

# Asylsøker

## - i velferdsstatens venterom

Sårbare asylsøkere i mottak –  
identifisering og oppfølging

NTNU 15 mai 2012

Vigdis Vevstad

# CEAS-regelverkene

- Statusdirektivet
- Prosedyredirektivet
- Mottaksdirektivet
- Dublin-forordningen

# Evalueringsprosessen

- 2007: Odysseus rapport om implementering av direktiv 2003/9 (Mottaksdirektivet) i nasjonal lovgivning, oppdragsgiver EU Kommisjonen
- Del av større evalueringsarbeid av CEAS-regelverkene
- 2007: Brekke/Vevstad: Komparativ studie "Reception conditions for asylum seekers in Norway and the EU", ISF 2007:4

# Forts. evaluering

- 2009-2010: Forskningsteam utarbeidet Odysseus rapport "Identification of (Vulnerable) Asylum Seekers with Special Needs" – som publiseres sommer 2012
- 6 deltakende EU land: Belgia, Finland, Malta, Nederland, Polen og Spania + Norge (UNHCR, ECRE og ENARO, observatører)
- Parallelt arbeid med å systematisere informasjon om praktisk og juridisk implementering
- Komparativ norsk studie: "Sårbare asylsøkere i Norge og EU": Brekke, Sveaass, Vevstad, ISF rapport 2010:14  
2 viktige komponenter:
  - Norge/EU perspektiv
  - Tverrfaglig

Ulike kategorier sårbare asylsøkere vist til i de syv deltakerlandenes samlede regelverk, i EUsmottaksdirektiv og i forslag til endringer

- Eldre mennesker
- Barn/enslige mindreårige
- Ofre for voldtekt
- Ofre for seksuell vold
- Ofre for psykologisk vold
- Ofre for tortur
- Ofre for menneskehandel
- Ofre for tvangsgifte
- Ofre for kjønnslemlestelse
- Personer i en ubeskyttet situasjon
- Seksuell legning

# Forts. kategorier sårbare

- Psykisk funksjonshemming
- Fysisk funksjonshemming
- Mentalt syke
- Kronisk fysisk syke
- Gravide kvinner
- Aleneforeldre med små barn
- Par med små barn
- Ofre for grov vold

# Hva har de og ikke vi?

Mottaksdirektivet (2003/9/EC) Art 17

General principle

1. Member States **shall** take into account the specific situation of **vulnerable persons such as** minors, unaccompanied minors, disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children and persons who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence, ...

# Art 17(2)

2. Paragraph 1 shall apply only to persons found to have **special needs** after an **individual evaluation** of their situation.



# Videreutvikling i EU

- Kommisjonen fremla forslag til ny tekst i 2008
- Nytt forslag i 2011
- Under behandling i rådet og EP
- Frist (som de øvrige CEAS-regelverkene), innen utløpet av 2012
- Utestående problemområder:
  - spørsmål knyttet til frihetsberøvelse
  - asylsøkers adgang til arbeidsmarkedet

# Forts. videreutvikling i EU

Andre problemområder:

- Definisjon av familiemedlem
- Materielle mottaksbetingelser
- Identifisering av og tilbud til sårbare asylsøkere
- Gratis juridisk bistand

# Forslag til recast artikel 21

Member States shall take into account the specific situation of vulnerable persons such as minors, unaccompanied minors, disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children, victims of trafficking, persons with serious physical illnesses, or post-traumatic disorders, and persons who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence, in the national legislation implementing this Directive.

# Forslag til recast artikel 22

(1) Member States shall establish mechanisms with a view to identifying whether the applicant is a vulnerable person and, if so, has special reception needs, also indicating the nature of such needs. Those mechanisms shall be initiated within a reasonable time after an application for international protection is made. Member States shall ensure that these special reception needs are also addressed, in accordance with this Directive, if they become apparent at a later stage in the asylum procedure.

# Forts recast artikel 22

Member States shall ensure adequate support for persons with special reception needs throughout the duration of the asylum procedure and shall provide for appropriate monitoring of their situation.

(2) The identification mechanisms provided for in paragraph 1 shall be without prejudice to the assessment of international protection needs pursuant to Directive ...the Qualification Directive.

# Hva har vi i Norge?

- Meld.St.9 (2009-2010)
- Utl (2010) §§ 38, 46, 81 jf uf § 17-2, 93 og 95
- Og hva med Utl § 32 (Dublin)?
- Uf § 8-3 refleksjonsperiode mv for ofre for menneskehandel
- MR loven (1999) og andre internasjonale forpliktelser (1951 konvensjon, Torturkonvensjon, Barnekonvensjon, etc)

# Forts. hva har vi i Norge?

- Annet lovverk (Politolov, helselovgivning, etc)
- Instruks, retningslinjer, anbefalinger (om kjønnsrelatert forfølgelse, tiltak mot tvangsekteskap, driftsreglement, Veileder fra Sosial- og Helsedepartementet, osv.)

## **Følgelig:**

- Lite oversiktlig og fragmentert
- Ad hoc preget

## **Trenger:**

- Eksplisitt lovgivning om identifisering og tiltak

# Overgrepserfaringer

- Av 13 som ble intervjuet var det tre personer som ikke hadde vært utsatt for direkte overgrep
- Frihetsberøvelse og tortur
- Voldtekt og seksuell tortur over tid
- Krig og krigsskade
- Trusler og mishandling av en selv og nær familie men uten frihetsberøvelse



# Når kom informasjon om sårbarhet frem

- Fire av informantene som beskrev tortur, inkludert seksuell vold/tortur fortalte at de ikke hadde fått snakket om eller blitt spurt om slike erfaringer verken i intervjuene eller i forbindelse med helsekontrollene
- Det var først på et senere tidspunkt i prosessen at de hadde fått anledning til å si noe om det de hadde vært utsatt for.
- Til tross for at tre av disse hadde fått opphold på intervju tidspunktet, forklarte de at de i lange perioder ikke var blitt fanget opp med de behovene de hadde. Den fjerde av disse ventet på svar på anke.
- For 3 av disse 4 gjaldt det at sårbarhet først var blitt utredet og dokumentert etter første avslag på asylsøknaden.

# Anbefalinger fra den norske studien

- 1 Lovregulere mottaksforhold og sårbarhet/spesielle behov
- 2 Identifisere sårbarhet, også i Dublin-saker
- 3 Utarbeide identifiseringsmekanisme
- 4 Etablere en definisjon av sårbarhet
- 5 Etablere rettigheter til identifiserte sårbare asylsøkere
- 6 Etablere rutiner for kommunikasjon om sårbarhet og spesielle behov i mottaks-, asylbehandlings- og helsesystemet

# Forts. – norske anbefalinger

- 7 Øke oppmerksomheten om EUs arbeid på feltet
- 8 Styrke kompetanse og ansvar
- 9 Avklare betydning av sårbarhet i asylprosedyren
- 10 Sikre dokumentasjon av tortur
- 11 Etablere klarere retningslinjer for helseutredninger/tiltak

# Hva skjer?

- JD anmodet i sept. 2011 om oppfølging av ISF-rapporten om sårbare asylsøkere
- UDI la frem forslag i oktober samme år
- Pr. 14 mai 2012: intet svar fra JD

# UDIs anbefaling til JD sept 2011

- Følge opp 2010-studiens 11 anbefalinger
- Tverrfaglig samarbeid
- Behov for politisk avklaring
- Finansielle implikasjoner

Allerede gjennomført:

- Intern formidling av studien
- Presentert for Berge-utvalget og har satt preg på denne
- Samarbeidsavtale med helsedirektoratet om oppfølging av sårbare asylsøkere med spesielle behov

# Fra Berge-utvalget om sårbare asylsøkere

- Utvalget anbefaler innføring av bestemmelse i lov om tilpasning av innkvarteringstilbudet for sårbare personer med spesielle behov.
- Det er i direktivet ikke et eksplisitt krav om identifiseringsprosedyre. Følgelig kan det ikke konkluderes med at norsk praksis ikke er innenfor direktivet. Utvalget anbefaler likevel en styrking av helsetjenesten i ankomsttransittmottak for bedre å sikre identifisering av sårbare asylsøkere med spesielle behov (se nærmere omtale i kap. 24).

vvevstad@online.no