget til utlendingsnemnda (UNE),

---

<sup>81</sup> Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009) s. 5.

<sup>82</sup> Lov 19 feb. 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.).

<sup>83</sup> Sivilombudet (2019).

kom organet til at behandlingstiden oppfylte kravet i fvl. § 11a første ledd, og viste til det høye antallet av asylsøkere og de påfølgende utfordringene i utlendingsforvaltningen.

Sivilombudsmannen mente at det forelå begrunnet tvil om UDI tilla hensynet til barnets beste den vekt som kreves etter barnekonvensjonen og Grunnloven. UNE ble derfor bedt om å behandle saken på nytt. Ombudsmannen uttalte at dersom en søker har fylt 16 år på vedtakstidspunktet som følge av brudd på lovbestemte krav til saksbehandlingstid, bør det ikke innvilges en tidsbegrenset tillatelse. Dette fordi at utlendingsmyndighetene ikke gjennom lovbrudd bør utvide myndigheten sin til ugunst for borgere.

Det er klart at utlendingsmyndighetene gjennom brudd på lovbestemte krav til saksbehandlingstiden, ikke bør ha adgang til å vedta tidsbegrensede oppholdstillatelser til søkere som i utgangspunktet ikke oppfyller alderskravet. Dersom utlendingsmyndighetene kunne utvidet adgangen til å vedta tidsbegrensede oppholdstillatelser på denne måten kunne det medført at yngre barn som kom til Norge i større grad ble omfattet av bestemmelsen. Disse barna risikerer å leve i usikkerhet i lengre perioder da de både må vente på svar på søknaden, og deretter står overfor retur til hjemlandet ved mottatt vedtak om tidsbegrenset oppholdstillatelse. At yngre barn skal få tidsbegrensede oppholdstillatelser, kan ikke sies å være i tråd med lovgivers intensjon med forskriftsbestemmelsen.

Ettersom saksbehandlingstiden kan ha avgjørende betydning for søkeren, bør søknader om opphold og asyl fra enslige mindreårige asylsøkere behandles fortløpende. Også hensynet til barnets beste taler for at søknader fra denne gruppen søkere behandles så raskt som mulig.<sup>84</sup> Det er naturlig at utlendingsmyndighetene ikke kan prioritere behandling av søknader fra enslige mindreårige over enhver sak. Søknader fra enslige mindreårige asylsøkere som på søknadstidspunktet står i fare for å oppfylle aldersvilkåret dersom saksbehandlingstiden skulle strekke seg over en lengre periode, bør imidlertid prioriteres. Dersom søknader fra denne gruppen asylsøkere prioriteres, er det nærliggende at saksbehandlingstiden lettere vil kunne forsvares, og i større grad være i tråd med barnets beste.

#### **4.2.2 Barnets omsorgssituasjon**

Etter utf. § 8-8 første ledd må den enslige mindreårige asylsøkeren være «uten forsvarlig omsorg ved retur». En naturlig språklig forståelse av ordlyden tilsier at barna mangler

---

<sup>84</sup> Det samme.

omsorgspersoner i hjemlandet. Det er nærliggende at det ikke kun er foreldrene som kan anses som omsorgspersoner. Hva som utgjør forsvarlig omsorg etter loven, må vurderes konkret i hver sak.<sup>85</sup> Personene kan være omsorgspersoner hvis det anses naturlig ut fra samfunnsforholdene i hjemlandet.<sup>86</sup> Dette beror blant annet på barnets alder, omsorgsbehov, forhold til omsorgspersonen, og personens omsorgsevne og ressurser. Det avgjørende må være om omsorgen dekker barnas grunnleggende behov.

### 4.3 Momentlisten i § 8-8 andre ledd

Av utf. § 8-8 følger det at

«[v]ed vurderingen av om det skal gis en tidsbegrenset tillatelse etter første ledd eller en tillatelse etter lovens § 38, skal blant annet følgende momenter vektlegges:

- a. barnets alder,
- b. hvilke språk barnet snakker,
- c. barnets fysiske og psykiske helsesituasjon,
- d. barnets behov for stabilitet og kontinuitet,
- e. barnets tilknytning til familie, venner og nærmiljø i hjemlandet og i Norge,
- f. barnets omsorgssituasjon i Norge,
- g. den sosiale og humanitære situasjonen ved retur,
- h. om barnet henvises til internflukt og mangler omsorgspersoner, nettverk eller ressurser til å etablere seg i internfluktområdet,
- i. om barnet har vært utsatt for menneskehandler, overgrep eller omsorgssvikt, og
- j. medgått saksbehandlingstid, med mindre barnet selv har bidratt til at saken ikke er avgjort tidligere»

Opplistingen synliggjør momenter som skal inngå i en helhetsvurdering. Bestemmelsen angir hvilke momenter som «skal» vurderes. Det følger av ordene «blant annet» at opplistingen ikke er uttømmende. Ordlyden tilsier at momentene skal vurderes i hver enkelt sak, i tillegg til eventuelle særskilte momenter som gjør seg gjeldende i den enkelte saken.

Ordlyden i bestemmelsen er skjønnsmessig og sier lite om hvordan selve vurderingen skal gjøres, eller hvordan motstridende hensyn skal avveies mot hverandre. At det kan legges vekt

---

<sup>85</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s.47.

<sup>86</sup> Øyen (2018) s. 305.

på flere momenter enn det som fremkommer av bestemmelsen, kan gjøre vurderingen krevende.

Bestemmelsen synliggjør imidlertid faktorer som kan tale for at barnet har tungtveiende grunner for å bli i Norge. Opplistingen kan også bidra til å gjøre vurderingen enklere for rettsanvenderen, da den synliggjør relevante faktorer for en eventuell oppholdstillatelse. Selv om selve avveiningen av motstridende hensyn ikke er regulert, kan bestemmelsen bidra til å gjøre avveiningen enklere, da en vurdering av de ulike relevante momentene kan avdekke de avgjørende momentene i den aktuelle saken.

Det blir i henhold til utl. § 38 uttalt i innst. O. nr. 42 (2007-2008) s. 24 uttalt at «[d]e sakene som særlig skaper store utfordringer i praksis, er de sakene hvor det er nødvendig å foreta en samlet vurdering av flere forskjellige menneskelige hensyn. Fordi det ikke er mulig eller hensiktsmessig å lese slike saker gjennom en detaljert lov- eller forskriftsregulering, er det behov for en vid skjønnsbestemmelse også i en ny lov». Dette kan tyde på at det ikke er mulig med mer konkrete retningslinjer, selv om det er ønskelig, da hver sak må vurderes konkret, og hensynene som gjør seg gjeldende i de forskjellige sakene, vil ha ulik gjennomslagskraft. Også prinsippet om barnets beste stiller krav til konkrete vurderinger i den enkelte sak.

#### **4.4 Forsvarlighetskravet i § 8-8 tredje ledd**

Det følger av utlendingsforskriften § 8-8 at

«[å] begrense tillatelsens varighet, slik at den gjelder til utlendingen fyller 18 år, skal være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste».

Det kan stilles spørsmål ved hva som ligger i at vedtaket skal være «forsvarlig». Etter ordlyden må tidsbegrenset oppholdstillatelse kunne forsvares ut fra barnets beste. Dette tilsier at vedtaket ikke trenger å være til barnets beste, så lenge det kan forsvares ut fra prinsippet.

Barnets beste inneholder etter Grunnloven og barnekonvensjonen ikke et forsvarlighetskrav, men det skal være et «grunnleggende hensyn» etter Grl. § 104 andre ledd og BK art. 3 nr. 1 ved alle handlinger og avgjørelser som berører barnet. Utlendingsforskriften må tolkes i lys av disse bestemmelsene, jf. prinsippet om *lex superior*. At barnets beste skal være et «grunnleggende hensyn» må sies å være et strengere krav enn at avgjørelsen skal være «forsvarlig» ut fra prinsippet. Det kan derfor argumenteres for at forskriften stiller

lempeligere krav til vurderingen av barnets beste enn det Grunnloven og barnekonvensjonen krever.

Barnets beste er imidlertid ikke det eneste eller avgjørende hensyn.<sup>87</sup> I mange tilfeller må hensynet til barnets beste veies mot innvandringsregulerende hensyn.<sup>88</sup> Utgangspunktet er at barnets beste ikke uten videre gir rett til opphold i Norge.<sup>89</sup> Et barn kan altså få en tidsbegrenset oppholdstillatelse, selv om det ville være til barnets beste å bli i Norge. I disse tilfellene vil innvandringsregulerende hensyn slå igjennom for barnets beste.

I forarbeidene til utlendingsloven uttales det at «[e]tter at forvaltningen har tatt hensynet til barnets beste i betraktning i den enkelte sak, gir ikke barnekonvensjonen artikkel 3 noe absolutt direktiv for hvordan den enkelte sak skal avgjøres».<sup>90</sup> Hensynet til en kontrollert og regulert innvandring kan i utgangspunktet tillegges like stor eller større vekt enn hensynet til barnets beste.<sup>91</sup> At innvandringsregulerende hensyn må avveies mot hensynet til barnets beste er naturlig da utl. § 38 ble utformet med tanke på å kunne føre en fleksibel praksis, avhengig av i hvilken grad innvandringsregulerende hensyn gjorde seg gjeldende.<sup>92</sup> Det vil imidlertid kunne medføre en krenkelse av barnekonvensjonen å legge avgjørende vekt på innvandringsregulerende hensyn dersom dette ikke er forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste. Det er vanskelig å si hva som konkret ligger i dette da uttalelsen i forarbeidene fremstår noe motstridende.

Det er likevel klart at barnets beste har høy prioritet. Det kan utledes av uttalelsen i forarbeidene at for å kunne legge avgjørende vekt på de innvandringsregulerende hensyn, må man kunne forsvare dette ut fra prinsippet om barnets beste. Det må dermed foretas en forsvarlighetsvurdering i den aktuelle saken. Ettersom Norge er et godt land å bo i for barn, vil det ikke automatisk være i strid med barnekonvensjonen å sende barn til land med dårligere levekår.<sup>93</sup>

At andre hensyn enn barnets beste er relevant og skal vurderes, har lenge vært det regjerende synspunktet. Allerede i 1993 fant Høyesteretts kjæremålsutvalg det klart at «lagmannsretten

---

<sup>87</sup> Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 38.

<sup>88</sup> Øyen (2018) s. 312.

<sup>89</sup> Det samme s. 313.

<sup>90</sup> Ot.prp.nr. 75 (2006-2007) s. 160.

<sup>91</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 46.

<sup>92</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 154.

<sup>93</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 46.



ikke har feiltolket barnekonvensjonen artikkel 3 når den har lagt til grunn at myndighetene ikke er avskåret fra å legge vekt på andre momenter enn hensynet til barnets beste». <sup>94</sup> Selv om de innvandringsregulerende hensynene i en del saker vil ha liten tyngde, må det foretas en helhetsvurdering i den enkelte saken, hvor de ulike relevante hensynene drøftes.

I Rt. 2009 s. 1261 hadde en 9 år gammel gutt kommet alene til Norge hvor han hadde ne onkel og mormors søster. Gutten ankom landet i 2002 og i 2003 avslo UDI søknaden om opphold. Gutten hadde bodd i Norge i tre år og åtte måneder da han ble sendt tilbake til Sri Lanka, hvor han ble møtt av mormoren. <sup>95</sup> Gutten fremsatte flere omgjøringsbegjæringer som alle ble avslått. I 2007 tok gutten ved verge ut stevning ut for Oslo tingrett for å få omgjort avslagene på omgjøringsbegjæringen. Han viste til General Comments nr. 6 avsnitt 86 hvor det fremkommer at «[n]on-rights-based arguments such as those relating to general migration control, cannot override best interests considerations». <sup>96</sup>

Førstvoterende, som talsmann for flertallet, uttaler i avsnitt 62 at «[d]et er derimot ikke grunnlag for å forstå anbefalingen slik at innvandringsregulerende hensyn aldri kan tas i betraktning ved vurdering av søknad om oppholdstillatelse fra enslige mindreårige asylsøkere ... [j]eg tilføyer at uttalelsen i så fall ville ha svært stor rekkevidde, slik at det måtte forventes at den var klarere utformet og kommunisert til medlemsstatene». I foreliggende tilfelle motsier førstvoterende en tilsynelatende klar uttalelse fra barnekomiteen. Uttalelsen virker imidlertid som en sidebemerkning. Uttalelsen er ikke nærmere utdypet, og dersom innvandringsregulerende hensyn aldri kan få gjennomslag over barnets beste, vil uttalelsen få svært stor rekkevidde. Dette er også nevnt i Høyesterettsdommens avsnitt 86. For en effektiv gjennomføring av konvensjonen, burde uttalelsen ha vært nærmere utdypet og forklart.

For å kunne ha en viss innvandringskontroll bør innvandringsregulerende hensyn vurderes. Det er imidlertid nødvendig å ha i mente at det er tale om barn som trolig har tungtveiende grunner for å bli i Norge, og vekten av innvandringsregulerende hensyn må bli deretter. Det kan for barna oppleves avgjørende å få ordinær oppholdstillatelse i landet, da de ofte har behov for stabilitet og kontinuitet etter å ha vært på flukt.

---

<sup>94</sup> Rt. 1993 s.1591 på s. 1594.

<sup>95</sup> Det samme avsnitt 6 og 72.

<sup>96</sup> Det samme avsnitt 13.

## **4.5 Avsluttende vurderinger til utlendingsforskriften § 8-8**

Utlendingsforskriften § 8-8 er et særskilt oppholdsgrunnlag for enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år som ikke anses for å ha et reelt beskyttelsesgrunnlag.

Utlendingsmyndighetene kan likevel ikke avslå søknaden med den konsekvens at barna må reise hjem, da barna er mindreårige og mangler forsvarlig omsorg ved retur. Bestemmelsen kan derfor anses som et kompromiss mellom hensynet til barnets beste og innvandringsregulerende hensyn.

Forskriften gir anvisning på en skjønnsmessig vurdering av søknaden til den enslige mindreårige. Ettersom bestemmelsen er et utslag av de innvandringsregulerende hensyn som gjør seg gjeldende i saker om opphold og asyl, er det nærliggende at vurderingene av søknaden vil avhenge av innvandringspolitiske målsetninger og retningslinjer. Dermed kan det være vanskelig å forutse utfallet av de ulike søknadene. Søkeren vil dermed ha lite forutsetninger for å vurdere sin egen søknad om oppholdstillatelse, og vil således befinne seg i en usikker situasjon på søknadstidspunktet.

Fordi flere ulike hensyn må avveies mot hverandre ved vurdering av oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere, og vurderingen skal gjøres konkret for ethvert tilfelle, kan det argumenteres for at forskriften må være skjønnsmessig utformet. Ettersom innvandringspolitikken og lovgivningen på utlendingsfeltets område i stor grad vil påvirke hverandre, vil det være vanskelig med mer presise bestemmelser som regulerer innvandringen i landet.

## **5 Er tidsbegrenset oppholdstillatelse i samsvar med barnets beste?**

### **5.1 Har Norge et ansvar overfor enslige mindreårige asylsøkere?**

Barnekonvensjonen har gjennom forrangsbestemmelsene i menneskerettsloven fått en meget sterk stilling i norsk rett. Som behandlet i kapittel 1.3 fremhever konvensjonens barns rettigheter, samtidig som den anerkjenner barns behov for omsorg og beskyttelse. Spørsmålet er om og eventuelt hvilke forpliktelser konvensjonen medfører overfor enslige mindreårige asylsøkere.

Av BK art. 22 nr. 1 følger det at

«States Parties shall take appropriate measures to ensure that a child who is seeking refugee status or who is considered a refugee in accordance with applicable international or domestic law and procedures shall, whether unaccompanied or accompanied ... receive appropriate protection and humanitarian assistance in the enjoyment of applicable rights set forth in the present Convention and in other international human rights or humanitarian instruments to which the said States are Parties».

Det følger av sitatet at staten har ansvar for at et asylsøkende barn skal få tilstrekkelig omsorg, og nyte vernet etter barnekonvensjonen og andre internasjonale forpliktelser staten er bundet av. Staten må derfor sørge for at det ikke gjøres forskjell i oppfyllelsen av barnekonvensjonen mellom enslige asylsøkende barn og norske barn.

Det følger videre av bestemmelsens nr. 2 andre ledd at «[i]n cases where no parents or other members of the family can be found, the child shall be accorded the same protection as any other child permanently or temporarily deprived of his or her family environment for any reason, as set forth in the present Convention». Ethvert barn som befinner seg innenfor statens jurisdiksjon er beskyttet av rettighetene i barnekonvensjonen.<sup>97</sup> Fordi enslige mindreårige asylsøkere er barn som befinner seg innenfor Norges jurisdiksjon, har staten et beskyttelsesansvar overfor dem.

Barnekomiteen har uttalt at barnets beste må respekteres i alle ledd ved søken etter kortvarige og langvarige løsninger for enslige mindreårige asylsøkere.<sup>98</sup> Avgjørelsen av hva som vil være til barnets beste krever en tydelig og omfattende vurdering av barnets identitet, inkludert nasjonalitet, oppvekst, etnisk, kulturell og språklig bakgrunn, spesielle sårbarheter og beskyttelsesbehov.<sup>99</sup> Vurderingen av barnets beste gir imidlertid ikke et entydig svar på hva som vil være til det beste for det enkelte barnet. For eksempel kan kulturell og språklig tilhørighet tale for at det vil være til det beste for barnet å reise til hjemlandet, mens andre momenter, som levestandard i Norge og hjemlandet samt stabilitet kan trekke i retning av at det vil være til det beste for barnet å bli i Norge. Hva som vil være til det enkelte barnets beste

---

<sup>97</sup> Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families og Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No.3 (2017) og No. 22 (2017) avsnitt 12

<sup>98</sup> Committee on the Rights of the Children, General comment No. 6 (2005) avsnitt 19.

<sup>99</sup> Det samme avsnitt 20.

må derfor avgjøres ut fra en samlet vurdering av de ulike momentene som gjør seg gjeldende i de ulike sakene.

Når utlendingsmyndighetene vurderer søknad om opphold som involverer barn, må det foretas en fremtidsrettet vurdering av hvordan omsorgssituasjonen til barnet vil være ved retur.<sup>100</sup> Av dette følger det at det bør søkes å finne varige løsninger for å ivareta barnets behov også etter fylte 18 år.

Staten har dermed et ansvar for å sikre enslige mindreårige asylsøkere tilfredsstillende beskyttelse og omsorg både mens de oppholder seg i landet, men også dersom barna ikke får oppholdstillatelse da det må søkes etter langvarige løsninger. Utlendingsmyndighetenes vurdering av barnas søknader vil påvirke fremtiden deres, og det er dermed avgjørende at vurderingen ivaretar barnas interesser. Det bør gjøres en individuell vurdering av hvordan utfallet av søknaden vil påvirke fremtiden deres basert individuelle forhold. Barnets beste tilsier at barna må få en oppholdstillatelse som ikke skaper usikkerhet og uro over livssituasjonen deres. Enslige mindreårige asylsøkere har dermed krav på å få sine behov ivaretatt, selv om de ikke er norske statsborgere.

Ettersom barna som får tidsbegrenset oppholdstillatelse får bli i landet mens de er mindreårige, kan det argumenteres for at staten overholder forpliktelsene som følger av barnekonvensjonen. Barnekomiteen har imidlertid uttrykt bekymring over at enslige mindreårige asylsøkere får en midlertidig oppholdstillatelse fram til fylte 18 år.<sup>101</sup> En oppholdstillatelse hvor barna forventes å reise hjem etter nådd myndighetsalder er kun en midlertidig løsning, og kan vanskelig sies å skape trygghet overfor fremtiden.

## **5.2 Livssituasjonen til enslige mindreårige asylsøkere**

Hovedformålet med tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år, er regjeringens ønske om å forebygge at barn uten beskyttelsesbehov reiser til Norge for å søke asyl.<sup>102</sup> Det vises til ønsket om å verne barn mot en farlig reise og en vanskelig tilværelse som enslig barn i et fremmed land, samt Norges store ressursforbruk med hensyn til ivaretagelsen av enslige mindreårige asylsøkere. Det kan utledes at et av

---

<sup>100</sup> Aursnes (2016) s. 62, se også Meld. St. 27 (2011-2012) s. 47.

<sup>101</sup> General comment No. 6 avsnitt 3.

<sup>102</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 10.

hensynene bak bestemmelsen er hensynet til barna. Spørsmålet er om bestemmelsen faktisk er egnet til å ta vare på barnets beste.

Til støtte for ordningen med tidsbegrenset oppholdstillatelse vises det til at mange enslige mindreårige asylsøkere sliter med ensomhet og savnet etter nær familie og venner, og at det derfor kan være bedre for dem å vokse opp i hjemlandet hvor tilhørigheten antagelig er sterkere.<sup>103</sup> Det er naturlig å oppleve et visst savn når man kommer til et nytt land med annen kultur, og skal tilpasse seg dette. Dette er unge mennesker som har reist alene fra venner og familie, og må starte på nytt.

Det kan imidlertid tenkes at det er flere faktorer som spiller inn i følelseslivet til de berørte barna. Barna som får midlertidig oppholdstillatelse, går en svært usikker og krevende fremtid i møte. Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), Redd barna og Fellesorganisasjonen (FO) har gjennom et samarbeidsprosjekt kartlagt formålet og konsekvensene av tidsbegrenset opphold; *En gjennomgang av midlertidig opphold til enslige mindreårige asylsøkere* (2017). Det vises til at flere av barna har redusert psykisk helse.<sup>104</sup> Helseproblemene varierer fra søvnproblemer til symptomer som er forenlige med depresjon, PTSD og psykose. Helseproblemene knyttes ofte til vanskelige hendelser i hjemlandet, og forsterkes gjerne med oppholdet i Norge. Det kan tenkes at helseproblemene forsterkes som følge av usikkerhetene som kommer med tidsbegrensede oppholdstillatelser.

Press – Redd Barna Ungdom har intervjuet mottaksansatte som fortalte at barnas psykiske helse ble negativt påvirket av å få en tidsbegrenset oppholdstillatelse.<sup>105</sup> De fortalte blant annet om dårlig søvn om nettene, selvskading og barn som sier de ikke ønsker å leve lenger. Lange opphold på mottak og usikkerheten rundt asylsaken sin skaper uro og rastløshet samt depresjon og stressplager for barna. Flere barn har forlatt mottakssentrene og befinner seg på ukjent oppholdssted. Mottaksansatte har fortalt at forsvinningene fra mottakene i stor grad kan knyttes til vedtaket om tidsbegrenset oppholdstillatelse.<sup>106</sup>

Det finnes lite informasjon om hva som faktisk skjer med barna som forsvinner fra mottak.<sup>107</sup> Flere av barna velger å reise videre til andre land i Europa i håp om å få en bedre situasjon,

---

<sup>103</sup> Det samme s. 45.

<sup>104</sup> NOAS (2017) s. 23.

<sup>105</sup> Press (2017) s. 16.

<sup>106</sup> Det samme s. 16.

<sup>107</sup> Det samme s. 30.

eller velger å holde seg i skjul i Norge.<sup>108</sup> Barna som forsvinner går ikke på skolen, kan ikke delta i arbeidslivet eller i fritidsaktiviteter.<sup>109</sup> Barna som rømmer fra mottak er derfor spesielt sårbare for organisert kriminalitet da de er i en vanskelig økonomisk situasjon. Ifølge Press virker redsel for retur ofte å være den tydeligste faktoren som øker risikoen for forsvinning fra asylmottak.<sup>110</sup>

De fleste enslige mindreårige asylsøkerne i Norge kommer fra Afghanistan, Eritrea og Syria.<sup>111</sup> Dette er land hvor det i flere år har herjet ulike borgerkriger. Dermed har disse barna trolig vokst opp under krig, nød eller fattigdom med vanskelige humanitære forhold. Det er dermed ikke unaturlig at disse barna har særskilte behov som må anerkjennes og ivaretas. Å få beskjed om å måtte reise tilbake til hjemlandet etter fylte 18 år, kan derfor ha alvorlige konsekvenser for barna.

En av begrunnelsene for reglene om tidsbegrenset oppholdstillatelse er at det er store utfordringer knyttet til å etablere seg i Norge for aldersgruppen 16-18 år.<sup>112</sup> Dette kan tale for at vil være til det beste for denne aldersgruppen å oppholde seg i hjemlandet. Det kan være vanskelig for barn midt i ungdomsårene å etablere seg alene et nytt sted, og føle tilhørighet. Det vises imidlertid ikke til hvorfor det er utfordringer for barna i den aldersgruppen å etablere seg i Norge.

En 16-åring har trolig ikke mye større tilknytning til hjemlandet enn en 15-åring. Det er derfor naturlig å også se hen til andre mulige årsaker til vanskelighetene med å integrere barna i aldersgruppen 16-18 år. Det kan tenkes at integreringsvanskene kommer som følge av den tidsbegrensede oppholdstillatelsen. Barnas alder burde derfor ikke alene kunne begrunne vedtaket om tidsbegrenset oppholdstillatelse.

Det er tale om unge mennesker som trolig er svært tilpasningsdyktige. Det er nettopp barnas unge som alder gjør dem mottakelige for nye omgivelser. Ettersom barna som får en tidsbegrenset oppholdstillatelse står overfor retur til hjemlandet, er det naturlig at

---

<sup>108</sup> Det samme s. 31.

<sup>109</sup> Det samme s.7.

<sup>110</sup> Det samme s. 12.

<sup>111</sup> Kirkeberg og Lunde (2020).

<sup>112</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s.45.

samfunnsdeltakelsen blir minimal. Ved å tilrettelegge for barnas særlige situasjon, kan det tenkes at det vil bli lettere å integrere dem i samfunnet.

Ungdommene som får tidsbegrenset oppholdstillatelse i Bergen får tilbud om norskopplæring samt et kvalifiserings- og opplæringsopplegg som er spesielt tilpasset denne gruppen ungdommer.<sup>113</sup> Meningen med opplegget var å gi ungdommene en individuelt tilpasset yrkesrelevant opplæring som skulle fylle hverdagen deres med mening, og gi en kompetanse de kunne dra nytte av ved retur til hjemlandet. Siden oppleggets start har lav deltakelse vært en sentral utfordring.<sup>114</sup> Ungdommene forteller at mangelfull individuell opplæring, begrensede muligheter, vedtaket og bosituasjonen gjør det vanskelig å bli motivert for læring. Noen av ungdommene strevde også med rusproblemer og selvskading.<sup>115</sup> Det er tydelig at mange av barna som kommer til Norge lider av psykiske helseproblemer. Å få vedtak om tidsbegrenset oppholdstillatelse kan ytterligere forsterke til disse helseproblemene.

### **5.3 Barnas familiebånd som argument for tidsbegrenset oppholdstillatelse**

Høyesterett har uttalt at det som hovedregel vil være til det beste for enslige mindreårige asylsøkere å returnere til det stedet hvor foreldrene eller storfamilien oppholder seg, jf. barnekomiteens generelle kommentar nr. 6 (2005).<sup>116</sup> Barnekomiteen uttaler i kommentaren at «[f]ollowing a rights-based approach, the search for a durable solution commences with analysing the possibility of family reunification».<sup>117</sup> At det skal skje en familiegjenforening vil ofte være det beste for barnet da familien naturlig utgjør barnas omsorgspersoner og vil kunne oppfylle barnas grunnleggende behov. Komiteen uttaler seg om hvilke vurderinger som skal gjøres for å se om det eksisterer en mulighet for retur til hjemlandet. Uttalelsen kan tyde på at det ofte vil være til barnets beste å oppholde seg i hjemlandet.

Det uttales imidlertid også at «[t]he ultimate aim in addressing the fate of unaccompanied or separated children is to identify a durable solution that addresses all their protection needs, takes into account the child's view and, wherever possible, leads to overcoming the situation of the child being unaccompanied or separated».<sup>118</sup> Det følger av uttalelsen at selv om det ofte

---

<sup>113</sup> Sønsterudbråten (2010) s. 6.

<sup>114</sup> Det samme s. 37.

<sup>115</sup> Det samme s. 75.

<sup>116</sup> Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 57.

<sup>117</sup> General comment no. 6 avsnitt 79.

<sup>118</sup> Det samme avsnitt 79.

vil være barnets beste å gjenforenes med familien, er det viktigste å finne en langvarig løsning for barnet som tilfredsstillende vedkommendes behov.

Justis- og beredskapsdepartementet har uttalt at en felles årsak for utreise for mange enslige mindreårige er at de er sendt av sin egen familie.<sup>119</sup> Det vises til at beslutningen om utreise fra hjemlandet som regel ikke er tatt av barnet, men av foreldrene eller annen nær familie. I tilfeller hvor barna blir sendt til utlandet med oppdrag om å styrke økonomien eller skaffe oppholdstillatelse til resten av familien, kan tidsbegrenset oppholdstillatelse være et aktuelt alternativ. Barn som reiser alene kan bli utsatt for illegalt arbeid, prostitusjon, menneskehandel, osv. Å måtte reise alene til et nytt land som ungdom kan dermed være svært risikofyllt.<sup>120</sup> Å ikke gi permanent oppholdstillatelse til disse barna vil sende et signal om at foreldrene ikke må sende barn som ikke har beskyttelsesbehov på reise, da det ikke eksisterer mulighet for å få oppholdstillatelse hverken for barnet eller resten av familien.<sup>121</sup>

Det kan likevel ikke ukritisk legges til grunn at årsaken for barnas flukt er å skaffe bedre livskvalitet for familien. NOAS har under rettshjelpsarbeidet sitt intervjuet enslige mindreårige asylsøkere som har oppgitt å bli utsatt for psykisk og fysisk vold fra familien og blitt kastet ut hjemmefra, blitt utsatt for seksuelt misbruk eller at en eller begge foreldrene er død uten at barnet har kontakt med den utvidede familien.<sup>122</sup> For disse barna vil en tidsbegrenset oppholdstillatelse rykke i barnas håp om en bedre framtid og føre til stor fortvilelse.

Ifølge Press er det heller ikke mye som tyder på at enslige mindreårige barn legger ut på flukt for å hente resten av familien.<sup>123</sup> Ifølge dem er det kun omtrent fem prosent av alle enslige barn som søkte asyl mellom 2011-2017 som ble gjenforent med noen av familiemedlemmene sine.

Justis- og beredskapsdepartementet har også uttalt at det ved vurderingen av søknaden om oppholdstillatelse kan ses hen til om søkeren kommer fra et land hvor det er vanlig at storfamilien tar ansvar.<sup>124</sup> Selv om det kan være et godt omsorgsalternativ, er det ikke gitt at

---

<sup>119</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 18.

<sup>120</sup> Det samme s. 20.

<sup>121</sup> Det samme s. 11.

<sup>122</sup> NOAS (2017) s. 22-23 og s. 32-44.

<sup>123</sup> Press (2017) s.17.

<sup>124</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 47.



det nødvendigvis vil være det beste å returneres til andre familiemedlemmer. Det bør derfor gjøres en individuell vurdering i hver enkelt sak der retur til familiemedlemmer anses aktuelt. I forbindelse med dette må barnet bli hørt og få muligheten til å forklare sine meninger om mulige konsekvenser av retur til hjemlandet, og eventuell mulighet til å bli ivaretatt av storfamilien, jf. BK art. 12.

Dersom man ikke finner familiemedlemmer som kan være omsorgspersoner for barna, er en annen utvei å inngå avtale med barnevernsmyndighetene i barnets hjemland for å sikre et tilstrekkelig omsorgsalternativ.<sup>125</sup> Dette kan i utgangspunktet være et tilfredsstillende alternativ. Det er imidlertid nødvendig å ha i mente at infrastrukturen i de respektive landene kan være mangelfulle etter langvarig konflikt. Det kan dermed være en utfordring å finne et omsorgsalternativ som i tilstrekkelig grad tilfredsstiller barnas behov. Dersom barnevernsmyndighetene i hjemlandet anses for å være et tilstrekkelig omsorgsalternativ, kan det likevel argumenteres for at Norge overholder sine plikter etter barnekonvensjonen ved å sende barna til hjemlandet.

I Rt. 2009 s. 1261 ble alle omgjøringsvedtakene fremsatt av den berørte gutten avslått som følge av antatte familieband. Noe bemerkelsesverdig ved dommen er hvor sterkt utlendingsmyndighetene fastholdt at guttens mormor i mors fravær var en egnet omsorgsperson, til tross for at det flere ganger ble bestridt av gutten. Det ble i omgjøringsbegjæringen vist til at mormoren ikke var villig til å ta omsorgen for gutten, i tillegg til at morfaren hadde alkoholproblemer. Gutten hadde også forsøkt å rømme for å slippe hjemsending.<sup>126</sup> Mormoren uvillighet til å ta imot gutten samt rømningsforsøket kunne tilsa at guttens omsorgssituasjon ved retur til hjemlandet ville være utilstrekkelig. Likevel ble det fra utlendingsmyndighetene fastholdt at det ville være det beste for gutten å gjenforenes med familien.<sup>127</sup> Det kan utledes fra dommen at så lenge enslige mindreårige asylsøkeres familie kan oppspores, vil det ifølge utlendingsmyndighetene være det beste for barnet å gjenforenes med dem, uavhengig av omsorgen de kan tilby for barnet.

Det ble i dommen også lagt vekt på at gutten snakket tamilsk og fortsatt hadde en sterk tilknytning til hjemlandet.<sup>128</sup> Gutten hadde forut for turen til Norge allerede vært på reise i ett

---

<sup>125</sup> Det samme s. 47.

<sup>126</sup> Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 72.

<sup>127</sup> Det samme avsnitt 72.

<sup>128</sup> Det samme avsnitt 71.

år. Dermed hadde gutten ved tidspunktet for returen til Sri Lanka vært bortreist fra landet i nesten fem år da han allerede hadde vært på reise i et år før han ankom Norge. Fem år må sies å utgjøre en lang tid for en gutt på 13 år.<sup>129</sup> Derfor er det vanskelig å se hvordan gutten i utgangspunktet skulle ha sterk tilknytning til landet. De gjentatte omgjøringsbegjæringene og rømningsforsøket skulle tilsi det motsatte. Det kan derfor argumenteres for at utlendingsmyndighetenes redegjørelse for guttens livs- og omsorgssituasjon var mangelfull.

Selv om Rt. 2009 s. 1261 dreide seg om en tamilsk gutt som måtte reise hjem som 13-åring, og ikke etter fylte myndighetsalder, har den likevel overføringsverdi til avhandlingens tema. Dommen kan bidra til å illustrere avveiningen av innvandringspolitiske hensyn og barnets beste vedrørende enslige mindreårige asylsøkeres søknader om opphold. Gutten i saken fikk ikke mulighet til å uttale seg om egen asylsak, og ble sendt til hjemlandet til tross for flere innvendinger om egen omsorgssituasjonen. Det kan derfor argumenteres for at gutten ble sendt hjem basert på antagelser om hva som var til guttens beste. Hva som ville være til det beste for det enkelte barnet ble således undergravd til fordel for antagelser om at gjenforening med familien generelt vil være det beste for barnet. Det kan synes som at utlendingsmyndighetenes vedtak var farget av et ønske om begrenset og kontrollert innvandring, og lot dette ha avgjørende vekt i saken. Dette er også noe mindretallet i dommen var inne på.<sup>130</sup>

## **5.4 Avveiningen av barnets beste mot innvandringsregulerende hensyn**

I Meld. St. 27 (2011-2012) uttales det at «[s]amlet sett kan hensynet til det enkelte barns beste tilsi at barnet får en oppholdstillatelse uten begrensninger, men sterke innvandringsregulerende hensyn kan likevel være utslagsgivende.<sup>131</sup> I denne sammenheng vises det også til at hensynet til å beskytte andre barn mot å havne i en belastende og alvorlig situasjon, er blant de hensyn som i henhold til Høyesterett kan legitimere begrensninger i barns rettigheter i utlendingsrettslig sammenheng».<sup>132</sup>

Uttalelsen viser at regjeringen er klar over at en tidsbegrenset oppholdstillatelse i enkelte tilfeller vil være imot det enkelte barnets beste. Likevel kan andre hensyn, som beskyttelsen

---

<sup>129</sup> Bendiksen og Haugli (2010) s. 73.

<sup>130</sup> Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 98.

<sup>131</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 48

<sup>132</sup> Det samme s. 48.

av andre barn, være utslagsgivende. Det er imidlertid ikke dokumentert at tidsbegrensede oppholdstillatelser virker forebyggende mot at barn legger ut på flukt alene.<sup>133</sup> Det kan dermed tenkes at tidsbegrensede oppholdstillatelser i stor grad kun virker som et virkemiddel for å begrense og kontrollere innvandringen i landet.

Under NOAS gjennomgang av deres rettshjelpsarbeid fant de følgende uttalelse fra UDI:

«Vi viser til at den sosiale og humanitære situasjonen i Kabul og det at du mangler nettverk der, ikke alene tillegges avgjørende vekt. Videre mener vi at det ikke foreligger andre forhold som tilsier at vi ikke kan begrense tillatelsen din ... UDI har sett hen til at en tidsbegrenset tillatelse ikke er en varig løsning for deg, men vi mener at formålet med tillatelsen veier tungt. Vi mener at det samlet sett er forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste, å gi deg en tidsbegrenset oppholdstillatelse».<sup>134</sup>

Hva som faktisk er barnets beste vurderes imidlertid ikke i vedtaket. Vedkommende mangler nettverk i hjemlandet, i tillegg til at den sosiale og humanitære situasjonen der er kritisk. UDI finner likevel at formålet med vedtaket må veie tyngre enn barnets beste. Formuleringen i vedtaket støtter inntrykket av at barna som får tidsbegrenset oppholdstillatelse, blir brukt som et politisk virkemiddel for å hindre at andre barn legger ut på flukt til Norge. Dermed kan det argumenteres for at barnets beste i saken ble undergravet til fordel for innvandringsregulerende og samfunnsmessige hensyn. Dette kan ikke sies å være i tråd med BK art. 3 nr. 1.

## **5.5 Avsluttende refleksjoner rundt tidsbegrenset oppholdstillatelse**

Det er tydelig at det i mange tilfeller ikke er til enkeltindividets beste å få en tidsbegrenset oppholdstillatelse. Avgjørelse om oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere byr imidlertid på vanskelige vurderinger. Å tilby enhver som søker om oppholdstillatelse til landet varig opphold, vil trolig kreve betydelige ressurser fra staten med tanke på bosetting, integrering og samfunnsdeltakelse. Det er derfor ikke realistisk å tilby varige løsninger for ethvert asylsøkende barn. Derfor er det nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til asylopolitikken, og sette rammer for innvandringen.

---

<sup>133</sup> Press (2017) s. 17.

<sup>134</sup> NOAS (2017) s. 26.

Likhetsprinsippet innebærer at like saker skal behandles likt, og det er da avgjørende at asylpolitikken er konsekvent og forutsigbar, slik at barna har mulighet til å forutse fremtiden sin i Norge. Det er imidlertid en vanskelig vurdering å avgjøre når et vedtak kan bygge på innvandringsregulerende hensyn på bekostning av barnets beste, og fortsatt være i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser.

Hvordan utlendingsmyndighetene vurderer søknadene om oppholdstillatelse fra enslige mindreårige asylsøkere vil avhenge av både juridiske og politiske retningslinjer. At utlendingsfeltet er påvirket av innvandringspolitikken drøftes også i Rt. 2012 s. 1985. Førstvoterende, som talsmann for flertallet, uttaler at «[d]et innenfor rammene av Norges internasjonale forpliktelser, er et politisk spørsmål hvor mange som skal gis opphold i landet på humanitært grunnlag. Terskelen avgjøres ut fra politiske avveininger ... og den har betydning for den samlede innvandringen».<sup>135</sup> Videre uttales det at rettsområdet generelt er «preget av vanskelig avveininger av utpreget politisk karakter».<sup>136</sup> Uttalelsen illustrerer hvor sterk tilknytning det er mellom politikken og antallet oppholdstillatelser som blir gitt på humanitært grunnlag. Politikken innvirkning på vurderingen av oppholdstillatelser for enslige mindreårige asylsøkere er dermed uunngåelig.

## **6 Er tidsbegrenset oppholdstillatelse i samsvar med prinsippet om ikke-diskriminering?**

### **6.1 Adgangen til å forskjellsbehandle etter barnekonvensjonen**

Som nevnt følger det av BK art. 22 nr. 2 at alle enslige asylsøkende barn skal motta samme beskyttelse. Dermed hadde det i utgangspunktet vært naturlig at alle enslige mindreårige asylsøkere fikk samme mulighet til å få en fornybar oppholdstillatelse til landet.

Utlendingsforskriften § 8-8 retter seg mot enslige mindreårige asylsøkere som er over 16 år på vedtakstidspunktet. Barn under 16 år på vedtakstidspunktet kan altså ikke få tidsbegrensede oppholdstillatelser. Det gjøres dermed et skille mellom barn over og under 16 år, og det kan argumenteres for at barn over 16 år diskrimineres. Justis- og beredskapsdepartementet har

---

<sup>135</sup> Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 108.

<sup>136</sup> Det samme avsnitt 110.

uttalt at «[b]estemmelsen innebærer en ulik behandling av barn over og under 16 år»<sup>137</sup>, og bekrefter således at det gjøres en forskjellsbehandling av barna basert på alder.

Som nevnt i kapittel 2 vil ikke enhver forskjellsbehandling anses som diskriminering.

Barnekomiteen har uttalt at «[t]his principle, when properly understood, does not prevent, but may indeed call for, differentiation on the basis of different protection needs such as those deriving from age and/or gender».<sup>138</sup> Det er dermed i utgangspunktet adgang til å forskjellsbehandle barn etter BK art. 2 nr. 1.

Forskjellsbehandlingen vil ikke anses som diskriminering dersom den er saklig og rimelig. Hvorvidt forskjellsbehandlingen er saklig, må vurderes konkret i hvert tilfelle.<sup>139</sup> Et sentralt vurderingstema er om forskjellsbehandlingen ivaretar et legitimt samfunnsmessig formål, og spesielt barnekonvensjonens formål. At forskjellsbehandlingen skal være rimelig går ut på at den må være nødvendig for å oppnå formålet, og ikke være uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles. Det må foretas en helhetsvurdering der konsekvensene av forskjellsbehandlingen får for individet må veies opp mot hvor nødvendig tiltaket anses å være.<sup>140</sup>

## 6.2 Er forskjellsbehandlingen saklig?

Det første spørsmålet er dermed om forskjellsbehandlingen er saklig.

I Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 62 trekker Høyesterett fram at «innvandringspolitiske hensyn som ikke er helt generelle, men som nettopp er basert på et ønske om å beskytte andre barn mot å komme i samme situasjon» må anses å være legitime. Formålet med å avgrense personkretsen til barn over 16 år er at de «vil være kort tid i Norge før de er myndige og vil som regel ha sin største tilknytning til hjemlandet. Dersom manglende omsorgsperson er det eneste grunnlaget for at søkeren får innvilget opphold, bør søkeren returnere til hjemlandet når vedkommende er myndig».<sup>141</sup> Å beskytte barn mot å måtte foreta en potensiell tung og farefylt reise alene må anses å ha et saklig formål.

---

<sup>137</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s. 48.

<sup>138</sup> General comment no. 6 avsnitt 18.

<sup>139</sup> Høstmølingen m.fl. (2020) s. 41.

<sup>140</sup> Det samme s. 41.

<sup>141</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2018) s. 4.

Formålet ser imidlertid ut til å være farget av ressursbruken på enslige mindreårige asylsøkere. Norge brukte i 2009 over 1,3 milliarder kroner på mottak og omsorgssentre til enslige mindreårige asylsøkere.<sup>142</sup> Dette mente regjeringen «reiser spørsmål om Norge i et bredere, flyktningpolitisk perspektiv bruker uforholdsmessig mye ressurser på å bistå en begrenset gruppe, som vanligvis ikke kommer fra de mest ressursvake familiene i opprinnelseslandet og hvorav mange forlot hjemlandet av andre grunner enn at de har et reelt behov».<sup>143</sup>

Ønske bak å beskytte barna mot å reise til utlandet virker dermed å være flerdelt. Regjeringen ser ut til å ønske å bevare ressursene som brukes på mottak av enslige mindreårige asylsøkere, ettersom ikke alle anses å ha et reelt beskyttelsesbehov, og barna antas å ha en tilfredsstillende tilværelse i hjemlandet. Reisen til utlandet anses dermed i de fleste tilfellene for å være unødvendig. Det kan dermed argumenteres for at tidsbegrenset oppholdstillatelse til barn mellom 16-18 år er begrunnet i hensynet til statens ressurser. Samfunnsmessige hensyn, som ressursbruk, kan i utgangspunktet være legitime. I avveiningen mellom beskyttelse av barn og ressursbesparelser, taler likevel barnets beste for at beskyttelsen av barna bør prioriteres.

Selv om det er flere årsaker bak bestemmelsen om tidsbegrenset oppholdstillatelse, er likevel et av dem å beskytte barn mot unødvendige farefulle reiser. Dette må anses å være et legitimt samfunnsmessig legitimt formål. Det må også sies å være i tråd med barnekonvensjonens fortale om at «childhood is entitled to special care and assistance».

### **6.3 Er forskjellsbehandlingen rimelig?**

Det neste spørsmålet er om forskjellsbehandlingen er rimelig.

Barn som får tidsbegrenset oppholdstillatelse har som nevnt svekket psykisk helse, og mange av dem har skadet seg eller forsøkt å ta sitt eget liv.<sup>144</sup> De fleste enslige asylsøkende barn anser det som negativt å bo på mottak.<sup>145</sup> Barnekomiteen har også uttrykt bekymring over at enslige asylsøkende barn over 15 år får utilstrekkelig omsorg på asylmottak.<sup>146</sup> Lange

---

<sup>142</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) s.48.

<sup>143</sup> Det samme s. 48.

<sup>144</sup> NOAS (2017) s. 6.

<sup>145</sup> Press (2017) s. 10.

<sup>146</sup> Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway (2018) s. 10.

opphold på asylmottak, usikkerhet rundt egen asylsak skaper uro og rastløshet samt depresjon og stressplager hos barna.<sup>147</sup>

Flere barn forlater asylmottakene og befinner seg på ukjent oppholdssted.<sup>148</sup> Når et barn forsvinner fra mottak, har både politiet og UDI et ansvar for barnets trygghet og sikkerhet.<sup>149</sup> Barna som forsvinner etterlyses i et felles Schengen-register, i tillegg til at det iverksettes en undersøkelsessak eller ettersøking.<sup>150</sup> Det er imidlertid vanskelig å etterforske sakene når de fleste barna reiser ut av Norge. Det er lite politiet kan gjøre annet enn å registrere forsvinningene da de ikke har nok ressurser til å følge opp hva som faktisk skjer med barna. Det kan dermed stilles spørsmål ved om ressursene Norge sparer på å innvilge tidsbegrensede tillatelser rettferdiggjør presset det skaper for barna.

At barna reiser ut på nye farefulle ferder viser at utf. § 8-8 i praksis ikke ivaretar formålet med bestemmelsen. Det er heller ikke som nevnt noen grunnlag for å tilsi at tidsbegrensede oppholdstillatelser hindrer andre barn i å legge ut på reise. Det kreves ressurser for å forsøke å finne barna når de forsvinner fra mottak, noe politiet ikke har. Utlendingsforskriften § 8-8 har dermed i mange saker ikke tilsiktet virkning, annet enn at den kan bidra med å kutte utgifter for staten.

Det kan stilles spørsmål ved om hva som gjør en 16-åring bedre rustet enn en 15-åring til å håndtere konsekvensene av en tidsbegrenset tillatelse. Barna lever i usikkerhet om fremtiden med frykt for tvangsretur.<sup>151</sup> Selv om barna ved fylte 18 år vil være voksne, vil mange av dem være i en ressurs svak situasjon ved retur.<sup>152</sup> I tillegg til å mangle arbeidserfaring, har mange av barna ingen eller lite utdanning.

En ungdom i en gruppediskusjon utført av United Nations High Commissioner for Refugees (UNCHR) om afghanske enslige mindreåriges situasjon i Norge uttalte en gutt at «Norway says that when you are over 18, you have to go back. But the Taliban doesn't care how old you are».<sup>153</sup> En annen gutt forklarte at «we know that we will die there. It's better for us to die here than to go back to Afghanistan». Dette viser at en retur til hjemlandet vil kunne være

---

<sup>147</sup> Press (2017) s. 10.

<sup>148</sup> Det samme s. 8.

<sup>149</sup> Det samme s. 30.

<sup>150</sup> Det samme s. 37.

<sup>151</sup> NOAS (2018) s. 1.

<sup>152</sup> NOAS (2017) s. 24.

<sup>153</sup> UNCHR (2017) s. 18.

farlig for barnet, uavhengig av alder eller tilknytning til Norge. Selv om man har nådd myndighetsalder, vil forutsetningene som forelå før reisen, trolig fortsatt være til stede ved hjemreise. Dermed vil en tidsbegrenset oppholdstillatelse kun utsette eventuelle farer som venter ungdommene i hjemlandet. Det kan også argumenteres for at levestandardene i noen land er så utilstrekkelige at barna ikke bør returneres.

At ungdommene frykter retur til hjemlandet gir inntrykk på at tidsbegrensede oppholdstillatelser benyttes i større grad enn tiltenkt. At barna frykter for livet ved retur til hjemlandet, kan tyde på at de har flere grunnlag for opphold i Norge enn kun manglende omsorgspersoner i hjemlandet. Dette kan tale for at utl. § 38 tolkes altfor strengt, noe som har uheldige virkninger for terskelen etter utlendingsforskriften § 8-8. At bestemmelsene i utlendingsloven skal tolkes strengt kan utledes av forarbeidene til utlendingsloven hvor det fremgår at det er «ingen farbar vei å innvilge oppholdstillatelse til vesentlig flere av dem som lykkes å ta seg til Norge enn det vi gjør i dag ... [d]et sentrale virkemiddel for norske myndigheters innsats i forhold til vanskeligstilte befolkningsgrupper i den tredje verden, er bistandspolitikken».<sup>154</sup> Det kan utledes av uttalelsen at et av innvandringspolitikkenes mål er å begrense innvandringen til Norge. Dette vil påvirke vurderingen av hva som anses som tungtveiende humanitære grunner.<sup>155</sup>

At personkretsen for tidsbegrensede oppholdstillatelser er begrenset til barn over 16 år, kan også gi et incentiv for at yngre barn skal legge ut på reise, slik at de er sikret en fornybar eller permanent oppholdstillatelse. Dermed er muligheten der for at yngre barn i større grad legger ut på en risikofylt reise. Bestemmelsen kan dermed i utgangspunktet medføre økt tilstrømning av yngre barn. Bestemmelsen kan derfor få utilsiktede virkninger. Disse barna vil riktignok etter någjeldende lovgivning i større grad ha rett på en ordinær oppholdstillatelse, men det kan sette press på statens ressurser, som var et av hensynene bak bestemmelsen om tidsbegrenset oppholdstillatelse.

Barn over 16 år nyter etter gjeldende lovgivning ikke samme beskyttelse som barn under 16 år, da den i mange tilfeller ikke i like stor grad ivaretar hensynet til barnets beste. De eldre barna mottar heller ikke samme beskyttelse som de yngre barna, slik BK art. 22 nr. 2 krever. Det er nødvendig å huske at også barn over 16 år er barn. Selv om oppholdet i Norge vil vare

---

<sup>154</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 152.

<sup>155</sup> Martnes (2021) s. 68.



i kortere tid før de når myndighetsalder, er de ikke mindre beskyttelsesverdige enn yngre barn. Forskjellsbehandlingen etter § 8-8 kan dermed ikke anses å være rimelig. Forskjellsbehandlingen av enslige mindreårige asylsøkere over og under 16 år må derfor anses å diskriminere barna over 16 år.

## 7 Rettspolitiske betraktninger

Som nevnt tidligere i avhandlingen kommer de fleste enslige mindreårige asylsøkerne fra Afghanistan, Eritrea og Syria, land hvor det i flere tiår har herjet ulike former for borgerkrig, hungersnød og fattigdom. Om og hvordan Norge skal gi bistand til befolkningen i de ulike landene har vært gjenstand for diskusjon utallige ganger både blant politikerne og nordmenn generelt. Det har blitt argumentert for at staten må hjelpe befolkningen der de er, at Norge ikke har kapasitet til å ta imot flere flyktninger, at utgiftene ved å ta imot flyktninger er for høye, problemene ved å integrere ikke-vestlige flyktninger, osv.<sup>156</sup>

Som følge av Ukraina-konflikten har Norge som nevnt under kapittel 1.1 gitt ukrainske flyktninger i landet midlertidig kollektiv beskyttelse, i tillegg til at regjeringen har fremlagt forslag om å bruke 10,7 milliarder kroner for at norske kommuner skal være i stand til å motta, bosette og følge opp ukrainske flyktninger.<sup>157</sup> Staten har også besluttet å gi Ukraina to milliarder kroner som humanitær bistand samtidig som det vurderes å gjøre endringer og tilpasninger i lover og regler for å kunne ta imot store antall flyktninger på kort tid.<sup>158</sup>

Behandlingen av ukrainske flyktninger har medført at flyktninger fra ikke-vestlige land mener de har blitt diskriminert ettersom ukrainske flyktninger etter kortere tid i landet allerede har fått flere rettigheter enn dem.<sup>159</sup>

Ukrainske flyktninger har imidlertid kun fått kollektiv beskyttelse for ett år.<sup>160</sup> Beskyttelsen danner ikke grunnlag for permanent opphold, men kan fornyes dersom situasjonen i Ukraina fortsetter. Det kan dermed trekkes paralleller til den tidsbegrensede oppholdstillatelsen enslige mindreårige asylsøkere får. Den kollektive beskyttelsen kan imidlertid fornyes i opptil tre år før man må søke om en ny midlertidig tillatelse som gir grunnlag for permanent

---

<sup>156</sup> Se blant annet Egenæs m.fl. (2014), Farahmand (2021), Sultan og Heiberg (2021) og Holberg (2020).

<sup>157</sup> Regjeringen (2022a) og Regjeringen (2022c).

<sup>158</sup> Regjeringen (2022c) og Regjeringen (2022b).

<sup>159</sup> Sveen og Tobiassen (2022).

<sup>160</sup> Regjeringen (2022a).

opphold.<sup>161</sup> Ukrainske flyktninger har derfor i utgangspunktet større mulighet for å få permanent oppholdstillatelse enn enslige mindreårige asylsøkere med tidsbegrenset oppholdstillatelse, som forventes å reise hjem ved fylte 18 år.

En forskjell mellom ukrainske flyktninger og flyktninger fra mange ikke-vestlige land er at situasjonen i Ukraina anses av mange for å være midlertidig.<sup>162</sup> Ukrainske flyktninger forventes derfor i større grad å reise hjem når det blir mulig. Mange flyktninger fra ikke-vestlige land kommer fra land hvor det i flere tiår har herjet ulike borgerkriger, og situasjonen i landene vil trolig ikke endre seg i nær framtid. Det er dermed naturlig at det vil fortsette å komme en jevn strøm av flyktninger fra disse landene. Det kan derfor tenkes at det ikke er mulig å gi flyktingene fra disse landene den hjelpen de trenger.

Bosettingen og integreringen av ukrainske flyktninger viser likevel at flyktinghjelpen ofte avhenger av politiske ønsker og føringer. At Norge bruker så store ressurser på å integrere europeiske flyktninger i landet, viser at det er mulig å innlemme flyktingene og gjøre dem til en integrert del av samfunnet. Det kan derfor argumenteres for at det bør arbeides for å integrere enslige mindreårige asylsøkere i samfunnet, i stedet for å bruke store ressurser på midlertidig bosetting i påvente av oppnådd myndighetsalder og uttransportering. At situasjonen i mange land enslige mindreårige asylsøkere kommer fra, ikke vil bli bedre i nærmeste framtid, gjør at det bør søkes etter andre bærekraftige løsninger.

Praksisen med tidsbegrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år medfører ofte en uholdbar situasjon for søkeren. UNCHR som intervjuet enslige mindreårige asylsøkere fra Afghanistan fant at flere av barna som får innvilget tidsbegrenset oppholdstillatelse slet med den psykiske helsen, og manglet håp for fremtiden.<sup>163</sup> Flere av barna hadde også selvmordstanker og bar arr fra selvskading. Dersom det i stedet investeres i å integrere søkerne i samfunnet, er det nærliggende at ressursbruken vil komme staten til gode i ettertid. Samfunnet vil trolig dra større fordeler av personer som blir en integrert del av samfunnet og på ulike måter bidrar til det, enn personer som sitter på mottak og venter på uttransportering.

---

<sup>161</sup> Sveen og Tobiassen (2022).

<sup>162</sup> Regjeringen (2022b).

<sup>163</sup> UNCHR (2017) s. 20.

Det kan argumenteres for at det som følge av kulturforskjeller vil bli vanskeligere å integrere flyktninger utenfor Europa. Den unge alderen til søkerne gjør imidlertid trolig at disse flyktingene i stor grad er mottakelig for nye omgivelser. Både ressursbruken og den usikre situasjonen for søkerne som følge tidsbegrensede oppholdstillatelser, tilsier at det bør arbeides for å integrere dem i samfunnet. Det bør derfor gjøres en endring i hvordan enslige mindreårige asylsøkere mottas i landet. Hvorvidt det gjøres, avhenger trolig nok av politisk velvilje.

# Referanseliste

## Litteratur

- Aasen m.fl. (2016) Aasen, Berit, m.fl., *Forebygging og oppfølging av enslige mindreårige asylsøkere som forsvinner fra mottak og omsorgssentre*, (2016), By- og forskningsinstituttet NIBR, tilgjengelig på <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5516/2016-17.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [12.01.22].
- Aursnes (2016) Aursnes, Ingunn-Sofie, *Barneperspektivet i klagesakene på utlendingsfelte – Asylsaker som vedrører barn*, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, side 51-69, 03.03.2016.
- Bendiksen og Haugli (2010) Bendiksen, Lena Renate L og Trude Haugli, *Hvor ble det av gutten? En analyse av Ashok-saken, Rt. 2009 s. 1261*, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, 04.02.2010 s. 61-81.
- Bernt (2013) Bernt, Jan Fridthjof, *Høyesterett som politisk arena – noen refleksjoner med utgangspunkt i to Høyesterettsdommer om norsk utlendingspolitikk*, Jussens venner vol. 48 s. 320-328, [05.04.22].
- Høstmælingen m.fl. (2020) Høstmælingen, Njål m.fl. (Red.), *Barnekonvensjonen*, 4. utgave (Oslo 2020).
- Kirkeberg og Lunde (2020) Kirkeberg, Mads Ivar and Harald Lunde *Enslige mindreårige flyktninger 1996-2018*, (2020), tilgjengelig på <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/416335?ts=1711597fb30>, Statistisk sentralbyrå [18.02.2022].

- Martnes (2021) Martnes, Mona, *Barnets beste – rettighetens innhold i saker om opphold på humanitært grunnlag* (Oslo 2021).
- Mestad (2021) Mestad, Ola og Dag Michalsen (Red.), *Grunnloven – historisk kommentarutgave 1814-2020* (Oslo 2021).
- Stang (2008) Stang, Elisabeth Gording, *Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 i asylsaker*, Kritisk juss, 3. utgave (2008) s. 116-124.
- Sønsterudbråten (2010) Silje Sønsterudbråten, *Veien Videre – evaluering av kvalifiserings- og opplæringsopplegget som tilbys enslige mindreårige med begrensede oppholdstillatleser*, fafo-rapport 2010:46, tilgjengelig på [https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou\\_i/annet/veien-videre.pdf](https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/annet/veien-videre.pdf) [18.01.22].
- Øyen (2018) Øyen, Øyvind Dybvik (Red.), *Lærebok i utlendingsrett. 2.* utgave (Oslo 2018).

## **Lover**

- Grunnloven/Grl. Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814.
- Forvaltningsloven/fvl. Lov 10 feb 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.
- Barnevernloven lov 17 juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.
- Menneskerettsloven/mrl. Lov 21 mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetens stilling i norsk rett.
- Utlendingsloven/utl. Lov 15 mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

## **Konvensjoner**

- Wien-konvensjonen Wien-konvensjonen om traktatsrett, 23. mai 1969.

Barnekonvensjonen/BK      FNs konvensjon om barns rettigheter, 20. november 1989.

## **Forskrifter**

Utlendingsforskriften/utf.      Forskrift 15. oktober 2009 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

## **Barnekomiteens generelle kommentarer**

General comment No. 6      Committee on the Rights of the Child, General comment No. 6 (2005), Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin.

General comment No. 12      Committee on the Rights of the Children, General comment No. 12 (2009), *The right of the child to be heard*.

General comment No. 14      Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013), *the right of the child to have his or her best interests as primary consideration (art. 3 para 1)*.

Joint general comment  
No. 3 og No. 22      Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families og Committee on the Rights of the Child, joint general comment no 3 (2017) og No. 22 (2017) on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration.

Joint General comment  
No. 4 og No 22      Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families og Committee on the Rights of the Child, joint general comment no. 4 (2017) og no. 23 (2017) on State obligations regarding the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return.

## Barnekomiteens avsluttende merknader til Norge

|   |  |
|---|--|
| Committee on the Rights of the Child, Concluding observations: Norway (2010)  | Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding observations: Norway, 11-29 januar 2010, tilgjengelig på <a href="https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.nor.co.4.pdf">https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.nor.co.4.pdf</a> [28.03.22].   |
| Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway (2018) | Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Norway, 4. juli 2018, tilgjengelig på <a href="https://www.regjeringen.no/contentassets/87e11af6044b4c45923d2830d2d6b144/concluding-observations-crc_c_nor_co_5-6_31367_e.pdf">https://www.regjeringen.no/contentassets/87e11af6044b4c45923d2830d2d6b144/concluding-observations-crc_c_nor_co_5-6_31367_e.pdf</a> [02.03.22]. |

## Proposisjoner, utredninger og innstillinger

|                              |  |
|------------------------------|--|
| Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)   | Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).   |
| Innst. O. nr. 42 (2007-2008) | Innst. O. nr. 43 (2007-2008) Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen.  |
| Dokument 16 (2011-2012)      | Dokument 16 (2011-2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.  |
| Meld. St. 27 (2011-2012)     | Meld. St. 27 (2011-2012) <i>Barn på flukt</i> .  |
| Innst. 186 S (2013-2014)     | Innst. 186 S (2013-2014) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Anders Anundsen, Hallgeir H Langeland, Per Olaf Lundteigen, |

Geir Jørgen Bekkevold og Trinse Skei Grande om grunnlovfesting av sivile og politiske menneskerettigheter, med unntak av romertall X og romertall XXIV.

Prop. 90 L (2015-2016) Prop. 90 L (2015-2016) Endringer i utlendingsloven mv. (innstramminger II).

Dokument 8:82 LS (2019-2020) Dokument 8:82 LS (2019-2020) – representantforslag om tiltak for kontroll på grensen ved en ny migrantstrøm til Norge.

NOU 2020: 14 NOU 2020:14 Ny barnelov – Til barnets beste.

## **Høyesterettsdommer**

Rt. 1993 s. 1591.

Rt. 2008 s. 681.

Rt. 2009 s. 1261.

Rt. 2012 s. 1985 (Lengeværende barn I).

Rt. 2015 s. 93 (Maria-dommen).

Rt. 2015 s. 1388.

HR-2018-2096-A.

HR-2019-2286-A

HR-2019-2344-A.

## **Rundskriv**

Arbeids- og

Vedlegg 8 til rundskriv A-63-09 om ikrafttredelse av ny



- inkluderingsdepartementet (2009) utlendingslov og ny utlendingsforskrift fra 1. januar 2010 om oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, tilgjengelig på, <https://www.regjeringen.no/contentassets/291203ab61134f17bf22bef8586ede70/vedlegg8.pdf>, [13.02.22].
- Justis- og beredskapsdepartementet (2018) Justis- og beredskapsdepartementet, G-03/2018 - *Ikrafttredelse av endringer i utlendingsforskriften §§ 8-8 og 8-8 a (oppholdstillatelse til enslige, mindreårige asylsøkere)*, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/contentassets/035a44bf2a2f4b5684071ef717032130/ikrafttredelsesrundskriv-22.01.2018.pdf> [22.01.2022].

## Andre kilder

- Egenæs m.fl. (2014) Egemæs, John Peder, m.fl., *Norge bør og kan ta imot flere flyktninger fra Syria*, aftenposten.no, 15.11.2014, tilgjengelig på <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/rL3V0/norge-boer-og-kan-ta-imot-flere-flyktninger-fra-syria> [26.04.22].
- Bratberg og Raake (2015) Bratberg, Kathinka og Hannah Raake, *Flyktningkrisen i Europa*, Folk og Forsvar, 28.10.2015, tilgjengelig på <https://folkogforsvar.no/den-farefulle-ferden-til-europa/> [07.03.22].
- UDI (2015) UDI (2015). *Tall og fakta 2015*, [https://www.udi.no/globalassets/global/aarsrapporter\\_i/tall-og-fakta-2015.pdf](https://www.udi.no/globalassets/global/aarsrapporter_i/tall-og-fakta-2015.pdf) [07.03. 2022].
- NOAS (2016) NOAS, *Rikets tilstand på asylfeltet – Internflukt 2016*, 2016, tilgjengelig på <https://www.riketstilstand.noas.no/2016/internflukt> [25.03.22].

- NOAS (2017) NOAS, *En gjennomgang av midlertidig opphold til enslige mindreårige asylsøkere*, 2017, tilgjengelig på [https://www.noas.no/wp-content/uploads/2017/10/EMA-notat\\_web.pdf](https://www.noas.no/wp-content/uploads/2017/10/EMA-notat_web.pdf) [07.03.22].
- Press (2017) Press, *Vi kan ikke reise tilbake*, rapport om barn som forsvinner fra norske asylmottak 2017, 2017, tilgjengelig på <https://press.no/wp-content/uploads/2018/02/Vi-kan-ikke-reise-tilbake.pdf> [20.01.22].
- UNCHR (2017) United Nations High Commissioner for Refugees (UNCHR), *This is our view – the voices of unaccompanied Afghan children in Norwegian reception centres*, 2017, tilgjengelig på [https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2018/02/This\\_is\\_our\\_view\\_Afghan\\_UASCs\\_in\\_Norway\\_2017.pdf](https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2018/02/This_is_our_view_Afghan_UASCs_in_Norway_2017.pdf) [03.02.22].
- NOAS (2018) NOAS, *Løsninger for enslige mindreårige asylsøkere*, 04.05.2018, tilgjengelig på <https://www.noas.no/wp-content/uploads/2018/05/L%C3%B8sninger-for-enslige-mindre%C3%A5rige-asyls%C3%B8kere-4.5.2018.pdf> [07.03.22].
- Sivilombudet (2019) Sivilombudet, uttalelse – *UDIs behandlingstid som skranke for adgangen til å tidsbegrense oppholdstillatelse for enslige mindreårige asylsøkere frem til fylte 18 år*, 05.12.2019, tilgjengelig på <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/udis-behandlingstid-som-skranke-for-adgangen-til-a-tidsbegrense-oppholdstillatelse-for-enslige-mindrearige-asylsokere-frem-til-fylte-18-ar/> [09.03.22].
- Djup (2020) Djup, Heidi Wittrup, *De er først og fremst barn*, dagsavisen.no, 02.03.2022, tilgjengelig på

- <https://www.dagsavisen.no/debatt/2020/03/02/de-er-forst-og-fremst-barn/> [02.02.22].
- Holberg (2020) Holberg, Jarle, *Er Norges innvandringspolitikk bærekraftig*, midtnorskdebatt.no, 22.06.2020 tilgjengelig på <https://www.midtnorskdebatt.no/meninger/kronikker/2020/06/2/Er-Norges-innvandringspolitikk-b%C3%A6rekraftig-22097807.ece> [26.04.2022].
- NOAS (2020) NOAS, *ID-løse barn stenges ut fra samfunnsdeltakelse*, 07.02.2022, tilgjengelig på <https://www.noas.no/identitetslose-barn-stenges-ute-fra-samfunnsdeltakelse/> [02.05.2022].
- Engeset (2021) Engeset, Camilla Scharffscher, *Usaklig forskjellsbehandling av barn i Norge*, oa.no, 04.03.2021 tilgjengelig på <https://www.oa.no/usaklig-forskjellsbehandling-av-barn-i-norge/o/5-35-1290235> [05.05.22].
- Farahmand (2021) Farahmand, Mahmoud, *Hjelp dem der de er*, nrk.no, 01.09.2021, tilgjengelig på <https://www.nrk.no/ytring/hjelp-dem-der-de-er-1.15626823> [26.04.2022].
- Regjeringen (2021) Regjeringen.no, *Enslige mindreårige asylsøkere*, 24.02.2021, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/enslige-mindrearige-asylsokere/id2465298/> [07.03.2022].
- Sultan og Heiberg (2021) Sultan, Shoaib og Sigrid Z. Heiberg, *Det er ikke mulig å hjelpe afghanske flyktninger «der de er»*, nettavisen.no, 02.09.2021, tilgjengelig på <https://www.nettavisen.no/norsk-debatt/det-er-ikke-mulig-a-hjelpe-de-afghanske-flyktningene-der-de-er/o/5-95-287018> [26.04.2022].

- Regjeringen (2022a) Regjeringen.no, *midlertidig kollektiv beskyttelse for ukrainske flyktninger*, 11.03.2022, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/midlertidig-kollektiv-beskyttelse-for-ukrainske-flyktninger/id2903930/> [26.04.2022].
- Regjeringen (2022b) Regjeringen.no, *Regjeringen foreslår tiltak for å ta imot ukrainske flyktninger*, 25.03.2022, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-foreslar-tiltak-for-a-ta-imot-ukrainske-flyktninger/id2905672/> [03.05.2022]
- Regjeringen (2022c) Regjeringen.no, *Norsk støtte til Ukraina og nabolandene*, 03.05.2022, [https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/humanitart-arbeid/naboland\\_hjelp/id2908141/](https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/humanitart-arbeid/naboland_hjelp/id2908141/) [03.05.2022].
- Skipperø (2022) Skipperø, Petter Johansen, *Over tre millioner har flyktet fra Ukraina*, klartale.no, 15.03.2022, tilgjengelig på <https://www.klartale.no/verden/2022/03/15/over-tre-millioner-har-flyktet-fra-ukraina/> [26.04.2022].
- Stortingstidende- referat fra møter i Stortinget nr. 89 Stortingstidende – referat fra møter i Stortinget nr. 89, 03.06.2020, tilgjengelig på <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2019-2020/refs-201920-06-03.pdf> [26.04.22].
- Sveen og Tobiassen (2022) Sveen, Sunniva Kvamsdal, og Tobiassen, Benedicte, *-Er det fordi de har blondt hår og blå øyne*, Bistandsaktuelt, 31.03.22, tilgjengelig på <https://www.bistandsaktuelt.no/ukraina-ukrainahjelpen/er-det-fordi-de-har-blondt-har-og-blaoyne/307046> [07.03.2022].

