

# Årsrapport 2008

<b>FORORD</b>	<b>3</b>
<b>OM NOAS</b>	<b>4</b>
<b>DEN RØDGRØNNE REGJERINGENS ASYLPOLITIKK 2008</b>	<b>4</b>
<b>VEDTAKSPRAKSIS UDI - STATISTIKK</b>	<b>6</b>
<b>NOAS' VIRKSOMHET OG RESULTATER I 2008</b>	<b>7</b>
RÅDGIVNING OG RETTSHJELP	7
INFORMASJONS- OG VEILEDNINGSPROGRAM FOR ASYLSØKERE I ANKOMSTFASEN	8
INFORMASJONSVIRKSOMHET	8
FOREDRAGSVIRKSOMHET	9
MEDIA OG DEBATT	9
<b>SAMARBEID</b>	<b>10</b>
INTERNASJONALT SAMARBEID	10
NASJONALT SAMARBEID	10
<b>KOMPETANSE, KUNNSKAPSOPPBYGGING OG ERFARINGSFORMIDLING</b>	<b>11</b>
ORGANISASJONENS KOMPETANSE	11
AKTUELLE OMRÅDER NOAS HAR ARBEIDET MED I 2008	11
KONTAKTER MED OG ERFARINGSFORMIDLING OVERFOR NASJONALE MYNDIGHETER	14
<b>ORGANISASJON</b>	<b>16</b>
GENERALFORSAMLING	16
MEDLEMSKAP	16
STYRET	16
VALGKOMITEEN	16
PERSONALE I 2008	16
ØKONOMI	17

## **FORORD**

Økende uro i Afghanistan, Somalia, og Sri Lanka, blant andre land, førte til en økning i antallet som søkte asyl i verden. Ifølge UNHCR søkte 338,000 personer asyl i 45 industrialiserte land (USA, Europa m.fl.). Dette innebærer en økning på om lag 12 prosent i forhold til året før.

I løpet av 2008 økte ankomstene av asylsøkere til Norge betydelig, etter å ha ligget relativt lavt siden 2005. Det ble registrert 14 431 nye asylsøknader, mot 6500 i 2007. Denne økningen medførte at klimaet i asylpolitikken endret seg. Den 3. september la regjeringen fram en innstrammingspakke bestående av 13 ulike punkter.

Som tidligere har det i 2008 vært rettshjelp, informasjon og veiledning til asylsøkere som har preget det daglige arbeidet NOAS i 2008. I løpet av året informerte våre ansatte på Tanum transittmottak de asylsøkerne som kom til Norge i løpet av året. Ved vårt kontor i Torggata i Oslo registrerte vi 507 nye saker i vår rettshjelpsvirksomhet og mottok rundt 15 000 henvendelser av ulik karakter fra brukere og andre. Det er vår direkte kontakt med asylsøkere som er fundamentet for vår deltagelse i det offentlige ordskifte - og som motiverer vårt politiske arbeid rettet mot å ivareta og styrke rettssikkerheten for asylsøkere.

I denne rapporten kan du blant annet lese mer om hva NOAS har gjort i løpet av året som har gått og om vårt syn på regjeringens asylpolitikk og status for Soria Moria-erklæringen.

I tillegg til denne rapporten kan du finne mye nyttig informasjon på vår nye hjemmeside [www.noas.org](http://www.noas.org).

Morten Tjessem, generalsekretær

April 2009

## OM NOAS

Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) er en landsdekkende interesseorganisasjon for asylsøkere og flyktninger i Norge. NOAS ble stiftet i 1984. Vår virksomhet er informasjon, rådgivning og rettshjelp, i tillegg arbeider vi med asylrettslige og velferdsmessige spørsmål på et mer overordnet plan. Først og fremst blir vi kontaktet av asylsøkere som trenger vår bistand, men også mottaksansatte, advokater, offentlig sektor, media og andre fra hele landet kontakter NOAS for informasjon og rådgivning. NOAS holder et årvåkent blikk på utviklingen i norsk asylpolitikk og fyller en sentral rolle som vaktbikkje på vårt felt.

NOAS er en medlemsorganisasjon med i overkant av 500 medlemmer fra hele landet. Medlemmene består av privatpersoner, organisasjoner og bedrifter. NOAS' sekretariat ligger i Oslo.

Vårt formål er nedfelt i organisasjonens vedtekter § 2:

*NOAS' oppgave skal være å bistå, juridisk eller velferdsmessig, personer som søker eller har asyl og beskyttelse i Norge. NOAS skal også engasjere seg i flyktningpolitiske spørsmål og i holdningsskapende arbeid mot rasisme og fremmedfrykt.*

## DEN RØDGRØNNE REGJERINGENS ASYLPOLITIKK 2008

### *Standardsenkning i 2008*

NOAS har sett med beklagelse på at fagre ord om internasjonalt samarbeid fra denne regjeringen blir gjort til skamme når konsekvenser av konflikter i verden kommer til syne i Norge - i form av asylsøkere. Økningen i asylankomstene i 2008 har fått panikken til å bre seg og det arbeides iherdig for å senke standarder.

NOAS anerkjenner selvsagt politiske myndigheters rett til å regulere innvandringen, men dette må gjøres på en måte som fullt ut ivaretar retten til beskyttelse og som er et liberalt demokratisk samfunnsverdige. En del av de 13 innstrammingspunkter som ble varslet i september mener vi kolliderer med Norges humanitære verdier. Forslaget om krav om 4 års arbeid eller utdanning for å kunne søke familieforening for personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag er det klareste eksempelet på dette.

Ved utgangen av 2007 kunne vi med glede slå fast at FNs Høykommissær for flyktninger sine landspesifikke anbefalinger var blitt gitt en viktig plass i asylforvaltningen ved at praksis som avviker fra disse skal prøves i Utlendingsnemndas stornemnd. Dette prinsippet består, men er

undergravet ved at AID nå forbeholder seg anledningen til å instruere UDI på tvers av Stornemndas vedtak.

For nærmere gjennomgang av hvert av de enkelte punkter i innstrammingspakken se [www.noas.org](http://www.noas.org)

#### *Politikk vs. rettslige standarder*

Uklare beslutningsprosedyrer og organisering av utlendingsfeltet har i løpet av det siste kommet tydelig til uttrykk. Den 7. februar 2008 suspenderte Utlendingsnemnda vedtak om overføring til Hellas i henhold til Dublin II forordningen. Dette på grunnlag av informasjon fra bl.a. NOAS om at Hellas ikke forholder seg til sine menneskerettslige forpliktelser i forhold til asylsøkere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet instruerte imidlertid den 2.12. Utlendingsdirektoratet om å gjenoppta slike overføringer til Hellas. Det ble ikke gitt utsatt iverksettelse på UDIs vedtak og det ble dermed lagt opp til at overføringer skulle finne sted til tross for UNEs motstridende faglige vurdering. Det viste seg at politiets Utlendingsenhet likevel forholdt seg til UNE som siste instans, hvorfra PU fikk beskjed om at overføringer ikke skulle gjennomføres.

Denne saken er et eksempel på hvordan politikk og rettsregler kan komme i konflikt med hverandre på asylfeltet. I en periode med innstramning, som vi har sett i siste halvdel av 2008 blir denne problemstillingen spesielt aktuell. NOAS ser selvsagt med stor tilfredshet på at nasjonalt og internasjonalt lovverk trumfer politiske avgjørelser når disse velger å se bort fra de samme forpliktelsene. For oss framstår saken som et tydelig uttrykk for behovet for en uavhengig og faglig basert behandling av asylsaker. NOAS har i mange sammenhenger tidligere kritisert Utlendingsnemnda når det gjelder både vurderinger i enkeltsaker og prosedyrer. I denne saken ser vi imidlertid svært positivt på den prinsippfastheten UNE har demonstrert.

Et annet utslag av konflikt mellom juss og politikk er den forskriftsendring som regjeringen har gjennomført når det gjelder terskel og vilkår for å avslå asylsøknad på grunn av at det foreligger et internt fluktalternativ. Her har regjeringen i nylig innført en endring i forskrift som klart strider mot Stortingets innstilling angående de samme kriterier fastsatt i ny utlendingslov, som vil tre i kraft fra 2010. Selv om de føringer Stortinget har lagt for den nye loven formelt ikke er bindende for gjeldende lov, anser en slik tilsidesetting av stortingsflertallets holdning som svært uheldig.

#### *MUF-saken*

Høsten 2007 startet UDI behandlingen av de 200 såkalte MUF-sakene som regjeringen instruerte UDI å behandle på nytt. Til tross for at UDI i sin høringsuttalelse til ny forskrift høsten 2006 mente at sakene burde innvilges i og med at botid igjen skulle gjelde også for denne gruppen, avsto direktoratet om lag 2/3 sakene. Dette ble begrunnet ut fra den nye MUF-forskriftens (§ 2 a) formulering om at "Ved vurderingen etter utlendingsloven § 8 annet ledd skal botid i Norge være et relevant hensyn som **ikke alene skal tillegges avgjørende vekt.**" (vår utheving). At botid ikke "alene skal tillegges avgjørende vekt" er etter vårt syn ingen holdbar begrunnelse for at flertallet av sakene avslås. Botid er nemlig kun ett av flere vesentlige momenter som tilsier at de det gjelder oppfyller lovens vilkår om "sterke menneskelige hensyn" og "tilknytning til riket". Sentralt her er det faktum at MUFerne har

hatt en berettiget forventning om opphold i Norge gjennom de ulike tillatelser de har hatt i løpet av sine 8-9 år i Norge. Etter vårt syn bryter UDI med sine egne faglige anbefalinger hva gjelder likebehandling (jvf. nevnte høringsuttalelse) til fordel for det vi antar er uoffisielle signaler fra departementet. Departementet søker antakelig å legitimere den sterke kritikken av UDI i 2006. MUFerne er igjen dem som må ta konsekvensen av rekken av politiske krumspring i denne saken. Utlendingsnemnda behandlet i 2008 mange av de avslåtte sakene og fant ikke grunn til å omgjøre noen.

*Mens denne årsrapporten skrives varsler AID (18.3.09) at MUF-sakene skal behandles på nytt, under henvisning til den lange tiden de har oppholdt seg i Norge. Med dette ser endelig denne 10 år gamle saken ut til å ha løst seg - en gang for alle!*

#### *UNHCRs anbefalinger og stornemnd*

I perioden etter 2004 har UDI strammet inn praksis for asylsøkere fra Somalia, Afghanistan, og Irak i hvert tilfelle i strid med de anbefalinger som foreligger fra FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). Bruddene på UNHCRs anbefalinger varierer i både omfang og art, og for alle disse gruppene er det stadig mange som innvilges beskyttelse eller annet opphold. Kravet om stornemndbehandling trer i kraft først når ny utlendingslov blir gjort gjeldende. Imidlertid har Arbeids- og Inkluderingsdepartementet benyttet instruksadgangen for stornemndbehandling i tre sakskomplekser. I begge omganger ble UNHCRs anbefalinger lagt til grunn.

- 1) I desember 2006 besluttet stornemnda at det ikke er forsvarlig å henvise etniske serbere fra Kosovo til internflukt i Serbia.
- 2) I juli 2007 besluttet stornemnda at afghanske borgere som kommer fra sikkerhetsmessig ustabile områder av landet og som ikke har individuelle beskyttelsesbehov, ikke kan henvises til sikkerhetsmessig stabile områder av landet (relokalisering) til tross for at de ikke har tilknytning dit.

Ikke minst fordi anbefalingene fra UNHCR bygger på grundige faglige vurderinger forventer vi at regjeringens vedtak om stornemndbehandling vil føre til at slike anbefalinger i framtiden blir norm for asylpraksis. Regjeringens utvanning av dette instrumentet – i og med at man nå har besluttet at motstrid i forhold til UNHCRs anbefalinger ikke skal behandles i stornemnd når AID har instruert UDI om en bestemt praksis – ser vi som et klart tilbakeskritt i forhold til det som ble lovet i Soria Moria-erklæringen.

### **VEDTAKSPRAKSIS UDI - STATISTIKK**

UDIs statistikk per 31.10.08 viser at 38,7 % av realitetsbehandlede søknader førte til at det ble gitt en tillatelse. Disse tillatelsene fordeler seg på følgende måte: Asyl 14,2 %, beskyttelse 14,7 %, humanitære grunner 10,1 %. Dette viser at færre søknader ble innvilget i 2008 enn året før, da om lag 60 % av realitetsbehandlede søknader ble gitt tillatelse. Grovt sett er årsaken til denne endringen en innstramning i forhold til asylsøkere fra Russland (etniske tsjetsjenere) og Kosovo (etniske serbere) som ble innført i 2008.

## NOAS' VIRKSOMHET OG RESULTATER I 2008

NOAS' arbeid er delt mellom den juridiske oppfølgingen av enkeltsaker og arbeidet med asylrettslige og velferdsmessige spørsmål på et generelt plan. Vi holder generelt et kritisk blikk på myndighetenes håndtering av asylsøknader og asylsøkere. Også i 2008 har vårt hovedfokus vært å gi individuell informasjon, rådgivning og rettshjelp til asylsøkere, i tillegg til generell informasjonsvirksomhet og arbeid overfor Storting og regjering.

### **Rådgivning og rettshjelp**

Den juridiske rådgivnings- og rettshjelpsvirksomheten har alltid vært kjernen i vår virksomhet. NOAS' oppgave i denne sammenheng er å bidra til å ivareta asylsøkeres rettigheter gjennom å påse at den enkelte søkeren mottar korrekt informasjon, at søknaden blir best mulig opplyst, og at søknaden blir grundig behandlet. Vi mottar daglig en rekke forespørsler fra asylsøkere fra hele Norge om rådgivning og rettshjelp i forbindelse med deres søknad om asyl eller familiegjennforening. *Rådgivning* vil eksempelvis kunne være informasjon om vilkår for innvilgelse av oppholdstillatelse i relasjon til en konkret asylsak. *Rettshjelp* vil eksempelvis innebære utarbeidelse av tillegg til klage eller omgjøringsbegjæring i de tilfeller hvor vi anser en asylsøker ikke har mottatt tilstrekkelig bistand fra sin advokat og/eller hvor vi mener at myndighetenes saksbehandling er feil eller mangelfull.

Advokater som bistår asylsøkere henvender seg også til oss for hjelp i forhold til landkunnskap og til å fremskaffe dokumentasjon, samt generell informasjon om asylprosessen.

Vi fungerer således som et sikkerhetsnett, som bidrar til å fange opp saker hvor asylsøkerens advokat ikke har ivaretatt sine forpliktelser på en tilfredsstillende måte, og/eller saker hvor ulike omstendigheter har medført det vi anser som en feilaktig eller mulig feilaktig vurdering av beskyttelsesspørsmålet fra forvaltningens side. I disse sakene vil vi så understøtte klagesaker, gjennom blant annet innhenting av landinformasjon, og utarbeidelse av tillegg til klager eller begjæring om omgjøring hvis det foreligger et vedtak i klageinstansen. I en del tilfeller bistår vi asylsøkere og advokater med vår kompetanse i forbindelse med at avslag på asylsøknader behandles i rettsapparatet.

I 2008 opprettet/registrerte vi 507 nye saker, dvs. omtrent det samme som året før (546). Disse sakene ble gjennomgått i den hensikt å vurdere behovet for rettshjelp fra vår side. I drøyt halvparten av sakene konkluderte vi med at det forelå behov for rettshjelp, hvorpå vi utarbeidet ett eller flere juridiske skriv. Dvs. tillegg til klage og/eller omgjøringsbegjæring. I tillegg til de sakene som ble registrert i 2008 arbeidet vi videre med saker som ble opprettet tidligere og som av ulike årsaker fortsatt var aktuelle for oppfølging. Blant annet gjelder det saker hvor ny informasjon – enten av individuell eller generell karakter – gir grunnlag for å anmode utlendingsmyndighetene om ny vurdering.

Vi har ikke registret hvor mange personer som har mottatt mer generell juridisk rådgivning fra oss, men går ut fra at det dreier seg om et antall som er flere ganger større enn registrerte rettshjelpssaker.

I løpet av 2008 har 28 personer fått sine avslag på asyl omgjort etter omgjøringsanmodninger fra NOAS (gjelder 22 saker). Når det gjelder tillegg til klage mangler vi tilsvarende tall ettersom vi ikke er fullmektig og derfor ikke mottar vedtakene. Ettersom flertallet av de saker vi involverer oss i gjelder nettopp klageomgangen er det grunn til å anta at omfanget av gjennomslag (på grunn av vårt bidrag i saken) her omfatter flere personer enn antallet omgjort etter omgjøringsanmodninger.

Vårt arbeid i de saker som ikke innvilges/omgjøres representerer også et viktig bidrag rent rettsikkerhetsmessig for den enkelte asylsøker, fordi vi bidrar til best mulig opplysning av den enkelte sak. Det er i seg selv en styrking av rettsikkerheten for dem som mottar vår bistand.

#### *Afghanistanprosjekt*

I forbindelse med trepartsavtalen mellom Afghanistan, Norge og UNHCR om retur av asylsøkere med avslag til Afghanistan påtok NOAS seg å gi rettshjelp til denne gruppen og vi mottok fra UDI egne midler øremerket til dette formålet. Det ble ansatte ekstra bemanning for å ta seg av dette arbeidet. NOAS mottok i 2008 henvendelser fra 95 afghanske asylsøkere. Disse sakene ble behovsprøvd og fulgt opp på samme måte som andre saker.

### **Informasjons- og veiledningsprogram for asylsøkere i ankomstfasen**

NOAS har siden 1.1.2005 hatt oppdraget med å gi informasjon og veiledning til asylsøkere i ankomstfasen som erstatning for bortfallet av fri rettshjelp i 1. instans for de fleste grupper av asylsøkere. Programmet er i helhet finansiert av myndighetene, består av 10 årsverk og er lokalisert på Tanum og Torshov transittmottak. Informasjonsprogrammet er blitt evaluert av UDI i 2006. Hovedkonklusjonene i evalueringen er at informasjonsprogrammet fungerer etter hensikten og at asylsøkere har godt utbytte av informasjonen og veiledningen de mottar fra NOAS.

I 2008 økte ankomstene av asylsøkere betydelig. Flere nye veileder ble ansatt i programmet og mye arbeid ble lagt ned i opplæring av nye ansatte. Det ble høsten **2008 bestemt at**

### **Informasjonsvirksomhet**

Selv om vårt arbeid med enkeltsaker i hovedsak gjelder klagesaker bistår vi også med informasjon og oppfølging til asylsøkere i perioden mens saken er til behandling i UDI. UDIs regionkontor er tilført midler til å kunne avhjelpe innsending av ytterligere dokumentasjon samt informasjonshenvendelser. Det viser seg at det likevel er behov for en uavhengig instans som kan kontaktes i ventetiden. Rettsikkerhetsmessig er det helt sentralt at asylsøkere har anledning til å få råd fra en uavhengig instans eksempelvis ved innsending av ny informasjon.

NOAS mottar daglig et betydelig antall informasjonshenvendelser fra asylsøkere, advokater, mottaksansatte og publikum for øvrig, og fungerer i så måte som en opplysningstjeneste på asyl- og utlendingsfeltet. Det er her snakk om spørsmål som gjelder alt fra asylrettslige



forhold til velferdsmessig tilbud til asylsøkere. Vi legger stor vekt på vår rolle som et lavterskel rådgivnings- informasjonstilbud først og fremst for asylsøkere, men også for andre som henvender seg til oss.

Vi registrerte i en tre-ukers periode i oktober 2007 antallet henvendelser (oppmøte, telefon, faks, e-post) fra brukere som ble mottatt av vårt sentralbord/resepsjon. I gjennomsnitt hadde vi 270 henvendelser ukentlig. I løpet av et år innebærer dette om lag 14 000 henvendelser. Dette antallet er ikke medregnet telefoner og e-poster som går direkte til ansatte/saksbehandlere. Om lag 2/3 av dem som henvendte seg var asylsøkere. Vi har ikke gjennomført en lignende undersøkelse i 2008. Vi har imidlertid hatt behov for å forsterke bemanningen i vår 1. linjetjeneste, noe som viser at det har vært en viss økning i antall henvendelser i 2008.

Videre har vi i 2008 gjennom våre hjemmesider [www.noas.org](http://www.noas.org) sørget for at interesserte holdes jevnlig oppdatert om mediasaker på vårt felt, samt egne publikasjoner og annen relevant informasjon som legges ut der. Vi har i løpet av 2008 skiftet hostserveren noe som blant annet gir flere treff hos søkemotortjenesten Google. Antall besøkende på våre nettsider har økt kraftig fra september 2008. [www.noas.org](http://www.noas.org) har nå i gjennomsnitt 20 000 besøkende i måneden.

### **Foredragsvirksomhet**

Gjennom 2008 har ansatte i NOAS deltatt i om lag 50 møter og seminarer som innledere og foredragsholdere. Temaene knytter seg i hovedsak til flyktningrett, norsk asyl- og flyktningpolitikk, NOAS' virksomhet, forvaltningspraksis og integrering. Målgruppene var blant andre politiske partier, humanitære organisasjoner, universiteter og høyskoler, skoler og besøkende delegasjoner fra ulike land. Denne typen informasjonsformidling kan omhandle både mer generelle problemstillinger og spesifiserte områder innenfor vårt kompetanse- og erfaringsområde, eksempelvis om beskyttelsesbehovet for ulike grupper asylsøkere fra bestemte land.

### **Media og debatt**

NOAS mottar daglig henvendelser fra media. Innenfor det sivile samfunn i Norge er NOAS utvilsomt den aktør som besitter mest oversikt og kompetanse innenfor asylfeltet. Dette reflekteres i at media daglig kontakter oss med forespørsler om kommentarer og/eller bakgrunnsinformasjon om temaer knyttet til asylfeltet.

NOAS har i 2008 vært aktive deltagere i den offentlige debatten på asyl- og integreringsfeltet og bidratt med kommentarer, kronikker og andre innlegg i aviser, samt uttalelser og deltagelse i debatter i radio og fjernsyn. Emner vi særlig har berørt i mediene i løpet av 2008 har vært asylpraksis, herunder praktisering av Dublin II forordningen, den rødgrønne regjeringens asylpolitikk, forholdene for asylsøkere på mottak og MUF-saken. Se mediearkivet på [www.noas.org](http://www.noas.org) for en samlet oversikt over kommentarer og innlegg i media.

## **SAMARBEID**

### **Internasjonalt samarbeid**

#### *European Council on Refugees and Exiles (ECRE)*

NOAS har i om lag tyve år vært medlem av paraplyorganisasjonen European Council on Refugees and Exiles (ECRE - [www.ecre.org](http://www.ecre.org)), og deltar gjennom dette forum jevnlig i møter med andre tilsvarende europeiske NGOer. For perioden 2006-2009 er NOAS' generalsekretær medlem i organisasjonens styre. NOAS deltar dessuten i den nordisk/baltisk/russiske underavdelingen, NOCRE. Blant de temaer som er aktuelle innenfor ECRE-nettverket står europeisk harmonisering av asylpolitikken sentralt. Selv om Norge står utenfor unionen har EU stor betydning for norsk politikk på asylområdet - både direkte i forhold til Schengen-samarbeidet, og indirekte i forhold til de 10 nye direktiver på asyl- og migrasjonsfeltet, som alle hver på sin måte får betydning for norsk lovverk og praksis.

I 2008 har NOAS vært engasjert i nettverkets arbeid for å bidra til reform av Dublin II forordningen – gjennom deltagelse i en arbeidsgruppe - med sikte på en mer rettsikker og human implementering.

Flere medarbeidere i NOAS har i 2008 deltatt i medlemsmøter i ECRE som har blitt avholdt i Brussel og Paris. Disse møtene har bestått i foredrag og arbeidsgrupper om blant annet EUs harmonisering av asylpolitikken i EU-landene. Slike møter er svært nyttige for kompetanseheving og erfaringsoverføring om regelverk og praksis i øvrige europeiske land.

#### *FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR)*

Siden januar 2003 har vi formalisert vårt samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR), gjennom en MOU - ”*Memorandum of understanding*”. I henhold til denne samarbeidsavtalen bistår NOAS med rådgivning og rettshjelp til flyktninger og asylsøkere som UNHCR viderefremmer til oss. Vi brukes også jevnlig som en informasjonskilde og diskusjonspartner for UNHCR, både knyttet til aktuelle problemstillinger og UNHCRs rapportering. Vi har regelmessige møter med UNHCRs regionale representasjon for de nordiske og baltiske land.

### **Nasjonalt samarbeid**

#### *Organisasjoner*

NOAS samarbeider på regulær og ad hoc basis med en rekke organisasjoner. På nasjonalt plan samarbeider vi primært med Advokatforeningen, Redd Barna, Den norske Helsingforskomité, Amnesty International Norge, Norsk Folkehjelp, Norges Røde Kors, Kirkens Bymisjon, International Organization for Migration (IOM), Flyktninghjelpen, Juss Buss, Norsk Misjon i Øst i tillegg til en rekke lokale støttegrupper rundt om i landet.

### *Senter for menneskerettigheter*

NOAS deltar i rådgivende utvalg i Senter for Menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo, og er innvalgt i senterets styre for perioden 2006-2008. NOAS har brukt denne anledningen til å rette et sterkere fokus på menneskerettigheter innenfor asylfeltet. I 2006 førte samarbeidet til at SMR søkte og ble tildelt midler fra Arbeids- og Inkluderingsdepartementet (AID) til et forskningsprosjekt om barn i asylforvaltningen som ble gjennomført i 2007/2008. Rapport utarbeidet av dr. juris Elisabeth Gording Stang ble lansert våren 2008.

### *NGO-forum*

NOAS er tilknyttet NGO-forum og gir innspill til forumets skyggerapportering i forhold til blant annet FNs menneskerettighetskomité.

## **KOMPETANSE, KUNNSKAPSOPPBYGGING OG ERFARINGSFORMIDLING**

### **Organisasjonens kompetanse**

Siden NOAS ble etablert i 1984 har organisasjonen vært asylsøkeres ledende talerør i Norge. Vår kjernevirksomhet som beskrevet over har hele tiden stått sentralt i NOAS' arbeid. De 5 ansatte i sekretariatet i 2008 hadde i gjennomsnitt mer enn års erfaring fra arbeid på feltet. De ansatte er utdannet innen jus, samfunnsfag og humaniora. Organisasjonen besitter således inngående kunnskaper i blant annet norsk og europeisk flyktningpolitikk, asylrett, landkunnskap, norsk forvaltningspraksis i asylsaker, og integreringspolitikk.

### **Aktuelle områder NOAS har arbeidet med i 2008**

#### *Dublin II forordningen*

I 2008 gjennomførte NOAS, sammen med Den norske Helsingforskomite, en faktasøkende reise til Hellas for å se nærmere på situasjonen for asylsøkere og hvordan den greske asylprosedyren fungerer. I rapporten *Et uverdigg sjansespill om asyl i Europa*, som også ble oversatt til engelsk, dokumenteres det at asylsøkere ikke får en reell vurdering av sine søknader. Dette resulterer blant annet i at kun promiller gis beskyttelse. Rapporten fikk mye oppmerksomhet både i Norge og Europa for øvrig. NOAS presenterte rapporten i en høring i EU-parlamentet i juni.

#### *Diskriminering*

På oppdrag fra Justisdepartementet gjennomførte NOAS en undersøkelse om diskriminering fra det offentlige mot asylsøkere. De funn som er gjengitt i rapporten *Asylsøkeres møte med det offentlige* viste at de asylsøkerne vi intervjuet i svært liten grad opplever å bli utsatt for etnisk diskriminering fra offentlige myndigheter. Våre undersøkelser tyder imidlertid på at asylsøkere møter problemer som kan sies å ligge i grenseland mellom etnisk diskriminering og saklig forskjellsbehandling.

### *Kvinnekommisjonen*

NOAS deltok i en arbeidsgruppe som undersøkte i hvilken grad myndighetene tar høyde for de spesielle utfordringer som er knyttet til vurdering av kvinners særskilte beskyttelsesbehov, som for eksempel er et resultat av kjønnsbasert forfølgelse. Kvinnekommisjonens rapport *Kjønnsrelatert forfølgelse og norsk utlendingsforvaltning*, viser at norske myndigheters forståelse av Flyktningkonvensjonen i for liten grad er kjønns sensitiv, og for få saker med anførsler om kjønnsrelatert forfølgelse blir behandlet i nemndmøte. De tilsluttede organisasjonene i Kvinnekommisjonen var NOAS, Selvhjelp for Innvandrere og Flyktninger (SEIF), SOS Rasisme, Krisesentersekretariatet, Biskopen i Oslo, 14 Kvinner i Bergen, Vergeforeningen Følgesvennen, Amnesty International, Norsk Folkehjelp, Juss-Buss og JURK. I likhet med andre som er tilsluttet Kvinnekommisjonen oppfatter NOAS det som et gjennomgående problem at norske utlendingsmyndigheter, særlig representert ved Landinfo, synes å ha en overdreven tillit til at iranske myndigheter har både evne og vilje til å gi kvinner beskyttelse og til å ivareta deres rettigheter. Vi håper denne rapporten kan bidra til å øke kunnskapen om kvinners situasjon i Iran og til å sette søkelyset på de problemer kvinner møter i Iran såvel som i norsk forvaltning.

### *Kommentarutgave til utlendingsloven*

NOAS har vært involvert i arbeidet med kommentarutgave for Utlendingsloven, som skal utgis av Universitetsforlaget. Prosjektet ledes av Vigdis Vevstad.

### *UNHCR*

Vi holder et jevnt høyt fokus på FNs rolle i norsk asylpolitikk, med særlig fokus på de av FNs anbefalinger som norske myndigheter velger å se bort fra i sine vurderinger av retur/behov for beskyttelse. Vi har til enhver tid oversikt over i hvilken grad asylforvaltningen retter sin praksis etter anbefalingene fra UNHCR. Vi sørger for å formidle denne kunnskapen til media, advokater og opinionen for øvrig. I 2008 har fokuset spesielt vært rettet i forhold til Russland, Afghanistan, Irak og Somalia. Blant annet har NOAS samarbeidet med flere andre organisasjoner om utarbeidelse av notater med en kritisk analyse av rettslige og faktiske sider ved myndighetenes vurderinger i forhold til asylsøkere fra Nord-Kaukasus (herunder Tsjetsjenia) i Russland.

### *Papirløse*

NOAS har deltatt i et nettverk, etter initiativ fra Norges Røde Kors, som har arbeidet med å sette situasjonen for papirløse på dagsorden. Det har blitt avholdt flere møter med Røde Kors, Kirkens Bymisjon m.fl. Dette samarbeidet har ført til at Røde Kors og Kirkens Bymisjon planlegger å opprette en helseklinikk for denne gruppen. NOAS forfattet en artikkel om temaet papirløse som ble trykket i Kritisk Juss.

### *Forfølgelse på religiøst grunnlag*

NOAS har samarbeidet med Norsk Misjon i Øst i forbindelse med oppdraget de har gitt til advokat Tom Arne Hellerslia om å utarbeide rapport om norsk asylpraksis og saker som gjelder religiøs forfølgelse.

### *Landinformasjon*

I forbindelse med vårt rådgivnings- og rettshjelpsarbeid holder vi oss jevnlig oppdatert innenfor generell landinformasjon som gjøres tilgjengelig gjennom bl.a. UNHCR Country of Origin Information, European Country of Origin Information Network (ECOI), Amnesty International, Human Rights Watch, International Federation for Human Rights, The US State Department, British Home Office, World Organisation Against Torture og en rekke andre kilder. For kilder av mer spesialisert karakter kan nevnes bl.a. International Lesbian and Gay Association, Child Rights Information Network og Committee to Protect Journalists. Ved siden av juridisk kompetanse er landinformasjon det viktigste fundamentet for vår posisjon som en kunnskapsbasert myndighetskorrektiv på asylfeltet i Norge.

### *Rettsikkerhet*

Rettsikkerhet for asylsøkere i Norge er et tema som vi, også i tillegg til arbeid med enkeltsaker, arbeider med på daglig basis. Dette gjøres gjennom utarbeidelse av høringsuttalelser vedrørende forslag til lovendringer, møter og annen kontakt med statsforvaltning og stortingspolitikere, innlegg og kommentarer i media.

Vi har i 2008 avgitt skriftlige kommentarer samt høringsuttalelser til lov og forskrifter i følgende saker:

- 9.7: Høring - Arbeids- og inkluderingsdepartementet – Forslag til endring i Utlendingsforskriften § 10 – forskriftsfesting av krav om lovlig opphold på søknadstidspunktet.
- 3. oktober – Kommentar - Arbeids- og inkluderingsdepartementet - Kommentar til uavhengig gjennomgang av UNEs praksis i valg av avgjørelsesform i asylsaker – advokat Henning Harborgs rapport av 10.6.08.
- 8. oktober – Høring - Arbeids- og inkluderingsdepartementet – Endring i utlendingsforskriften § 49 – Bortfall av bosettingstillatelse.

### *Advokatforeningen*

NOAS har i 2008 deltatt i møtene i referansegruppen for Advokatforeningens aksjons- og prosedyregruppe for utlendingssaker. Referansegruppen velger ut saker som skal tas til retten gjennom Advokatforeningens *pro bono* ordning. NOAS anser dette som et viktig rettspolitisk initiativ for å styrke domstolenes overprøvningsmulighet i asyl- og øvrige utlendingssaker.

### *Ny utlendingslov*

Ny utlendingslov ble vedtatt av stortinget 15. mai 2008. NOAS har hatt møter med komitémedlemmer og partigrupper i forbindelse med komiteens behandling for å fremme forslag blant annet når det gjelder behovet for å etablere ordninger for ureturnerbare asylsøkere. Flere av våre synspunkter er tatt inn i merknader, men ikke gitt avgjørende betydning i denne runden fordi merknadene ikke har hatt flertall bak seg i komiteen.

### *Åpenhet og mulighet for partsinnsyn i Utlendingsnemnda*

NOAS har i 2008 hatt fokus blant annet på den viktige landinformasjonens rolle i Utlendingsnemndas beslutningsprosess. Vi har utarbeidet notater som stiller spørsmål premisser som legges til grunn i saker som gjelder asylsøkere fra Nord-Kaukasus. Etter

henvendelse fra NOAS i en konkret sak har Sivilombudsmannen reist generell kritikk mot UNEs bruk/gjengivelse Landinfos informasjon. NOAS hadde i oktober en kronikk i avisen Dag og Tid om dette temaet. Fra 1.1.08 møter landrådgiver fra Landinfo i nemndmøte mens klager og advokat er til stede og også disse gis dermed mulighet til å stille spørsmål til landrådgiveren. NOAS anser dette som et klart framskritt for rettsikkerheten til klagere og vi antar at vårt fokus på dette tema gjennom flere år har bidratt til denne forbedringen.

#### *Begrensede tillatelser*

En del asylsøkere gis begrensede tillatelser med forutsetninger å framlegge gyldig pass. NOAS har hatt møte på med UDI og AID på politisk nivå hvor vi la fram våre synspunkter. Den fremste anmodning fra NOAS har vært retningslinjer for hva slags dokumenter som godtas. Kronikk skrevet av NOAS om temaet ble trykket i Dagsavisen 23. juni.

### **Kontakter med og erfaringsformidling overfor nasjonale myndigheter**

#### *Utlendingsdirektoratet*

NOAS har hatt regelmessige møter med Utlendingsdirektoratet i forbindelse med informasjonsprogram på Tanum transittmottak. Vi har også hatt uliker møter med direktoratet angående ulike faglige tema, herunder situasjonen for personer som gis midlertidige tillatelser.

#### *Utlendingsnemnda*

NOAS har hatt flere møter med UNE hvor vi har framlagt informasjon om forholdene for asylsøkere i Hellas, samt begrunnet vår oppfordret UNE til å innstille overføringer til Hellas ihht Dublin II forordningen.

#### *Arbeids- og inkluderingsdepartementet*

NOAS har hatt møte med AID blant annet for å formidle våre erfaringer om situasjonen for personer som gis midlertidige tillatelser.

#### *Justisdepartementet*

Justisminister Knut Storberget opprettet i 2007 et dialogforum med innvandrersorganisasjoner hvor NOAS har deltatt. Det ble avholdt fire møter i 2008.

#### *Stortinget*

NOAS har utstrakt kontakt med Stortinget, og møter jevnlig stortingspolitikere for drøftelse og erfaringsutveksling om asylpolitikk og praksis. I 2008 har temaet primært dreid seg om regjeringens innstramminger i asylpolitikken.

#### *Andre lands myndigheter*

Norske myndigheter benytter seg jevnlig av vår kompetanse ved besøk fra andre lands utlendingsmyndigheter, der vi inviteres til å redegjøre for vårt arbeid på asylfeltet, samt dele våre erfaringer. I 2008 har vi blant annet hatt besøk av representanter for indonesiske myndigheter.

*Erfaringsformidling ved informasjons- og veiledningsprogrammet i ankomstfasen*

De ansatte i programmet innhenter kunnskaper om asylsøkeres behov i forbindelse med informasjons- og veiledningssamtaler på transittmottaket. Samtlige asylsøkere som kommer til Norge tilbys slik samtale. På denne måten samler veilederne kunnskap om asylsøkernes asylgrunnlag, flukthistorie, helsetilstand, deres erfaringer fra å være asylsøkere i andre land, erfaringer etter retur fra Norge og hva asylsøkere i ankomstfasen er opptatte av.

Den kunnskap vi derved får om situasjonen for asylsøkere ved ankomst formidles jevnlig i møte med en rekke instanser herunder mottaksansatte på transittmottakene, UDI, særlig UDIs koordineringsenhet, UDIs informasjonsavdeling og andre berørte parter.

## **ORGANISASJON**

### **Generalforsamling**

NOAS' 25. ordinære generalforsamling ble avholdt den 23. april 2008.

### **Medlemskap**

NOAS hadde om lag 500 medlemmer ved utgangen av 2008.

### **Styret**

Følgende personer har utgjort NOAS' styre per 31.12.2008:

Johannes Heggland, Styreleder

Fatima Ali Mader (nestleder)

Sverre Ulstrup

Kirsti Jareg

Astrid Seip Haugsnes

Siri Sanbu

Håkon Løes

Vigdis Vevstad

Styret har avholdt 6 ordinære styremøter i 2008.

### **Valgkomiteen**

Valgkomiteen før generalforsamling i 2008 bestod av:

Nora Sveaass (leder), Hildegunn Dømbe Hermansen og Fredrick Andersen.

### **Personale i 2008**

#### *Sekretariat*

Morten Tjessem

Andreas Furuseth

Paula Tolonen

Gunn K. Stangvik

Ingvald Bertelsen

Aud Digernes

Hallvard Welde

Mari C. Hanslien Nybø

generalsekretær

juridisk rådgiver

spesialrådgiver

juridisk rådgiver

konsulent

økonomi (timebasis)

datakonsulent (timebasis)

rengjøringsassistent (timebasis)



### *Informasjon og veiledning i transitt*

#### *Ansatte*

Sylo Taraku	prosjektleder/veileder
Rebecca Skretteberg	nestleder/veileder (sluttet juni)
Camilla Risan	nestleder/veileder (begynte juni)
Aziz Ghanizadeh	veileder
Said Abdulwahab	veileder
Razita Kaimova	veileder
Hawdam Mohamed Salih	veileder
Pamela Storvik	veileder
Christina Gøytil	juridisk rådgiver
Mohammed Berhan Fitwi	veileder
Farida Abbas	veileder
Vanja Ivanovic	veileder

I tillegg har om lag 12 ekstravakter/vikarer arbeidet i programmet i løpet av året.

#### *Praksisplass i sekretariatet*

Geir Hervold, Benyam Beyene, Angelica Podre, Pamela Storvik, Ilhan Farah Dahir, Mei Nema Al Azawi.

#### *Sivilarbeidere*

Mikael Seehus, Vincent P. Møystad

## **Økonomi**

NOAS ble tildelt kr 1 939 000 over Statsbudsjettet Kap 521, post 73 – *Tilskudd til landsdekkende organisasjoner*. I tillegg har NOAS mottatt kr. 300 000 fra Statsbudsjettet Kap 470, post 72, underpost 15 – *Etableringsstøtte til advokater og særskilte rettshjelpstiltak*. Videre har vi hatt inntekter fra Utenriksdepartementet, kontingenter fra medlemmer, kompensasjon fra Lotteritilsynet for bortfall av spilleinntekter samt tilskudd fra UDI øremerket rettshjelp til afghanske asylsøkere. Prosjektet ”Informasjon og veiledning til asylsøkere i transitt” utgjorde budsjettmessig kr. 8 887 000.

#### Budsjett/balanse

Samlede inntekter for 2008 var kr. 12 612 034. Utgifter utgjorde kr. 10 734 689. Regnskapet for 2008 viser dermed et overskudd på kr. 1 877 345.