



Justisdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Epost: postmottak@jd.dep.no

AMNESTY INTERNATIONAL NORWAY
Grensen 3, P.O. Box, 702 Sentrum, N-0106 Oslo
Phone: +47-22402200 Fax: +47 22402250
Email: info@amnesty.no Web: www.amnesty.no

Oslo, 15. januar 2012

Høringsvar fra Amnesty International

NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom, om mottaks-tilbudet for asylsøkere

Amnesty International i Norge takker for muligheten til å komme med innspill, og er positive til at det foretas en gjennomgang av mottakstilbudet for asylsøkere i Norge.

Del II Bakgrunn

Kap 10 Sammenlikning av EUs mottaksdirektiv og norsk regelverk og praksis

Amnesty er positive til utvalgets anbefalinger for at norsk regelverk skal være i tråd med EUs mottaksdirektiv, og at de opplistede forslag side 72 bør bli et minstekrav i Norge.

DEL III: Mottakstilbudets organisering og rammer

Kap 12 - plassering i forvaltningen

Amnesty er enig med utvalgets vurdering mht til plassering av ansvaret, og at det er mer hensiktsmessig at mottaksapparatet heller tillegges Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet organisatorisk. Det får da en nærmere tilknytning til integreringsfeltet, og det kan bli mer oppmerksomhet på sosiale og velferdspolitiske forhold. På denne måten er det mindre risiko for at gå på tvers av menneskerettighetene.

Videre er Amnesty positive til at det i større grad enn i dag blir en regulering av innkvarteringstilbudet. Dette kan hindre politisk press og bedre sikre et rettferdig og enhetlig velferdstilbud.

Kap 13 Økonomi – drift, ytelser og tilskuddsordninger

Amnesty er enige med utvalget at nivået på den økonomiske stønaden til asylsøkere bør gjennomgås med sikte på å sikre at asylsøkere ikke over tid må leve i fattigdom. Og vi støtter at innvandringsregulerende hensyn ikke må medføre at mennesker over tid må leve i fattigdom.

Satsene etter pengereglementet bør være i tråd med veiledende satser for sosialhjelp og indeksreguleres i tråd med generell prisvekst i samfunnet. Dette bør hjemles i forskrift siden en slik regulering ikke gjennomføres i dag, selv om departementet instruerer UDI om dette.

Amnesty støtter videre at søkere i Dubliner-proseduren i ordinære mottak gis samme ytelser som øvrige beboere.

Kap 17 Basismottak

Amnesty er positive til forslaget om basismottak med lengre kontraktstid, og mener at dette kan bedre muligheten til å sikre kvinner mot vold, da det gir bedre muligheter til å ta høyde for kvinners behov ved den fysiske utformingen av mottaket, samt legge forholdene bedre til rette for barns mulighet til utfoldelse.

Kapittel 18, Bemanning, kompetanse, roller

Punkt 18.2 Bemanning

Utvalget foreslår ikke døgnbemanning på alle ordinære mottak.

Amnesty mener at døgnbemanning er et viktig tiltak for å sikre kvinner mot vold, inkludert vold i nære relasjoner, voldtekt, seksuelle overgrep og seksuell trakassering.

(se Amnestys rapport: ”Rapport om vold mot kvinner i asylmottak”)

Utvalget foreslår at sikkerhetsarbeidet bør løftes frem pga den spesielle boformen asylmottak er, og foreslår at kravene til risikovurdering som følger av internkontrollforskriften gjøres mer utfyllende. Amnesty mener at et viktig element her bør knyttes til hvordan hindre vold mot kvinner, inkludert voldtekt, seksuelle overgrep og seksuell trakassering.

Amnesty er positive til at utvalget mener det bør være bemanningen ut over det som regnes som normalarbeidsdag, samt at beboermedvirkning styrkes.

Punkt 18.3 Kompetanse

Amnesty vil fremheve at det er viktig å sikre at ansatte har eller får kompetanse om vold mot kvinner. I Amnestys Rapport om vold mot kvinner i asylmottak har vi oppsummert hvilken form for kompetanse som her er viktig:

- Overordnet forståelse av at vold mot kvinner omfatter fysiske, psykiske og seksuelle overgrep samt kontroll og isolasjon.
- Kunnskap om hvordan fordommer og tabuer knyttet til vold mot kvinner fungerer.
- Særlige dilemmaene som møter kvinner som vil bryte med overgriper har mens asylsøknad er under behandling,
- Kunnskap om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og menneskehandel.
- Kunnskap om hva som er god bistand til voldsutsatte kvinner.

Det er viktig med gode kompetansehevingstiltak for å sikre ovennevnte kompetanse, som kurs og konferanser, erfaringsutveksling og veiledning.

I transittmottak er det krav om ansatte som følger opp kvinner som har behov for individuelle råd og informasjon. Dette mener Amnesty er bra, men vil understreke at det er viktig at dette følges opp når kvinnen etter hvert flytter videre.

Punkt 18.4 Roller

Amnesty støtter utvalgets forslag om at taushetsplikter for de mottaksansatte reguleres av forvaltingsloven, uavhengig av hvem som er driftsoperatør, samt at taushetsplikten også gjelder overfor utlendingsforvaltningen. Dette er viktig for å sikre retten til privatliv og

mulighet for kontradiksjon. At reglene om taushetsplikt er like uavhengig av hvem som er driftsoperatør er viktig for forutberegnlighet for asylsøkerne.

Punkt 18.5 Mot enda en ny rolle

Amnestys er positive til at det ikke utøves mer kontroll enn det som er nødvendig overfor asylsøkere, for å sikre retten til privatliv. En todelig av mottakssystemet kan være en måte å sikre dette på; hvor staten selv som hovedregel har driftsansvar for mottak hvor det utøves større grad av kontroll.

Kapittel 19 Tilsyn

Utvalget foreslår innføring av visse lov- og forskriftskrav for mottakstilbudet, og et mer uavhengig tilsyn enn det som eksisterer i dag, hvor lovlighetskontroll er formålet.

Amnesty har ikke en formening om hvem tilsynsansvaret bør legges til, men er klart positive til at det blir et mer uavhengig og effektivt tilsyn enn i dag. Videre er Amnesty positive til at det blir satt minstekrav for antall tilsyn som skal gjennomføres, slik at det ikke blir salderingspost.

Det er videre viktig å se til at anbefalinger i tilsynsrapporter blir fulgt opp.

Kapittel 20 Organisering av mottaksapparatet

Amnesty er enige med utvalget i at botid må få større betydning for tilbudets kvalitet. I den grad botid strekker seg over ett år foreslår utvalget at det bør det får konsekvenser for tilbudet. Amnesty er positive til dette. Amnesty støtter at dette skal omfatte alle beboere, også de som har fått endelig avslag. Det er viktige hensyn som trekkes frem av utvalget; å unngå sosial marginalisering og psykiske belastninger, og at dette må veie tyngre enn innvandringsregulerende hensyn.

Amnesty støtter utvalget i at det er behov for å stryke innsatsen for å identifisere torturofre og andre sårbare personer. Viktig å synliggjøre disse behovene så tidlig som mulig, slik at det sikres relevant oppfølging fra starten.

Amnesty støtter videre utvalget i at et mottakstilbud som innebærer sosial marginalisering - som ventemottak var et eksempel på – ikke er et akseptabelt virkemiddel i asyl- og innvandringspolitikken. Amnesty er derfor glade for at regjeringen har valgt å ikke opprette retursentre.

Amnesty er enige med utvalgets forslag om å regelfeste en del rettigheter og plikter i lovverket, samt at minstestandarden i EUs regelverk bør være sikret i norsk rett. Men viktig at en sikrer velferden til asylsøkere, og at det ikke blir et "race-to-the-bottom".

Amnesty støtter videre utvalgets forslag mht til dublinere; at de sikres et tilbud som bedre ivaretar den enkeltes behov ved lenger botid, at de innkvarteres i ordinære mottak, og overføres til utreiseseenter, og at de frem til endelig vedtak mottar samme ytelser som beboere uten endelig avslag. Det er et viktig hensyn som trekkes frem av utvalget, det dreier seg om et lovlig opphold og forskjellsbehandling sammenliknet med andre asylsøkere vil være urimelig.

DEL IV: Mottakstilbudets innhold

Kapittel 22 Innkvartering av asylsøkere

Amnesty er enig med utvalget i at det kan være hensiktsmessig med retningsgivende normer for å regulere standarden. Ved tidspress rundt etablering, er det viktigst å sikre at alle får innkvartering, men det må etterstrebes utvikling av mottak som ikke når opp til normen.

Utvalget anbefaler generell standardheving for familier med barn i ordinære mottak, det støttes av Amnesty. Men, muligheten for egne mottak for barnefamilier bør vurderes.

Amnesty er videre opptatt av at det tas hensyn til kvinner for å sikre dem mot vold, inkludert vold i nære relasjoner, voldtekt, seksuelle overgrep og seksuell trakassering. Et viktig krav i så henseende er å sikre kvinner i asylmottak en reelt beskyttet privatsfære, som kan forebygge overgrep fra personer kvinnen ikke har noen nær relasjon til.

Kapittel 23 Beboermedvirkning

Utvalgets forslag om trekk i økonomiske ytelser for manglene deltakelse i obligatoriske aktiviteter (plikter lik dem som skal utføres av beboere i et borettslag), vil kunne være en faktor for aktivisering og motivering til å bidra til et hyggelig bomiljø. Men, det må tas hensyn til årsaken til manglende deltakelse før økonomisk sanksjonering iverksettes. Belønning for deltakelse i beboermedvirkning (resepsjonsarbeid, transport, vedlikehold etc) krever arbeidstillatelse.

Amnesty er positive til tiltak som sikrer kvinner innflytelse og medvirkning. Det kan fungere forebyggende og bidra til at konkrete tilfeller av vold mot kvinner avdekkes.

Kapittel 24 Identifisering av sårbare personer

Amnesty synes det er positivt at utvalget vektlegget identifisering av sårbare personer, slik at det kan kartlegges hvilken oppfølging eller tilrettelegging disse bør få

Amnestys ”Rapport om vold mot kvinner i asylmottak” fremhever at kvinner er særlig utsatt for vold og overgrep både før, under og etter flukt fra krig og konflikt. Å ha vært utsatt for vold innebærer alltid en økt risiko for å bli utsatt for nye overgrep (reviktimisering). Kvinner som bor i asylmottak er dermed en særlig sårbar gruppe. Norske myndigheter må respektere menneskerettighetene ved å sikre kvinner i asylmottak beskyttelse mot kjønnsbasert vold. Det innebærer ikke bare et ansvar for å forebygge, etterforske og straffe overgrep, men også et ansvar for å sikre kvinner som er utsatt for vold et tilbud om behandling og rehabilitering.

Amnesty støtter at det bør være særskilte bestemmelser i helselovgivningen slik det er foreslått i note 21 s. 219.

Amnesty ser det som positivt med en styrking av helsetjenesten i ankomstsentre – men som utvalget også selv fremhever vil mange ha behov for mer tid for å føle en trygghet som ofte er nødvendig for å fortelle om vold og overgrep. Det er derfor viktig med et sterkt fokus på helsetjenester også etter den første fasen.

Kapittel 25 Asylsøkere og helsetjenester

Asylsøkere har samme rett til helsetjenester som den øvrige befolkningen. Men det er begrensninger for tidligere asylsøkere med endelig avslag som oppholder seg ulovlig i landet. Retten til helse skal ikke være avhengig av status i asylsak. Retten til helse er en

menneskerettighet. Amnesty mener derfor at retten til helsetjenester må omfatte også asylsøkere med endelig avslag, så lenge disse er i Norge.

Amnesty støtter flertallets forslag om å gi asylsøkere rett til sosiale tjenester etter § 4-2 i sosialtjenesteloven, både av hensyn til likebehandling og for å sikre retten til helse.

Kapittel 26 Barn

Det følger av FNs barnekonvensjon at statene har et ansvar for å sikre rettighetene til ethvert barn innen deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag.

Asylsøkerbarn bør ha samme rettigheter til skolegang som andre barn i Norge.

Amnesty er enige med utvalget at innvandringsregulerende hensyn ikke kan være avgjørende når det gjelder grunnleggende velferdstilbud for barn. Amnesty støtter utvalgets flertall i at det bør være rett til videregående skole for asylsøkere i alderen 16 til 17 år.

Kapittel 27 Bo- og omsorgstilbudet for enslige mindreårige over 15 år

FNs barnekomité uttalt at behovene til enslige mindreårige asylsøkere i alderen 15-18 år ikke er ivaretatt før barnevernmyndighetene overtar ansvaret også for denne gruppen.

Barns rett til omsorg følger blant annet av barnekonvensjonen art 3, 20 og 22.

Forum for barnekonvensjonen, hvor Amnesty er en av 50 tilsluttede organisasjoner, har i rapport gitt uttrykk for at denne gruppen diskrimineres når de ikke får samme rettigheter til omsorg som andre barn. Det er diskriminerende praksis at omsorg for denne gruppen ikke overføres til barnevernet.

Amnesty er enige med utvalget at det er et behov for et tilbud som i større grad enn i dag ivaretar behovet for stabilitet og kvalitet i omsorgen for mindreårige mellom 15 og 18. Men Amnesty mener at alle under 18 bør overføres til barnevernet, se over.

Dersom det ikke skjer, mener Amnesty at det er positive endringer mht til økt bemanning, mindre enheter og tilsyn fra fylkesmannen. Da dette er en ekstra sårbar gruppe er det et ekstra behov for effektivt tilsyn.

Kapittel 28 Informasjon

Det er viktig at informasjonsarbeidet om vold mot kvinner tilpasses kvinners behov for informasjon om beskyttelse og rettigheter.

Et annet viktig punkt i informasjonsarbeidet er at beboere på mottak skal ha en skikkelig innføring i grunnleggende plikter og rettigheter i det norske samfunn, inkludert informasjon om likestilling og kvinners grunnleggende rettighet til selvbestemmelse, plikten til å avstå fra å bruke vold, og retten til beskyttelse mot vold.

Kapittel 29 Aktiviteter

Amnesty er positive til utvalgets anbefalinger mht til lovfesting av rett til norskopplæring. Angående arbeidstillatelse se over under kommentarer til kapittel 20.

Kapittel 30 Kvalifisering

Amnesty støtter utvalgets forslag om at kvalifisering bør være et tilbud til alle i mottak.

Kapittel 32

Amnesty er positive til en lovfesting om av rettigheter og plikter i forbindelse med innkvartering av asylsøkere. Dette vil stryke rettssikkerheten og øke forutberegneligheten.

Vennlig hilsen

Amnesty International Norge

John Peder Eegnæs

Generalsekretær

Beate Ekeløve-Slydal

Politisk rådgiver

