



Norsk asyl- og flyktningpolitikk

Sammendrag

Kirkens møte med flyktninger og asylsøkere aktualiserer en rekke spørsmål av praktisk, politisk og teologisk art. I denne saken belyses først og fremst temaer knyttet til norsk politikk på asyl- og flyktningfeltet og myndighetenes håndheving av denne.

Kirkens engasjement i denne saken springer direkte ut av kristen etikk: Flere av Bibelens viktigste fortellinger handler om mennesker på flukt. Disse brukes i Bibelen selv som begrunnelse for å møte fremmede med åpenhet og respekt. Den kristne tro framholder at alle mennesker er skapt i Guds bilde med det samme ukrenkelige verd. Møtet med den enkelte asylsøker eller flyktning impliserer en fordring om å beskytte dette mennesket. Derfor kan det argumenteres for at de rettighetene som internasjonale konvensjoner gir flyktninger, korresponderer med vesentlige verdier i kristen etikk. Det er derfor en naturlig oppgave for kirken å påpeke for offentligheten når det synes som om konvensjonene brytes og menneskeverdet krenkes.

Ressursdokumentet som følger saken, redegjør for en teologisk begrunnelse for det kirkelige engasjementet, for vesentlige begreper som er viktige i den offentlige samtalen og for en lang rekke problematiske sider ved norsk asyl- og flyktningpolitikk og håndhevingen av denne. Dokumentet munner ut i en konkretisering av utfordringer til Den norske kirke selv, og skisserer temaer som bør følges opp i møte med myndighetene.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å fatte følgende vedtak:

1. Den norske kirke må fortsette å engasjere seg i flyktning- og asylpolitikken og med frimodighet holde fram kirkens lære om alle menneskers likeverd som grunnlaget for kirkens deltakelse i den offentlige debatten. Dette er et saksfelt som stiller store krav til innsikt i komplekse problemstillinger, men som også kaller på tydelig og modig tale.
2. Overfor myndighetene må kirken med utgangspunkt i kristen tro og etikk holde fram at menneskerettighetene og de internasjonale konvensjonene Norge har sluttet seg til må være utgangspunkt for asyl- og flyktningpolitikken.
3. Kirken må fastholde overfor myndighetene at internasjonale forpliktelser må praktiseres med raushet, og at andre innvandringspolitiske hensyn ikke må settes foran disse forpliktelsene.
4. Kirkemøtet finner at ressursdokumentet om flyktning- og asylpolitikk gir et godt begrunnet bilde av problematiske sider ved denne politikken.
5. Kirkemøtet ber Bispemøtet, Kirkerådet og Mellomkirkelig råd arbeide videre med flyktning- og asylpolitikk med utgangspunkt i de utfordringene til norske myndigheter som ressursdokumentet identifiserer. Kirkemøtet fremhever særlig behovet for å arbeide videre med spørsmål knyttet til barns rettigheter, familiegjennforening, ureturnerbare asylsøkere samt beskyttelse av dem som er forfulgt på grunn av kjønn eller religion.
6. Kirkemøtet understreker at Den norske kirke gjennom diakonalt arbeid nasjonalt og internasjonalt må ha et sterkt og tydelig engasjement for flyktnings situasjon og rettigheter, og fastholder at kirken må møte asylsøkere, flyktninger og andre innvandrere med respekt, gjestfrihet og et tydelig vitnesbyrd om alle menneskers ukrenkelige verd. Kirken har en viktig oppgave i å motvirke fremmedfrykt, også i menighetene.
7. Kirkemøtet er glad for at det er etablert et felleskirkelig nettverk for flyktning- og innvandrings spørsmål.
8. Kirkemøtet vil understreke at det er nødvendig at kirkene arbeider med flere sider av innvandrings- og integreringspolitikken enn det som er behandlet i denne saken.

Saksorientering

Bakgrunn

Den norske kirke har i lang tid engasjert seg konkret i spørsmål som har å gjøre med flyktninger og asylsøkeres situasjon i Norge. Engasjementet rundt kirkeasylantene som vokste seg sterkt i 1990-årene, ble en vekker og en inspirasjon for mange, både i lokalsamfunnene som opplevde kirkeasyl og blant kirkens ledere. Erfaringene, både positive og negative, aktualiserte også en lang rekke spørsmål av etisk, politisk og praktisk art som har fortsatt å kalle på kirkelig engasjement. Internasjonalt har kirken til alle tider og på mange ulike måter engasjert seg for flyktninger og gjør det fortsatt i dag. For eksempel var arbeidet for flyktninger etter andre verdenskrig formende for både Kirkens Nødhjelp og Det lutherske verdensforbund da disse organisasjonene vokste fram på 1940- og 50-tallet.

Norsk asyl- og flyktningpolitikk har vært i endring de siste årene med stadige innskjerpelser, både i lovgivning og regelverk og i utlendingsforvaltningens praktisering av disse. Denne utviklingen følger mønsteret i mange europeiske land. Det vakte særlig oppsikt da myndighetene i januar 2004 fastslo at personer som har fått endelig avslag på en asylsøknad og som ikke reiser frivillig fra landet skulle fratras mulighet for mat og tak over hodet på asylmottakene. Blant annet fra kirkelig hold ble det fremholdt at å sette en gruppe mennesker fullstendig utenfor vårt samfunns sikkerhetsnett strider med de grunnleggende verdiene det norske samfunnet må bygge på.

Den direkte foranledningen for at Kirkemøtet nå tar asyl- og flyktningpolitikk opp til behandling er biskopenes engasjement i saken da et samlet Bispemøte våren 2004 kritiserte utlendingsmyndighetene for å skjerpe praksis i asyl- og familiegjenforeningssaker på en måte som gikk ut over menneskers verdighet og som kan krenke menneskerettighetene. Utlendingsmyndighetene på sin side problematiserte biskopenes og kirkens engasjement, særlig i enkeltsaker.

Vurdering

På denne bakgrunn er det i de sentralkirkelige råds sekretariat utarbeidet et ressursdokument som legges fram som bakgrunn for Kirkerådets forslag til vedtak. Ressursdokumentet er ment å være til hjelp for alle i kirken som ønsker å sette seg inn i problemkomplekset, og det vil kunne ligge til grunn for videre engasjement i den offentlige samtalen.

Ressursdokumentet holder fram et rettighetsperspektiv på problemstillingene. De internasjonale konvensjonene Norge har forpliktet seg på, gir flyktninger rettigheter som er absolutte og som har forrang foran de nasjonale innvandringspolitiske hensyn som eventuelt kan tale for å la færre flyktninger få opphold i Norge. I dokumentet argumenteres det for at det ikke er tilstrekkelig å oppfylle konvensjonenes bokstav gjennom meget snevre fortolkninger, men at Norge er forpliktet på intensjonene om å sikre mennesker mot forfølgelse. Det er derfor nødvendig med en viss raushet når det utøves skjønn i behandlingen av søknader i asyl- og familiegjenforeningssaker.

Ressursdokumentet har tre hoveddeler. I den første gis det en teologisk begrunnelse for et spesifikt kirkelig engasjement i asyl- og flyktningssaker. Med utgangspunkt i troen på at alle mennesker er skapt i Guds bilde med det samme absolutte verd argumenteres det for at

menneskerettighetene og de rettighetene som de internasjonale konvensjonene gir flyktninger, korresponderer med krav som stilles i kristen etikk: Det enkelte menneske har rett til et liv i verdighet. I møte med den enkelte flyktning stilles vi overfor en etisk fordring om å verne om dette menneskets liv. Ved å møte flyktninger med åpenhet ivaretar vi ikke bare flyktingens behov, men også vår egen menneskelighet i det alle mennesker i en viss forstand er utlevert til hverandre. I denne delen gjøres det også rede for en del av det bibelske materialet som belyser tematikken: Fortellingen om israelsfolket i Det gamle testamentet handler til dels om et folk på flukt i ulike situasjoner. Med henvisning til dette gir GT også påbud om å behandle innflyttere og fremmede med respekt. I Det nye testamentet fortelles det om Jesus at han selv tidlig i sitt liv var flyktning, og i sitt virke ga han mange eksempler i ord og handling på hvordan Gud drar særlig omsorg for de mest sårbare og utsatte. Apostelen Paulus legger i sine brev stor vekt på alles likeverd.

I den andre hoveddelen av dokumentet redegjøres det nærmere for migrasjon og flyktningbevegelser i verden i dag og hvordan dette berører Norge. Det skjelnes mellom flyktninger (asylsøkere og kvoteflyktninger), familiegjenforente og arbeidsinnvandrere. Det redegjøres for hvor flyktninger kommer fra og flykter til, for antall flyktninger i ulike deler av verden og for noen av årsakene til at folk forlater sine hjemsteder. Avslutningsvis i denne hoveddelen vises det til betydelige endringer i flyktningbevegelsene de senere år. På få år er antallet asylsøkere gått vesentlig ned i Norge. Med henvisning til FN slås det fast at det verken i Norge eller andre europeiske land kan tales om noen uhåndterbar strøm av flyktninger.

I den tredje hoveddelen – som utgjør i overkant av halvparten av dokumentet – redegjøres det for en lang rekke problemstillinger knyttet til asyl- og flyktningpolitikken og utlendingsmyndighetenes håndheving av denne. De ulike internasjonale konvensjonene som regulerer Norges forpliktelser blir gjennomgått og myndighetenes behandlingsprosedyrer blir belyst. En lang rekke temaer blir videre drøftet, til dels med illustrerende eksempler fra de siste årene, blant annet barns rettigheter, særlig enslige mindreårige asylsøkere, situasjonen for de såkalte ureturnerbare asylsøkerne, ofre for menneskehandel og problemer knyttet til menneskesmugling.

I det siste avsnittet stilles det opp en rekke konkrete utfordringer som Den norske kirke på ulike nivåer må forholde seg til, og det skisseres oppsummerende en rekke temaer som utgjør utfordringer til de politiske myndighetene.

Drøftingen i dokumentet gir grunnlag for å framheve særlig følgende konkrete anliggender som kirken bør arbeide for:

- At likebehandlingsprinsippet ikke føres så langt at det i praksis ikke blir rom for å ta ”sterke menneskelige hensyn”.
- At det leke bidraget til Utlendingsnemndas praksis økes betydelig gjennom økt bruk av nemndmøter med og uten søkerens personlig frammøte for å sikre et mer velbegrunnet skjønn i ankesaker.
- At mennesker uten oppholdstillatelse sikres tilgang til mat, bolig og nødvendig helsetjenester så lenge de oppholder seg i Norge.

- At det opprettes legaliseringsordninger for mennesker som har vært lenge i Norge uten oppholdstillatelse.
- At muligheten for familiegjenforening for mennesker som har fått opphold etter internasjonale konvensjoner eller på humanitært grunnlag styrkes, og særlig at søknader om familiegjenforening med barn behandles langt hurtigere enn i dag.
- At rettighetene for barn som er asylsøkere, blir bedre sikret.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Økonomiske og administrative konsekvenser vil avhenge av omfanget av den konkrete videre oppfølgingen. Oppfølging i de sentralkirkelige råd vil primært forandre at det settes av personalressurser til oppgavene.