

10 842 søkte om asyl i 2000

10 842 personer søkte om asyl i Norge i 2000. Det var en liten økning fra 1999, da det kom 10 160 asylsøkere til landet. 3 011 av de som søkte asyl i 2000, var kosovoalbanere som tidligere hadde hatt midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge.

For tredje år på rad kom det relativt mange asylsøkere til Norge i 2000. Etter flere år med lave søkertall økte tilstrømningen kraftig fra 2 271 søkere i 1997 til 8 543 søkere i 1998, og videre til 10 160 i 1999. Selv om færre asylsøkere kom til landet i 2000 enn i 1999, førte de mange asylsøknadene fra kosovoalbanere som hadde hatt kollektiv beskyttelse i Norge, til at det totale søkertallet i 2000 lå omtrent på samme nivå som året før.

I tillegg til de 10 842 som søkte om asyl i 2000, fikk UDI til behandling/gjenopptagelse av asylsøknadene fra om lag 2 000 kosovoalbanere som tidligere hadde søkt om asyl, men som fra våren/sommeren 1999 ble omfattet av midlertidig kollektiv beskyttelse.

Færre fra Irak, flere fra Øst-Europa

Sammensetningen av asylsøkergruppen endret seg mye i løpet av de tre årene fra 1998 til 2000. Størst svingninger var det i tilstrømningen av asylsøkere fra Irak. Fra 1998 til 1999 økte tallet på irakere som søkte asyl i Norge fra 1 317 til 4 073, mens det falt til 766 i 2000.

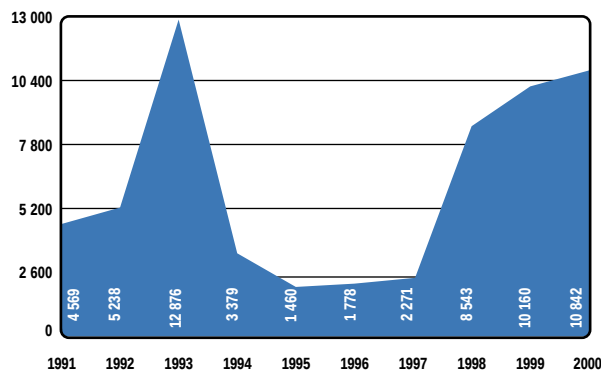
Trenden med økt tilstrømning av asylsøkere fra en del tidligere Sovjetrepublikker og enkelte andre land i Øst-Europa fortsatte i 2000. Det kom 1 282 asylsøkere fra tidligere Sovjetrepublikker – de fleste fra land i Øst-Europa. Klart flest av dem kom fra Russland (471 søkere). Andre relativt store grupper kom fra Ukraina (131 personer), Litauen (145 personer) og Hviterussland (139 personer).

Fra det øvrige Øst-Europa kom det mange søkere fra Romania og Slovakia. Antall søkere fra Romania ble firedoblet, fra 153 søkere i 1999 til 712 i 2000. Så godt som alle søkerne fra Romania tilhørte landets Rom-minoritet. Det samme gjaldt for asylsøkerne fra Slovakia (i alt 507 personer).

I Sverige økte antall asylsøkere fra 11 231 i 1999 til 16 303 i 2000. Det tilsvarer en økning i antall asylsøkere på 45 prosent.

Danmark fikk en økning på drøyt 54 prosent, fra 6 530 i 1999 til 10 077 i 2000. (Tallene fra Sverige inkluderer ikke asylsøkere som tidligere har hatt midlertidig beskyttelse i landet.)

Antall asylsøkere 1991-2000



Asylsøkere og overføringsflyktninger

Norge har skrevet under FNs Flyktningkonvensjon fra 1951, og har dermed forpliktet seg til å gi flyktninger beskyttelse. Det er Utlendingsloven fra 1988 som fastslår hvem som har krav på beskyttelse i Norge. Utlendingslovens definisjon av hvem som er flyktning, bygger direkte på definisjonen av flyktning i FNs Flyktningkonvensjon. Flyktningene som får beskyttelse i Norge, har enten kommet hit som asylsøkere eller som overføringsflyktninger.

Mer om de forskjellige begrepene finner du i en egen oversikt over begrepsdefinisjoner bak i rapporten. På UDIs nettsider finner du mer informasjon om behandling av asylsøknader og annet stoff om regelverk, prosedyrer og rutiner for UDIs arbeid med asylsaker.

Bilder til høyre: Under et asylintervju deltar normalt tre personer; asylsøker, saksbehandler fra UDI og tolk. Intervjuet foretas av samme saksbehandler som forbereder vedtak i saken.



**1. juli 2000 overtok UDI
politiets oppgave med
å intervju asylsøkere.**





De siste tre årene er det kommet bortimot 30 000 asylsøkere til Norge, mot ca 6000 de tre årene før.



Nærmere om asylsøkere fra Irak, Somalia og Øst-Europa

KRAFTIG REDUKSJON FRA IRAK

Tilstrømningen av asylsøkere fra Irak til Norge sank med 80 prosent fra 1999 til 2000 etter at norsk politikk overfor søkere fra det kurdiske selvstyreområdet nord i Irak ble strammet inn i februar 2000.

Fra 1997 til 1999 økte tilstrømningen av asylsøkere fra Irak til Norge kraftig. Antallet asylsøkere steg fra 272 søkere i 1997 til 4 073 i 1999. En stor del av de irakiske asylsøkerne de siste årene har vært kurdere fra det kurdiske selvstyreområdet av landet.

I likhet med myndighetene i flere andre europeiske land og UNHCR, har norske myndigheter lenge ment at kurdere fra det kurdiske selvstyreområdet ikke har et generelt behov for beskyttelse. Av praktiske årsaker har det imidlertid vært umulig å sende disse asylsøkerne hjem. Tidligere fikk derfor mange asylsøkere fra Irak oppholdstillatelse på humanitært grunnlag i Norge selv om de ikke hadde et beskyttelsesbehov.

Norsk praksis viktig for tilstrømningen

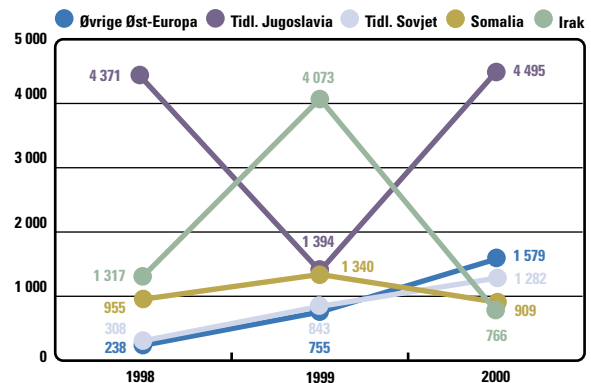
De store svingningene i antall asylsøkere fra Irak de siste tre årene illustrerer hvor stor betydning norske myndigheters politikk overfor ulike asylsøkergrupper har for tilstrømningen.

Etter å ha opplevd en kraftig tilstrømning av kurdiske asylsøkere i 1997, strammet land som Tyskland, Nederland og Danmark inn sin politikk overfor gruppen. Innstramningen førte til at færre kurdere søkte asyl i disse landene. Samtidig begynte flere asylsøkere fra det kurdiske selvstyreområdet å komme til Norge.

Undersøkelser har vist at mange - trolig flertallet - av asylsøkerne fra Irak har hatt opphold i andre land før de kom til Norge.

I februar 2000 strammet Norge inn sin politikk i retning av den som føres i bla ovennevnte land. Justisdepartementet bestemte da at asylsøkere fra det nordlige Irak som ikke anses å ha behov for beskyttelse, skal få midlertidige oppholdstillatelser som ikke gir rett til familiegjenforening. Omtrent 2 000 av de ca 3 500 irakerne som fikk behandlet sine asylsøknader

Utviklingen blant de største søkergruppene de siste tre årene



i 2000, fikk slike midlertidige tillatelser. Innstramningen var en medvirkende årsak til at antall asylsøkere fra Irak sank kraftig etter toppen i 1999, til 766 personer i 2000 – en reduksjon på 80 prosent.

Ikke allment behov for beskyttelse for nord-irakere

Etter at partene i borgerkrigen som preget forholdene i det kurdiske selvstyreområdet nord i Irak gjennom flere år, undertegnet en fredsavtale i 1998, har sikkerhetssituasjonen i området vært relativt stabil. Også i fjor var den økonomiske situasjonen i det nordlige Irak bedre enn i resten av landet, på grunn av transithandel, smugling og en stor andel av «food-for-oil»-bistand. Enkelt personer fra området kan helt klart ha behov for beskyttelse, men forholdene i regionen i 2000 var ikke slik at beskyttelsesbehovet var allment. Også FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) mener området er trygt for personer uten individuelt behov for beskyttelse.

For asylsøkere fra resten av Irak blir behovet for beskyttelse fortløpende vurdert. Søkere fra de Bagdad-kontrollerte delene av landet som fikk sine søknader behandlet i 2000, fikk beskyttelse i Norge. 1 person fikk asyl, 1 358 fikk oppholdstillatelse på humanitært grunnlag. 2 019 personer fra det kurdiske selvstyreområdet i nord fikk midlertidige oppholdstillatelser for ett år.

FÆRRE, MEN FORTSATT

MANGE SØKERE FRA SOMALIA

Tilstrømningen av asylsøkere fra Somalia har vært stabilt høy de siste årene.

Somaliere utgjorde den nest største gruppen asylsøkere som kom til Norge i 2000: 910 personer.

Dette var det en nedgang på 32 prosent fra 1999, da hele 1 340 somaliere søkte om asyl i Norge. I 1998 var antall søkere fra Somalia 995.

Den politiske, økonomiske og humanitære utviklingen i Somaliland, nordvest i Somalia, fortsatte i positiv retning i 2000. I Puntland, nordøst i landet, var situasjonen stabil. Når det gjelder det øvrige Somalia, så vi også positive utviklingstrekk.

Somalia har ikke hatt noen fungerende sentralmyndighet siden 1991. En overgangsregjering begynte sitt arbeid høsten 2000. Lokale krigsherrer, blant annet i hovedstaden Mogadishu, støtter imidlertid ikke den nye regjeringen. Ved utgangen av 2000 var det derfor uvisst i hvilken grad denne forsiktig positive utviklingen vil fortsette.

Flest fra det sørlige Somalia

Flertallet av asylsøkerne fra Somalia som kom til Norge i fjor, oppga å ha tilknytning til de sørlige delene av landet, særlig til Mogadishu og områdene i nærheten av hovedstaden. Svært mange påberopte seg å tilhøre minoritetsklaner, eller små klaner/folkegrupper. På grunn av de usikre forholdene i denne delen av landet, får asylsøkere derfra opphold på humanitært grunnlag, selv om de ikke har et individuelt beskyttelsesbehov.

Kun et fåtall søkere med bakgrunn fra det nordlige Somalia fikk avslag på sine asylsøknader i 2000. Noen søkere fra sørlige områder med tilhørighet til de dominerende klanene i Somaliland og Puntland fikk avslag på sine søknader fordi det anses å være trygt for dem å returnere til områdene der deres egne klaner styrer.

Totalt fikk 954 somaliere oppholdstillatelse i Norge i 2000.

FORTSATT ØKNING FRA ØST-EUROPA

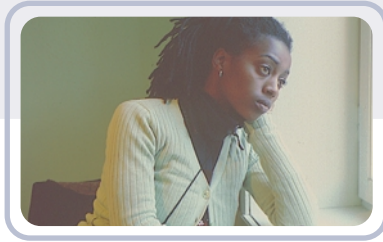
Tilstrømningen av asylsøkere fra land i Øst-Europa (unntatt det tidligere Jugoslavia) og det tidligere Sovjetunionen ble mer enn femdoblet fra 1998 til 2000. Om lag 2 850 personer fra disse landene søkte om asyl i Norge i 2000.

Asylsøkerne fra Øst-Europa i 2000 kom fra en rekke land, men særlig Romania (711 søkere) og Slovakia (507 søkere) skilte seg ut med høye søkertall. Alle de 15 tidligere Sovjetrepublikker var representert på listen over asylsøkere. Ved siden av Russland (471 søkere) kom flest fra Ukraina (131 søkere), Litauen (145 søkere) og Hviterussland (139 søkere).

Rom fra Romania og Slovakia

Nesten alle asylsøkerne fra Romania og Slovakia i 2000 tilhørte Rom-minoriteten (sigøynere). Det er liten tvil om at Rom-folket utsettes for negativ forskjellsbehandling i flere østeuropeiske land. De har gjennomgående dårligere boforhold og færre muligheter for arbeid og utdanning enn den øvrige befolkningen. Enkelte utsettes for overgrep som myndighetene ikke gjør nok for å forhindre. I sin årlige rapport om tilstanden i søkerlandene til EU kritiserte EU-kommisjonen i 2000 nok en gang flere lands myndigheter for at de gjør for lite for å bedre Rom-folkets situasjon. EU-kommisjonen understreket imidlertid at utviklingen går i positiv retning.

Utlendingsdirektoratet mener at verken rumenske eller slovakiske Rom har et generelt behov for beskyttelse i Norge. Vanskelige materielle kår gir ikke rett til beskyttelse. Nesten alle som fikk sine asylsøknader behandlet i 2000, fikk derfor avslag. Alle de 296 rumenske søkere som fikk sine søknader behandlet i 2000 fikk avslag. Av søkerne fra Slovakia fikk 9 personer asyl, 5 opphold på humanitært grunnlag, mens 290 fikk avslag.



Hurtigprosedyrer for slovakiske søkere

Etter at norske myndigheter opphevet visumplikten for slovakiske borgere i august 2000 søkte mer enn 350 slovakere asyl her i landet i løpet av få uker. Behandlingen av de første sakene viste at grunnene som ble oppgitt for å søke om asyl, ikke oppfylte kravene for å få bli i Norge. For å forhindre stor tilstrømming av asylsøkere uten beskyttelsesbehov, gjennomførte UDI et prosjekt med hurtigprosedyrer for slovakiske søkere. Intervju av søkerne ble foretatt få dager etter ankomst, vedtak fattet tilsvarende raskt, og utsendelse foretatt etter kort tid. Etter at denne hurtigprosedyren ble tatt i bruk, stanset tilstrømmingen av asylsøkere fra Slovakia opp like raskt som den begynte.

Økning fra Russland for fjerde år på rad

Tallet på asylsøkere fra Russland har økt kraftig de siste årene. I 2000 kom det 471 søkere fra Russland, mot kun 39 i 1997. Russland har lenge hatt både økonomiske og politiske problemer, selv om situasjonen bedret seg på flere områder i 2000. Problemene har først og fremst rammet de svakeste i samfunnet. Arbeidsledigheten er høy, lønninger og pensjoner uteblir ofte. Den store materielle fattigdommen blant svært mange mennesker har gitt opphav til sosial uro og usikkerhet. Etniske spenninger i det russiske samfunnet fører til at enkelte folkegrupper gjøres til syndebukker.

På samme måte som for søkere fra Romania og Slovakia mener UDI at asylsøkere fra Russland i liten grad har behov for beskyttelse. I fjor fikk 179 russiske borgere avslag på sine søknader, mens 4 personer fikk asyl, og 10 fikk opphold på humanitært grunnlag.

Behandling av søknader fra kriminelle prioriteres

I 2000 økte problemet med kriminalitet knyttet til asylsøkere og miljøer rundt asylmottak.

Kriminaliteten kan ha ulike karakterer, fra mindre omfattende naskerier til salg av smuglervarer eller tyverier med preg av organisert virksomhet. Selv om hver enkelt straffbar handling ikke alltid er grov, kan totalomfanget av for eksempel vinningsforbrytelser i et lokalmiljø utgjøre alvorlige problemer og virke ødeleggende for lokalbefolkningen, mottakene og lovlige asylsøkere. UDI satte i løpet 2000 i verk flere tiltak for å motvirke utviklingen med økt kriminalitet. Oppfølgingen av straffbare forhold må politiet ta seg av. UDI innledet særlig samarbeid med politiet. Direktoratet kan prioritere behandlingen av saker der asylsøkere er innblandet i kriminalitet, og gjorde det. Slik prioritering har riktignok bare synlige virkninger overfor søkere som får avslag på asylsøknader og kan sendes tilbake til sine hjemland.

Asylsøknader som ble ansett som åpenbart grunnløse, ble raskt avslått. I 2000 utviste UDI flere søkere fordi de hadde begått kriminelle handlinger enn tidligere år.

Flyktningene fra Kosovo

Arbeidet med flyktningene fra Kosovo var også i 2000 en viktig oppgave for UDI. Av de 8 000 kosovoalbanske flyktningene som fikk midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge i 1999, dro færre enn ventet hjem i 2000.

Da Regjeringen opphevet den kollektive beskyttelsen for flyktningene fra Kosovo 6. august 1999, forutsatte norske myndigheter at flyktningene skulle returnere til hjemlandet når deres ettårige oppholdstillatelse løp ut sommeren 2000. De som eventuelt ønsket å bli i Norge, måtte søke om asyl på vanlig måte.

Tur-retur Kosovo for mange

I 2000 vendte om lag 1 500 kosovoflyktninger tilbake til hjemlandet med støtte fra UDI. I løpet av året kom drøyt 1 200 flyktninger tilbake til Norge etter å ha reist hjem til Kosovo. Tilsvarende tall for 1999 var ca 3 600 og 450.

Årsakene til at mange ikke ønsket å reise hjem og at såvidt mange kom tilbake til Norge etter å ha vært hjemme, var i første rekke sosiale og materielle problemer. Rundt 4 500 av de 8 000 kosovoalbanerne som fikk midlertidig beskyttelse i 1999, var fortsatt i Norge ved utgangen av 2000. De fleste søkte om asyl.

Våren 2000 bestemte Kommunal- og Regionaldepartementet at kosovoalbanere som søkte asyl etter at de midlertidige tillatelsene gikk ut, skulle få tilbakevendingsstøtte på 15 000 kroner hver, forutsatt at de reiste hjem innen en måned etter eventuelt avslag på asylsøknad.

Beslutningen innebar en utvidelse av den ordinære ordningen for tilbakevendingsstøtte. Vanligvis gis det bare tilbakevendingsstøtte til asylsøkere som har fått ordinære oppholdstillatelser i Norge.

En fullstendig oversikt over hvor mange asylsøkere som vendte tilbake til sine hjemland, finner du på side 24.

Egen internettside med tilbakevendingsrelatert informasjon

UDI tok våren 2000 initiativet til og finansierte en egen nettside med artikler om forholdene i Kosovo og annen tilbakevendingsrelatert informasjon for kosovoflyktninger. Flyktningerådet har ansvaret for siden, som kan leses både på norsk og albansk. Prosjektet var bare ett av mange tilbakevendingsprosjekter UDI støttet i 2000.

Mer om UDIs arbeid med frivillig tilbakevending finner du i en egen artikkel på side 24.

Få oppfylte kravene for beskyttelse

Svært få asylsøkere fra Kosovo som fikk sine asylsøknader behandlet i løpet av høsten 2000, oppfylte kravene for å få beskyttelse.

For den albanske majoritetsbefolkningen i Kosovo var det i størstedelen av provinsen få sikkerhetsmessige problemer i 2000. I de tilfeller der den internasjonale KFOR-styrken måtte gripe inn for å beskytte mennesker mot overgrep dreiet det seg om minoritetsgrupper som ble utsatt for overgrep fra albanere.

I 2000 behandlet UDI asylsøknader fra 1 208 personer som hadde hatt midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge. Av disse fikk 26 asyl, 66 opphold av humanitære årsaker, mens 1 116 fikk avslag.

Barnefamilier fikk bli i Norge til 1. mars

I oktober bestemte Kommunal- og Regionalministeren at alle barnefamilier fra Kosovo som fikk avslag på asylsøknader etter dette tidspunktet, skulle få utsatt utreisefrist til 1. mars 2001. Bakgrunnen for beslutningen var en oppfordring fra FN's administrasjon i Kosovo om å utsette tilbakesendinger til over vinteren på grunn av mangel på egnede midlertidige vinterboliger.

Overføringsflyktninger i 2000

I 2000 fikk 1 481 overføringsflyktninger innreisetillatelse til Norge.

Overføringsflyktninger er mennesker som har flyktet fra sine hjemland og som er anerkjent som flyktninger av FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR).

I de aller fleste sakene som angår overføringsflyktninger, samarbeider UDI med UNHCR om hvilke flyktninger Norge skal ta i mot. Personer som UNHCR anser som flyktninger i henhold til vilkårene i Flyktningkonvensjonen, blir foreslått for bosetting (såkalt gjenbosetting) i Norge dersom UNHCR finner at det er den beste og eneste varige løsning for dem.

Andre mulige løsninger for personer som trenger beskyttelse, er tilbakevending til hjemlandet eller bosetting i et naboland eller et annet land i regionen hun eller han kommer fra. Det er først når ingen av disse mulighetene er aktuelle, at en flyktning blir vurdert for bosetting i et land lenger borte.

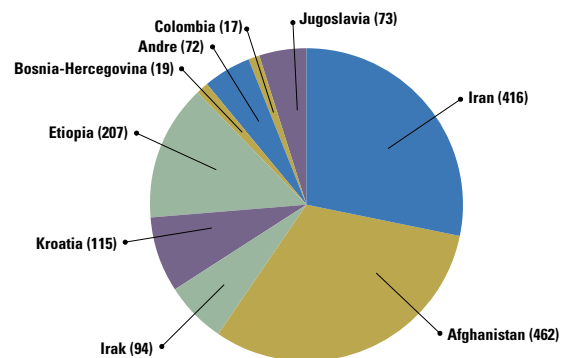
Norske myndigheter fastsetter hvert år en kvote for hvor mange flyktninger som kan tas ut av andre land og overføres til Norge. Kvoten i 2000 var på inntil 1 500 personer.

Utselgning av overføringsflyktninger

De fleste flyktningene som skal gjenbosettes, blir foreslått av UNHCR. Utselgelse av overføringsflyktninger skjer enten på kommisjonsreiser eller på bakgrunn av tilsendte dokumenter. Kommisjonsreisene gjennomføres ved at representanter fra UDI reiser til landet flyktningene befinner seg i og intervjuer dem der.

I vurderingen av hvem som skal få komme til Norge, legges det i første rekke vekt på flyktningens beskyttelsesbehov. I tillegg vurderes muligheten for integrering i det norske samfunnet.

Overføringsflyktninger som fikk innreisetillatelse til Norge i 2000, fordelt etter nasjonalitet



Overføringsflyktninger i mottak

Sommeren 2000 besluttet UDI at en gruppe på 79 overføringsflyktninger fra Afghanistan som ble valgt ut på kommisjonsreise i Iran, skulle bo en periode i mottak (Oscarsgate mottak i Vadsø) før bosetting i kommunene. Overføringsflyktninger bosettes vanligvis direkte i kommuner uten å være innom mottak først.

Gruppen fra Afghanistan besto av enslige kvinner med i gjennomsnitt fem barn hver. UNHCR karakteriserte kvinnene som «Women at risk». UDI engasjerte en egen medarbeider til å følge opp gruppen. Målet er å bidra til å lette integreringsprosessen i kommunene for en gruppe flyktninger med spesielle behov.

Informasjon om Norge

I 2000 utarbeidet UDI et nytt informasjonshefte for overføringsflyktninger som skal bosettes i Norge. Hftet gir en nøktern beskrivelse av ulike sider ved det norske samfunnet. Hftet skal gi flyktningene et mest mulig realistisk bilde av hvordan det norske samfunnet fungerer før de kommer til landet.

Hftet er gitt ut på engelsk, fransk, farsi, arabisk og norsk.



UDI's mål er at asylsøknader fra enslige mindreårige skal prioriteres i alle ledd av saksbehandlingen.



Mange enslige mindreårige asylsøkere i 2000

556 asylsøkere ble registrert som enslige mindreårige i 2000. Tilsvarende tall året før var 561. Det kom flest fra Somalia (114 personer), Jugoslavia (93 personer), Irak (80 personer) og Sri Lanka (58 personer).

Behandling av søknader fra enslige mindreårige

UDIs mål er at asylsøknader fra enslige mindreårige skal prioriteres i alle ledd av saksbehandlingen og at søknadene skal være vurdert og avgjort innen sju uker etter at de mottas. Fordi det ofte forekommer uklarheter med hensyn til nasjonalitet, alder og tidligere oppholdssted, blir saksbehandlingstiden gjerne lenger.

Høsten 2000 bidro i tillegg problemer med å skaffe tilstrekkelig mange hjelpeverger til at mange enslige mindreårige måtte vente mer enn sju uker før asylintervju ble foretatt. UDI satte i verk flere tiltak for å skaffe hjelpeverger, og ved utgangen av året var det kun en håndfull søkere som hadde ventet lenger enn forutsatt på intervju.

Det gjelder særlige begrensninger for retur av mindreårige til hjemlandet. Enslige mindreårige asylsøkere kan bare sendes tilbake dersom de har omsorgspersoner i hjemlandet. Klarer man ikke å oppspore slike omsorgspersoner, vil mindreårige asylsøkere få oppholdstillatelse i Norge.

Aldersundersøkelser

I 2000 foreslo UDI overfor Justisdepartementet at aldersundersøkelser bør brukes mer systematisk i saker der myndighetene har grunn til å tvile på at en asylsøker faktisk er mindreårig.

Overslag gjort av UDIs regionkontorer, basert på tilbakemeldinger fra mottakene for enslige mindreårige, viste at det da undersøkelsene ble foretatt var grunn til å tro at minst 30 prosent av beboerne i mottakene for enslige mindreårige høyst sannsynlig var over 18 år.

Det antas å være den spesialbehandling enslige mindreårige får i alle deler av saksbehandlingen og de restriksjoner som gjelder på hjemsendelse av dem, som gjør at personer over atten år oppgir å være mindreårige.

Aldersundersøkelse (ved hjelp av røntgen og tannundersøkelser) ble bare benyttet i et titalls saker i 2000. I halvparten av disse sakene ble det slått fast at søkerne utvilsomt var eldre enn atten år.

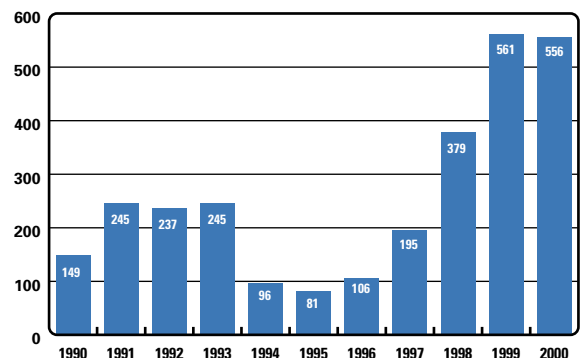
Bolig og omsorg

Bosetting av enslige mindreårige flyktninger var også i 2000 en høyt prioritert og særlig krevende oppgave for UDIs regionkontorer. Totalt ble 330 enslige mindreårige bosatt i kommunene i 2000, mens behovet var 500.

Ventetiden i mottak kan være ekstra vanskelig for mange enslige mindreårige, men bosetting av denne gruppen krever spesielt tilrettelagte bo- og omsorgsløsninger. Mange kommuner føler at de mangler den kompetansen de trenger for å gi enslige mindreårige et godt tilbud. Det er derfor en viktig oppgave for UDI å bidra med kunnskap om løsninger og hjelpe kommunene til å se de mulighetene som finnes.

Tendensen til at kommuner «velger bort» enkelte nasjonaliteter og aldersgrupper fortsatte i 2000. Denne bortvelgingen førte til at ventetiden for noen grupper gjennom året forble betydelig lengre enn UDIs mål for bosetting.

Enslige minderårige asylsøkere i perioden 1990-2000



6 453 fikk opphold i 2000

Utlendingsdirektoratet ga i 2000 opphold til totalt 6 453 asylsøkere og overføringsflyktninger. I tillegg fikk 1 778 personer innvilget gjenforening med familiemedlemmer som har beskyttelse i Norge. De største gruppene som fikk opphold i 2000 kom fra Irak og Somalia.

UDI behandlet asylsøknader for til sammen 9 871 personer i 2000. Av disse fikk 97 personer (1%) asyl, 2 856 personer (29 %) fikk oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, 2 019 personer (20%) fikk midlertidig opphold (Nord-Irakere), mens 4 899 personer (50%) fikk avslag på sine søknader. 756 personer som søkte fra utlandet, og derfor fikk sine søknader avslått på dette grunnlaget uten realitetsbehandling, er inkludert i avslagstallene. I 1999 fikk 3 % asyl, 43 % opphold på humanitært grunnlag og 54% avslag.

Andelen asylsøkere som fikk innvilget ordinære tillatelser (asyl og opphold på humanitært grunnlag) gikk noe ned i 2000 i forhold til 1999. Den viktigste grunnen til dette var at det i 2000 ble behandlet en større andel saker fra land i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Forholdene i disse landene tilsier etter norske myndigheters vurdering ikke at det bør innvilges beskyttelse.

De største gruppene som fikk asyl kom fra Jugoslavia, Iran og Afghanistan. Irakere og somaliere utgjorde de største gruppene som fikk oppholdstillatelse.

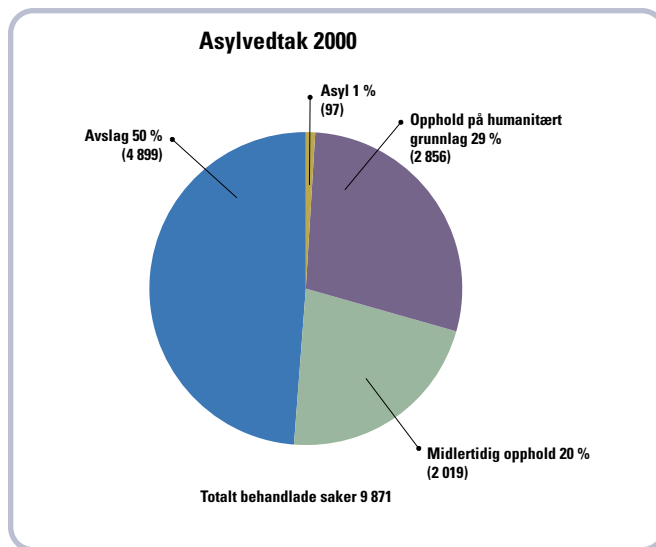
1481 personer fikk i 2000 innreisestillatelse som overføringsflyktninger i samarbeid med FNs Høykommissær for flyktninger. Disse fikk innvilget asylstatus.

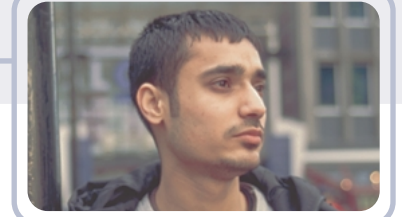
I tillegg fikk 1778 personer innvilget gjenforening med familiemedlemmer som har beskyttelse i Norge.

Personer som fikk innvilget oppholdstillatelse etter klagebehandling i Justisdepartementet er ikke inkludert i tallene.

Asyl

Utlendingsloven gir asylsøkere som har en velbegrunnet frykt for forfølgelse i hjemlandet, rett til asyl (flyktningstatus) i Norge. Forfølgelsen må ha sin årsak i asylsøkerens rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller politiske oppfatning. Videre må frykten for forfølgelse være årsaken til at vedkommende ikke vil vende tilbake til sitt hjemland der myndighetene ikke kan eller vil beskytte ham eller henne mot forfølgelse. Utlendingslovens definisjon av hvem som er flyktning, bygger direkte på Flyktningkonvensjonens definisjon.





Oppholdstillatelse på humanitært grunnlag

Også asylsøkere som ikke anses som flyktninger i henhold til Flyktningkonvensjonen, kan ha behov for beskyttelse. UDI vurderer derfor også om en søker befinner seg i en flyktninglignende situasjon, for eksempel krig, borgerkrig eller borgerkrigslignende tilstand, og bør gis oppholdstillatelse i Norge. Mens asyl gis i saker der forfølgelsen er rettet mot enkeltindivider, gis opphold på humanitært grunnlag i saker der mer generelle forhold gjør det farlig for søkeren å vende hjem. UDI vurderer også om det er andre sterke menneskelige hensyn i enkeltsaker som kan gi grunn til å innvilge oppholds- og arbeidstillatelse. Eksempler på sterke menneskelige hensyn er sykdom, handicap og nær tilknytning til Norge.

Kollektiv beskyttelse

Midlertidig oppholdstillatelse kan innvilges personer i en massefluktsituasjon på kollektivt grunnlag, det vil si etter en gruppevurdering. I slike tilfeller stilles eventuelle asylsøknader i bero i inntil tre år. Midlertidig kollektiv beskyttelse danner ikke grunnlag for bosettingstillatelse de første fire årene.

Midlertidig kollektiv beskyttelse har blitt benyttet to ganger i Norge, for flyktninger fra Bosnia-Hercegovina og Kosovo. Flyktninger som får kollektiv beskyttelse, forutsettes å reise hjem når den kollektive beskyttelsen oppheves. De som ikke ønsker å vende tilbake til sine hjemland, må søke om asyl. Søknadene deres vil bli behandlet på vanlig måte.

FNs flyktningkonvensjon

FNs flyktningkonvensjon fra 1951 er den viktigste internasjonale avtalen utformet for å ivareta flyktnings behov for beskyttelse. Konvensjonen definerer en flyktning som en person som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, tilhørighet til en sosial gruppe eller politisk overbevisning, og som har krysset en internasjonal landgrense. Et viktig prinsipp i flyktningkonvensjonen er at land ikke kan sende mennesker tilbake til områder der de risikerer forfølgelse.

Søkere som etter konvensjonen må sies å være flyktninger, vil likevel ikke ha rett til asyl dersom det er grunn til å tro at de har begått alvorlige ikke-politiske forbrytelser, krigsforbrytelser eller lignende alvorlige forbrytelser.



Et fleksibelt mottakssystem er viktig for å møte de store variasjonene i antall asylsøkere som kommer til Norge.



Mange beboere i mottak i 2000

UDIs arbeid på mottaksfeltet i 2000 var preget av det store antallet beboere i mottak. Etter en kraftig oppbygging av mottakskapasiteten i 1999 var fokus i 2000 i større grad rettet mot kvalitetsbedring.

Antall beboere i asylmottak gikk ned med drøyt 2 500 i løpet av 2000. Ved inngangen av året bodde ca 14 000 personer i mottak, ved årets slutt hadde tallet sunket til i underkant av 11 500. Antall asylmottak ble redusert fra 131 i starten av 2000 til 125 ved utgangen av året.

Hovedårsakene til at beboertallet sank var at det kom færre asylsøkere til landet i 2000 enn året før og at flere fikk sine saker ferdigbehandlet og forlot mottakene eller ble bosatt etter å ha fått oppholdstillatelse.

Kvalitetsutvikling i fokus

Etter den svært raske og kraftige utbyggingen av mottakskapasiteten i 1999 rettet UDI i større grad oppmerksomheten mot kvalitetsforbedring i 2000.

Alle som driver asylmottak (driftsoperatører), er pålagt å overholde et driftsreglement utarbeidet av UDI. Hvert år gis det føringer for hvilke deler av driften driftsoperatørene skal rapportere spesielt om i løpet av året.

For å hjelpe driftsoperatørene i arbeidet med å oppfylle målsettingene legges det vekt på å lære opp medarbeidere og heve mottakenes kompetanse. UDI og driftsoperatørene har delt ansvar for opplæring og kompetanseheving. Utviklingsarbeidet innenfor ulike satsingsområder skjer i hovedsak innenfor mottakenes driftsrammer, men UDI tilbyr økonomisk støtte til særskilte prosjekter som krever ytterligere ressurser.

Gjennom jevnlig kontroll søker UDI å sikre kvaliteten på mottakene. I tillegg til å føre en fortløpende dialog med driftsoperatørene og kreve rapportering om utvalgte temaer, besøker UDI mottak for å kontrollere driften. I 2000 gjennomførte UDIs regionkontorer tilsynsbesøk ved mer enn 100 asylmottak. Etter slike besøk utarbeides det tilsynsrapporter. Rapportene kan danne grunnlag for pålegg om utbedringer dersom driften ikke tilfredsstillende gjeldende kr

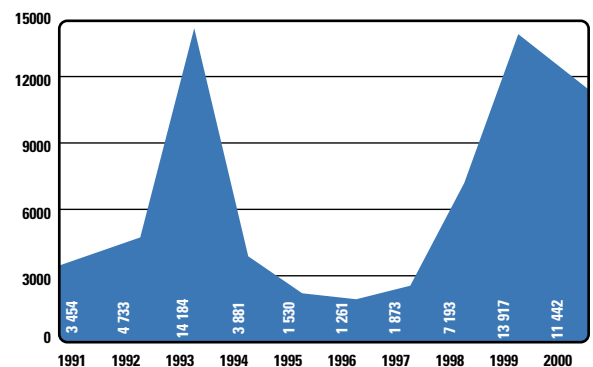
Gjennom oppfølgingen av mottak kan UDI for eksempel spesifisere krav til tiltak for barn og ungdom og programmer for forbedring av informasjon eller tilbakevendingsrelatert arbeid.

Midlertidig botilbud

Asylmottak er midlertidige botilbud for personer som søker asyl i Norge. Først venter asylsøkere i mottak på behandling av sine asylsøknader. Får de bli i Norge, venter de på å få vite hvor de skal bosettes. Mange beboere i mottak opplever stor psykisk belastning under oppholdet. Uvisshet om fremtiden kan gjøre ventetiden tung og vanskelig.

Botilbudet i mottak gjelder fra asylsøknaden er presentert og inntil søkeren eventuelt har fått oppholdstillatelse og er bosatt i en kommune. Får søkeren avslag, gjelder botilbudet til bortvisnings- eller utvisningsvedtaket er forsøkt effektivt.

Antall beboere på asylmottak fra 1991-2000*



* antall beboere ved utgangen av hvert år

Økonomiske ytelser til personer i mottak

Personer som bor i mottak med felleleshusholdning

Voksen (over 18 år)	Inntil kr 900 pr måned
Barn (0 – 18 år)	Inntil kr 600 pr måned
Enslige forsørgere (tilleggsbeløp)	Inntil kr 300 pr måned

Personer som bor i mottak med selvhushold

Enslig asylsøker (over 18 år)	Inntil kr 2 500 pr måned
Ektepar/samboende	Inntil kr 4 200 pr måned
Barn (0 - 18 år)	Inntil kr 1 100 pr måned
Barn (over 18 år i kjernefamilie)	Inntil kr 1 500 pr måned
Enslige forsørgere (tilleggsbeløp)	Inntil kr 600 pr måned

Fleksibelt mottakssystem

Trekkspillsystem

For å møte variasjonene i antall asylsøkere som kommer til Norge, har det vært viktig å bygge opp et fleksibelt mottakssystem. Kapasiteten kan varieres ettersom asylsøkerstrømmen øker eller avtar.

Tilstrømningen av asylsøkere har gått i bølger de ti siste årene. I 1993/94 da det var stor tilstrømning av asylsøkere fra Bosnia, fantes det 145 mottak med ca 14 000 beboere. Denne toppen ble avløst av en rolig periode, hvor det på det laveste (sommeren 1997) bare var 20 mottak med drøyt 1 300 beboere. I 1998 var ankomsten av asylsøkere meget høy sammenlignet med året før, og i 1999 økte antallet ytterligere. I tillegg tok Norge imot mer enn 6 000 Kosovo-flyktninger fra flyktningleire i Makedonia. I den perioden evakueringen av kosovoflyktningene pågikk, ble det i gjennomsnitt opprettet et nytt mottak i uka. På det meste, sommeren 1999, var det 144 mottak i drift.

Etablering av mottak

UDI driver ikke selv asylmottak. I stedet inngår UDIs seks regionkontorer avtaler med såkalte driftsoperatører. De som står for driften av mottakene, kan være kommuner, humanitære organisasjoner, private selskaper eller privatpersoner. I 1998 og 1999 ble det flere private driftsoperatører. Dette skyldes at det har vært nødvendig å bygge ut mottakskapasiteten raskt for å håndtere en økende tilstrømning av asylsøkere og at kommunene i mindre grad enn tidligere ønsker å være driftsoperatører.

Berørte kommuner informeres straks det foreligger konkrete planer om opprettelse av asylmottak. Kommunene gjøres alltid kjent med hvilke forpliktelser som følger med etableringen av mottak på et tidlig tidspunkt. Ofte drøfter UDI spørsmål om hvordan informasjon skal gis til kommunens innbyggere med kommunen. Av og til holdes det folkemøter. Slike møter arrangeres normalt bare i mindre kommuner.

Det er kun som reguleringsmyndighet eller eier at en kommune kan avvise etablering av mottak. Så langt som mulig tas det imidlertid hensyn til berørte kommuners synspunkter.

Flere reiste uten å melde fra i 2000

Antallet beboere som ble registrert som «forsvunnet» fra mottak, steg fra 1 116 i 1999 til 2 299 i 2000. Tilsvarende tall for 1998 var 636.

At tallet på mottaksbeboere som forsvinner, har økt så vidt mye skyldes antakelig i stor grad at antall asylsøkere som kom til Norge i perioden 1998-2000 var svært høyt i forhold til årene før (1997: snaut 2 300, 1998: drøyt 8 500, 1999: over 10 000, 2000: over 10 500).

Hensikten med å forlate mottak uten å melde fra er som regel å unndra seg myndighetenes kontroll. De fleste som «forsvinner» har fått avslag på søknad om asyl eller forventer å få det. Det er grunn til å tro at de aller fleste reiser ut av landet. På samme måte som mange asylsøkere som kommer til Norge, har søkt asyl i andre land før de kom hit, reiser mange videre for å søke i andre land når de ikke får opphold i Norge. Noen av de som forsvinner, oppholder seg ulovlig i Norge. Det er politiets oppgave å følge opp disse personene.

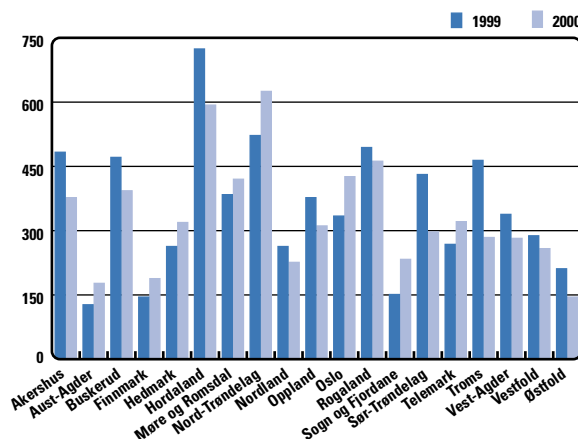
Mottak er et åpent botilbud for asylsøkere. Beboerne kan forlate mottaket de bor på når de måtte ønske det. Det har vært og er bred politisk enighet om at asylsøkere skal ha en mest mulig normal tilværelse mens søknadene deres er til behandling.

Hvis en beboer forlater mottaket uten å melde fra, vil mottaket varsle politiet og UDI tre dager etter at personen er uteblitt. Hvis den som forsvinner har en asylsak til behandling, blir vedkommendes sak lagt til side og avsluttet.

Når enslige mindreårige forsvinner, gjelder følgende rutiner:

- Dersom den mindreårige ikke kommer tilbake til mottaket til avtalt tid, skal mottaket umiddelbart undersøke årsaken.
- Politiet skal varsles og den mindreårige meldes savnet.
- UDIs regionkontor skal varsles.
- Den mindreåriges verge skal varsles.
- Barnevernet skal varsles.

Bosetting i 1999 og 2000 fordelt på fylke



Tabell til artikkel «Lengere ventetid for bosetting i 2000» på neste side.

Lengere ventetid før bosetting i 2000

I alt ble 4 821 personer bosatt i landets kommuner i løpet av 2000. Det var 547 færre enn året før, og langt færre enn behovet tilsa. Resultatet var at flere flyktninger måtte vente lenger i mottak.

Også i 2000 var bosetting en av UDIs mest krevende oppgaver, og da i enda større grad enn året før. Bosettingsbehovet var i 2000 på hele 8 500 personer, 1 500 flere enn året før. Til tross for det økte behovet og stor innsats fra mange kommuner sank antall flyktninger som ble bosatt med 547 personer fra 1999 til 2000.

Mange kommuner ønsket ikke å bosette så mange flyktninger som UDI ba om, og en rekke kommuner ønsket ikke å bosette flyktninger i det hele tatt. Mer enn 100 kommuner svarte nei eller unnlot å svare på UDIs anmodninger om bosetting i 2000.

Hovedgrunnen de fleste kommuner oppga for å la være å bosette flyktninger var mangel på boliger og for lave økonomiske tilskudd fra staten. Mange kommuner i sentrale strøk, særlig på Østlandet, opplever også sekundærflytting som et problem. Sekundærflytting er tilflytting av flyktninger som opprinnelig er bosatt i en annen kommune. Kommuner som mottar mange flyktninger som følge av sekundærflytting, vegret seg i økende grad for å ta imot flyktninger fra mottak for bosetting i 2000.

Familiegjenforente (1 516 personer) er ikke med i tallene over.

Hver tredje flyktning flytter

Mot slutten av 2000 publiserte forskningsstiftelsen FAFO en ny rapport om levkår og flytting blant flyktninger i lys av norske myndigheters arbeid med å bosette flyktninger i kommuner over hele landet. FAFO-rapporten ble utarbeidet på oppdrag fra UDI og Kommunal- og Regionaldepartementet.

Rapporten bygger på intervjuer med 500 flyktninger som ble bosatt i perioden 1994-96. Undersøkelsen viste at ved utgangen av 1999 hadde en tredel av disse flyktningene flyttet til en annen kommune enn den de opprinnelig ble utplassert i. De aller fleste flyttet fra mindre til større kommuner. Mange flyttet fra Nord-Norge, nesten ingen fra Østlandet. Flyktningene

som hadde flyttet, var oftere i lønnet arbeid enn de som forble i sine opprinnelige bosettingskommuner og opplevde at de hadde bedre helse og trivdes bedre på sine nye hjemsteder.

Funnene i FAFO-rapporten overrasker ikke UDI. Det er naturlig at noen flyktninger ønsker å flytte fra kommunene de bosettes i. Dagens bosettingspolitikk kan selvsagt videreutvikles, men uten en strategi for spredt bosetting ville Norge antakelig hatt mange flere flyktninger i storbyene. Økt konsentrasjon av flyktninger i urbane strøk ville sannsynligvis medført økte sosiale problemer. I tillegg er det rimelig å anta at ventetiden i mottak før bosetting ville ha blitt lengre dersom færre kommuner bosatte flyktninger.

Nye tiltak fra Regjeringen

For å bidra til å løse bosettingsproblemene og integrere flyktninger bedre i kommunene ble det vedtatt ulike tiltak i forbindelse med statsbudsjettet for år 2001. Blant annet ble integrerings-tilskuddet til bosettingskommunene økt fra kr 300 000 til kr 365 000 per flyktning. (Utbetaling av beløpet fordeles over fem år etter bosetting.) Videre foreslo regjeringen at hele systemet for bosetting skal endres slik at kommunene i hvert fylke får ansvar for å fordele et gitt antall flyktninger seg imellom.

Ifølge forslaget skal UDI fortsatt ha ansvar for å formidle kontakt mellom den enkelte flyktning og kommunen som skal bosette vedkommende.

Nærmere kobling mellom behov og tilbud

Høsten 2000 startet UDIs Regionkontor Nord et forsøksprosjekt med bosetting direkte fra mottak. Individuelle flyktninger og kommuner gis grundigere kunnskap om hverandre. Målet for prosjektet er raskere og mer vellykket bosetting og integrering. Et verktøy i prosjektet er et kommuneregister med oversikt over bosettingskommuner og bosettingsrelevant informasjon.

Flyktningene spørres «hva vil du gjøre?» heller enn «hvor vil du bo?» Kommunene gir flyktningene en oversikt over hva de trenger av kompetanse og hva de kan tilby av utdanning og opplæring. Mottakene i regionen spiller en viktig rolle i prosjektet ved at de bidrar til å sette i gang en koblingsprosess mellom flyktninger og kommuner. Når kontakt er opprettet, sørger regionkontoret for at formelle forhold mellom stat og kommune vedrørende bosettingen kommer i orden.

Ved årets slutt var rundt 100 flyktninger formidlet til bosetting gjennom prosjektet.

Frivillig tilbakevending til hjemland

I alt 1 634 personer dro frivillig tilbake til sine hjemland med støtte fra norske myndigheter i 2000. De fleste av dem var kosovoalbanere.

Norske myndigheter gir økonomisk støtte til personer med oppholdstillatelse i Norge som ønsker å vende tilbake til landene de kom fra. Formålet med denne tilbakevendingsstøtten er å legge forholdene til rette for at tidligere flyktninger og asylsøkere i Norge, på frivillig grunnlag, skal kunne reise hjem og bosette seg i sine hjemland.

Bosniere var den nest største gruppen flyktninger som reiste hjem fra Norge i 2000. 116 bosniere vendte hjem i fjor.

I utgangspunktet er tilbakevending permanent. Det er imidlertid anledning til å gjeninnvandre innen to år for personer som har bosettingstillatelse i Norge. Andre kan gjeninnvandre så lenge de har gyldig oppholdstillatelse. De som gjeninnvandrer, må tilbakebetale hele eller deler av den økonomiske støtten de fikk til å reise hjem.

I 2000 gjeninnvandret hele 1 254 personer. De fleste var kosovoalbanere som hadde eller hadde hatt midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge.

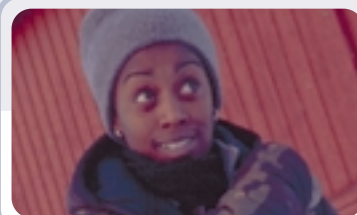
Antall tilbakevendte i 2000 fordelt etter nasjonalitet og tilbakevendingsland.

Nasjonalitet	Tilbakevendingsland	Antall
Albania	Jugoslavia	2
B.-Hercegovina	B.-Hercegovina	116
B.-Hercegovina	Kroatia	1
Botswana	Botswana	2
Chile	Chile	11
Colombia	Colombia	1
Kroatia	Kroatia	1
Kroatia	Jugoslavia	2
Iran	Iran	2
Irak	Irak	9
Jugoslavia	Jugoslavia	1 487
Totalt:		1 634

NB! Normalt omfattes ikke norske statsborgere av myndighetenes program for tilbakevending. I spesielle tilfeller er det, av menneskelige hensyn, mulig å inkludere norske borgere, f.eks barn født av utenlandske foreldre i Norge.

Antall tilbakevendte fordelt etter nasjonalitet i perioden 1991-2000

År	Chile	B.-Hercegovina	Jugoslavia	Andre land	Totalt
1991	184	0	0	23	207
1992	149	0	0	13	162
1993	179	0	0	15	194
1994	144	52	3	21	220
1995	44	140	0	11	195
1996	38	844	17	43	942
1997	36	488	0	8	532
1998	29	317	0	5	351
1999	49	157	3 633	7	3 846
2000	11	117	1 491	15	1 634



Individuell støtte og prosjektstøtte

De to viktigste virkemidlene i arbeidet med å fremme tilbakevending er økonomisk støtte til hver enkelt person som vender tilbake og driftsstøtte til prosjekter som stimulerer til tiltak som forbereder flyktninger på tilbakevending. Støtteordningene administreres av UDI.

Økonomisk støtte kan gis til personer som har fått opphold i Norge etter en asylsøknad og til overføringsflyktninger, samt familiejenforente med disse, men normalt ikke til personer som er blitt norske statsborgere. I 2000 var støtten til tilbakevending på 15 000 kroner per person. I tillegg dekket norske myndigheter utgifter til hjemreisen.

I alt 36 prosjekter fikk til sammen 19 millioner kroner i driftsstøtte i 2000. Hovedtyngden av prosjektene var rettet mot flyktninger fra Kosovo og Bosnia.

Fellesnordisk prosjekt for å hjelpe eldre bosniere hjem

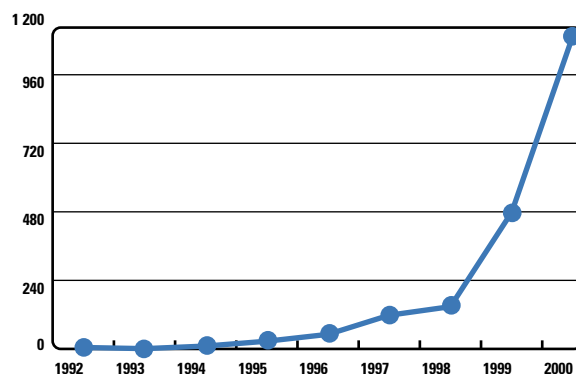
Mange eldre fra Bosnia-Hercegovina ønsker å dra tilbake til sine hjemsteder for å bosette seg der. Myndighetene i de nordiske landene startet derfor våren 2000 et prosjekt i samarbeid med International Organization for Migration (IOM) for å hjelpe eldre som ønsker å vende hjem.

Om lag 100 personer i Norge meldte sin interesse for prosjektet i løpet av 2000. Maksimum deltakerantall er 400 personer.

Gjennom å etablere et nettverk av lokale og internasjonale organisasjoner og lokale myndigheter, skal de som vender tilbake gis tilgang til sosial og juridisk hjelp, samt hjelp i forhold til eiendom-/boligspørsmål og gjenoppbygging. En arbeidsgruppe med representanter fra de deltakende organisasjonene og institusjonene skal koordinere dette arbeidet.

Den praktiske delen av programmet som foregår i Norge, utføres hovedsakelig av Flyktningerådet (INCOR-prosjektet). IOM Sarajevo er ansvarlig for de delene av programmet som foregår i Bosnia-Hercegovina. IOMs hovedoppgave er å bistå de eldre som deltar i programmet, med deres sosiale reintegrering når de vender tilbake til Bosnia-Hercegovina.

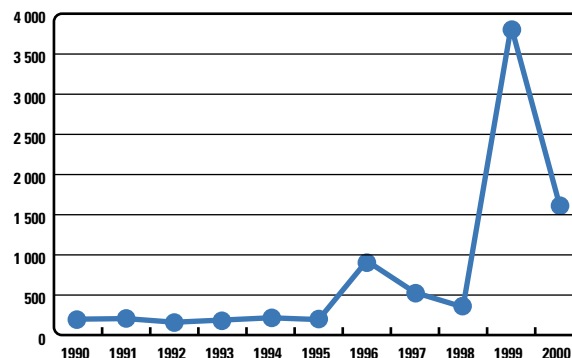
Gjeninnvandring til Norge 1992-2000



Tabellen viser antall personer som har gjeninnvandret til Norge etter å ha vendt tilbake til hjemlandet etter myndighetenes program for tilbakevending. Tallet er fratrasket de som har reis tilbake for andre gang.

NB! Antall personer som har gjeninnvandret er usikkert. Dette skyldes blant annet utilfredsstillende melderutiner. Merk også at gjeninnvandringsår ikke er identisk med tilbakevendingsår.

Antall tilbakevendte i perioden 1990 til 2000



Det store antallet Kosovo-albanere fra Jugoslavia som vendte tilbake til hjemlandet i 1999 og 2000 utgjør totalt sett den største gruppen tilbakevendte.