

**MKR-SAK 9/01: UTTALELSE I ANLEDNING FLYKTNINGE-
KONVENSJONENS 50 ÅR****Saksbehandler:** Hans Morten Haugen**Sakspapirer:**

- Forslag til uttalelse i anledning av at FNs flyktningekonvensjon er 50 år

Saksframstilling:

Den norske kirke blir stadig utfordret av vårt internasjonale fellesskap av kirker til å engasjere oss for flyktninger. KISP, Mellomkirkelig råd, Bispemøtet og andre kirkelige instanser har gjennom årene engasjert seg både på et generelt grunnlag og i forhold til lovgivning og praksis i norsk asyl- og flyktningepolitikk. Og Kirkens Nødhjelp driver ulike former for bistand og hjelp til mennesker på flukt, både i samarbeid med partnere og via Det lutherske verdensforbund (LVF) og Kirkenes Verdensråd (KV). I tilknytning til Kirkenes Verdensråd program i 1997 "Risking to be with Uprooted People" laget MRK og KUI heftet "Jeg var fremmed", som hadde forankring i det vi kan lære i Bibelen om flyktninger og de fremmede. Heftet presenterte også liturgiforslag.

I år er det 50 år siden FNs Flyktningekonvensjon ble vedtatt. Som et konkret uttrykk for kirkens engasjement foreslås det at Mellomkirkelig råd vedtar en uttalelse i denne anledning som gjøres kjent for norske myndigheter og relevante organisasjoner som er engasjert i flyktnings situasjon og rettigheter. Hensikten med en uttalelse om Flyktningekonvensjonen, er å styrke oppmerksomheten om flyktnings situasjon generelt. Det er videre viktig å bekrefte betydningen av Flyktningekonvensjonens forpliktelser på norsk asylpolitikk. Til sist er det viktig å øke bevisstheten om de faktiske svakhetene i Flyktningekonvensjonen, hovedsakelig hvilke kategorier av fordrevne som ikke dekkes av Flyktningekonvensjonens bestemmelser.

Forslag til vedtak:

Mellomkirkelig råd vedtar den framlagte uttalelsen om "Flyktningekonvensjonen 50 år" og ber om bred spredning av denne.

Mellomkirkelig råd ber KISP delta i med faglige innspill i den globale konsultasjonsprosessen om flyktningsdefinisjonen som skjer i regi av FNs Høykommisær for flyktninger.

**Uttalelse fra
Mellomkirkelig råd for Den norske kirke i anledning
FNs Flyktningekonvensjon 50 år**

Det er i år 50 år siden FN vedtok den såkalte "flyktningekonvensjonen av 1951". Konvensjonen har vært et viktig internasjonalt instrument for å sikre flyktningers rett til å søke beskyttelse og asyl utenfor sitt lands grenser. I dag er konvensjonen under debatt fra flere sider. Det er stater som hevder at konvensjonen er utdatert, og som vil stramme den mer inn. På den andre siden foregår det en debatt - særlig i Europa - om at konvensjonen ikke i tilstrekkelig grad sikrer rettighetene til mennesker som er på flukt av årsaker som mangel på mat og arbeid eller krig og konflikter. Mellomkirkelig råd for Den norske kirke erkjenner at det var et mål at Flyktningekonvensjonen skulle få en begrenset varighet. Da det viste seg at flyktningestrømmer fortsatte som følge av nye konflikter, ble det i 1967 nødvendig å vedta en tilleggsprotokoll som opphevet begrensningene i tid og geografi som den opprinnelige Flyktningekonvensjonen hadde. Det er derfor ingen grunn til å uttrykke noen glede over at Flyktningekonvensjonen er like aktuell i dag, men snarere peke på viktigheten av at alle flyktninger gis den nødvendige beskyttelse. Mellomkirkelig råd vil bekrefte sin støtte til prinsippene i 1951-konvensjonen og dens 1967-protokoll og ser på disse som fundamentet i en nødvendig internasjonal flyktningelovgivning.

Situasjonen for verdens flyktninger er desperat. Selv om det totale antall flyktninger er gått noe ned, er situasjonen for den store og økende gruppen "internt fordrevne" svært bekymringsfull. Verdenssamfunnet klarer ikke å agere adekvat i møte med deres situasjon. Europeiske regjeringer har utviklet mer sofistikerte måter å hindre potensielle asylsøkere og fremmedarbeidere i å nå fram til deres egne grenser. Fremmedfrykt, fordommer og rasisme er mange steder økende og fører til voldelige handlinger som rammer uskyldige mennesker. Denne situasjonen representerer en dramatisk utfordring for verdens kirker.

Det er kirkene som ofte må bære belastningene etter en krig eller katastrofe. Når naboland mottar flyktninger i langt større grad enn land som ligger langt unna konfliktområdene, bringes det også inn en rettferdighetsdimensjon. Vi ser at land på andre kontinenter gradvis anvender det prinsippet europeiske land har gjennomført, nemlig å sende tilbake asylsøkere til såkalte "første asylland".

Flyktningeåret i Kirkenes Verdensråd bevisstgjorde kirkene til å "være med de fordrevne" ("risking to be with uprooted people"). Med "de fordrevne" forstås ikke bare flyktninger og de som søker asyl for å få status som flyktninger, men også de som er på flukt i sitt eget land. Kirkenes Verdensråd inkluderte også de som flykter som følge av forverrede livsvilkår, og som ikke direkte utsettes for forfølgelse. Helt sentralt er det at mange av kirkene vi står sammen med i dette arbeidet, selv er flyktningekirker eller består av en betydelig andel av flyktninger.

I en norsk kontekst må vi løfte fram det arbeidet som gjøres av menigheter og kristne organisasjoner for at de flyktningene og asylsøkerne som har kommet, skal få et best mulig møte med Norge og bedre mestre hverdagen. Størst mulig grad av trygghet kan også gi bedre forutsetninger til å vende tilbake til sitt hjemland dersom situasjonen skulle tillate dette.

Det er også viktig å peke på det arbeidet som er gjort for økt toleranse og større forståelse mellom religiøse samfunn i Norge. Brevet fra 1997, undertegnet av 25 sentrale kirkeledere, kalt "Vår holdning til innflyttere og muslimer" har vært ett av mange tiltak for å utfordre våre egne

fordommer. Norske kirker har vært sentrale i arbeidet for å legge til rette for at Norge skal bli et godt land å leve i, der kunnskaper om og respekt for andre nasjonale, etniske og religiøse grupper på sikt kan erstatte frykt og fordommer. I vårt naboland Danmark har vi sett en sterk økning i negative oppfatninger om personer som tilhører religiøse minoriteter. Vi har et ansvar for at det samme ikke skal skje i Norge.

Mellomkirkelig råd ser behovet for en løpende dialog omkring definisjonen av hvem som er en flyktning. I følge Flyktningekonvensjonen fra 1951 er en flyktning en "som forfølges som følge av sin nasjonalitet, `rase`, tro, politiske oppfatning eller tilhørighet til en sosial gruppe, og som derfor ikke trygt kan sendes tilbake til det landet hvor vedkommende er borger eller sist bosatt". Ved flere anledninger har Mellomkirkelig råd for Den norske kirke arbeidet for å sikre en større forståelse for beskyttelse ved religiøs forfølgelse, enten det er statlige myndigheter selv som står bak forfølgelsen, eller der disse myndighetene ikke har evne eller vilje til å gi den nødvendige beskyttelsen.

Videre har FNs Høykommisær for flyktninger startet en global konsultasjonsprosess for å identifisere ny forståelse av hvem som er flyktning. Blant annet har såkalt 'kjønnsspesifikk forfølgelse' blitt lagt til grunn for flere lands myndigheter når disse skal vurdere forfølgelsesfaren for en asylsøker. Det er grunn til å hilse denne åpne prosessen velkommen. For at denne prosessen kan få et best mulig utfall, er det avgjørende at flest mulig av alle dem som ønsker å gi asylsøkere og flyktninger et best mulig rettsvern, deltar.

I dag er det færre flyktninger som har søkt beskyttelse utenfor hjemlandet. Samtidig har tallet på flyktninger i eget land gått opp. Blant de internt fordrevne er det en betydelig overrepresentasjon av kvinner og barn. Ofte blir disse utsatt for videre krigshandlinger, og utover retningslinjer utarbeidet av Spesialrepresentanten for internt fordrevne i FN, finnes ingen internasjonale avtaler som sikrer disse en viss minstebeskyttelse.

Fordriving av mennesker fra sine områder kan også forklares med ønsket fra den væpnede part om å sikre seg kontroll over et område. Dette kan i neste omgang sikre inntekter, enten gjennom ulik form for skattelegging, gjennom å utvinne naturressurser eller gjennom å selge jorda videre. Mange prester arbeider aktivt mot at slik fordriving kan finne sted, og den lokale menighet kan bidra til å holde et lokalsamfunn sammen.

Det sentrale må være å sikre beskyttelse av de som trues av forfølgelse, uansett hvor beskyttelsen gis. Gjennom tettere koordinering mellom FN-systemet knyttes fredsbevarende arbeid og flyktningearbeid tettere sammen. Norges rolle innenfor FNs Sikkerhetsråd må være å sikre den svakestes rett, blant annet gjennom å forplikte stater, væpnede grupper og internasjonale institusjoner.

I tillegg til alle dem som regnes som eller får status som flyktninger, finnes også mange som forlater sitt land for å sikre et bedre liv for seg og sin familie. Disse kan oppleve at det ikke finnes arbeidsmuligheter, eller de kan forlate områder hvor det ikke lenger er mulig å opprettholde jordbruksproduksjon eller som følge av natur- eller miljødeleggelser. Det er viktig å ikke kriminalisere mennesker som forlater sitt eget land for å få større økonomisk sikkerhet.

FN har hatt et arbeid gående for å sikre rettighetene til fremmedarbeidere, og blant annet vedtatt Konvensjonen om migrantarbeidere og deres familier (1990). Til nå har bare land som avgir

fremmedarbeidere ratifisert denne Konvensjonen. Ingen land som mottar fremmedarbeidere har til nå ratifisert denne, heller ikke Norge. Kirkenes Verdensråd har deltatt aktivt i arbeidet med å sette fokus på denne konvensjonen som har liten internasjonal oppmerksomhet.

Mellomkirkelig råd beklager at Norges holdning og praksis ikke skiller seg vesentlig fra andre vestlige land i dette spørsmålet. Dog har Norge i det siste tillatt en viss arbeidsinnvandring, blant annet knyttet til fiskeindustrien og for å sikre at utenlandske au-pairer kan komme til Norge, noe det er grunn til å hilse velkommen., Dette medfører at Norge også må ta spørsmålet om rettighetene for slike fremmedarbeidere mer alvorlig. Det er bekymringsfullt at Norge i FNs Menneskerettighetskommisjon har valgt å ikke støtte resolusjoner for større rettsbeskyttelse for migrantarbeidere

Dagens strenge kontrollregime for asyl- og flyktningepolitikken i Norge lar seg ikke enkelt forene med det behovet for tilført arbeidskraft som det norske arbeidsmarkedet er avhengig av. Flyktningekonvensjonen av 1951 lærer oss å se behovet for beskyttelse og asyl klart adskilt fra innvandringsspørsmål. I den norske utlendingsloven av 1988 blir disse spørsmålene gjort til gjenstand for felles lovregulering. I likhet med andre instanser har Mellomkirkelig råd ved tidligere anledninger pekt på mulighetene for og ønskeligheten av to separate lover. Dagens situasjon styrker vår overbevisning om at det vil hjelpe lite å foreta kosmetiske endringer i Utlendingsloven og tilhørende forskrifter når virkeligheten krever en annen tilnærming.

Avslutningsvis ønsker Mellomkirkelig råd å peke på tre utfordringer som viser flere av dilemmaene ved dagens situasjon:

- 1) Minoritetsgrupper i et land kan risikere å bli betydelig svekket som en følge av at personer som tilhører gruppen, oftest de unge med høy utdannelse, reiser ut av landet. En gjestfri holdning kan derfor også være en trussel for overlevelsen for et etnisk eller religiøst fellesskap. Vi har i det siste blitt smertelig påminnet de mange kristne som ønsker å forlate sine hjemland i Midtøsten.
- 2) Gjennom en fortsatt begrenset innvilgelse av asyl i Norge, gir norske myndigheter samtidig signaler om at asylsøkere som kommer til Norge ikke har noe å frykte i hjemlandet. Vi ser at slike signaler blir misbrukt av grupper og krefter som ikke ønsker at Norge skal ta imot asylsøkere. Ved å peke på at bare to prosent av dem som søker om asyl faktisk blir innvilget slik beskyttelse, spres oppfatninger om at så få er "reelle flyktninger".
- 3) De aller fleste asylsøkere eller flyktninger ønsker å vende tilbake til sitt eget land – dersom forholdene tillater dette. Norske myndigheter må på en bedre måte legge til rette for at oppholdet i Norge blir slik at tilbakevending kan skje når det er mulig og ønskelig.

Den største utfordringen er likevel å intensivere arbeidet med å motarbeide alle de forhold som frambringer flukt. Dette handler om arbeid for grunnleggende menneskerettigheter og rettferdighet, og for forsoning og fred mellom stridende parter. Denne utfordringen har regjeringen, det norske folk og kirkene i Norge felles.

