



FRA KRIG TIL KRISE

HVORDAN MØTER VI FLYKTNINGESTRØMMEN?

Bare en av fire syriske flyktninger bor i leirer. De nye flyktningene slår seg ikke ned i leirer, de forlater eller passerer dem. De vil videre, mot Europa og vi kan for første gang følge dem i «real-time». **De er flyktninger 2.0.**

Hvorfor forlater flyktningene Syria nå?

Store kriger gir alltid store flyktingestrømmer. Men krigen i Syria har også kjennetegn som forsterker den humanitære krisen. Den har det verste fra borgerkrig og internasjonale konflikter. Byrden fra borgerkrig er sammenvevingen av lokal og nasjonal konflikt dynamikk og den ekstreme avhumaniseringen av motstanderen. Internasjonalt har et stort antall konfliktaktører med motstridende interesser hindret FNs Sikkerhetsråd i å handle. Krigens folkerett overkjøres. Sivil lidelse brukes som våpen. Regimet gjør utstrakt bruk av tønnebomber. Byer og bydeler beleires og nektes vann, mat og medisiner for å tvinge motstanderen i kne.

Migrantene flykter dessuten fra en stat som rakner i sammenføyningene. Fire år etter opprøret mot regimet er staten svekket. Assad-regimet holder statens institusjoner i et jerngrep, og har beholdt kontrollen over hæren slik CMI-studien *Roots of fragmentation: The army and regime survival in Syria* viser. Dette ødelegger opprørernes infrastruktur og hindrer dem i å etablere en slagkraftig politisk opposisjon. Landet bryter derfor sammen og territoriet blir **delt mellom krigsherrer**. Folket er splittet. Over halvparten av befolkningen er fordrevet. Den etniske-religiøse sammensetningen endres. Selv om krigen en dag tar slutt er det ikke sikkert flyktningene vil ha en bydel eller landsby å vende tilbake til. Mange har mistet troen på fremtiden, og utfordringene for en forhandlet løsning er mange og store. Også nabolandenes fremtid er truet.

Flere flyktningebølger

Den første bølgen av flyktninger begynte våren 2012, da den syriske militære offensiven begynte for alvor («Hama-offensiven»). På kort tid utviklet dette seg til en regional flyktningekrise. Som CMI-studien *Violence and Displacement, The Syrian refugee crisis* viser, økte antall flyktninger i takt med antall drepte. I en tidlig fase av krigen krysset de fleste grensen til Tyrkia, Jordan og spesielt Libanon, det eneste landet som ikke opprettet formelle leirer. I denne første flyktningebølgen til nabolandene var det en overvekt av kvinner, barn og eldre over 60 år. Disse ble reddet ut, mens voksne menn i større grad ble igjen for å slåss med den frie syriske hæren og passe på hus og eiendeler. Fra 2014 begynner en **sekundærmigrasjon** der flere og flere forlater transittlandene og strømmer mot Europa. Fra 2015 øker flyktningestrømmen igjen, nå med en overvekt av menn og familier som forlater Syria og fortsetter direkte mot Europa uten å være innom leirer. Blant disse er det en overvekt av unge menn som vil unnsnippe obligatorisk militærtjeneste og familier som forlater storbyer som Damaskus. Disse nye gruppene påvirkes ikke av økt innsats i leirer i nærområdene, for dem er målet Europa.

Mer enn halve Syrias befolkning er nå på flukt, og de fleste krysser nå grensen mot Tyrkia, der sjøveien er kort til greske øyer som Lesbos og Kos. Tyrkia er også starten på den såkalte Balkan-ruten. Denne brukes også av afghanere og eritreere. Balkan-ruten blir i økende grad stengt av nye grensegjerder. Stengte grenser kan på kort sikt bremse flyktningestrømmer, men vil i de fleste tilfeller bare forskyve dem til nye og mer risikable områder, ruter og årstider. Grensegjerder på Balkan vil få flere til å prøve sjøveien fra Tyrkia til Hellas. Den nye strømmen av flyktninger over grensen i Nord Norge er et annet eksempel.

Flyktninger 2.0

I år har mer enn 650,000 migranter krysset Middelhavet, bare siste måned ankom mer enn 150,000 Hellas. Ikke bare representerer disse en ny type mobile migranter, de er også aktive brukere av mobile løsninger og applikasjoner, Facebook, WhatsApp og dedikerte nettsted som gjør det mulig å finne, dele og bruke

kunnskap om ruter og asylmuligheter. En rekke aktører forsøker å dekke informasjonsbehovet; frivillige grupper tilbyr informasjon på flere språk. Lokale og internasjonale organisasjoner er fysisk tilstede i felten for å gi nettilgang ved grensepasseringer og i leire langs flyktningerutene. Multinasjonale tele og IT giganter som Google leverer plattformer for lett tilgjengelig informasjon på egne nettsteder. Andre digitale aktører og organisasjoner som samler informasjon om både hindringer og tiltak for å assistere flyktninger samarbeider med etablerte organisasjoner på bakken. CMI konferansen *Making Sense of a Billion Tweets*, setter søkelyset på de muligheter og utfordringer som ligger i disse nye digitale nettverkene.

Urbane flyktninger

Mer enn 40 leirer er opprettet i landene som grenser mot Syria, men det store flertallet av flyktninger bor ikke i leirer, men i **byer og urbane strøk** (60–70 prosent). Her er det flere og bedre muligheter for lønnet arbeid i uformell sektor. Tyrkia planlegger nå seks nye leirer, med en samlet kapasitet på to millioner mennesker. Målet er at disse sammen med sterkere grensekontroll og økt bistand fra EU skal bidra til å stoppe strømmen mot Europa, en avtale som også innebærer en returavtale med Tyrkia. Libanon som er det eneste landet uten formelle leirer (men med mange uformelle teltleirer), har i dag mer enn en million flyktninger. Det totale antallet er ikke kjent fordi landet har sluttet å registrere nye flyktninger. Samtidig er **FNs Syria-plan** kraftig underfinansiert og dekker bare rundt 30 prosent av behovet. Det samme er inntektene til UNHCR som sank med ti prosent det siste året. Dette har halvert matvarestøtten til flyktninger i Libanon og generelt synker bistanden til flyktninger i leirer. Det største problemet for flyktninger er likevel at mange – slik som syrere i Libanon og Jordan – ikke har rett til å arbeide. Det viktigste tiltaket på kort sikt er derfor å gi flyktninger **rett til arbeid**, noe som nå blir forhandlet med tyrkiske myndigheter. Det er også svært viktig å sørge for at barn og unge kan **fortsette sitt utdanningsløp** i transittland. Manglende utdanning er i dag kanskje det svakeste leddet i bistanden til flyktninger og en viktig grunn til at mange begynner reisen mot Europa.

Retur og reintegrering

EU innfører nå en sterkere grensekontroll, der man vil kontrollere, registrere og om nødvendig returnere migranter. For øyeblikket står utfordringer knyttet til den økte tilstrømmingen av flyktninger og mottakskapasitet høyst på agendaen. Etter hvert vil spørsmål om konkrete vurderinger av beskyttelsesbehov og eventuelt assistert eller tvungen retur bli mer sentrale. Retur betyr ikke nødvendigvis retur til hjemlandet; det kan også bety at enkelte reiser tilbake til andre land i regionen. De fleste av flyktningene som kommer til Norge nå kommer fra land som er preget av blodige og/eller langvarige konflikter. Men selv med fredsavtaler på plass i land som Syria og Afghanistan kan det bli **vanskelig å motivere flyktninger og asylsøkere** til å reise tilbake. Fravær av krig og konflikt er ikke ensbetydende med fred. Omfattende skader på infrastruktur, en befolkning som har fått avbrutt utdanningsløp, konflikter som har ført til økte spenninger mellom ulike etniske og religiøse grupper, og en følelse av mistillit til staten (en stat som kanskje ser annerledes ut enn da de forlot den) kan gjøre vellykket retur og reintegrering vanskelig.

Hvis mange blir sendt tilbake samtidig skaper dette også tilleggsutfordringer med tanke på sysselsetting. Dersom forutsetningene for å skaffe seg en jobb ikke er til stede, vil mange reise på nytt. CMI-evalueringen av assistert retur til Irak, *Between two societies: Review of the information, return and reintegration of Iraqi nationals to Iraq (IRRINI) programme* viste at faren for sirkulær migrasjon er høyst reell. Selv om mange av informantene mente at de var godt informerte om forholdene i hjemlandet før retur, opplevde nesten 75 prosent at situasjonen var **annerledes enn forventet**. De som returnerte til Bagdad mente at forholdene var verre enn de hadde sett for seg; de som reiste tilbake til Irakisk Kurdistan opplevde at forholdene var bedre enn forventet. Dette påvirker hvor varig returen blir. Flertallet som reiste hjem til Irakisk Kurdistan mente at de ville bli værende; mange i Bagdad sa at de ville reise derfra igjen. Dersom avtaler om assistert retur skal fremstå som et reelt alternativ for de flyktningene som nå kommer til Norge, må kartlegging og planlegging starte tidlig. Flyktninger som allerede har kommet til Norge så vel som mennesker på flukt i nærområdene bør inkluderes i denne planleggingen. Inkludering kan skape motivasjon for å forme sin egen fremtid og bidra til å få i stand realistiske returavtaler.

INNSATSOMRÅDER FOR NORGE



Økt i humanitær innsats i konfliktområdet



Økt satsing i nærområdene, med vekt på utdanning og rett til arbeid



Økt mottakskapasitet og bedre regional forvaltning av migrasjonsstrømmen



Økt fokus på retur som et ledd i mottaksapparatet

RESSURSPERSONER



ARE KNUDSEN (flyktninger, transittland, Libanon)
Are.Knudsen@cmi.no



JESSICA SCHULTZ (asyl og asylrett, Norge, EU)
Jessica.Schultz@uib.no



KJETIL SELVIK (regimestabilitet, ikke-statlige aktører, Syria) Kjetil.Selvik@cmi.no



ARNE STRAND (retur og reintegrasjon, Irak, Kurdistan)
Arne.Strand@cmi.no



ASTRI SUHRKE (forvaltning av flyktningstrømmer, Afghanistan, Vietnam) Astri.Suhrke@cmi.no



PER AARVIK (mobile nettverk, humanitær overvåkning)
Per.Aarvik@cmi.no



ELIN SKAAR (stat og konflikt, menneskerettigheter)
Elin.Skaar@cmi.no