

Rapport

Statsløse palestinere i Kuwait

**Rapport fra Landinfos og Migrationsverkets
reise til Kuwait City 20.-26. oktober 2011**



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver.

Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

Opplysningene som blir lagt fram i rapportene og temanotatene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos rapporter og temanotater er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som rapportene omhandler.

© Landinfo 2013

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: mail@landinfo.no

www.landinfo.no

Rapport Statsløse palestinere i Kuwait

SUMMARY

Stateless Palestinians are regarded as expatriates by the Kuwaiti authorities, and accordingly need a work sponsor in order to legalize their residence. The Ministry of Interior is responsible for handling the matters of the Kuwaiti citizens, whereas the Ministry of Labor is responsible for the expatriates working in Kuwait. Having good personal connections (*wasta*) can prove more significant than rules and regulations in the Kuwaiti society. This applies to everyone, including stateless Palestinians.

SAMMENDRAG

Statsløse palestinere som oppholder seg i Kuwait betraktes som utlendinger og må derfor ha et arbeidsforhold (sponsor) for å ha legalt opphold i landet. Innenriksministeriet er ansvarlige overfor kuwaitiske borgere, mens Arbeidsministeriet er ansvarlig for det som angår utenlandske arbeidstakere, herunder statsløse palestinere. Gode personlige kontakter (*wasta*) fremstår ofte som viktigere enn formelle regler og betyr svært mye for å kunne ta seg fram i samfunnet. Dette ser ut til å gjelde alle, også statsløse palestinere.

INNHold

1. Innledning	5
2. Bakgrunn	6
2.1 Litt om oppholdsvilkår og rettigheter	6
3. Formelle spørsmål.....	7
3.1 Sponsorsystemets virkemåte.....	7
3.2 Statsborgerskap.....	8
3.3 ID-kort og reisedokumenter.....	9
3.4 Utreise og retur	9
4. Sosiale og menneskerettslige spørsmål.....	11
4.1 Levevilkår.....	11
4.2 Illegalt arbeid.....	11
4.3 Sponsorsystemets fremtid.....	12
4.4 Betydningen av uformelle kontakter	12
4.5 Straff for brudd på regler som palestinere omfattes av.....	13
5. Referanser.....	14

1. INNLEDNING

Det norske Landinfo, det svenske Migrationsverket og det norske Utlendingsdirektoratet (UDI) har i samarbeid planlagt og gjennomført en informasjonsinnhentingsreise til Kuwait 23.-26. oktober 2011. Det vil bli publisert tre delrapporter fra reisen. Denne delrapporten handler om statsløse palestinere i Kuwait. De to andre tar for seg henholdsvis formelle og sosiale/humanitære forhold for de statsløse bidunene.

De kildene som har blitt konsultert er alle oppgitt, men enkelte er blitt anonymisert for at de ikke skal kunne identifiseres. Rapporten gjør ikke krav på å være uttømmende og bør ikke tillegges selvstendig bevisverdi i samband med avgjørelsen i den enkelte sak. Informasjonen i rapporten avspeiler ikke nødvendigvis Landinfos, Migrationsverkets eller UDIs offisielle standpunkt i enkeltspørsmål, og rapporten sikter heller ikke på å innta politiske standpunkt.

Migrationsverket og Landinfo er sammen ansvarlige for utgivelsen av rapporten.

Norges ambassade i Abu Dhabi, som er akkreditert til Kuwait, har ytt delegasjonen omfattende støtte til å forberede besøket og gjennomføre møtene.

Vi har valgt å beholde motstridende opplysninger når vi ikke har kunnet vurdere hvilke opplysninger som stemmer.

Delegasjonens hovedinntrykk er at det ikke bor noe stort antall statsløse palestinere i landet i dag. De som har en relativt ordnet tilværelse har til dels fått det i stand gjennom kuwaitiske kontakter. Palestinere som er avhengige av sponsor for å ha et lovlig opphold i landet, er sårbare for avbrudd i sponsorforholdet. De færreste palestinere har fått kuwaitisk statsborgerskap. Statsløse palestinere som reiser ut av Kuwait uten å ha oppholdstillatelse i andre land, vil neppe bli gitt adgang til å reise inn i landet igjen etter avsluttet arbeidsforhold i Kuwait. Et slik innreiseforbud vil sannsynligvis gjelde selv om de måtte ha skaffet seg en ny sponsor.

De som har oppholdstillatelse i andre land vil trolig ikke ha problemer med å komme inn i Kuwait igjen etter en utreise. Dette har sammenheng med at kuwaitiske myndigheter vil kunne deportere dem ved et eventuelt ulovlig opphold i Kuwait. Utfordringen for myndighetene er de palestinere som ikke har innreise- eller oppholdstillatelse i andre land. Siden ingen andre land vil ta imot dem, kan de ikke deporteres dersom de oppholder seg ulovlig i landet. Disse palestinere kan oppleve å gå inn og ut av såkalte deportasjonssentre, der personer som skal deporteres blir anbrakt i påvente av uttransportering.

Selv om dette ser ut til å være gjeldende forvaltningspraksis, må det understrekes at det meste vil kunne la seg gjøre hvis man har de rette kontaktene. En må derfor ta høyde for at det normalt vil hefte usikkerhet rundt myndighetenes praktisering av offentlig regelverk. Noe som skaper ytterligere usikkerhet om forvaltningspraksisen, er at denne vil kunne variere alt etter hvilke daglige behov av praktisk/politisk art myndighetene måtte mene å ha.

2. BAKGRUNN

Etter Gulf-krigen i 1991, der en internasjonal USA-ledet koalisjon presset Irak ut av Kuwait som det hadde okkupert i et halvt års tid, la de kuwaitiske myndighetene press på palestinerne om å forlate landet. Dette hadde sammenheng med at PLO ga sin støtte til Irak under okkupasjonen. Blant annet mistet alle de statlig ansatte palestinerne arbeidet sitt og dermed også oppholdsgrunnlaget i landet. Det har blitt antatt at mer enn 90 % av den palestinske befolkningen (på ca. 400 000) i Kuwait forlot landet under og etter krigen, men tallene er usikre.

Ved utgangen av 1992 skal det ha vært kun 30 000-40 000 palestinere igjen i Kuwait. Det antas at mange av disse var Gaza-palestinere med egyptiske reisedokumenter¹, uten muligheter til å reise lovlig inn i verken Egypt eller Gaza. Gaza-palestinere var med andre ord strandet i Kuwait. Etter hvert har imidlertid noen av dem bosatt seg i andre land. Kuwaitiske myndigheter gikk i august 2001 bort fra de restriksjoner som ble lagt på bl.a. palestinernes muligheter til å ta arbeid i Kuwait. Ved utgangen av 2009 skal det ha vært 30 000 palestinere bosatt i Kuwait (Landinfo 2010).

Delegasjonen spurte ulike kilder om hvor mange palestinere som oppholder seg i Kuwait i dag. Deres utsagn viser med all tydelighet at anslagene er høyst usikre.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait (møte i Kuwait City 23. oktober 2011) fortalte at Kuwait og de andre Gulfstatene har et stort antall palestinere, men at myndighetene av politiske grunner er varsomme med å legge frem offisielle tall. Organisasjonen fortalte også at mange palestinere ble tvunget til å forlate Kuwait etter Gulf-krigen i 1991.

Et vestlig lands ambassade (møte i Kuwait City 23. oktober 2011) antok at det ikke er mange palestinere igjen i Kuwait. Ambassaden fremholdt at de fleste som forlot landet etter 1991 ikke har vendt tilbake.

Også den offentlige velferdsorganisasjonen Zakat House (møte i Kuwait City 24. oktober 2011) mente at det i dag bare lever et lite antall statsløse palestinere i Kuwait. Organisasjonen påpekte imidlertid at det ikke finnes tilgjengelige, offisielle tall. Kuwait Society for Human Rights (møte i Kuwait City, 24. oktober 2011) anslo at det er omtrent 60-70 000 palestinere igjen i dag, inkludert Gaza-palestinere.

2.1 LITT OM OPPHOLDSVILKÅR OG RETTIGHETER

For å få oppholdstillatelse som gjestearbeider i Kuwait kreves det at man har en sponsor med et konkret arbeidstilbud. Det ser ut til at palestinere som først har fått lovlig opphold ikke blir behandlet noe annerledes enn utlendinger generelt med lovlig opphold.

Innenriksministeriet (møte i Kuwait City 26. oktober 2011) påpekte at regjeringen betrakter de fleste palestinerne som jordanere, og er av den oppfatning at mange av

¹ Frem til 1967 da Egypt administrerte Gazastripen, fikk Gaza-palestinere etter søknad utstedt egyptiske reisedokumenter. Disse reisedokumentene ble benyttet av de som emigrerte til Gulfstatene. Der har de kunnet fornye dem ved egyptiske ambassader. Imidlertid gir ikke disse reisedokumentene grunnlag for opphold i Egypt, og Gaza-palestinere i Gulfstatene har således ikke hatt noe land å returnere til.

dem har jordanske og egyptiske pass. Palestinerne behandles dermed juridisk som utlendinger på linje med alle andre utlendinger.

Også Helseministeriet (møte i Kuwait City 24. oktober 2011) fortalte at palestinerne behandles som øvrige utlendinger i Kuwait. Ministeriet viste videre til at palestinerne har adgang til gratis helsetjenester og medisiner, men at de må tegne helseforsikring for å være berettiget til disse ytelsene. Forsikringen koster 50 kuwaitiske dinarer (KD) for familieforsørgeren (mannen), 40 KD for ektefellen (kvinnen) og 30 KD for barn. Prisen blir fastsatt etter en tabell på bakgrunn av antall familiemedlemmer.

Ifølge to kuwaitiske parlamentarikere som delegasjonen hadde møte med (25. oktober 2011) har emiren (Kuwaits statsoverhode) beordret medisinsk bistand til trengende palestinere. Det er imidlertid et problem at regjeringen ikke følger godt nok opp, mente de. Etter deres mening tar ikke regjeringen seg tid til å skaffe det nødvendige datagrunnlaget for å kunne fordele støtten i forhold til behovet.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at statsløse palestinere uten oppholdstillatelse ikke får noen form for sosial støtte: "No work, no residency, no support".

3. FORMELLE SPØRSMÅL

3.1 SPONSORSYSTEMETS VIRKEMÅTE

Delegasjonen diskuterte sponsorsystemets virkemåte med Arbeidsministeriet (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) og med en representant for personalledelsen ved et internasjonalt foretak (møte i Kuwait City 25. oktober 2011). Dette foretaket har en stab på ca. 500 utenlandske ansatte som det er sponsor for. Her fikk delegasjonen forklart i detalj hvordan arbeidsgiver praktiserer sitt sponsoransvar. Den følgende beskrivelsen av sponsorsystemet er basert på informasjon fra møtene med disse to kildene.

Foretaksrepresentanten forklarte at alle utlendinger som skal jobbe i Kuwait trenger innreisevisum. Man må ha fått et jobbtilbud og en sponsor før man kan reise inn i Kuwait. Arbeidsgiveren søker myndighetene om arbeidstillatelse i Kuwait for den utenlandske arbeidstakeren. Hvis han får innvilget dette er alt i orden, hvis han får avslag er det ikke noe mer man kan gjøre. Det er ifølge representanten generelt vanskelig for palestinere å få visum til Kuwait.

Videre forklarte foretaksrepresentanten at arbeidsgiveren/sponsoren trenger kopi av arbeidstakerens pass for å kunne fremme søknaden overfor myndighetene. Når arbeidstakeren har fått innvilget arbeidstillatelsen og oppsøker nærmeste kuwaitiske ambassade for å få utstedt visum, må han fremlegge en politierklæring/vandelsattest og en medisinsk erklæring (som for eksempel konstaterer at han ikke ha hepatitt A, B eller C). Når dette er i orden vil visum kunne utstedes.

Arbeidstillatelser utstedes for enten ett eller to år av gangen, avhengig av sponsor. Fornyelse av dette er kun en formalitet, men det er en forutsetning at man blir hos den første arbeidsgiveren i minst tre år, kunne foretaksrepresentanten opplyse.

Ifølge Arbeidsministeriet er arbeidsgiver forpliktet til å betale den ansattes lønn inn på konto. Minimumslønnen tilsvarer USD 250. Ansatte kan ikke skifte arbeidsgiver fritt. Etter gjeldende regler må man ha arbeidsgivers samtykke hvis man ønsker å bytte etter ett år. Etter tre år med samme arbeidsgiver kan man bytte fritt. Arbeidstakerne har streikerett. I henhold til ministeriet holder arbeidslovgivningen kravene i ILO-konvensjonen av 1987.

Ministeriet orienterte også om at reglene om sponsor er gitt i en egen bestemmelse under Arbeidsloven. En ny arbeidslov ble vedtatt i 2010 og avløste gammel lov fra 1964. Behandlingen i parlamentet tok ti år. Selve lovteksten er generell og uten spesifikke bestemmelser om hvordan sponsorsystemet skal praktiseres.

Representanten for det internasjonale foretaket fortalte at man kan bli i landet i inntil én måned mens man søker ny jobb etter at et arbeidsforhold er blitt avsluttet. For øvrig skal arbeidsgiver gi tre måneders oppsigelsestid og oppsigelsesbrev. Arbeidsgiver kan også forlenge sponsorkontrakten i én eller to uker for å gi arbeidstakeren mulighet til å finne ny jobb.

Alle som enten sier opp sin stilling eller mister sin jobb vil ifølge foretaksrepresentanten ha tre måneders gjensidig oppsigelsestid, og vil få én måneds forlenget visum fra myndighetene etter endt arbeidskontrakt/sponsoravtale. Vanligvis er arbeidsgivere fleksible i forhold til å forlenge arbeidskontrakten i noen dager for at vedkommende ikke skal bli sendt ut av landet.

I henhold til foretaksrepresentanten plikter arbeidsgiver å rapportere hvor mange ansatte man har behov for. Det må også rapporteres dersom det er behov for nyansettelser i forbindelse med at noen slutter. Et firma har ikke begrensninger på hvor mange ansatte det kan ha, men myndighetene må informeres hvis det skal foretas en økning av antallet ansatte. Det er ingen restriksjoner på hvor mange ganger en arbeidstaker kan skaffe seg en sponsor.

Representanten opplyste videre at det ikke er mulig å være sin egen sponsor før man har oppholdt seg 20-25 år i Kuwait. Kravet er da at man må være i stand til å forsørge seg selv. Videre påpekte han at alle menn fra fylte 21 år må endre sin oppholdstillatelse fra familietillatelse² til personlig arbeidstillatelse. Dersom man studerer kan dette utsettes til fylte 24 år. Kvinner kan forbli under en familietillatelse også etter fylte 21 år. Man anses å være myndig fra fylte 21 år.

Foretaksrepresentanten avsluttet med å si at pensjonsalderen i Kuwait er 65 år. Man mister sin oppholdstillatelse ved fylte 65 år, og nesten alle velger også å forlate landet da.

3.2 STATSBOGERSKAP

Slik delegasjonen forsto det er de fleste palestinere som bor i Kuwait statsløse, det vil si at de ikke har statsborgerskap i noe land. Hvor mange palestinere i Kuwait som er statsløse har vi ikke informasjon om.

² I Kuwait kan mannlige og kvinnelige gjestearbeidere få innvilget opphold til ektefelle og barn under 18 år på en familietillatelse ("family/dependant visa"). Disse familietillatelsene er imidlertid ikke arbeidstillatelser, de gir kun grunnlag for lovlig opphold.

Noen palestinere har imidlertid statsborgerskap i andre land. En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait forklarte at flertallet av de palestinerne som ble etter igjen etter Gulf-krigen i 1991 har jordansk statsborgerskap eller reisedokumenter fra Libanon, Syria, Irak eller Egypt. Noen av disse har blitt statsløse etter at deres jordanske statsborgerskap har blitt trukket tilbake og Kuwait ikke tilbyr statsborgerskap. De av dem som av ulike grunner ikke får fornyet sine reisedokumenter vil møte vanskeligheter med å få fornyet sine oppholdstillatelser. De kan miste jobben og dermed få problemer med myndighetene. I denne situasjonen kan man tvinges til å gå til anskaffelse av falske pass (bl.a. liberiske og dominikanske) som kan brukes til å skaffe seg opphold, eller til å forlate landet ulovlig.

Enkelte palestinere i Kuwait har riktignok fått kuwaitisk statsborgerskap. Et vestlig lands ambassade fortalte til delegasjonen at enkelte palestinere har fått statsborgerskapet i gave. Alle palestinerne som ikke har statsborgerskap i Kuwait oppholder seg der på grunnlag av at de har arbeidsgiver/sponsor.

3.3 ID-KORT OG REISEDOKUMENTER

Delegasjonen fikk motstridende opplysninger om hvorvidt det blir utstedt ID-kort til palestinere. Her er vi så langt ikke i stand til å trekke noen konklusjon ut fra den informasjon som ble gitt. Samtidig fikk vi informasjon om at kuwaitiske myndigheter ikke gir reisedokumenter til palestinere.

En representant for personalledelsen ved et stort internasjonalt foretak opplyste at enhver utlending som har lovlig opphold i kraft av et arbeidstakerforhold får et nummerert sivilt ID-kort slik alle som bor i Kuwait har. I en e-post til Landinfo (5. mars 2012) sier han at også palestinere med reisedokumenter utstedt av andre land, kan oppholde seg lovlig i Kuwait og få utstedt et slikt sivilt identitetskort. Det er altså ingen forutsetning at de har pass utstedt av de palestinske selvstyremyndighetene.

Innenriksministeriet sa derimot klart at statsløse palestinere *ikke* får utstedt noen form for ID-dokumenter i Kuwait. Et unntak er fødselsattester, som blir utstedt på bakgrunn av foreldrenes palestinske reisedokumenter. Kuwait utsteder ikke noen form for reisedokumenter til palestinere, med den begrunnelse at de likevel har reisedokumenter fra andre land.

Dosent Mai Al-Nakib ved Kuwait Universitet (møte i Kuwait City 26. oktober 2011), som har palestinerne historie i Kuwait som forskningsfelt, sa at de fleste palestinere i Kuwait har reisedokumenter fra andre land.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait kunne opplyse at palestinerne respektive ambassader fornyer deres reisedokumenter.

3.4 UTREISE OG RETUR

Delegasjonen fikk sterke indikasjoner på at statsløse palestinere som reiser illegalt ut av Kuwait uten å ha permanent opphold i et annet land, ikke vil bli gitt adgang til å reise inn i landet igjen selv om de måtte ha skaffet seg en sponsor mens de var ute av landet. Det hersker likevel ikke full sikkerhet om hvor konsekvent dette praktiseres. Forvaltningspraksis varierer generelt i Kuwait, og gode kontakter kan bety mer for utfallet av en sak enn gjeldende regler og policy (se for øvrig punkt 4.4 om

betydningen av uformelle kontakter). Palestinere som har reist ut legalt og har lovlig opphold i et annet land ser derimot ut til å kunne returnere selv om de ikke har ny sponsor, og selv om de har oppholdt seg ute av landet i mer enn seks måneder.

Innenriksministeriet opplyste at Kuwait ikke deporterer palestinere som ikke har oppholdstillatelse i et annet land, siden det er en generell forståelse for deres humanitære situasjon som statsløse. Alle utlendinger som oppholder seg utenfor Kuwait i mer enn seks måneder vil få oppholdstillatelsen trukket tilbake og må søke om ny oppholdstillatelse for å kunne returnere. Dette gjelder også for palestinere. Slik vi oppfattet ministeriet, vil oppholdstillatelsen i så fall kunne trekkes tilbake for alle familiemedlemmer som er registrert på den samme tillatelsen.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait presiserte i en e-post til Landinfo 30. mars 2012 at utlendinger generelt, inkludert palestinere, som arbeider i Kuwait og har lovlig opphold der, og som oppholder seg utenfor landet i mer enn seks måneder, må søke om ny oppholdstillatelse for å kunne reise inn i landet igjen. Det kreves ikke at slike personer har en ny sponsor.

På spørsmål om kuwaitiske myndigheter gjør noen forskjell mellom palestinere og andre utlendinger som søker ny oppholdstillatelse etter mer enn seks måneders fravær, svarte organisasjonen (telefonsamtale 11. april 2012) at myndighetene er fleksible med palestinere, og at de vil gi dem ny oppholdstillatelse så sant de gir en akseptabel forklaring på hvorfor de har vært ute mer enn seks måneder. Det forutsettes også at de har gyldige reisedokumenter. Normalt blir palestinere ikke avvist såfremt de fyller disse kravene. Her vil vi legge til at det er myndighetene som til enhver tid definerer hva som er "akseptabel forklaring". Kildens hovedpoeng er at myndighetene er fleksible og imøtekommende med palestinere som har reist ut legalt.

Palestinere som reiser ut illegalt vil derimot ikke under noen omstendigheter bli tillatt å reise inn igjen i Kuwait, uansett hvor lenge de har oppholdt seg utenfor landet. I møtet delegasjonen hadde med organisasjonen ble det sagt at dette gjelder selv om de har en sponsor i Kuwait, og til og med for de palestinere som er født i Kuwait. Samtidig påpekte organisasjonen at svært gode kontakter i Kuwait kan sikre innreise i slike tilfeller.

Etter organisasjonens kjennskap behøver ikke palestinere å forlate Kuwait hvis de har behov for å bytte sponsor.

De statsløse palestinerne i Kuwait vil ifølge samme kilde for øvrig være i tilsvarende situasjon i resten av GCC-landene³, siden disse landene har et tilnærmet likt immigrasjonsregelverk.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) opplyste at palestinere som ikke har statsborgerskap eller lovlig permanent opphold i noe land og som blir arrestert for å oppholde seg i Kuwait ulovlig, blir anbrakt i såkalte deportasjonssentre. Siden de ikke kan sendes ut av landet blir de i stedet sittende i disse sentrene. Det finnes to slike sentre i Kuwait, begge i Kuwait City.

³ GCC er en forkortelse for Gulf Cooperation Council, som består av landene De Forente Arabiske Emirater, Kuwait, Qatar, Bahrain, Oman og Saudi-Arabia.

4. SOSIALE OG MENNESKERETTSLIGE SPØRSMÅL

4.1 LEVEVILKÅR

Ifølge Arbeidsministeriet er det vanskelig å anslå gjennomsnittlig inntektsnivå for palestinerne i Kuwait. Det vil være store variasjoner, men ministeriet antok at det kunne være omtrent KD 450 per måned.

Innenriksministeriet sa at palestinerne er representert i alle yrker og inntektsklasser.

Et vestlig lands ambassade mente at palestinerne generelt har bra kontakter i det kuwaitiske samfunnet og sterke indre familieband. De har sponsor og arbeid, og dermed lovlig opphold. Enkelte har for lengst fått statsborgerskap, oftest gjennom gode kontakter. Ambassaden uttalte videre at mange palestinere har arbeid som krever kompetanse, for eksempel innenfor finanssektoren.

Disse uttalelsene samsvarer ikke med vurderingen til en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait. Denne organisasjonen ga uttrykk for at de palestinerne som er igjen i Kuwait opplever problemer og har det svært vanskelig.

Delegasjonen har ikke gjort seg opp noen klar mening om dette, men har inntrykk av at palestinerne lever under nokså ulike vilkår, alt etter deres arbeids-, inntekts- og familiesituasjon og hva slags kontakter de måtte ha i det kuwaitiske samfunnet.

4.2 ILLEGALT ARBEID

Selv om kildene uttalte seg motstridende med hensyn til omfanget av illegalt arbeid, fikk delegasjonen antydning at det trolig finnes palestinere som oppholder seg og arbeider ulovlig i Kuwait.

Fire kilder - en vestlig ambassade, Zakat House, Kuwait Society for Human Rights og Helseministeriet - mente at ingen palestinere bor illegalt i Kuwait. Helseministeriet uttalte at det ikke finnes noen palestinere i Kuwait som ikke har oppholdstillatelse.

De fire kildenes påstand støttes imidlertid ikke av uttalelsene fra tre andre kilder med god kjennskap til arbeidsmarkedet.

En nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait (møte i Kuwait City 23. oktober 2011) uttalte at ulovlig arbeid er svært vanlig i Kuwait. Videre opplyste en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait at det finnes eksempler på palestinere som lever uten jobb, uten førerkort og uten tillatelser. Dosent Mai al-Nakib la til grunn at det finnes palestinere som jobber og oppholder seg illegalt i Kuwait, men antok samtidig at tallet trolig er lavt.

Arbeidsministeriet uttalte seg mer indirekte om dette spørsmålet og sa at de som ikke kan sendes ut av landet pga. illegalt arbeid⁴, kan skaffe seg sponsor og dermed gå over til å jobbe legalt.

⁴ Det refereres her til palestinere uten lovlig opphold i noe annet land.

4.3 SPONSORSYSTEMETS FREMTID

Det nåværende systemet med oppholdstillatelse knyttet direkte til arbeidsforhold (sponsorship) er oppe til diskusjon på politisk plan. Delegasjonen hadde på forhånd hørt forlydender om at systemet skulle avvikles. Dette ble tatt opp med flere kilder.

Arbeidsministeriet fortalte at regjeringen er innstilt på å avvikle hele sponsorsystemet. I stedet ønsker den et system med kortere kontrakter. Regjeringen skal nedsette en uavhengig komité som skal gjennomgå sponsorbestemmelsene. Komiteen skulle etter det som ble opplyst begynne arbeidet innen januar 2012.

Hensikten med å avvikle det nåværende systemet, er ifølge ministeriet å forhindre misbruk av arbeidstakere. Imidlertid er det allerede opprettet et offentlig klageorgan som etter ministeriets mening gjør det lett for arbeidstakere å klage på dårlige sponsorer. Klageorganet går under navnet *Labor Committee*. Typiske klager til dette organet er for eksempel at lønn ikke blir betalt og at man ikke får tilbake passet etter endt arbeidsforhold (sponsor skal etter reglene oppbevare passet).

En representant for personalledelsen ved et stort internasjonalt foretak hadde en annen oppfatning. Han mente at sponsorsystemet vil bli opprettholdt, og at det fra myndighetenes side i realiteten ikke er noen konkrete planer om å avvikle det.

En nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait syntes å mene det samme. Noen avvikling vil neppe skje, mente han, fordi det er altfor mye penger og makt i systemet til at det vil bli avviklet, uten at han gikk nærmere inn på det.

Her finner delegasjonen det vanskelig å vekte kildene. Vi ser likevel for oss at en eventuell avvikling kan ventes å ta tid, da et forestående komitéarbeid skal gjennomføres før et eventuelt forslag vil ligge på bordet. I tillegg finnes det sterke aktører i landet som kan tenkes å ha stor interesse av å beholde systemet.

4.4 BETYDNINGEN AV UFORMELLE KONTAKTER

Etter hva delegasjonen gjennomgående fikk høre, kan gode personlige kontakter (*wasta*) ofte være viktigere for utfallet av en sak enn de formelle reglene. Gode kontakter betyr etter det vi fikk inntrykk av svært mye for å kunne ta seg fram i samfunnet. Dette ser ut til å gjelde alle, også statsløse palestinere.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait mente at det å ha *svært* gode kontakter i Kuwait kan hjelpe hvis man møter problemer i forbindelse med innreise. Kontaktene bør være personlige eller bestå i at man oppnår god kontakt med den som behandler ens sak eller søknad.

Se for øvrig organisasjonens uttalelser under punkt 3.4, "Utreise og retur" ovenfor.

Ifølge et vestlig lands ambassade er det i realiteten lite sannsynlig at en palestiner vil bli sendt ut av landet når han mister jobben. De fleste har vært i landet i mange år, og vet hvordan de skal gå frem for å få seg en ny sponsoravtale og en ny jobb – og dermed få bli. Ambassaden fortalte også at enkelte palestinere som ble værende etter den irakiske okkupasjonen har fått statsborgerskap, mest som et tegn på velvilje. Dette skal ha skjedd gjennom kontakter. Ambassaden uttalte videre de fleste palestinere som i dag bor i landet har skaffet seg oppholdstillatelse på grunnlag av gode kontakter. Dette har hatt betydning for deres sosiale og humanitære vilkår også, som etter ambassadens oppfatning må kunne karakteriseres som gode. Flere ser ut til

å ha kunnet fortsette å bli i landet selv etter at deres arbeidskontrakt har opphørt, trolig fordi de kjenner noen som "tar hånd om dem".

Det er ikke bare slik at gode kontakter er det som skal til for å løse en sak. Vi ble også fortalt at et forvaltningsvedtak til egen fordel kan kjøpes for rede penger. En nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait fortalte at det å selge oppholdstillatelser er "big business" i Kuwait. Det koster mellom 25 000 og 50 000 NOK å kjøpe seg en oppholdstillatelse.

4.5 STRAFF FOR BRUDD PÅ REGLER SOM PALESTINERE OMFATTES AV

Internasjonale eksperter basert i Kuwait opplyste at palestinere som verken har statsborgerskap eller lovlig permanent opphold i noe land, og som oppholder seg ulovlig i Kuwait, kan bli sittende lenge i deportasjonssentre. Dette har sammenheng med at disse personene ikke kan sendes til andre land. De internasjonale ekspertene hadde ikke hørt om at det skal ha forekommet noen nedverdiggende behandling av palestinere i deportasjonssentrene annet enn i helt marginale tilfeller. Ekspertene hadde heller ikke kjennskap til at de skal ha blitt utsatt for noen form for fysisk mishandling.

5. REFERANSER

Skriftlig kilde

- Landinfo (2010, 20. oktober). *Palestinske gjestearbeidere i De Forente Arabiske Emirater, Kuwait og Qatar*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/1461/1/1461_1.pdf [lastet ned 14. mars 2012]

Muntlige kilder

- Arbeidsministeriet. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Helseministeriet, ved helseminister og statssekretær juridisk avdeling. Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.
- Internasjonalt foretak.
 - o Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
 - o E-post 5. mars 2012.
- Innenriksministeriet, ved statssekretær for pass og immigrasjon. Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait.
 - o Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
 - o E-post 30. mars 2012.
 - o Telefonsamtale 11. april 2012.
- Internasjonale eksperter som arbeider i Kuwait. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Kuwait Society for Human Rights – KSHR (frittstående menneskerettighetsorganisasjon). Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.
- Mai al-Nakib, Dosent (Assistant Professor), University of Kuwait. Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait. Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
- To parlamentarikere fra Kuwait/Norge-gruppen i det kuwaitiske parlamentet. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Vestlig lands ambassade. Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
- Zakat House. Møte i Kuwait City 24. oktober 2011