
MELLOMKIRKELIG RÅD

OSLO

2.-3. FEBRUAR 1998

SAKSLISTE

Sak MKR 08/98

**MKR'S ENGASJEMENT FOR ASYLSØKERE OG
FLYKTNINGER
- EVALUERING**

the *Journal of Documentation* is a journal of information science, and not a journal of library science.

It is a pleasure to have the opportunity to discuss the *Journal of Documentation* with its editor, and to do so in the pages of a journal that has been so important to the development of the discipline of information science. I am sure that the *Journal of Documentation* will continue to be a leading journal in the field for many years to come.

Dr. J. H. M. van der Vlist
Department of Information Science
University of Amsterdam
The Netherlands

Received 12 February 2002; accepted 12 February 2002 after two revisions.

© 2002 Taylor & Francis Ltd. ISSN 0022-019X print/ISSN 1366-5847 online

DOI: 10.1080/0022019021000026133

http://www.tandf.co.uk/journals

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

http://www.tandf.co.uk/journals/1366-5847

http://www.tandf.co.uk/journals/0022-019X

Sak MKR 8/98: Mellomkirkelig Råds engasjement for flyktninger og asylsøkere - evaluering.

Sakspapirer:

Rapport sendt til Kirkenes Verdensråd for å redegjøre for oppfølgingen av flyktningåret i Den norske kirke

Uttalelse fra KISP "Fluktens årsaker, flyktnings situasjon", vedtatt på møte 31. oktober 1998.

Saksbehandler:

Hans Morten Haugen

Saksframstilling:

MKR/AU ba på sitt møte den 8. oktober 1997 (sak MKR/AU 35/97) "...KISP om å planlegge et opplegg for en evaluering i MKR for Den norske kirkes arbeid med asyl- og flyktningspørsmålene til rådsmøtet i februar.

KISP tok dette opp til drøfting på sitt møte den 31. oktober (sak KISP 24/97), med en innledning av generalsekretæren. Her heter det i vedtakspunkt 3: "KISP ber om at en sentral avisredaktør, Gunnar Heiene og et medlem av Kirkeasylgruppa inviteres til å holde innledninger under MKR-møtet 2. og 3. februar."

Sekretariatet mener at en evaluering av MKRs eget flyktninge- asyl-engasjement gjør innledningene og diskusjonen mer poengterte. Det er dessuten vanskelig å foreta noen forsvarlig evaluering av hele Den norske kirkes engasjement i dette spørsmålet i løpet av en og en halv time. Vi håper imidlertid at eksempler fra ulike lokale kontekster også kan være inspirerende for vårt eget arbeid.

Diskusjonsgrunnlag:

Mellomkirkelig Råd har pålagt seg visse begrensninger i sitt eget arbeid med flyktninger og asylsøkere:

- * Går bare untaksvis inn i saksbehandlingen av enkeltpersoners asylsøknader; men kan peke på situasjonen for en nærmere avgrenset gruppe.
- * Har i begrenset grad mulighet til å hente inn egen informasjon til å supplere / korrigere myndighetenes egen informasjon; må bygge på informasjon som andre har innhentet, og kan på denne bakgrunn kritisere faglige vurderinger og skjønsmessige vurderinger i forvaltningen.
- * Ofte kan den informasjonene vi ønsker fra våre søsterkirker / økumeniske nettverk være sensitiv, og kirkenes formidling av denne informasjonen er ikke alltid fullt ut dekkende.
- * Blir i liten grad spurt oppsøkende av norske medier i andre saker enn de som berører kirkeasyl.

* Ønsker å distansere seg fra miljøer som tydelig (mis)bruker kirkeasyl til å presse gjennom politiske endringer, og der enkeltpersoner og familier som frykter utsendelse ikke selv vurderer situasjonen, men lar andre velge for dem.

* Overlater kontakten med menighetene med kirkeasyl til bispedømmeplan, der biskop tar de mer overordnede vurderinger sammen med menighetene, mens diakonikonsulent følger opp på mer praktisk vis.

* Fungerer som en kanal fra Justisdepartementet / UD til bispedømmekontorene for å formidle viktig informasjon.

* Fungerer som en kanal fra Amnesty og NOAS til bispedømmekontorene og menighetene, og blir ofte spurt om landinformasjon og vurdering av grupperes situasjon.

Relevante temaer:

* Rolle - hva bør være Mellomkirkelig Råds spesifikke innfallsvinkel til dette saksetet?

* Arena - hvor skal vi velge å knytte kontakter og søke å påvirke politiske prosesser?

Tre konkretiseringer knyttet til disse begrepene kan også være relevante:

* Legitimitet - hva kan gjøres for at Mellomkirkelig Råd skal få større legitimitet, og hos hvem er det viktig å oppnå en slik legitimitet?

* Kommunikasjon - hvem skal vi prioritere å holde kommunikasjonslinjer med?

* Dagsordenfunksjon - hvordan bidra til å styrke asylsøkeres rettigheter - i sekretariatet, under MKR-møtene og hos det enkelte rådsmedlem i sitt bispedømme?

Forslag til vedtak:

1. Mellomkirkelig Råd takker for innledningene!

2. Mellomkirkelig Råd ber om at evaluering av rapporten fra kirkeasylgruppa blir tatt opp på mai-møtet i MKR

3. Mellomkirkelig Råd ber sekretariatet særlig bringe videre i sitt arbeid:

-

-

-

Report format: World Council of Churches (WCC) "churches in solidarity with uprooted people": refugees, migrants, internally displaced persons.

Name of Church/Organization: Church of Norway Council on Ec. & Int. Relations

Name of Person responding : Hans Morten Haugen - Sen.Ex. Officer on Int. Affs.

What your church has done/is doing:

List or describe activities carried out to adopt and disseminate the *WCC Statement on Uprooted People* in your church/country/region.

Not any active dissemination, but articles in our Church magazine
Production of a book in the Church of Norway Development Ed. Serv.
will also contain the WCC statement.
The Commission on International Affairs has discussed the text
extensively.

See attached document.

List or describe major church or public events organized regarding uprooted people:

Participation in The 'Campaign Day' (30th of August) in Amnesty's
Refugee Campaign.

Media attention to Church and congregation's various forms of
help to the uprooted. (See attached document)

Increased cooperation with other organisations working for uprooted
people.

What have been the effects:

How have these activities changed attitudes and responses in the church(es)?
The Labour government has been criticized for its refugee policy
which is said to be in contradiction to Norway's commitments after
the Refugee Convention. However, Oct 8th, there was issued a ~~new~~
new refugee strategy.

This has come as a result of expressed criticism from various
voices, including the Church, but there is no reason to claim,
as such, that this has come as a result of the Year for Uprooted

What changes or consequences have resulted in public awareness, in government policies or
attitudes, in press coverage in your area?

The presence of church asylums for people seeking shelter in
fear of being sent out of the country, has been a highly debated
issue, and had some real effects, but has also led to conflicts
and strong dilemmas within the congregations and the church as such

See attached document.

Please add any comments or additional information that would be helpful for WCC Central
Committee and member churches.

Please attach relevant publications, bulletins, pamphlets and/or news articles.

Please return to: General Secretary, WCC, P.O.Box 2100; 1211 Geneva 2 SWITZERLAND
by September 15, 1997

ADDITIONAL INFORMATION ON THE REPORTING ON UPROOTED
PEOPLE ACTIVITIES FROM CHURCH OF NORWAY COUNCIL ON
ECUMENICAL AND INTERNATIONAL RELATIONS, BASED ON A
DISCUSSION OCTOBER 8TH 1997

Ref:

Oslo, 13.10.97

Arkiv: 772 / 552.1

Since there was a clear understanding that the form made for reporting, could not cover all activities for uprooted people, this additional sheet of information will hopefully outline some of the perspectives seen from the position of the Church of Norway.

The work on uprooted people can be sorted under five headings:

- * Diaconical work
- * Advocacy work
- * Multireligious work
- * Information work
- * International work

First it must be clearly stated that such work will cause a lot of dilemmas.

The diaconical work, the last years linked to the presence of church asylums, has led to positive personal and congregational developments, but has also led to conflicts and personal sufferings. It has however proved to be easier for people to work diaconal for those living in church asylums, than for those living in public asylum centers.

The advocacy work is also difficult, and there are people asking whom the Church is talking on behalf of. It can only be said that the words and deeds of Christ give us as Christians strong commitments and good examples for how we should treat our neighbours. Respect for human dignity - as we are all created in the image of God - must call us to protest when this dignity is threatened.

The multireligious work is also a way of integrating, co-existing and respecting the religious differences between each other. However, the problem arises if the religious dialogue is pursued too fast. There has been occasions where attempts to promote dialogue in the church buildings - during services, has been questioned by leading persons in the church.

More on the activities:

Diaconical work:

There are many congregations working to support refugees, also with after-school activities. Of course, the follow-up work of the people in church asylums has been more extensive, but churches in multicultural contexts have kept a high level of activity for everyone in their neighbourhood. Christian Work for Immigrants have activities in six main cities, and work with the Diocese Council in four of these.

Advocacy work:

There is no doubt that the role of the Church of Norway concerning uprooted people, has been a supporting, progressive one. It has been said explicitly that the existence of church asylums is a governmental responsibility, and that the existence of such church asylums should not be

used in the general advocacy work done by the Church. Such work is also done ecumenically, and in cooperation with more issue-specific organisations working with refugees and asylum-seekers. The support of Amnesty's Refugee Campaign is also an example, as is two strong resolutions some weeks before the Parliamentary Election, one with a multi-religious approach and the other with an ecumenical approach.

Multireligious work:

The dialogue with believers from other religions is done with Islamic Council (set up to keep a dialogue with the Council on Ecumenical and International Relations in Church of Norway) and Jewish "Mosaic Council".

Also an own "Cooperation Council" for all religious organisations has been active the last one and a half year.

Within the frame of this Council, an international freedom of religion conference will be arranged from the 11th to the 15th August in Oslo, with high-level participation, also the UN special observer against religious intolerance and discrimination. Of course, there will be work to follow the recommendations from this conference.

Information work:

The Church of Norway Development Education Service will issue a book with the various experiences with uprooted people presented. Meeting with refugees in Norway - presented on one page - is an important way of increasing awareness among Norwegian Christians for the reason for why people became uprooted in the first hand. Also other kind of information presented through various church magazines, is important in this respect.

International work:

The international work for uprooted people is of course mostly done through Norwegian Church Aid, with projects for refugees, mostly in Southern Sudan and recently also in Great Lakes Region, in coordination with Action of Churches Together. Church of Norway is the largest owner of Norwegian Church Aid.

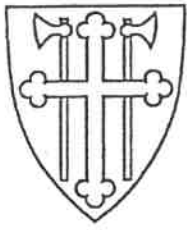
International advocacy work is done on the European level through Churches Commission on Migrants in Europe (CCME), where Norway is represented in the Executive Committee and through economic contributions.

Hopefully this will of value, in addition to the standard reporting.

Sincerely yours


Hans Morten Haugen

Senior Executive Officer on International Affairs in
Church of Norway Council on Ecumenical and International Relations



MELLOMKIRKELIG RÅD

Den norske kirke

Boks 5816 Majorstua, 0308 Oslo, Tlf.: 22 93 27 50, fax: 22 93 28 28

Uttalelse:

*Fluktens årsaker -
flyktningers situasjon*

31. oktober 1997

Komiteen for Internasjonale Spørsmål (KISP),
under Mellomkirkelig Råd for Den norske kirke

FLUKTENS ÅRSAKER - FLYKTNINGERS SITUASJON

Uttalelse fra Komitéen for Internasjonale Spørsmål (KISP) under Mellomkirkelig Råd for Den norske kirke i forbindelse med det økumeniske flyktningåret:

Kirkenes Verdensråd har gjennom sitt økumeniske flyktningear 1997 valgt å sette søkelyset på de som er "uprooted" (fordrevne). KISP understreker at valget om å bryte opp fra sitt bosted er ofte satt sammen av krefter som lokker en vekk ("dra-krefter") og krefter som tvinger en vekk ("skyv-krefter"). Krig, militarisering og indre uro, forskjell i økonomiske muligheter, naturkrefter eller politiske inngrep gjør det umulig å leve i visse områder.

Folk tvinges vekk fra sine opprinnelige bosteder som følge av en lang rekke forhold, der særlig inngrep i lokalmiljø og naturmiljø framstår som stadig viktigere årsaker til at mange må søke til andre, mer levelige områder. Verdensbankens ansatte har beregnet at over 10 millioner blir hjemløse hvert år som direkte konsekvens av ulike utbygginger og inngrep, blant annet damutbygginger. I jordbruket foregår en tiltakende mekanisering, som sammen med økte ulikheter og leilendingsforhold på landsbygda skaper situasjoner der folk blir jordløse og mange fordrives og til og med drepes av landeierne's privathærer.

Det er derfor viktig å studere fluktens komplekse årsaker, i et samspill mellom strukturelle og individuelle forhold. Et klarere fokus på de grunnleggende årsaker til flukt, er viktig. Tiltakende frihandel, etablering av frihandelssoner, muligheten til å ta patenter på en rekke innsatsfaktorer i

landbruket og tendensen til at kapitalintensiv produksjon fordriver arbeidsintensiv produksjon, gir grunnlag for å hevde at "økonomisk utvikling" vil forsterke omfanget på flyktningestrømmene i en periode. Når en oppnår tilfredsstillende levestandard, der interne forskjeller begrenses, og næringsstrukturen er tilstrekkelig differensiert, viser det seg at strømmen av folk inn til de økonomiske sentra avtar.

Flyktninger i verden:

FNs Flyktningekonvensjon fra 1951 understreker at bare personer som "...med rette frykter forfølgelse..." og som "...befinner seg utenfor det land han er borger av..." kan kalles flyktning. Siden de fleste som er fordrevne lever som flyktninger i eget land, betyr dette faktisk at størsteparten av de som presses vekk fra sitt opprinnelige bosted, ikke har noen internasjonal rettsbeskyttelse. Mens det er beregnet at 15 millioner er flyktninger utenfor eget land, er tallet på de såkalt "internt fordrevne" hele 30 millioner. Over 80% av de som fordrives, er kvinner og barn. Under kampen for å komme fram til et sted der de kan få hjelp, stiller disse svakt.

Flyktningekonvensjonen fra 1951 lister videre opp disse forfølgelsesgrunnene: Rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en bestemt sosial gruppe, eller politisk oppfatning. Det er svært lite sannsynlig at det vil bli noen endring av det internasjonale rammeverket for å regulere flyktnings rettsstilling. På det regionale nivået kan det imidlertid bli endringer, og i Europa fremmes det nå krav om at det innenfor rammene av Europarådet må arbeides med en europeisk flyktningekonvensjon.

Den aller største gruppa som er "fordrevne" er de mange internasjonale migrantene, som heller ikke kan gjøre hevd på flyktningestatus. For mange vil motivasjonen for flukt være like mye de såkalte "dra-kreftene" som de tidligere omtalte "skyv-kreftene". Den Internasjonale

Arbeiderorganisasjonen (ILO) har beregnet at det finnes mellom 70 og 85 millioner slike "non-nationals" - som søker et bedre utkomme for seg og sine nærmeste i et annet land, og som ikke har noe sted å slå seg til ro.

Politisk vanstyre vil i tillegg til en rekke andre lidelser, også frambringe sosial nød. Når statlige utbyggings- og utvinningsprosjekter tvinger folk vekk fra sine opprinnelige områder, som er blitt ulevelige, blir disse å regne som miljøflyktninger. Personer som får ødelagt livsgrunnlaget sitt, får ikke status som flyktninger.

Ofte er det de fattigste landene som har måttet bære den største delen av ansvaret for å gi beskyttelse til mennesker på flukt. Vestlige bidrag til flyktningene - gjennom internasjonale hjelpeorganisasjoner - er naturligvis av stor betydning for dette arbeidet. Likevel ligger byrdene for verdens flyktninger uforholdsmessig mye på landene i Sør.

Flyktninger i Norge:

I Norge er praksisen at bare personer med lang fartstid i et (aner)kjent politisk parti, som har vært fengslet og torturert på grunn av denne politiske aktiviteten, vil bli anerkjent som flyktninger, og dermed innvilges asyl. Innvendinger har vært reist om at dette er i strid med Flyktningekonvensjonen, som åpner opp for at alle de fem formene for forfølgelse (rase, religion, nasjonalitet, sosial tilhørighet eller politisk oppfatning) kan gi grunnlag for beskyttelse. De krav til originaldokumentasjon som Justisdepartementet stiller, kan være vanskelige nok å oppfylle også for personer som er norske statsborgere - født i Norge.

Det synes klart at det er mye vanskeligere å få flyktningestatus av norske innvandringsmyndigheter enn av FNs Høykommissær for Flyktninger (UNHCR). Når uttrykket "ekte flyktninger" forbeholdes de som er gitt flyktningestatus av FN, er dette uttrykk for anerkjennelse av arbeidet gjort

av FN, men underkjenner samtidig at personer kan drives på flukt også uten at FN kan gripe inn og sikre beskyttelse.

Ved å innvilge asyl i svært få tilfeller - i 1996 fikk seks personer asyl i Norge - framgår det at bare et fåtall av de som kommer til Norge er såkalt "ekte flyktninger". En langt større andel - i de senere årene omlag en tredjedel av de som søker asyl - får innvilget opphold på humanitært grunnlag. Personer som kommer fra det som Utlendingsloven definerer som "flyktningsliknende" situasjoner, kan få opphold på humanitært grunnlag.

Etter Flyktningskonvensjonen har ikke personer som frykter forfølgelse, krav på asyl. Det avgjørende er at disse sikres *opphold*, og dermed beskyttes mot forfølgelse. Begrepet "humanitært opphold" er ikke nevnt i Flyktningskonvensjonen, men er blitt innført og utviklet etter hvert.

I forbindelse med gjennomgangen av den norske innvandringspolitikken for å se hvem som får innvilget asyl og hvem som får opphold på humanitært grunnlag, er det nå kjent at følgende kategorier skal kunne vurderes som flyktninger utover de fem kategoriene som Flyktningskonvensjonen lister opp: Personer som forfølges av andre enn myndighetene, samt personer som flykter på grunn av kjønn, seksuell legning eller deltakelse i væpnet kamp mot regimet. I tillegg er det meldt en generell oppmykning av politikken, og det er grunn til å regne med at de norske "asylkravene" vil bli harmonisert med kravene fra UNHCR for å gi flyktningsstatus.

Tilbakevending:

Det er et uttalt mål i norsk flyktningspolitikk med tilbakevending til det opprinnelige bostedet. Tilbakevending kan imidlertid være svært vanskelig, av en rekke årsaker:

- * Miner gjør all type næringsvirksomhet nær sagt umulig.
- * Endret demografisk og politisk kart gjør at mange ikke kan komme tilbake til det området de opprinnelig bebodde.
- * Sosiale utstøtingsmekanismer lokalt og innreiseforbud bestemt av statlige myndigheter, ofte som ledd i en "etnisk politikk".

Begrepet "beskyttelse i nærområdet", som har vært løftet fram som et ideal, er heller ikke noen garanti for at tilbakevendingen kan foregå slik en forventer. De som velger å bosette seg nær det området de flykter fra, kan bidra til en ytterligere destabilisering av situasjonen i det området der de bor. Flyktingene som ønsker å unnsnippe en konflikt, kan bli sett på som uønskede i det landet eller området de opprinnelig kom fra. Usikkerheten ved å bo nær sitt eget konfliktområde, er heller ingen garanti for at en tilbakevending og livet etter tilbakevendingen vil være enkelt.

Rehabilitering av infrastruktur, bygninger og næringsliv er vanskelig. Enda vanskeligere er rehabilitering av ødelagte menneskelige relasjoner, særlig dersom flukten kom i stand som følge av gruppeforfølgelse, igangsatt av militære juntaer eller private militser. Mulighetene for tilbakevending er derfor begrensede i mange tilfeller.

Land som har opplevd krig, vil sjelden ha effektive kontrollorganer for våpenbesittelse. Nettopp tilgangen på våpen er en av de viktigste årsakene til at konflikten får slike tragiske omfang. Arbeidet for å etablere et internasjonal våpenregister for konvensjonelle våpen har allerede begynt, og det er viktig at også håndvåpen kan omfattes av en slik registrering. Her er det å håpe at arbeidet for å totalforby anti-personell landminer kan trekkes inn i annet arbeid for nedrustning

På denne bakgrunn vil KISP uttale:

Kirkene i Sør utfordrer Den norske kirke til mer helhjertet å støtte verdens

fordrevne. KISP vil søke å bidra til at Den norske kirkes menigheter forsterker sitt engasjement. En helhetlig forståelse av de forholdene som frambringer flukt, og hva de fordrevne som vi møter gjennom internasjonalt diakonalt arbeid og i norske lokalsamfunn, kan lære oss, er et viktig skritt for å komme videre.

Kirkene kan også spille en viktig rolle i meglings- og forsoningsarbeid. Ikke alltid har kirkelederne holdt fast ved sin profetiske oppgave, og brukt sin kristne frihet til å stå utenfor politiske maktkamper. Kirkene har dessverre blitt brukt - og latt seg seg bruke - av kyniske regimer, på tvers av en global og økumenisk forståelse. Når folk mister tilliten til at kirken er på de fordrevne og lidendes side, tar det lang tid å bygge opp denne tilliten på nytt.

Videre mener KISP at kirkene må fortsette å tale om maktovergrep fra offentlige og private maktinstitusjoner, som en del av arbeidet for de som er fordrevet. Her er en rettfærdighetsdiakoni vel så viktig som en barmhjertighetsdiakoni, der retten til liv, frihet og økonomisk trygghet utgjør grunnelementer i kirkens rettfærdighetskamp.

KISP vil også tilføye at kirkene må våge å utfordre de elementer av fremmedhat og rasisme som finnes også blant troende mennesker. Med en grunnforankret tro på at vi alle er skapt i Guds bilde gir dette oss unike handlingsmuligheter. Kirkene må i større grad åpnes for at fordrevne personer med en annen kulturbakgrunn føler seg velkommen i et kristent fellesskap, og gi medansvar og plass til utfoldelse og deltakelse.

Videre vil vi understreke at menighetenes møte med slike flerkulturelle og flerreligiøse utfordringer, vil være berikende for oss alle. Den åpenheten vi må vise når vi møter personer som har flyktet fra en utrygg tilværelse, vil også være med på å gi disse personene et nytt håp. Slik var Jesu møte med

sine medmennesker, og som kristne har vi hans etterfølgereksempel å leve opp til.

KISP henstiller til regjeringen om å bringe videre evalueringen av norsk asylpraksis. Særlig vil forståelsen av hva som menes med "forfølgelse av andre enn myndighetene" være relevant å trekke inn i en vurdering av religiøst forfulgte. Tilbakesending av apostater og evangeliserende kristne til enkelte islamske land er forbundet med risiko, særlig dersom apostasien eller evangeliseringen skjedde før vedkommende kom til Norge.

I forhold til de såkalte økonomiske migranter eller arbeidsmigranter, vil KISP framholde at den mistenkeliggjøring disse generelt utsettes for, står i kontrast til almenne humanitære verdier. Større økonomisk trygghet for seg og sine nærmeste er et alment og legitimt ønske som alle mennesker deler.
(KIRKEINFO)