34/26

Oslo Hospital - Møterom Clemens og Maria

Referansar:

Arkivsak: 17/06301-39

Saksdokumenter:
Ressursdokument - Dnk - arbeid med migrasjon 2021

Mennesker på flukt

Sammendrag

Antallet mennesker på flukt er høyere enn noen gang. Den norske kirke ønsker å bidra til en solidarisk og human flyktning- og asylpolitikk, som ivaretar menneskeverd, sikrer nødvendig beskyttelse og bidrar til tilhørighet og likeverdig deltakelse i kirke og samfunn.
Den norske kirke er del av et større økumenisk kirkesamfunn, som sammen ønsker å bidra til dette. Charta Oecumenica beskriver denne felles forpliktelsen.

I 2021 vedtok Mellomkirkelig råd et ressurs- og policydokument som tar for seg flere overordnede og aktuelle spørsmål knyttet til migrasjon. En revisjon av dette dokumentet kan gi hjelp til å gjøre prioriteringer på området i en kontekst i endring. Et oppdatert dokument kan være med på å begrunne kirkens engasjement og rolle, belyse aktuelle utfordringer og dilemmaer, og gi grunnlag for kirkens prioriteringer, både på nasjonalt og lokalt nivå. Mellomkirkelig råd bes om å gi innspill til hva som er viktig når dokumentet eventuelt skal fornyes, og hva som skal være kirkens prioriteringer på dette feltet framover.

Forslag til vedtak

1. Mellomkirkelig råd vil arbeide for en solidarisk og human flyktning- og asylpolitikk som ivaretar menneskeverdet, sikrer retten til å søke asyl og gir mennesker på flukt nødvendig beskyttelse. Norge må ta sin del av det internasjonale ansvaret for mennesker på flukt. Kirken skal særlig løfte fram situasjonen til mennesker i sårbare situasjoner, utfordre politikk og praksis som fører til umenneskelige eller urimelige konsekvenser, og bidra til tilhørighet og likeverdig deltakelse i kirke og samfunn.
2. MKR ber administrasjonen utarbeide et revidert ressursdokument om migrasjon

Saksorientering

Bakgrunn

Flyktningsituasjonen i verden
Antallet mennesker på flukt har aldri vært høyere. Ifølge Flyktninghjelpen var 117,8 millioner mennesker på flukt fra konflikt, vold eller forfølgelse, ved inngangen til 2026 – enten på flukt fra eget land, eller i hjemlandet. Det er særlig situasjonene i land som Sudan, Ukraina, Syria, Afghanistan og Myanmar som har drevet mennesker på flukt. Flertallet flykter ikke til rike land: 60 prosent forblir internt fordrevne i eget land, mens 67 prosent av flyktningene som krysser en landegrense, blir i naboland. Klimaendringer og tap av livsgrunnlag er faktorer som kan bidra til at enda flere må forlate sine hjem i årene som kommer.

Som kirke er vi opptatt av rettferdighet, nestekjærlighet og et spesielt hensyn til de mest sårbare. Verdens flyktningsituasjon er derfor en stor utfordring for oss som kirke, land og verdenssamfunn. Kirken har en oppgave både i å støtte mennesker på flukt og i å forebygge forhold som tvinger mennesker til å flykte. Fredsarbeid og dialog, innsats mot klimaendringer og arbeid for klimatilpasning er derfor også viktige deler av kirkens engasjement på flyktningfeltet.

Mottak av flyktninger i Norge
I forbindelse med Russlands angrepskrig i Ukraina, har Norge mottatt flere flyktninger enn tidligere år. De fleste har fått midlertidig beskyttelse. Tabellen under viser hvordan antallet asylsøkere nå er lavere enn tidligere, med en prognose på totalt 11.000 i 2026. Antallet kvoteflyktninger er historisk lavt, anslått til 140 i 2026. Trenden er anslått å fortsette i 2027. I en pressemelding skriver regjeringen at det er tatt en rekke grep for å begrense antall asylsøkere og flyktninger som kommer til Norge, og at vi ser resultatene av dette nå. I 2027 er kommunene bedt om å bosette det laveste antallet på fem år: 8680 flyktninger.[1]

Category	2022	2023	2024	2025	2026 prognose
Ordinære asylsøknader	4,000	3,600	2,500	3,628	2,100
Midlertidig beskyttelse(Ukrainere)	33,554	33,417	19,870	13,445	8,200
Totalt antall søknader	37,554	37,017	22,370	17,073	11,000
Mottatte kvoteflyktninger (FN)	2,816	1,651	1,176	570	140

EUs Pakt for migrasjon og asyl
Pakten innebærer en omfattende og helhetlig reform av asyl- og migrasjonssystemet i Europa, og trådte i kraft 21.06.26. Som følge av avtaler med EU, har Norge innført flere av rettsaktene som inngår i regelverkspakken. Det gjelder blant annet screeningforordningen, deler av regelverket om asyl- og migrasjonshåndtering (AMMR), den nye Eurodac forordningen og kriseforordningen. Hovedformålet er sterkere kontroll ved yttergrensene, raskere og mer ensartede asylprosesser, klarere regler om hvilket land som har ansvar for en asylsøknad. I tillegg ønsker EU en solidaritetsmekanisme mellom EU-landene, slik at medlemsstater som er utsatt for særlig migrasjonspress skal kunne få støtte fra andre medlemsland. Dette er ikke forpliktende for Norge som står utenfor unionen. På andre områder følger derimot Norge i stor grad EUs innvandringspolitikk.

Charta Oecumenica –økumenisk samarbeid, forpliktelse og ansvar

Charta Oecumenica er et felles økumenisk dokument for kirkene i Europa, utarbeidet av Conference of European Churches (CEC) og Council of European Bishops' Conferences (CCEE). Det angir grunnleggende prinsipper og konkrete forpliktelser for kirkenes samarbeid og felles ansvar i Europa. Den reviderte utgaven fra 2025 har blant annet fått et eget nytt kapittel om migrasjon. Når det gjelder flyktninger og migrasjon, tar Charta Oecumenica utgangspunkt i alle menneskers verdighet og rettigheter og i den kristne forpliktelsen til å

[1] https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/

vise gjestfrihet mot den fremmede. Kirkene forplikter seg til å ta imot, beskytte, fremme og integrere migranter og flyktninger, med vekt på deres menneskeverd, rettigheter og mulighet til fullverdig deltakelse i samfunnet.

Churches Commission for Migrants in Europe (CCME)
Den norske kirke er medlem av CCME, som samler kirker og kristne organisasjoner omkring migrasjonsspørsmål i Europa. Fra Mellomkirkelig råds side deltok vi I september på en konferanse der veien videre for flyktningpolitikken i Europa ble diskutert. CCME er opptatt av spenningen som ligger i Europa som et menneskerettighetsfellesskap samtidig som migrasjonspolitikken i økende grad bygger på avskrekking, eksternalisering og retur. Konferansen var opptatt av å adressere hvordan mennesker med beskyttelsesbehov kan få beskyttelse tidligere, tryggere og mer varig, med reelle muligheter for deltakelse og integrering. Europa har både erfaringer fra 2015-16, da omkring en million syrere kom til Europa, og fra 2022 da enda flere flyktet fra Ukraina, av at kapasitet kan skapes når myndigheter, europeiske rammeverk, sivilsamfunn, private aktører, boligsektor og arbeidsliv trekker sammen.

Konteksten i de ulike landene er forskjellig, og derav også utfordringene knyttet til beskyttelse og integrering. For EU-land står eksempelvis temaene knyttet til fordelingsmekanismer og intern mobilitet sentralt. Noen spørsmål CCME er opptatt av, som også er aktuelle for Norge og Den norske kirke:

- Hva som vil være veien videre fra midlertidig kollektiv beskyttelse for ukrainere
- Hvordan vi kan være med på å sikre trygge veier for flyktninger
- Hvordan menneskerettigheter og asylretten sikres når stadig flere mennesker avvises ved grensene
- Spørsmålene om midlertidighet vs varig beskyttelse
- Hvordan man sikrer og prioriterer god integrering
- Hvordan vi utvikler et narrativ om flyktningsituasjonen som er basert på fakta, ikke populisme, frykt og fordommer

I hele Europa utfordres migranters og flyktningers rettigheter i økende grad i politisk debatt, lovgivning og praksis. Selv om dagens politiske landskap byr på ekstraordinære utfordringer, peker CCME på at kirkenes engasjement for mennesker på flukt aldri har vært uten hindringer. Gjennom historien har kirkene møtt slike utfordringer med fornyet engasjement, innovative tilnærminger og prinsipiell påvirkning, og har ofte bidratt til å forme mer humane juridiske og politiske rammeverk.

CCME arbeider nå med et policy-dokument «Protecting People More Than Borders», som vil være klart på nyåret. Ettersom de fleste europeiske land er EU-medlemmer, vil mye av fokuset være rettet mot EU-systemet. Selv om Norge ikke er medlem ser vi imidlertid at de fleste av EUs ordninger og regelverk også gjøres gjeldende i norsk kontekst.

Kirkeasyl

Kirkeasyl har formelt aldri vært en rettighet eller en ordning etablert av kirken, men oppstår når noen nekter å forlate kirkerommet og ber om vern. Menigheten skal heller ikke skjule personen, og åpenhet overfor politiet har vært et grunnprinsipp. I flere år har hovedregelen vært at politiet ikke går inn i kirker, bedehus o.l. for å hente utlendinger som skal sendes tilbake til hjemlandet, med makt. Denne praksisen var nedfelt i et rundskriv allerede i 1993, og fremgikk også av rundskrivet fra Justis- og politidepartementet 4. mars 1999 til politimestrene. Rundskrivet ble imidlertid trukket tilbake i 2022. 27. mai 2026 gikk politiet inn i Herøy kirke og hentet Suel Kassembo, etter at han hadde sittet i kirkeasyl i to og et halvt år, og ble ført til Trandum med sikte på utsendelse. Dette kan ses som et historisk skifte i synet på kirkeasyl.

Kirkeasylets historie og rolle vil belyses på frokostseminaret i forkant av MKR-møtet 17.11.26. Seminaret tar utgangspunkt i boka *Kirkeasyl - hva nå? - kristenretten 1000 år og*

ansvaret for flyktninger i dag, men ser også bredere på kirkenes ansvar for mennesker på flukt.

Den norske kirkes arbeid med migrasjon, asylpolitikk og solidaritet med mennesker på flukt

Mellomkirkelig råd vedtok i 2021 ressursdokumentet «Den norske kirkes arbeid med migrasjon, asylpolitikk og solidaritet med mennesker på flukt». Dokumentet redegjør for Den norske kirkes engasjement for medmennesker som frivillig eller ufrivillig krysser geografiske og politiske grenser. Teologiske og menneskerettslige perspektiver ses i relasjon til kirkens egen trosforståelse, diakoni og samfunnsrolle. Dokumentet redegjør videre for aktuelle utfordringer og dilemmaer, og til sist foreslås prioriterte områder for kirkens engasjement i dag og i årene framover.

Revisjon av ressursdokumentet?

Mye i dokumentet står seg fremdeles godt i dag og kan være et godt utgangspunkt for hvordan vi ønsker å arbeide med disse spørsmålene i årene som kommer. En del har derimot også forandret seg på migrasjonsfeltet i verden, i norsk politikk og i kirken de siste fem årene. Derfor bør dokumentet trolig revideres for å fylle sitt opprinnelige formål: å belyse aktuelle utfordringer og dilemmaer, gi grunnlag for kirkens prioriteringer og være en ressurs for dem som arbeider med migrasjon og asylpolitikk i kirken. Det innebærer blant annet å oppdatere beskrivelsen av flyktningsituasjonen i verden, hovedtrekkene i norsk og europeisk innvandringspolitikk, samarbeidspartnere og Den norske kirkes arbeid med temaet. Videre bør den historiske gjennomgangen av kirkens arbeid forkortes og fornyes. Andre spørsmål er av mer prinsipiell art og Mellomkirkelig råd inviteres særskilt til å gi innspill til disse.

Målgruppe

Skal dokumentet primært være et internt dokument, som kan være en hjelp for nasjonale ledere så vel som lokalmenigheten, til å kunne engasjere seg i de viktige migrasjonsspørsmålene? Eller skal man i større grad forholde seg til et slikt dokument som en «policy», som vil gi tydelige normative føringer og definere kirken tydeligere i samfunnsdebatten?

Prioriteringer

Dokumentet har en lang liste prioriterte områder. I dag er rådgiverkapasiteten nasjonalt mer enn halvert siden dokumentet ble skrevet. Det gjør det enda viktigere å peke på hvilke områder kirken særlig vil prioritere i sitt arbeid framover. Hvor har kirken i dag særlige ressurser til å kunne engasjere seg? På hvilke områder vil det kunne være naturlig for biskoper og andre ledere å uttale seg, uten å måtte være fagperson på feltet? Og hvor kan lokalkirken ha en spesiell rolle? Noen tematikker, som konvertittsaker, kan kreve at noen går aktivt og operativt inn i sakene. Dette vil være vanskeligere å få til innenfor dagens kapasitet. Når prioriteringer diskuteres, vil derfor et blikk på hva som er realistisk å få til, være viktig. Forslagene under representerer temaer som Den norske kirke allerede er involvert i på ulike plan, men som kan forsterkes.

Til diskusjon: Forslag til overordnede tema

- Bidra til tilhørighet og likeverdig deltakelse i kirke og samfunn
    - Kirken har med sin tilstedeværelse i hele landet og aktive lokalmenigheter, gode forutsetninger for å arbeide for mangfold, integrering og gode fellesskap
- Motvirke fremmedfrykt og rasisme
    - Rasisme er en alvorlig krenkelse mot de som rammes. I tillegg bidrar fremmedfrykt og rasisme til generell utrygghet, virker hemmende på

integrering, og kan bidra til større motstand mot å ta imot flyktninger og skape likeverdig deltakelse
- Motvirke usunn nasjonalisme og populisme
    - Et polarisert og hardt ordskifte rammer migranter og kan også bidra til at innvandringspolitikken strammes ytterligere inn. Her kan kirken ha en rolle i å fremme flere perspektiver og nyanser og bidra til god samtalekultur.
- Være en stemme for mennesker i sårbare livssituasjoner
    - Kirken har en lang tradisjon for å arbeide for likeverd og for utsatte gruppers situasjon. Det kan være spesielt relevant å ha oppmerksomhet omkring situasjonen til enslige mindreårige asylsøkere og barn mer generelt, «mennesker i limbo», og personer som av ulike grunner vil streve med å oppnå krav knyttet til arbeidslivet.

Skal aktuelle problemstillinger beskrives?

Bør ressursdokumentet tydeligere reflektere noen av de aktuelle spørsmålene som diskuteres i innvandringspolitikken? Og bør det i tilfelle primært sette ord på situasjonen og dilemmaene eller tilstrebe en mer normativ stemme?

Biskoper i Den katolske kirke i Norden har nylig sendt ut et hyrdebrev. Brevet kan leses som et forsøk på å gjøre begge deler. De nordiske katolske biskopene tar tydelig til orde for en human og solidarisk migrasjonspolitikk, samtidig som de understreker behovet for god integrering og at land må ta hensyn til sin kapasitet til å ta imot migranter. De advarer særlig mot en stadig hardere innvandringsdebatt og mot politikk som rammer flyktninger. På spørsmål fra avisen Vårt Land om hvordan Den norske kirke forholder seg til innholdet i hyrdebrevet og norsk migrasjonspolitikk, svarer tre biskoper på dette 26.10.26: Biskoper i Den norske kirke svarer på migrasjonsbrev

Nedenfor følger en kort beskrivelse av noen aktuelle tematikker. Mellomkirkelig råd inviteres til å tenke overordnet på om denne typen dilemmaer og problemstillinger skal integreres i dokumentet. På den ene siden vil dette kunne konkretisere og fokusere kirkas engasjement. På den annen side er disse områdene i rask endring, og dokumentet kan lettere bli utdatert. I tillegg til faren for at kirken vil bli sett på som for politisk når man i et policy-lignende notat går inn i denne typen problemstillinger. En mellomløsning er å beskrive tematikkene relativt nøytralt, men som aktuelle for kirken.

I hvilken grad bør innvandringspolitikken utfordres?
Innvandringspolitikken har blitt strengere de siste årene, og Norge tar imot stadig færre innvandrere fra land utenfor Ukraina. Samtidig er antallet mennesker på flukt er større enn noensinne. Myndighetene opptatt av at innvandringspolitikken skal være streng og rettferdig. Dette konkretiseres blant annet gjennom tydelige signaler og å sørge for å returnere mennesker som ikke fyller vilkårene for asyl. I en del tilfeller kan dette ha store menneskelige omkostninger – enten det handler om enslige mindreårige som lever i midlertidighet og usikkerhet, eller barn som er integrert i lokalsamfunn, og rammes hardt, som konsekvens av foreldres handlinger. Kirken har tradisjon for å støtte de mest utsatte. Har det konsekvenser for hvordan vi forholder oss til en «streng og rettferdig» innvandringspolitikk, slik den defineres av myndighetene i dag? Flere grupper erfarer en stor utfordring i å ikke kunne «starte livene sine». Det kan gjelde enslige mindreårige asylsøkere eller «papirløse». Noen vil argumentere for at humanitære hensyn må tillegges større vekt, især etter flere års opphold i landet.

Økonomiske hensyn i innvandringspolitikken
Europeiske land diskuterer for tiden hva som skal skje med de mange millioner av ukrainere som har fått midlertidig opphold. Mange land ser særlig på mulighetene for at de som har skaffet seg arbeid og tilstrekkelig inntekt over tid skal kunne få fast opphold. Gode insentiver for arbeid og integrering er bra – men hvordan forholder kirken seg til at det i tilfelle vil være de såkalt ressurssterke som får bli, mens mennesker som ikke har samme evner eller

muligheter skal returneres? Og hva er vårt ansvar i forhold til krigsrammede land som skal bygges opp?

Regler knyttet til familiegjenforening følger et annet rettslig spor enn asyl. Men også i disse situasjonene, er økonomisk evne avgjørende. Ved familieinnvandring stilles det som hovedregel krav om at familiemedlemmet i Norge har en årlig inntekt på minst 436 957 kroner før skatt. Det stilles også krav til tidligere inntekt. Høye inntekts- og forsørgingskrav er dermed i ferd med å gjøre familiegjenforening til noe som forbeholdes de økonomisk mest ressurssterke. Familie og relasjoner er helt avgjørende i menneskers liv. Bør kirken utfordre premissene som ligger til grunn for hvem som for komme og hvem som får bli, utover å støtte retten til asyl?

Forholdet mellom beskyttelse og integrering
Hvor mange innvandrere kan land ta imot og samtidig sørge for en god integrering? Dette har blitt et stridstema i mange europeiske land – også Norge. Når antallet kvoteflyktninger er historisk lavt, argumenteres det ofte politisk med at det ikke er kapasitet til å integrere flere etter at mange ukrainere har fått midlertid opphold de siste årene. Hvordan skal hensynet til mennesker på flukt og den norske befolkningen avveies?

Samtale i Mellomkirkelig råd, med innspill til dokumentet

Mellomkirkelig råd inviteres i første omgang til å vurdere om dokumentet skal oppdateres.

Hvis en revisjon anbefales, ønskes særlig innspill til disse spørsmålene:
- Hvem skal være primær målgruppe for dokumentet?
- Hvilke deler som bør fornyes, hvilke bør utgå?
- Hvilke områder bør prioriteres i arbeidet? (Se forslag over)
- I hvilken grad (og evt hvordan) bør aktuelle tema omtales? (Se forslag over)

Økonomiske/administrative konsekvensar
Tiltak løses innenfor gjeldende budsjettmessige og administrative rammer.