

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo



Deres ref.: 17/3936 – CEU

Oslo, 13.10.17

**MiRA-Senterets høringsuttalelse vedrørende forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften**

MiRA-Senteret ønsker å takke Justis- og beredskapsdepartementet for muligheten til å komme med innspill i forbindelse med høring – Forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften datert 14.07.2017

MiRA-Senteret er en landsdekkende nettverksorganisasjon som snart har 30 års erfaring med spørsmål knyttet til likestilling og juridiske rettigheter for kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn i Norge. Vi er en kunnskapsbank i mange viktige spørsmål som omhandler kvinners rettigheter, diskriminering, arbeidsliv, vold i nære relasjoner, kommunikasjon og formidling mellom storsamfunn og minoriteter. Senteret er partipolitisk nøytralt og har ingen tilknytning til bestemte religiøse eller etniske grupper.

**Om forslaget**

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt på høring forslag om endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften hvor formålet er å stramme inn vilkårene for norsk statsborgerskap. Departementet foreslår å heve kravet til botid for statsborgerskap etter hovedregelen fra syv til ti år, og at dette skal beregnes ut fra de siste tolv årene. I tillegg foreslås det endringer i botidskravet for andre søkergrupper blant annet for personer som er gift eller samboer med norsk statsborger, for flyktinger og statsløse. Departementet vurderer også endringer i regelverket for karenstid for personer som er ilagt straff eller strafferettslige særreaksjoner og det foreslås at søkere som er dømt for overtredelser av bestemmelser i straffelovens kapittel 16, 17, og 18, som regjeringen har foreslått skal kunne føre til tap av norsk statsborgerskap, ikke skal ha rett til å bli norske statsborgere etter søknad. For søkere som er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen foreslår departementet å likestille de søkere med varig oppholdsrett med permanent oppholdstillatelse ved søknad om norsk statsborgerskap.

MiRA-Senteret vil i det følgende avgi høringssvar på deler av forslaget og fokuserer på konsekvensene av å heve botidskravet for statsborgerskap fra syv til ti år. Det bemerkes at

dette er en omfattende høring og at høringssvar på dette området forutsetter god fagkompetanse, samt tilstrekkelig med tid og ressurser. Det gjør at nærliggende høringsfrister er en utfordring for små frivillige organisasjoner. Dette er særlig problematisk fordi forslaget som foreligger vil ha alvorlige konsekvenser for minoritetsbefolkningen i Norge i dag.

### **Argumentasjon for forslaget**

Forslaget om å stramme inn vilkårene for norsk statsborgerskap er begrunnet med at norske borgere bør ha en tilknytning til Norge og at personer som har oppholdt seg i Norge en viss tid, forutsettes å ha en slik tilknytning. Slik det fremkommer i høringsnotatet og i regjeringens Meld. St. 30 (2015 – 2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* er det et politisk ønske at norsk statsborgerskap skal henge høyt, og at dette tilsier et strengere krav til botid enn syv år.

### **MiRA-Senterets grunnleggende standpunkt**

MiRA-Senteret er dypt kritiske til forslaget om å heve botidskravet for statsborgerskap da vi mener det vil bidra til å hemme integreringen og hindrer minoritetsbefolkningen tilgang til reelle og fullverdige rettigheter i Norge. Utover den overnevnte argumentasjonen fra departementet er det vanskelig å finne noen eksplisitt begrunnelse for hvorfor et hevet botidskrav er nødvendig. MiRA-Senteret ser med stor bekymring på at den foreslåtte hevingen av botidskravet dermed i svært liten grad er faglig begrunnet og vi stiller oss svært kritiske til antagelsen om at skjerpene krav er riktig virkemiddel for at nye norske borgere skal delta i samfunnet. I tillegg ses forslaget som en uthuling av Norges internasjonale forpliktelser på dette området og MiRA-Senteret råder departementet til å forkaste forslaget om hevet botidskrav for norsk statsborgerskap.

### **Hevet botidskrav – til hinder for deltakelse og politiske rettigheter**

MiRA-Senteret har i snart 30 år jobbet for å bekjempe forskjellsbehandling og diskriminering av minoriteter i Norge. Dette arbeidet viser seg å bli desto vanskeligere ettersom politiske utsagn, tiltak og regelendringer bidrar til at enkelte grupper holdes utenfor og blir behandlet ulikt fra resten av befolkningen. Erverv av norsk statsborgerskap representerer for mange med minoritetsbakgrunn en trygghet ved at en får ubetinget rett til opphold i Norge, i tillegg utløses grunnleggende politiske rettigheter ved at en får stemmerett ved stortingsvalg og selv kan stille til valg som stortingskandidat. MiRA-Senteret ser det som vår oppgave å advare mot gjennomføringen av forslaget fordi konsekvensene vil være at store deler av minoritetsbefolkningen i urimelig lang tid ikke kan ha denne tryggheten i den staten de permanent oppholder seg i, og blir forhindret fra tilgang til likeverdige rettigheter og innflytelse over beslutningsprosesser som angår dem selv. Dette vil etter vår oppfatning fungere som et hinder for god integrering og bidra til å øke forskjellene mellom minoritet og majoritet.

Som grasrotorganisasjon arbeider MiRA-Senteret på bakkeplan og har daglig kontakt med minoritetskvinner som vil bli berørt dersom botidskravet heves. Forslaget har blitt diskutert med svært mange av kvinnene i Senterets nettverk og det avvises enstemmig. Gjennom en

helhetlig tilnærming til forslaget beskriver de en situasjon hvor særlig nye krav til permanent opphold allerede skaper problemer for mange, og at innskjerping i reglene for statsborgerskap vil ha alvorlige konsekvenser for dem. Kvinnene uttrykker at forslaget kan tolkes som en mistillitserklæring, og at det allerede er svært lenge å vente før en kan bli et fullverdig medlem av det norske samfunnet. Dersom norske myndigheter ønsker at tilknytningen til Norges skal styrkes er dette ikke riktig virkemiddel. Tilknytning kommer av muligheter, og reelle påvirkningsmuligheter motiverer til politisk og samfunnsmessig engasjement og læring.

Det er et tydelig krav fra kvinnene at dersom en ønsker å styrke tilknytningen til Norge bør en endre de strukturelle forholdene som ikke fungerer på integreringsfeltet i dag, herunder styrket og tilpasset språkopplæring og bedre muligheten for minoritetskvinner til å komme i arbeid, fremfor å sette opp flere barrierer for deltakelse.

### **Symbolpolitikk gjennom politisering av statsborgerskapet**

Dersom forslaget om ti års botid gjennomføres vil Norge ha det strengeste statsborgerregelverket i Norden. I Danmark har en siden 2002 innført en rekke innstramminger i den danske statsborgerlovgivningen, og erfaringen er at innskjerpelse i muligheten til å få dansk statsborgerskap potensielt kan ha motsatt effekt, hvor Institutt for Menneskerettigheter i Oxford Research (2010) påpeker at en virkning av innstramminger kan være at mennesker føler seg heftet av og uønsket. MiRA-Senteret noterer at departementet ikke har vektlagt disse faresignalene fra vårt naboland.

Regjeringen har tidligere argumentert for en skjerpelse i botidskravet for statsborgerskap i lys av botidskravet for permanent opphold. I Meld. St. 30 (2015 – 2016: 103) heter det at: «når botidskravet for permanent oppholdstillatelse er foreslått øket fra tre til fem år, er det naturlig at også det generelle botidskravet for norsk statsborgerskap øker». Forslaget om hevet botid for permanent opphold møtte kraftig motstand blant minoritetsmiljøene og en rekke organisasjoner, og ble ikke vedtatt. MiRA-Senteret sto sentralt i å mobilisere dette engasjementet og vi mener det er oppsiktsvekkende at departementet fortsatt mener at en innskjerping i botid for statsborgerskap er nødvendig, uten videre begrunnelse og ei heller kan sies å følge «naturlig» av andre innstramminger. MiRA-Senteret mener dette illustrer hvordan det brukes en flyktig argumentasjon for et politisk ønske om strengere statsborgerregler.

I forslaget tar en heller ikke hensyn til den reelle tiden det faktisk vil ta å bli norsk statsborger, som følge av lange saksbehandlingstider hos utlendingsmyndighetene, tidkrevende prosesser med å løsning fra tidligere statsborgerskap, i tillegg til at et hevet botidskrav i seg selv med høy sannsynlighet vil innebære at saksbehandlingen og klagebehandlinger blir mer ressurskrevende. Hvilke konsekvenser lovendringen vil føre til i et integreringsfremmende hensyn er i liten grad utredet og hensynet til såkalte signaleffekter fremstår som styrende. Samlet sett etterlater det foreliggende høringsforslaget inntrykk av å være rent politisk styrt og motivert av et politisk ønske om at Norge skal være strengest i Norden på dette området.

## **Tvilsom tolkning av internasjonale konvensjoners formål**

MiRA-Senteret mener også at man i forslaget har lagt til grunn en tvilsom tolkning av internasjonale forpliktelser og rettstandarder på dette området. Europarådskonvensjonen om statsborgerskap (1997), Flyktningkonvensjonen (1951) og FNs konvensjon om statsløses stilling (1954) innehar alle tre bestemmelser som forplikter Norge til å lette adgangen til erverv av statsborgerskap for flere grupper, herunder egne statsborgeres ektefeller, partner eller samboer, barn og personer som kom til Norge som barn, samt for flyktninger og statsløse. På samtlige punkter foreslås det i praksis å heve botidskravene med to år.

I den forklarende rapporten til Europarådskonvensjonen om statsborgerskap fremgår det at dersom de generelle vilkårene for statsborgerskap allerede er svært gunstige, for eksempel kort botid for alle, er det ikke nødvendig å lette adgangen. Vilårene for statsborgerskap i Norge etter gjeldene rett kan vanskelig ses som svært gunstige, da vi som nevnt tidligere er strengere enn flere av våre naboland. Forslaget representerer etter MiRA-Senterets syn en uthuling av de internasjonale forpliktelsene og deres formål. Dette gjelder særlig Flyktningkonvensjonen hvor flyktninger tidligere har måtte søke etter hovedregel om syv års botid, men skal nå kunne søke etter ni års botid. Til tross for at dette er mindre enn hva det ville vært med det nye hevede botidskravet, representerer det fortsatt en faktisk innstramming og ikke lettelse av kravet. Dette kan vanskelig forstås som i tråd med Flyktningkonvensjonens rettstandarder. Når det gjelder statsløse har UNCHR i forbindelse med *Høring – endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften – hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse mv. – endringer i statsborgerloven* (datert 15. mai 2015) bemerket at lovendringer som har som mål å stramme inn avgangen til statsborgerskap for statsløse ikke vil være i samsvar med konvensjonens formål.

MiRA-Senteret advarer mot en tendens i norsk politikk hvor en i økende grad tilsidesetter internasjonale rettstandarder og utformer politikk og lovendringer som undergraver menneskerettighetene. Et sentralt formål med statsborgerregelverket er at det skal bidra til økt integrering og deltakelse. Det er også et sentralt formål at de som bor i Norge på permanent basis skal kunne bli fullverdige medlemmer av den demokratiske rettstaten, og dermed at flest mulig som i bor i landet permanent skal kunne bli norske statsborgere.

### **MiRA-Senteret anbefalinger**

- MiRA-Senteret fraråder Justis- og beredskapsdepartementet sterkt å heve botidskravet for erverv av norsk statsborgerskap fra syv til ti år etter hovedregelen da vi mener dette hindrer integrering og setter opp ytterligere barrierer for minoritetsbefolkningens mulighet for fullverdig deltakelse.
- MiRA-Senteret fraråder også å heve botidskravet for de enkelte søkergruppene da vi mener dette tvilsomt er i harmoni med våre internasjonale menneskerettslige forpliktelser.
- Samlet sett mener vi at forslaget baserer seg på en politisk linje for å stramme inn minoriteters rettigheter fremfor å styrke likestilling og beskytte alle borgeres rett til å

tilegne seg statsborgerskap i det landet en har valgt å bosette seg permanent. Statsborgerskapet og statsborgerregelverket bør forenkles særlig når den faktiske nødvendigheten av en økning på tre år for å styrke tilknytningen til Norge ikke er sannsynliggjort. MiRA-Senteret anbefaler at dersom en ønsker å styrke tilknytningen til Norge bør endre de strukturer som ikke fungerer på integreringsfeltet i dag, herunder tilpasset språkopplæring og bedre vilkår for særlig minoritetskvinnens mulighet til arbeid.

MiRA-Senteret takker igjen for muligheten til å komme med høringsuttalelse i forbindelse med forslag om endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften og vi håper at departementet lytter til våre anbefalinger.

Med vennlig hilsen

Fakhra Salimi



Leder

Marie Hulthin



Rådgiver