

"Evalueringsrapport om bruken av egenerklærings- skjema for asylsøkere i forbindelse med kjønnslemlestelse og tvangsekteskap"

Oxford Research

Januar 2009

Oxford Research er et skandinavisk konsulentselskap som dokumenterer og utvikler kunnskap i analyser, evalueringer og utredninger slik at politiske og strategiske aktører kan få et bedre grunnlag for sine beslutninger. Oxford Research ble etablert i 1995 i København og har kontorer også i Norge (Kristiansand) og Sverige (Stockholm).

Se www.oxford.no for mer informasjon om selskapet.

Tittel: Evalueringsrapport om bruken av egenerklæringskjema for asylsøkere i forbindelse med kjønnslemlestelse og tvangs-ekteskap

Oppdragsgiver: UDI

Prosjektperiode: November - desember 2008

Prosjektleder: Per E. Garmannslund

Prosjektteam: Karl Skaar, Rune Stiberg-Jamt, Anja Marita Husa, Tor Egil Viblemo, Katrine Moseid Kronen, Terje Einarsen, Johanne Sundby, Nyonga Rugumayo Amundsen og Hannan Kahero.

Forord

Voksne asylsøkere med bakgrunn i land hvor tvangsekteskap og kjønnslemlestelse praktiseres skal gis informasjon om det norske lovforbudet mot slike overgrep. Asylsøkeren blir deretter bedt om å signere en egenerklæring på at denne informasjonen er mottatt og forstått. Dette tiltaket kom i gang som et av virkemidlene i oppfølging av Regjeringens innsats mot kjønnslemlestelse fra 2002. Tiltaket ble startet i desember 2004. Tiltaket gjennomføres ved Politiets utlendingsenhet når asylsøkeren registreres etter ankomst til Norge.

Dette er den første evalueringen som er gjennomført av dette tiltaket. Oxford Research AS innhentet data og foretok analyser høsten 2008. I denne rapporten blir tiltakets innhold og gjennomføring beskrevet og analysert. Hensikten er å vurdere effekten av tiltaket, samt foreslå eventuelle justeringer av tiltaket.

I forbindelse med dette arbeidet har Oxford Research vært i kontakt med ansatte i ulike deler av utlendingsforvaltningen, asylsøkere og tidligere asylsøkere som nå er bosatt i Norge. Vi vil med dette få takke dem alle for velvilligheten og åpenheten som ble vist oss gjennom datainnsamlingen.

Oxford Research vil takke UDI for et spennende oppdrag og for god hjelp med gjennomføringen av evalueringen. I forbindelse med rapporten har mange ressurspersoner fra ulike direktorater og departementer kommet med verdifulle innspill. Vi takker alle for innspill og konstruktive bidrag, samtidig som vi vil presisere at innholdet i denne rapporten står for Oxford Researchs egen regning.

Kristiansand, april 2009



Harald Furre

Oxford Research AS

Innhold

Sammendrag	7
Executive summary	9
Kapittel 1. Innledning	11
1.1 Evalueringens formål og problemstillinger	11
1.2 Tiltakets bakgrunn og historikk	12
1.3 Tiltakets formål, innhold og gjennomføring.....	14
1.3.1 Praktisk gjennomføring av tiltak	15
1.3.2 Registrering i datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF).....	15
1.4 Sentrale begreper.....	16
1.4.1 Tvangsekteskap.....	16
1.4.1.1 Juridisk forståelse av tvangsekteskap	16
1.4.1.2 Operasjonell definisjon av tvangsekteskap	19
1.4.2 Kjønnsllestelse	19
Kapittel 2. Evalueringen	25
2.1 Analysemodell	25
2.1.1 Effektmålinger	26
2.1.2 Addisjonalitet	27
2.2 Metodisk opplegg for evalueringen.....	28
2.2.1 Dokumentanalyse og gjennomgang av registerdata	28
2.2.2 Intervjuer	29
2.2.2.1 Strukturerte intervjuer.....	30
2.2.2.2 Semistrukturerte intervjuer.....	31
2.2.3 Observasjon.....	31
2.2.4 Utfordringer i datainnsamlingsfasen.....	32
Kapittel 3. Analyse	33
3.1 Kontekst.....	33
3.1.1 Politiets utlendingsenhet (PU)	33
3.1.2 Registrering av asylsøker.....	33
3.1.3 Tolkenes rolle i gjennomføring av tiltaket	34
3.2 Målgruppe og registrering.....	35
3.2.1 Registrering.....	36

3.2.1.1	Tekniske forhold	36
3.2.1.2	Totale registreringer.....	36
3.2.1.3	Registreringer pr. verdensdel.....	37
3.2.1.4	Registrerte merknader	38
3.2.2	Arkivering av egenerklæringsskjema i mappe til asylsøkeren	38
3.2.2.1	Mange skjema å undertegne	39
3.2.3	Tidspunkt for aktivitet	40
3.2.3.1	Politiintervju, tiltaket og oppfatning av hva som skjer.....	41
3.3	Effekt og overordnede mål.....	43
3.3.1	Opplysende effekt.....	44
3.3.2	Holdningskapende effekt.....	47
3.3.3	Preventiv effekt.....	50
3.4	Virker dagens praksis med bruk av egenerklæringsskjema som tiltak mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap?.....	50
Kapittel 4. Konklusjon og anbefalinger		52
4.1	Hvem er målgruppen?	52
4.2	Fungerer orienteringen etter intensjonen?.....	52
4.2.1	Informasjon gitt og signatur.....	52
4.2.2	Informasjon mottatt	53
4.2.2.1	Ressursbruk utenfor målgruppen	54
4.2.3	Tolkens rolle	54
4.3	Evaluerer av effekt og overordnede mål	54
4.3.1	Opplysende effekt.....	55
4.3.2	Holdningskapende effekt.....	55
4.3.3	Preventiv effekt.....	55
4.4	Forslag	55
Referanseliste		57
Andre kilder.....		57
Vedlegg 59		
Vedlegg 1: Intervjuguider.....		59
Intervjuguide for asylsøkere		59
Intervjuguide for kvinner bosatt i Norge		62
Vedlagt eksempel på intervjuguide (tilpasset til politi).....		67
Vedlegg 2: Egenerklæringsskjema.....		68
Vedlegg 3: Landoversikt – risikoland		70
Vedlegg 4: Informanter		73

Sammendrag

Alle voksne asylsøkere med bakgrunn i land hvor tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse praktiseres skal gis informasjon om det norske lovforbudet mot slike overgrep. Asylsøkeren blir deretter bedt om å signere en egenerklæring på at denne informasjonen er mottatt og forstått. Denne ordningen ble innført i desember 2004 overfor nyankomne asylsøkere. Unntaket er personer som kan kreves tilbakeført til et annet land, jf Dublin II. Informasjon skal ikke gis til barn under 12 år. Barn i aldersgruppen 12 til 18 år skal gis informasjon, men ikke undertegne egenerklæring.

I perioden 1. november 2007 til 30. oktober 2008 ankom, i følge Datasystem for utlendings- og flyktningsaker (DUF), 7 552 personer i målgruppen i forhold til tvangsekteskap og 4 908 personer i målgruppen i forhold til kjønnslemlestelse. Av disse er det registrert i DUF at henholdsvis 79 % og 64 % har fått informasjon og undertegnet egenerklæringen. Flertallet av personene, som er registrert med at informasjon er gitt, har bakgrunn fra afrikanske land.

Alle nyankomne asylsøkere må igjennom et registreringsintervju hos politiet. I disse intervjuene brukes 5 til 15 minutter til å lese opp asylsøkerens retter og plikter. Av denne tiden brukes ett til to minutter til informasjon og egenerklæring knyttet til tvangsekteskap og kjønnslemlesting. Asylsøkere må signere en rekke dokumenter og i tillegg paraferer alle sidene i dokumentene. Svært få asylsøkere avslår å signere egenerklæringene.

Noen hovedkonklusjoner:

- Asylsøkerne husker på kort sikt informasjonen fra egenerklæringsskjemaene.
- Det er usikkert hvor mye asylsøkerne forstår av innholdet i informasjonen.
- På lengre sikt avtar hva asylsøkeren husker av informasjon og egenerklæring.
- Tolkene har en sentral og selvstendig rolle i forbindelse med gjennomføringen av tiltaket.
- Enkelte begrep som benyttes i egenerklæringsskjemaene er i noen tilfeller vanskelig å oversette.
- Tiltaket har til en viss grad en opplysende effekt.
- Det er ikke mulig å verifisere holdningskapende effekt av tiltaket.
- Det er ikke mulig å verifisere preventiv effekt av tiltaket.

Konkrete forslag i forhold til videreføringen av tiltaket:

- Stykkpris for tiltaket som dekkes av UDI bør vurderes.
- Bruke mer tid på gjennomgangen av egenerklæringsskjemaet.
- Gjennomgangen av egenerklæringsskjemaet bør i større grad involvere polititjenestemann.
- Registrering av tiltak i DUF bør kvalitetssikres.
- Vurdere når i asylsøkeprosessen tiltak med informasjon og egenerklæring bør gjennomføres.
- Supplere tiltaket med informasjonsmateriell om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.
- Vurdere om egenerklæringsskjemaene bør gjøres i en mer "folkelig" språkdrakt.

Executive summary

Information regarding the prohibition of forced marriage and female genital mutilation in Norway is to be provided to all adult asylum seekers originating in countries where such acts are common. Subsequent to receiving this information, the asylum seeker is requested to sign a personal statement confirming that the information is received and understood. This arrangement concerning arriving asylum seekers was implemented in December 2004. Excepted from the arrangement are individuals who can be demanded returned to another country under the Dublin II Regulation. Information is not to be provided for children under the age of 12. Children between the age of 12 and 18 are to be provided the information, but are not requested to sign the personal statement.

Between 1 November 2007 and 30 October 2008, the number of people affected by the request to sign the personal statement was 7 552 regarding forced marriage and 4 908 regarding female genital mutilation. Of these, 79 % and 64 % respectively in fact received the information and signed the personal statement. The highest percentage of affected people in fact receiving information and signing the personal statement is registered for asylum seekers originating in Africa.

All arriving asylum seekers are subject to a registration interview with the police. In these interviews, 5-15 minutes are spent informing about the asylum seeker's rights and obligations. Of this time, 1-2 minutes are spent on information regarding forced marriage and female genital mutilation and the personal statement. Each asylum seeker is required to sign a number of documents, as well as countersigning all the pages in the documents they are signing. Very few asylum seekers refuse to sign the personal statements.

These are some of the major findings:

- In the short term, the asylum seekers do remember the information in the personal statements.
- How much of the content of the information the asylum seeker comprehends is uncertain.
- What the asylum seeker remembers from the information and the personal statement diminishes with time.
- The interpreters have an independent and a key role in the process.
- Some terms used in the personal statements may in some instances be difficult to translate.
- The initiative has to a certain extent an informative effect.
- It is not possible to verify any effects on attitude from the initiative.
- It is not possible to verify any preventive effect from the initiative.

Some specific suggestions for the continuation of the initiative:

- A unit price for the initiative covered by the Norwegian Directorate of Immigration may be considered.
- More time should be allocated to the personal statement.
- The dealing with the personal statement should to a larger degree involve police officers.

- There should be a quality assurance connected to the registration of the initiative.
- Assess the point of time in the process of seeking asylum for the initiative to be carried out.
- Supplement the initiative with information material regarding forced marriage and female genital mutilation.
- Consider making the language in the personal statement more easily accessible.

Kapittel 1. Innledning

Flukt- og migrasjonsmønstre har ført til at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse har blitt aktuelle problemstillinger også i Norge. I Norge er tvangsekteskap og kjønnslemlestelse forbudt¹ og norske myndigheter har lenge engasjert seg i arbeidet mot disse overgrepene. Voksne asylsøkere med bakgrunn i land hvor tvangsekteskap og kjønnslemlestelse praktiseres skal gis informasjon om det norske lovforbudet mot slike overgrep. Asylsøkeren blir deretter bedt om å signere en egenerklæring på at denne informasjonen er mottatt og forstått. Ordningen ble innført i desember 2004 overfor nyankomne asylsøkere. Dette er tiltaket som er gjenstand for evalueringen som beskrives i denne rapporten. I dette kapitlet redegjør vi for formålet med evalueringen, bakgrunnen for og gjennomføring av tiltaket, samt sentrale begreper som benyttes i evalueringen og rapporten.

1.1 Evalueringens formål og problemstillinger

Det overordnede målet med norske myndigheters innsats mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er å forhindre at disse overgrepene skjer, først og fremst mot barn og ungdom bosatt i Norge. Målet med å evaluere ovennevnte tiltak er å vurdere hvorvidt dette bidrar til å oppnå myndighetenes overordnede mål, nemlig å forhindre at ungdommer blir giftet bort under tvang og at jenter/kvinner blir kjønnslemlestet. Evalueringen tar ikke for seg tvangsekteskap og kjønnslemlestelse generelt, men ser spesifikt på innhold og gjennomføring av tiltaket med informasjon og egenerklæring.

Evalueringen skal kartlegge og evaluere hvordan tiltaket nå fungerer, samt gi konkrete forslag til hvordan man kan best ivareta ordningens intensjoner. Stikkord for hva som søkes besvart er:

- Hvilken informasjon blir gitt?
- Hvordan blir informasjonen gitt?
- Hvordan oppfattes ordningen av personer i målgruppen?
- Er det forskjeller med hensyn til etnisk/kulturell/nasjonal bakgrunn for personer i målgruppen?
- Hvilken betydning har eventuelt muligheten til å ta med informasjonsmateriell og at denne er lett tilgjengelig?
- Fungerer tiltaket i forhold til målgruppa?
- Hva er tolkens rolle når det gjelder å bidra til å oppnå målene med tiltaket?

Intensjonene med tiltaket, kan i lys av den gjeldende handlingsplan mot kjønnslemlestelse, betraktes ut fra minst tre innfallsvinkler. Tiltaket skal virke opplysende, preventivt og holdningskapende. I lys av dette har det vært sentralt å kartlegge og evaluere ut i fra følgende momenter:

¹ Tvangsekteskap, se ekteskapsloven § 16 a og straffeloven § 222. Kjønnslemlestelse se lov om forbud mot kjønnslemlestelse fra 1995, samt straffeloven § 229.

Opplysende effekt

- Bidrar tiltaket til økt kunnskap hos aktuelle personer om norsk lov og forbud mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap? Kort/lang sikt?

Preventiv effekt

- Bidrar tiltaket til å forhindre eller redusere omfanget av tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse? Direkte eller indirekte?

Holdningskapende effekt

- Hvordan fungerer tiltaket som subjektiv opplevd prosess hos asylsøkere? Opplevs tiltaket positivt eller negativt?
- Bidrar tiltaket til ansvarliggjøring gjennom økt kunnskap og en bevisstgjøring som setter i gang en refleksjon over egne holdninger?

Vi er samtidig innforstått med at arbeidet mot overgrep som kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er et langsiktig arbeid. Evalueringen må derfor til en viss grad se tiltaket i en sammenheng der flere tiltak er ment sammen å bidra til måloppnåelse og effekt.

1.2 Tiltakets bakgrunn og historikk

I 2001 la den daværende regjeringen frem en handlingsplan mot kjønnslemlestelse. Ordningen med informasjon og egenerklæring kom frem som en del av regjeringens videre innsats mot kjønnslemlestelse i 2002. I regjeringens handlingsplan mot kjønnslemlestelse i 2002 het det at regjeringen vil innføre obligatorisk informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til nyankomne til Norge, og videre at de nyankomne skal signere en egenerklæring om at de har mottatt og forstått informasjonen²:

”Regjeringen vil innføre obligatorisk informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til nyankomne, herunder flyktninger, asylsøkere og familiegjennforente, til Norge. De skal signere en erklæring om at de har mottatt og forstått informasjonen. De vil også bli spurt om noen barn eller unge i familien er omskåret.”

Det var betydelig politisk fokus på disse forholdene. Den daværende statsråden³ var opptatt av at dette tiltaket skulle innføres. I oktober 2003 ble det drøftet hvordan ordningen kunne praktiseres og følges opp⁴. Det var allerede utarbeidet et forslag til egenerklæringsskjema knyttet til kjønnslemlestelse. Dette skjemaet ble justert og det ble utarbeidet et eget skjema knyttet til tvangsekteskap⁵. På dette tidspunktet var det meningen at alle som kom til Norge, både asylsøkere, personer som kom for familiegjennforening og overføringsflyktninger, skulle få obligatorisk informasjonen om det norske lovforbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse og undertegne egenerklæringsskjema⁶.

² Tiltak 2 i regjeringens handlingsplan (2001)

³ Statsråd Erna Solberg uttaler til Aftenposten 28.3.04 at systemet iverksettes

⁴ Møte 27.10.2003 hvor KRD, POD, JD og UDI var representert.

⁵ Brev fra KRD til UDI datert 18.12.2003

⁶ Eks referert fra møte 27.10.2003 hvor KRD, POD, JD og UDI var representert.

UDI foreslo i 2003 at politiet, nærmere bestemt Politiets utlendingsenhet (PU), skulle ha ansvar for å gjennomføre ordningen⁷.

Følgende momenter ser ut til å ha lagt til grunn for at politiet ble valgt til å ha den praktiske gjennomføringen av ordningen⁸:

- Ingen etater ønsket i utgangspunktet å bli pålagt nye arbeidsoppgaver, men politiet var villig til å utføre oppgaven.
- PU møter alle asylsøkere på et tidlig tidspunkt.
- PU har tilgang til DUF.
- Politiet har allerede tolk tilstede i forbindelse med deres øvrige arbeid.
- Polititjenestemenn er myndighetspersoner, noe som kunne bidra til å understreke alvorret i tiltaket overfor de aktuelle asylsøkerne.

Utover 2004 ble det arbeidet med å få til en ordning som kunne ivareta både hensyn til informasjon og forpliktelse på den ene siden og ivaretagelse av krav til hjemmel, personvern og personlig integritet på den andre siden. Dette gjaldt både registrering av informasjon i DUF, hvilke spørsmål en skal spørre om (for eksempel om barna er kjønnslemlestet), hvilken forpliktelse det skal ligge i at skjemaet undertegnes osv.

Egenerklæringen, som skal signeres, ble opprinnelig tenkt og formulert som et juridisk forpliktende dokument. Noe av hensikten var at egenerklæringen også kunne spille en rolle som bevis, hvis det skulle oppstå saker i rettssystemet mot personer som hadde medvirket til eller selv gjennomført overgrep⁹ mot personer bosatt i Norge. Imidlertid ble det en diskusjon om den juridiske holdbarheten rundt en slik bruk av en egenerklæring fra asylsøkere. Dette aspektet ved tiltaket ble tonet ned da en innså at det ville være komplisert å gjennomføre i praksis.

1.12. 2004 ble ordningen med egenerklæringsskjema overfor asylsøkere iverksatt. I første kvartal 2005 informerte politiet, i henhold til retningslinjene, 343 asylsøkere. Det var 327 knyttet til tvangsekteskap og 177 knyttet til kjønnslemlestelse¹⁰. Ekstra kostnader politiet har fått i forbindelse med ordningen dekkes av UDI. Ved etableringen av tiltaket ble det foreslått en dekning etter en stykkprisordning med kr 200,- per asylsøker¹¹. Dette ble endelig kostnadsdekning¹².

⁷ Brev fra UDI til KRD datert 6.2.2003

⁸ Informant 31

⁹ Informant 31

¹⁰ Brev fra Politiet til UDI datert 27.4.2005. (I realiteten er mange informert om både tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.)

¹¹ Brev fra Politiet til UDI datert 6.12.2004 og svarbrev fra UDI til Politiet datert 27.1.2005

¹² Brev fra UDI til PU 20.2.2007

1.3 Tiltakets formål, innhold og gjennomføring

Hvert år kommer mange asylsøkere til Norge som har bakgrunn fra land hvor tvangsekteskap og kjønnslemlestelse praktiseres. I 2007 kom det ca 6 500 asylsøkere til Norge, mens i 2008 steg dette til ca 14 400¹³. Irak, Eritrea, Somalia og Afghanistan¹⁴ topper listen over hvor flest asylsøkere kommer fra. Dette er land hvor det er tradisjoner i forhold til tvangsekteskap. Når det gjelder kjønnslemlestelse, er Somalia og Eritrea land hvor også denne form for overgrep praktiseres.

Opprinnelig var intensjonen med tiltaket å nå alle nyankomne innvandrere til Norge som kommer fra såkalte risikoland.

”Regjeringen vil innføre obligatorisk informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til nyankomne, berunder flyktninger, asylsøkere og familiegjenforente, til Norge. De skal signere en erklæring om at de har mottatt og forstått informasjonen. De vil også bli spurt om noen barn eller unge i familien er omskåret.”

Tiltaket dreiet seg om å formalisere informasjonen som asylsøkere får og sikre at informasjonen ble mottatt og forstått. Imidlertid ble den siste delen i tiltaket, spørsmålet om barn eller unge i familien er kjønnslemlestet, tatt bort. Tiltaket ble også avgrenset til nyankomne asylsøkere til Norge. Asylsøkere skal få den informasjonen som finnes i egenerklæringsskjemaene. Det er ett egenerklæringsskjema for tvangsekteskap og ett for tvangsekteskap (Vedlegg 2 og 3). Egenerklæringsskjemaene har, etter korte generelle innledninger om henholdsvis norsk forbud mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, fokus på lovteksten i de aktuelle forbudsparagrafer. Skjemaene avsluttes med en kort begrunnelse for innhenting av opplysninger og registrering av disse.

I UDIs rundskriv RS 2004-050 beskrives formålet med egenerklæringsskjemaet slik:

Formålet med egenerklæringen er å sikre at informasjon om det norske lovforbudet mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse formidles til alle aktuelle personer. Slik informasjon skal gis på et så tidlig tidspunkt som mulig etter at vedkommende har kommet til landet. Undertegning av egenerklæringen skal bidra til å bevisstgjøre og ansvarliggjøre personen.

Aktuelle personer betyr i praksis asylsøkere som har bakgrunn fra kulturer hvor tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse praktiseres. Utlendingsdirektoratet har utarbeidet en oversikt over nasjoner og folkegrupper (Kurdere) hvor tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse praktiseres¹⁵. Asylsøkere fra disse landene skal motta informasjon, og bedt om å signere egenerklæring(ene). Kun asylsøkere over 18 år skal undertegne på egenerklæringsskjemaet. Personer fra og med fylte 12 år skal kun *motta* informasjonen som ligger i egenerklæringen(e). Informasjon skal ikke gis til asylsøkere som kan kreves tilbakeført til et annet land etter reglene i Dublin II -forordningen¹⁶.

¹³ <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9730>

¹⁴ <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9662>. Publisert: 04.12.2008

¹⁵ Se vedlegg 4

¹⁶ <http://www.udiregelverk.no/Rettskilder/Dublin-rettskilder/Forordning%202003-343%20Dublin%20II-forordningen.aspx>

Dublin forordningen fastslår hvilket land som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad. Denne forordningen gir egne regler for rask tilbakeføring av asylsøkere som er tidligere registrert som asylsøker i databasen EURODAC (medlemsstatenes elektroniske fingeravtrykksbase).

1.3.1 Praktisk gjennomføring av tiltak

UDIs rundskriv RS 2004-050¹⁷ er grunnlaget for den praktiske implementeringen av tiltaket. Rundskrivet beskriver hvordan informasjonen skal gis, hvem som gir den og hvordan opplysninger skal registreres. I rundskrivet beskrives den praktiske gjennomføringen av tiltaket slik¹⁸:

”Aktuell asylsøker skal få forelagt egenerklæringen når han/hun registreres som asylsøker hos Politiets utlendingsenhet (PU) i Oslo. Vedkommende skal få gjennomlest av tolk en oversatt versjon av ett eller begge egenerklærings skjemaene på sitt morsmål eller et annet språk vedkommende forstår godt. Søkere over 18 år skal deretter bli bedt om å signere for å bekrefte at informasjonen er mottatt og forstått.”

Det er Politiets utlendingsenhet (heretter kalt PU) som gjennomfører tiltaket overfor nyankomne asylsøkere. Tiltaket gjennomføres som en fast ordning i forbindelse med registrering av asylsøkere ved PU i Oslo. PU ble opprettet i 2003 og er et særorgan i politiet underlagt Politidirektoratet. PU har som oppgave å registrere asylsøkere, samt gjøre undersøkelser omkring asylsøkernes reiserute, fastsette identitet, forberede og iverksette endelige avslag i asylsaker, koordinere og kvalitetssikre alle uttransporteringer fra Norge.

Registrering av asylsøkerne skjer vanligvis i løpet kort tid etter søkerens ankomst til Norge. Ordningen innebærer i korte trekk at asylsøkere, som kommer fra områder hvor det praktiseres tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse, får informasjon om det norske forbudet. Når denne informasjonen er gitt, blir de bedt om å signere en egenerklæring om at de har mottatt og forstått innholdet i informasjonen. Dette dokumentet vedlegges vedkommendes asylsak.

Vedkommende skal få gjennomlest av tolk en oversatt versjon av ett eller begge egenerklærings skjemaene på sitt morsmål eller et annet språk vedkommende forstår godt. Søkere over 18 år skal deretter bli bedt om å signere for å bekrefte at informasjonen er mottatt og forstått.

Tolken og tolkens rolle har betydning i forbindelse med informasjonen som gis og hvordan tiltaket gjennomføres. I henhold til retningslinjer for god tolkeskikk skal tolken ikke utføre andre oppgaver under tolkeoppdraget enn å tolke. Tolken skal ikke svare på spørsmål om noen av partenes forhold, eller tale noen parts sak, ikke heller opptre som fullmektig. Tolken skal ikke gjøre oppmerksom på forhold han/hun mener bør utdypes av hensyn til sakens opplysning, eller om saksforholdet forøvrig¹⁹.

1.3.2 Registrering i datasystemet for utlendings- og flyktningesaker (DUF)

Etter at egenerklæringen er gjennomgått, skal politiet registrere dette på personen i datasystemet for utlendings- og flyktningesaker (DUF)²⁰. Denne registreringen er beskrevet i detalj i rundskriv RS 2004-050²¹. De(n) signerte egenerklæringen(e) legger

¹⁷ <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path={872F35BD-FB0A-424C-8C31-E8A16B843FF5}>, www.udiregelverk.no. Sist endret 7.4.2006

¹⁸ <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path={872F35BD-FB0A-424C-8C31-E8A16B843FF5}>

¹⁹ Ref: RETNINGSLINJER FOR GOD TOLKESKIKK § 7 (http://www.imdi.no/upload/tolking/god_tolkeskikk.doc)

²⁰ DUF er det sentrale saksbehandlingssystemet og utlendingsdatabasen for utlendingsforvaltningen (http://www.computas.no/Documents/Referanser/UDI%20duf23.04.2008%2016_36_24.pdf)

²¹ Se <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path={872F35BD-FB0A-424C-8C31-E8A16B843FF5}>

politiet i det såkalte 0-dok i vedkommendes utlendingssak, som rutinemessig oversendes Utlendingsdirektoratet etter registreringen.

Det kan for øvrig bemerkes at Utlendingsdirektoratets innhenting og registrering av ovennevnte personopplysninger er hjemlet i personopplysningsloven § 8d. Bestemmelsen gir imidlertid ikke hjemmel for å pålegge personen å signere egenerklæringen(e)²².

1.4 Sentrale begreper

I denne delen av kapittelet redegjør vi kort, ut fra litteratur, lovverk og problematikken i Norge, for tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I gjennomgangen etableres en operasjonell forståelse av begrepene tvangsekteskap og kjønnslemlestelse slik de brukes i denne rapporten.

1.4.1 Tvangsekteskap

Et sentralt fokus er å avklare en begrepsmessig forståelse av tvangsekteskap som vi kan bruke som analytisk begrep i denne rapporten. Vi starter med litteratur knyttet til tvangsekteskap. Deretter defineres begrepet tvangsekteskap i juridisk forstand, samt en operasjonalisering i forbindelse med denne analysen.

Det pekes i forskningen på at vi har liten og lite presis kunnskap om omfanget av tvangsekteskap i Norge (Bredal 1998, Fangen 2002, Bredal og Skjerven 2007). Forskningen viser at tvangsekteskap ikke bare forekommer blant muslimer. Det er noen geografiske områder som skiller seg ut. Dette kan tyde på at tvangsekteskap i stor grad er knyttet til kulturelle tradisjoner.

I forskningslitteraturen forstås gjerne tvangsekteskap i en kulturell kontekst der tvangsekteskap bl.a. må ses som en sosial tradisjon der familien og begreper om ære utøver et normalitetspress (Fangen 2002, Bredal 1998, Bredal og Skjerven 2007).

Tvangsekteskap

Arrangerte ekteskap er ikke i strid med norsk lov og internasjonale konvensjoner. Det som imidlertid strider mot norsk lov og internasjonale konvensjoner, er å anvende psykisk eller fysisk tvang for å få den ene eller begge parter til å inngå ekteskap mot sin vilje. Forståelsen av tvangsekteskap er imidlertid omstridt og det kan være utfordrende i praksis å skille mellom sosialt press og tvang (Bredal 1998, Fangen 2002).

1.4.1.1 Juridisk forståelse av tvangsekteskap

Spørsmålet i denne sammenheng er hvordan en juridisk skal forstå tvangsekteskap. Motsetningen til tvangsekteskap er et fullt ut frivillig ekteskap. Det er kjennetegnet ved at begge ektefeller fritt bestemmer hvem de ønsker å gifte seg med. Dette prinsippet har også forankring i menneskerettighetene, se f.eks. FN-konvensjonen om

²² <http://websir.lovdata.no/cgi-lex/wiftzsok?bas=nl&temne1=personregisterloven&tbutton=S%F8k&tsok=fast>

sivile og politiske rettigheter artikkel 23. Moderne norsk og vestlig sosial praksis bygger dessuten i all hovedsak på et selvstendighetsprinsipp, altså at de potensielle ektefellene selv finner frem til hverandre. Arrangerte ekteskap står i en mellomstilling, fordi det her er graden av tvang eller press som avgjør om det dreier seg om et tvangsekteskap eller ikke.

Ekteskapsloven forutsetter at ekteskap normalt inngås frivillig, og straffeloven markerer dette ytterligere ved å sette straff for tvangsekteskap. Etter ekteskapsloven § 16 tredje ledd kan en ektefelle reise søksmål for å få kjent et ekteskap ugyldig dersom han eller hun ”er blitt tvunget til å inngå ekteskap ved rettsstridig atferd”. Ekteskapsloven § 16a gir dessuten fylkesmannen adgang til å reise sak om et ekteskaps gyldighet, uavhengig av samtykke fra en ektefelle. Adgangen er generell, men også denne regelen er særlig begrunnet i lovgivers arbeid mot tvangsekteskap.

Tvang som ugyldighetsgrunn kom inn i ekteskapsloven i 1994 og var foranlediget av økt oppmerksomhet omkring mange påståtte tvangsekteskap. Lovregelen gjelder uavhengig av hvem som har utøvd tvangen, men det mest vanlige er at det er foreldre og/eller andre nærstående som har arrangert og fått fullbyrdet et ekteskap ved hjelp av tvang.

Forarbeidene til ekteskapsloven overlater til rettspraksis å bestemme det nærmere innhold i tvangsbegrepet. Det er foreløpig lite veiledende rettspraksis, og Høyesterett har hittil ikke fått anledning til å trekke opp de nærmere grenser. Det er likevel klart at bestemmelsen omfatter både fysisk og psykisk tvang. I deler av faglitteraturen og til dels i underrettspraksis har det vært gitt uttrykk for at det må foreligge et meget sterkt press for å kunne begrunne ugyldighet.²³ Tvangsbegrepet i ekteskapsloven må ses i sammenheng med bestemmelsen i straffeloven § 222 annet ledd, som også er inntatt i sin helhet i egenerklæringen:

For tvangsekteskap straffes den som ved vold, frihetsberøvelse, utilbørlig press eller annen rettsstridig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å inngå ekteskap. Straffen for tvangsekteskap er fengsel i inntil 6 år. Medvirkning straffes på samme måte.

Heller ikke denne bestemmelsen er anvendt mye i domstolene, og grensene for det straffbare er derfor heller ikke helt avklart. Vold og frihetsberøvelse for det formål å etablere et ekteskap imot en parts vilje er likevel utvilsomt omfattet. Det samme gjelder trusler om drap, tortur og legemsbeskadigelse eller andre handlinger som vil kunne true liv eller helse. Kjernen i tvangsbegrepet er altså tvang i form av straffbar atferd, men begrepet omfatter også press som er så urimelig at det er rettsstridig i et moderne samfunn som bygger på respekt for menneskerettighetene.²⁴ Tvangsbegrepet har en nedre grense som omfatter det loven kaller utilbørlig press, som må forstås i motsetning til mildere former for press som en person kan utsettes for i forbindelse med en ekteskapsinngåelse.²⁵

Også trusler som er egnet til å virke psykisk nedbrytende vil kunne rammes.²⁶ En trussel om å kaste en ung eller særlig sårbar person på gaten, kan være et eksempel. Derimot vil trusler overfor en godt voksen person om sosial utstøtelse av familien,

²³ Se med videre henvisninger, Tone Sverdrup, Ekteskapsloven, i: *Norsk Lovkommentar 2008*, s. 1930 (Bind 2), Gyldendal Rettsdata.

²⁴ Terje Einarsen, Familieinnvandring, tvangsekteskap og politikk, i: *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, Nr. 2/2005 s. 112-113.

²⁵ Samme sted.

²⁶ Samme sted s. 113.

ikke uten videre være straffbart eller medføre at ekteskapet blir ugyldig etter ekteskapsloven. På den annen side er det også enkelte uttalelser i forarbeidene til straffeloven som kan understøtte en strengere rettspraksis, se straks nedenfor.

Av forarbeidene til straffeloven § 222 annet ledd fremgår det at bestemmelsen ikke tar sikte på å ”gripe inn i framanda kulturar sin praksis med å arrangere ekteskap, så lenge det skjer på frivillig basis”.²⁷ Avgjørende blir om det er reelt at ekteskapet er inngått frivillig eller om det skyldes press, og om dette presset i tilfelle er så utilbørlig at det må sies å være rettstridig og straffbart.²⁸ Dette må avgjøres etter en konkret vurdering. Det er nevnt at trusler om å avskjære en person fra familien, vil kunne utsette personen for et så sterkt press at trusselen er rettstridig. Samtidig pekte departementet i denne forbindelse på at det skal mye til av slikt press før det kan regnes som lovstridig.²⁹ Justiskomiteen ønsket muligens et mer fleksibelt tvangsbegrep, idet man uttalte om forskjellen på tvangsekteskap og arrangerte ekteskap at det avgjørende er hvorvidt ekteskapsforslaget ”reelt gir den unge en mulighet til å takke nei”. Det siste er en type formulering som kan åpne for større vektlegging av kulturell og familiær kontekst enn det som er vanlig i norsk strafferett når det gjelder grensen mellom straffrie og straffbare handlinger, i dette tilfellet i disfavør av tiltalte. Subjektivt sett er det klart at en person kan oppleve et ekteskap som alt annet enn frivillig selv om tvangen objektivt sett ikke fremstår som rettstridig og straffbar.

Med dette som utgangspunkt defineres i juridisk forstand frivillig ekteskap, arrangert ekteskap og tvangsekteskap på følgende måte i rapporten her:

- 1) **Frivillig ekteskap:** Selvstendig valg av ektefelle og informert samtykke til ekteskapet fra begge ektefeller.
- 2) **Arrangert ekteskap:** Familien foreslår valg av ektefelle for minst en av partene, begge parter samtykker frivillig og informert til ekteskapet. I dette ligger det at begge ektefeller kunne valgt å takke nei til ekteskapsforslaget uten fare for alvorlige konsekvenser.
- 3) **Tvangsekteskap:** Familien bestemmer valg av ektefelle for minst en av partene, og minst en av partene inngår ekteskapet ufrivillig som følge av rettstridig tvang.

Det er også straffbart å medvirke til at noen tvinges til å inngå ekteskap. Medvirkning omfatter forskjellige former for straffbar deltakelse, blant annet planlegging av tvangsekteskap, oppfordring til tvangsekteskap og bistand til gjennomføring av tvungen ekteskapsinngåelse. Strafferammen er fengsel inntil seks år. Høyesterett avsa i 2006 dom i den første saken om tvangsekteskap etter straffeloven § 222 annet ledd.³⁰ Her ble en far og en bror dømt til henholdsvis 2 år og 6 måneder og 2 år for å ha truet med vold for å tvinge sin datter/søster til å inngå ekteskap da hun var 17 år. Domfellelsen omfattet også andre forhold enn § 222, slik at det ikke fremgår klart hvor mye av straffen som alene skyldtes tvangsekteskapet. Men det er grunn til å anta at overtredelsen av § 222 annet ledd ble ansett som det mest alvorlige tiltalepunktet i saken, som derfor også langt på vei bestemte den samlede straffutmålingen for de domfelte.

²⁷ Ot.prp. nr. 51 (2002–2003), Om lov om endringer i straffelova mv. (styrka innsats mot tvangsekteskap), s. 18.

²⁸ Samme sted s. 10.

²⁹ Samme sted.

³⁰ Rt-2006-140.

Det er for øvrig også straffbart å inngå ekteskap med noen under 16 år eller medvirke til at slik ekteskap inngås, jf. straffeloven § 220 første ledd. Det er også forbudt å inngå avtaler om ekteskap på vegne av barn.

Fra 1. juni 2007 gjelder nye og viktige regler for anerkjennelse av ekteskap inngått i utlandet, dersom minst en av partene er norsk statsborger eller fast bosatt i Norge på vigselstidspunktet, jf. ekteskapsloven § 18a annet ledd. Ekteskap inngått i utlandet vil ikke være gyldig i Norge dersom:

- En av partene er under 18 år når de gifter seg.
- Ekteskapet er inngått uten at begge parter var til stede under vigselen.
- En av partene allerede er gift.

Et hovedformål med lovendringene er å forhindre at personer bosatt i Norge omgår ekteskapslovens krav ved å reise utenlands og inngå ekteskap der.

1.4.1.2 Operasjonell definisjon av tvangsekteskap

Juridiske begreper kan i mange tilfeller være vanskelig å oversette slik at de blir rett forstått. I vår sammenheng er det et vesentlig hensyn at begreper blir rett forstått. I operasjonaliseringen av begrepet tvangsekteskap, som brukt i intervjuene med asylsøkere og bosatte kvinner, er det blitt lagt vekt på å forenkle. Dette kan gå på bekostning av presisjonen i forhold til forståelsen av tvangsekteskap i juridisk forstand.

På bakgrunn av juridisk definisjon, pilotintervju og faglige prosjektvurderinger, er følgende operasjonelle definisjoner brukt i intervjuene:

- 1) **Frivillig ekteskap:** Man velger selv hvem man vil gifte seg med.
- 2) **Arrangert ekteskap:** Familien velger ektefelle, men man har mulighet til å si nei uten at det gir sosiale, familiære eller andre konsekvenser.
- 3) **Tvangsekteskap:** Familien bestemmer og man kan i praksis ikke si nei. Et nei vil utløse konsekvenser på liv og helse, sosial eller familiær utstøtelse.

Det er grunn til å bemerke at et tvangsekteskap i denne betydning ikke alltid vil være ugyldig eller innebære straffbare handlinger. Det betyr at betegnelsen tvangsekteskap omfatter visse tilfeller av arrangerte ekteskap som først og fremst er sosialt uakseptable i Norge, og derfor langt på vei – men ikke helt og fullt – er støttet av strafferettslige normer. Den operasjonelle definisjonen kan altså være noe videre enn tvangsekteskap i lovens forstand.

1.4.2 Kjønnsmlestelse

I dette avsnittet redegjør vi kort for kjønnsmlestelse³¹ og for deler av den rettslige reguleringen av kjønnsmlestelse.

³¹ Begrepet kjønnsmlestelse har blitt tatt i bruk som et "administrativt" begrep i forbindelse med arbeidet mot kvinnelig omskjæring. I offentlige dokumenter brukes begrepet "kjønnsmlestelse", mens vi finner at begrepet "omskjæring"/"kvinnelig omskjæring" ofte brukes i media og dagligtale.

Med kjønnslemlestelse av kvinner/jenter, menes alle inngrep hvor de ytre kjønnsorganene fjernes helt eller delvis, eller det gjennomføres inngrep som medfører skade på det kvinnelige kjønnsorgan. Kvinnelig kjønnslemlestelse er ikke et entydig begrep, men brukes som en samlebenevnelse på flere varianter av inngrep i kvinnens/jentens kjønnsorganer. Uansett hvilket av disse inngrepene kvinnen/jenten blir utsatt for så er det irreversibelt og virkninger og konsekvenser varer livet ut³².

Kjønnslemlestelse av kvinner/jenter er kulturelt betinget. Det praktiseres i et uttall land, hovedsaklig i land i Afrika. I tillegg er det dokumentert at det foretas kjønnslemlestelse i India, Indonesia, Irak, Israel, Malaysia og Forente Arabiske Emirater. Det er også sporadiske rapporteringer om at kjønnslemlestelse også foregår i Oman, Colombia, Peru og Sri Lanka. Typer og omfang kjønnslemlestelse varierer fra område til område innen disse landene (Lidén og Berntzen, 2008:29-31).

I Norge er dette et tema som er blitt aktualisert av flere grunner. For det første er det kommet til Norge kvinner som er kjønnslemlestet før de kom hit, og som har ulike helseplager i forlengelsen av dette. For det andre fordi det har vært et søkelys på forebygging og i hvilken grad det foretas kjønnslemlestelse av barn/ungdom av innvandrere fra de aktuelle landene som bor i Norge. Dette skjer da ved at barnet sendes ut av Norge til et land eller sted hvor kjønnslemlestelsen blir gjennomført. I den senere tid har det også vært reist spørsmål ved om slike handlinger faktisk også har foregått i Norge. Myndighetene er interessert i å få kjennskap til art og omfang av kjønnslemlestelse i Norge og hvordan det best kan forebygges. I et nylig avsluttet forskningsprosjekt finner de få tilfeller av kjønnslemlestelse i Norge (Lidén og Berntzen 2008). Det har vært mulig å kunne identifisere fem tilfeller i 2006 og ti i 2007 (Lidén og Berntzen, 2008: 154). Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til tallene på omfanget av kjønnslemlestinger foretatt på kvinner/jenter som bor i eller er knyttet til Norge. Det har vært pekt på at omfanget sannsynligvis må være høyere enn det som fremkommer i ovennevnte forskningsrapport³³.

Med kjønnslemlestelse av kvinner/jenter, menes alle inngrep eller skader/endring på kjønnsorganene. Kvinnelig kjønnslemlestelse er ikke et entydig begrep, men brukes som en samlebenevnelse på flere varianter av inngrep i kvinnens/jentens kjønnsorganer (Talle 2008). Det er vanlig å skille mellom fire ulike typer eller grader av slike inngrep. WHO³⁴ har valgt å dele dem inn i fire typer:

- Type I: Fjerning av forhuden på klitoris, med eller uten delvis eller fullstendig fjerning av klitoris.

³² Det finnes ikke noen entydig definisjon på kjønnslemlestelse som brukes i alle miljøer. Definisjonen som brukes i denne rapporten er satt opp med utgangspunkt i WHO sin definisjon (ref: http://www.who.int/topics/female_genital_mutilation/en/index.html) og arbeider som er gjort på feltet (ref: Johndotter, S. et. al. (2005): "Aldrig mina döttrar" En studie om attityder till kvinnelig omskärelse bland etiopier och eritreaner i Sverige. Rädda barnen, Sverige. Særlig side 13 – 15 som diskuterer ulike definisjoner)

³³ Eksempel: NRK har intervjuet 10 omskjærere som sier de til sammen har omskåret 185 norsk-somaliske jenter - de fleste av dem de siste to årene. NRK 22.6.2007

³⁴ "The WHO/UNICEF/UNFPA Joint Statement classified female genital mutilation into four types. Experience with using this classification over the past decade has brought to light some ambiguities. The present classification therefore incorporates modifications to accommodate concerns and shortcomings, while maintaining the four types: Type I: Partial or total removal of the clitoris and/or the prepuce (clitoridectomy). Type II: Partial or total removal of the clitoris and the labia minora, with or without excision of the labia majora (excision). Type III: Narrowing of the vaginal orifice with creation of a covering seal by cutting and appositioning the labia minora and/or the labia majora, with or without excision of the clitoris (infibulation). Type IV: All other harmful procedures to the female genitalia for non-medical purposes, for example: pricking, piercing, incising, scraping and cauterization". Eliminating Female genital mutilation. An interagency statement. World Health Organization 2008:10

- Type II: Hel eller delvis fjerning av klitoris, samt delvis eller fullstendig fjerning av de små kjønnsleppene.
- Type III: Delvis eller fullstendig bortskjæring av de ytre kjønnsorganene, og gjensying slik at vaginalåpningen forsnevres (infibulasjon).
- Type IV: Alle andre former, inklusive prikking og stikking i klitoris og/eller kjønnsleppene, kauterisering ved brenning av klitoris og omkringliggende vev, innføring av etsende stoffer i vagina for å minske lumen samt en del andre inngrep og skader.

Uansett hvilket av disse inngrepene kvinnen/jenten blir utsatt for så er det irreversibelt og virkninger og konsekvenser varer livet ut. Kjønnslemlestelse er i de land hvor det praktiseres en tradisjon med dype røtter i kulturen og den gjentar seg fra generasjon til generasjon. Praksisen er oftest del av overgangsriter fra barn til voksen og religionen kan i seg selv ikke forklare hvorfor noen grupper praktiserer kjønnslemlestelse av kvinner mens andre ikke gjør det (Johnsdotter, Aregai, Carlbohm, Moussa og Esse 2008, Talle 2008).

Kjønnslemlestelse har store konsekvenser for dem som utsettes for dette. På kort sikt kan konsekvensene av kjønnslemlestelsen bl.a. være eller det kan være risiko for blødninger og smerter, men eventuelt også infeksjoner som stivkrampe og HIV smitte. Ikke sjelden dør jenter etter kjønnslemlestelse som følge av sjokk og forblødning. På lang sikt er skadevirkningene omfattende som for eksempel problemer med vannlating, sterke menstruasjonssmerter, magesmerter, kroniske infeksjoner, ufrivillig ufertbarhet, komplikasjoner ved fødsel. I tillegg kommer de skadevirkninger som knytter seg til seksualitet og kjønnslev³⁵.

1.4.2.1 Rettslig regulering av kjønnslemlestelse

Kjønnslemlestelse vil kunne utgjøre umenneskelig eller nedverdiggende behandling i strid med absolutte menneskerettigheter. Det er en rekke internasjonale konvensjoner som kan få anvendelse hvis en stat aktivt medvirker til, tolererer eller unnlater å sette i verk tiltak mot kjønnslemlestelse. Det kan vises blant annet til FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, kvinnekonvensjonen og barnekonvensjonen. Et tiltak som normalt må forventes av statens myndigheter, er at kjønnslemlestelse forbys eller synliggjøres som straffbart i nasjonal lovgivning. Hvis en stat ikke har evne og vilje til å gi effektiv beskyttelse mot kjønnslemlestelse, kan dette forholdet bli et tema i en asylsak. Risiko for kjønnslemlestelse av et barn eller en kvinne vil således kunne gi grunnlag for vern som flyktning eller opphold på humanitært grunnlag i Norge. Slike spørsmål redegjøres det ikke nærmere for her.

I Norge er det særlig to lover som regulerer kjønnslemlestelse, nemlig Straffeloven³⁶ og Lov om forbud mot kjønnslemlestelse.³⁷ Etter den alminnelige straffeloven vil kjønnslemlestelse typisk kunne straffes som legemsbeskadigelse, med en strafferamme på tre år, jf. straffeloven § 229. I grove tilfeller vil straffeloven § 231 kunne få anvendelse, nemlig hvis inngrepet har medført betydelig skade.

En spesiallov om forbud mot kjønnslemlestelse ble vedtatt i 1995. Den retter seg mot alle former for kjønnslemlestelse og supplerer straffeloven. Loven ble gitt ”dels

³⁵ <http://www.who.int/reproductive-health/fgm/impact.htm>

³⁶ LOV-1902-05-22 nr. 10: Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven).

³⁷ LOV 1995-12-15 nr 74: Lov om forbud mot kjønnslemlestelse.

for å avklare tvilsomme grensespørsmål, dels fordi en slik bestemmelse [i en egen lov] antas å ha større opplysningsverdi og en klarere markering av norske myndigheters avstandtagen til omskjæring av kvinner”.³⁸ I lovens § 1 første ledd første punktum er kjønnslemlestelse definert som ”et inngrep i en kvinnes kjønnsorgan som skader kjønnsorganet eller påfører det varige forandringer”.

Det fremgår av spesiallovens forarbeider at begrepet ”[s]kade i denne forbindelse skal forstås på samme måte som i straffeloven kap. 22”.³⁹ Det betyr på den ene side at loven omfatter ”andre varige forandringer enn det man forbinder med direkte lemlestelse”.⁴⁰ På den annen side er det i relasjon til lovens nedre grense understreket i forarbeidene at ikke ethvert inngrep rammes av straffebudet: ”Et lite stikk i klitoris omfattes ikke av forslagetets ordlyd om ”skade” eller ”varige forandringer”. Slike mindre inngrep vil eventuelt måtte vurderes etter barneloven § 30 og straffeloven § 228 om legemsfornærmelser.”⁴¹

I forbindelse med den senere tilføyelse av § 2, om plikt til å avverge en kjønnslemlestelse, er det i forarbeidene til denne enkelte uttalelser også om § 1. Det er blant annet uttalt at det er flere typer eller former for kvinnelig omskjæring eller kjønnslemlestelse: ”Felles for dei alle er at ein ved inngrepet fjernar ein større eller mindre del av det kvinnelige kjønnsorganet. Omgrepet kjønnslemlestelse viser til at det er eit øydeleggjande inngrep i dei ytre delane av kjønnsorganet hos kvinner”. Det er videre vist til at Verdens helseorganisasjon (WHO) har foreslått å dele de ulike formene for kjønnslemlestelse inn i fire grupper. I forhold til lovens nedre grense er det type IV som har interesse: ”Alle andre former [enn fjerning av ulike deler av en kvinnes kjønnsorgan], inkludert prikking og stikking i klitoris, strekking av klitoris og/eller kjønnsleppene, kauterisering ved brenning av klitoris og vevet omkring, innføring av etsande stoff i vagina for å minske lumen, og ein del andre inngrep og skadar.” Det er umiddelbart klart at de fleste former som er nevnt omfattes av den norske lovens begrep ”kjønnslemlestelse”, da det her vil dreie seg om skade og/eller varige forandringer av en kvinnes kjønnsorgan. Tvil vil derimot kunne være knyttet til mindre inngrep bestående av lettere former for prikking, stikking og/eller berøring av kjønnsorganet, typisk i forbindelse med en tradisjonell, enkeltstående seremoni, jf. Forutsetningen i lovens forarbeider om at et lite stikk i klitoris eventuelt må vurderes etter barneloven § 30 eller straffeloven § 228.⁴² Det synes lite trolig at en norsk domstol vil betrakte ethvert slikt mindre inngrep som ”kjønnslemlestelse” i lovens forstand. Det betyr altså ikke at slike inngrep – enten det skjer i forbindelse med en seremoni eller ikke – dermed er tillatt etter norsk lov eller ikke er straffbare. Tvert imot vil i utgangspunktet alle former for rituelle inngrep i et lite barns eller en ung kvinnes kjønnsorgan være straffbare. Samtykke fritar ikke for straff etter lov om kjønnslemlestelse, jf. lovens § 1 tredje ledd, mens et informert samtykke fra en ung kvinne etter omstendighetene vil kunne fritta for straff etter straffeloven. Samlet sett kan det legges til grunn at alle former for inngrep som er omfattet av WHO's fire grupper, i praksis er forbudt i norsk rett.

³⁸ Innst.O.nr.9 (1995-1996). Innstilling fra sosialkomiteen om lov om forbud mot kjønnslemlestelse (omskjæring av kvinner), sammendrag. Jf. tilsvarende Ot.prp.nr.59 (1994-1995), Om lov om kjønnslemlestelse, avsnitt 1.

³⁹ Ot.prp.nr.59 (1994-1995), Om lov om kjønnslemlestelse, avsnitt 9 (departementets merknader til § 1).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Jf. tilsvarende Alex Borch, Lov om forbud mot kjønnslemlestelse, i: *Norsk lovkommentar 2008*, s. 2468 (Bind 2), Gyldendal Rettsdata.

Strafferammen etter lov om kjønnslemlestelse er i utgangspunktet fengsel inntil tre år, men strafferammen er utvidet til inntil seks år dersom inngrepet har som følge sykdom eller arbeidsudyktighet som varer over to uker, og inntil åtte år dersom inngrepet fører til død eller betydelig skade på legeme eller helbred, jf. lovens § 1 første ledd annet punktum. Såkalt rekonstruksjon av kjønnslemlestelse, og medvirkning til kjønnslemlestelse, straffes på samme måte, jf. § 1 annet ledd og § 1 første ledd tredje punktum. Rekonstruksjon i form av ny omskjæring eller gjensynging kan f.eks. være aktuelt etter en fødsel, men hvis formålet med gjensyngingen er bestemt av hva som medisinsk nødvendig er handlingen naturlig nok ikke straffbar. Medvirkning omfatter blant annet deltakelse i planlegging av en kjønnslemlestelse, oppfordring til en kjønnslemlestelse og konkret bistand til en kjønnslemlestelse. I alle tilfeller er det en forutsetning at inngrepet er (forsøkt) gjennomført.

Lovgivningen om kjønnslemlestelse rammer ikke bare inngrep begått i Norge, men også inngrep som utføres i utlandet av norsk statsborger eller person bosatt i Norge, jf. straffeloven § 12 nr. 3 bokstav a og bokstav h. Straffeloven § 228 og § 229 har sågar anvendelse for handling begått av en utlending i utlandet, jf. straffeloven § 12 nr. 4 bokstav a. Spesialloven om kjønnslemlestelse kan gis anvendelse på en handling begått av en utlending i utlandet, dersom handlingen også er straffbar etter loven i det landet som handlingen er begått og utlendingen har bopel i Norge eller oppholder seg her, jf. straffeloven § 12 nr. 4 bokstav b.

På tross av lovforbud, prøves saker om kjønnslemlestelse sjelden eller aldri for retten. Per 1. januar 2008 var visstnok ingen domfelt for overtredelse av loven.⁴³

1.4.2.2 Operasjonell definisjon av kjønnslemlestelse

Det gis ulike begrunnelser for hvorfor jenter bør kjønnslemlestes hos ulike befolkningsgrupper og regioner; for eksempel moralsk, sosialt, religiøst, estetisk og/eller hygienisk. Det er også stor variasjon med hensyn til tidspunkt for kjønnslemlestelse; alt fra spedbarnsalder til gravide kvinner (Lidén og Berntzen, 2008:31). Hvilke begreper som knytter seg til kjønnslemlestelse vil også variere fra tradisjon til tradisjon. Det er mulig å finne personer som støtter en form og er motstandere av en annen form for kjønnslemlestelse. Videre kan en i noen miljøer finne at enkelte mindre inngrep ikke blir oppfattet som kjønnslemlestelse eller som en ulovlig handling, samtidig som andre inngrep klart blir oppfattet som kjønnslemlestelse og som straffbart. Slike forhold kompliserer dialogen og kan vanskeliggjøre kategorisering av informanters svar.

I dette arbeidet er derfor begrepet kjønnslemlestelse for praktiske formål definert som ethvert inngrep i en kvinnes kjønnsorgan. Det omfatter dermed alle typer inngrep som inngår i definisjonen til WHO. Utenfor definisjonen faller kort og godt ”ingen inngrep”. Dette dikotomiske forholdet gjør den operasjonelle definisjonen på kjønnslemlestelse lett å forstå og bruke i intervjuer. Den er riktignok noe videre enn den rent juridiske definisjonen av det samme begrepet etter lov om kjønnslemlestelse, men i dette tilfellet – hvor det vesentlige i undersøkelsen gjelder informasjon om hva som er ulovlig og straffbart etter norsk rett og at det finnes egne straffebestemmelser om kjønnslemlestelse i Norge – får ikke denne nyansen særlig praktisk betydning. Som nevnt i forrige avsnitt vil alle inngrep i et kvinnelig kjønnsorgan som den

⁴³ Ibid.

store hovedregel være ulovlige og straffbare i norsk rett, selv om enkelte mindre inn-
grep kanskje vil bli rubisert som legemsfornærmelse av en norsk domstol.

Kapittel 2. Evalueringen

1.5 Analysemodell

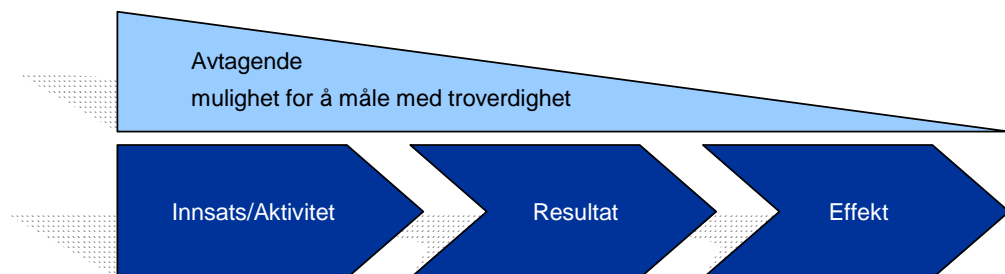
I evalueringer benyttes ofte et konseptuelt skille mellom innsats/aktivitet, resultat og effekt. Generelt innebærer dette at en innsats/aktivitet forventes å generere enkelte resultater på kort sikt og effekter på litt lengre sikt. Ofte har man på forhånd, eksplisitt eller ikke, gjort seg opp synspunkter (målsetninger) om hvilke resultater og effekter man forventer av innsatsen. Et eksempel fra farmasien eksemplifiserer konseptet godt; en pille (innsats) kan om man tar den (aktivitet) gi svimmelhet på kort sikt (resultat) men medfører at pasienten blir frisk på lengre sikt (effekt). I samfunnsvitenskaplige termer er det i tillegg slik at effektene, i tillegg til å komme lengre ut i tid, ofte kommer på et høyere analysenivå. Det betyr at der hvor innsatsen retter seg mot individer eller bedrifter forventes likevel effektene å komme blant befolkningen eller i næringslivet, dvs. på samfunnsnivå.

I relasjon til innføring av egenerklæringsskjema for kjønnslemlestelse og tvangs-ekteskap vil dette forholde seg som følgende:

- Aktivitet vil være det å gi informasjon og be asylsøkerne undertegne egenerklæringen.
- Resultat av innsatsen vil vi i denne sammenhengen oppfatte som økt kunnskap om norske regler og norsk offisiell holdning, men også igangsetting av prosesser som kan føre til endret holdning hos asylsøkeren selv. Resultat er på et lavere analysenivå enn effekter.
- Effekt er langsiktige virkninger som vi måler på et høyere analysenivå enn resultater. Effekten vil i denne sammenhengen være knyttet til endret holdning og adferd hos asylsøkerne når det gjelder kjønnslemlestelse og tvangs-ekteskap.

To viktige forhold må presiseres når det gjelder en slik tilnærming. For det første reduseres muligheten for å måle, jo lengre ut i kjeden man kommer. Det er en utfordring at jo lenger ”bort” fra tiltaket vi kommer, jo vanskelige blir det å måle effektene på en troverdig måte. Dette illustreres i følgende figur.

Figur 1: Mulighet for å måle effekt



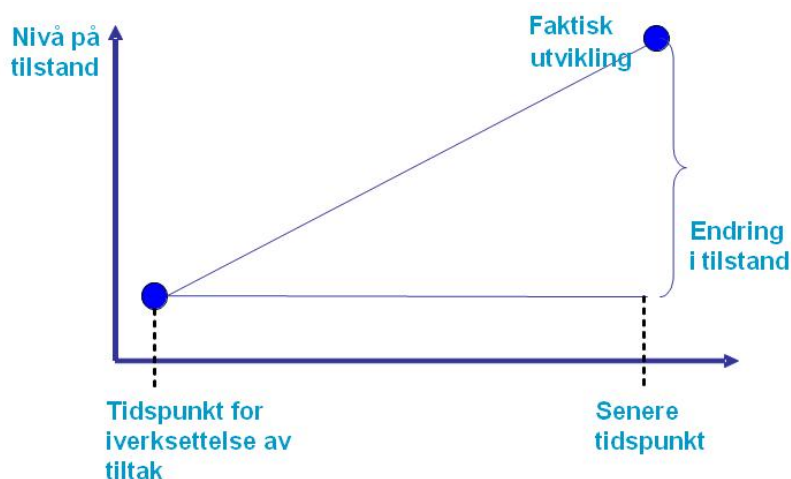
Kilde: Oxford Research

Årsaken er at dess lenger tid som går, dess større sannsynlighet er det for at andre utenforliggende forhold kan ha påvirket prosessen og mulige effekter. I tillegg er det slik at innsatsen ikke bare generer de forventede resultater og effekter, men kanskje andre – såkalte bieffekter. Om man ikke er åpne for dette vil målinger ikke fange opp denne typen effekter og det kan feilaktig synes som om innsatsen ikke gir noen form for resultater eller effekt.

1.5.1 Effektmålinger

Utgangspunktet for enhver vurdering av resultat og effekt er en endring av en tilstand. I dette prosjektet vil endringer hos de som berøres av tiltakene, bedrifter, institusjoner og i noen tilfeller offentlige organer, være utgangspunkt for vurderingen av resultat og effekt. Ofte sammenlignes nivået på en indikator fra ett tidspunkt til et annet gjennom tidsstudier og eksperimentelle design. Endringen i verdi kan således lett identifiseres.

Figur 2: Endring i tilstand



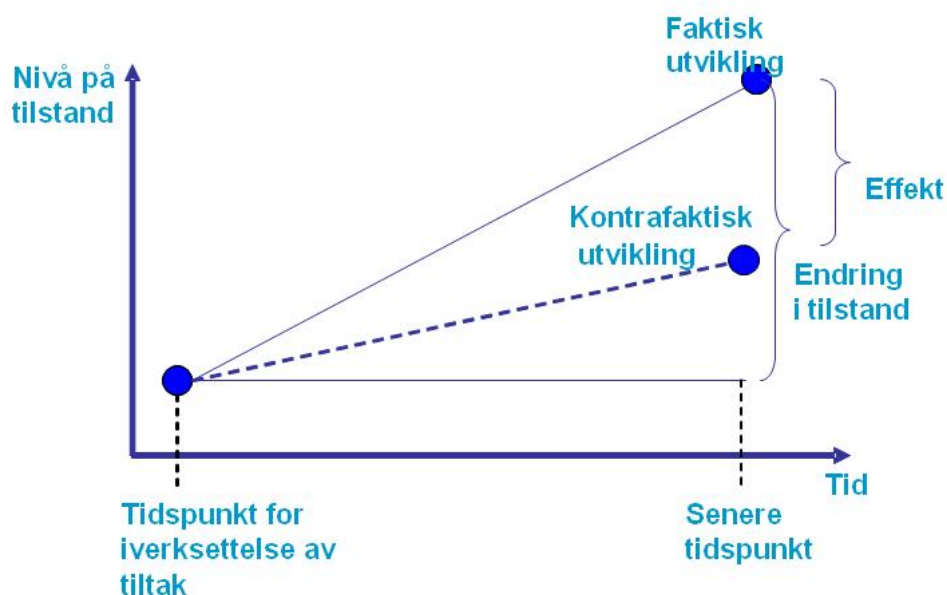
Kilde: SSØ "Evaluering av statlige tilskuddsordninger"

Utfordringen er at denne type effektmålinger ofte er ressurskrevende og vanskelig å gjennomføre. I tillegg vil det ofte, innen samfunnsfaglige problemstillinger og case, ikke være etisk forsvarlig å gjennomføre et eksperimentelt design. Løsningen på denne utfordringen er knyttet til begrepet addisjonalitet. Dette bygger på oppfatningen av hvor mye av innsats, resultater og effekter som er tilført som følge av særskilte handlinger. I dette tilfellet innebærer det en vurdering, basert på et bredt tilfang av informasjon om hva som ville vært endret om ikke asylsøkerne hadde fått denne informasjonen og blitt bedt om å underskrive egenerklæringene.

1.5.2 Addisjonaltet

Begrepet addisjonaltet baserer seg på et kontrafaktisk spørsmål om hva som ville skjedd dersom tiltaket ikke ble realisert? Hvilke endringer kan en eventuelt forvente å se uavhengig av innsats og ulike tiltak. På denne måten kan man estimere en endring i tilstand i tilfeller hvor innsatsen ikke hadde blitt realisert. Differansen mellom den faktiske utviklingen og den estimerte kontrafaktiske utviklingen vil være effekten av tiltaket. Figuren under illustrerer disse forholdene.

Figur 3: Effekt og kausalitet



Addisjonaltetsbegrepet brukes til å si noe om hvor nødvendig bruken av virkemidler er - hvilken forskjell har midlene utgjort? (Hægeland, T. et. al. 2006) Addisjonaltet kan måles på flere måter. De tre vanligste formene for addisjonaltet er innsats- (input), resultat- (output) og adferds- (behavioural) addisjonaltet (se Waagø et al. 1993 og Fossen og Waagø, 1995).

I utgangspunktet ønsker man med *innsatsaddisjonaltet*⁴⁴ å kunne gi svar på om tiltaket tilfører noe nytt overfor målgruppen. Høy innsatsaddisjonaltet forutsetter imidlertid ikke nødvendigvis at tiltaket er vellykket i resultatmessig forstand, da man fokuserer på ”input” og ikke på ”output”. Denne formen på addisjonaltet er imidlertid viktig for å legitimere offentlig virkemiddelbruk.

I evalueringsstudier som legger *resultataddisjonaltet* til grunn er det imidlertid viktig å avdekke hvorvidt offentlige intervensjoner stimulerer målgruppen til å øke kompetansen, endre holdninger og til sist endre adferd, som uten offentlig intervensjon, gjennom tiltaket, ikke hadde skjedd. Resultataddisjonaltet prøver med andre ord å beskrive tilleggseffekten som kan tilskrives en offentlig satsing; altså: hva er kommet ut av tiltaket, som ellers ikke ville blitt realisert.

⁴⁴ For en diskusjon av input-addisjonaltet og innovasjon, se Georghiou og Clarysse (2006). En diskusjon av input-addisjonalteten i måling av innsats mot bedrifter i Norge finnes bl.a. i Alsos et al. (2006).

I dette prosjektet benyttes den overordnede modellen med inndeling i aktivitet, resultat og effekt som et analyseredskap. I tillegg vil addisjonalitetsbegrepet benyttes i den avsluttende drøfting rundt evalueringens konklusjoner og anbefalinger.

1.6 Metodisk opplegg for evalueringen

I evalueringen har vi benyttet en kombinasjon av ulike kvalitative metoder. Formålet har vært å forstå hvilke resultater og effekter en kan se ut fra tiltaket med informasjon og egenerklæring overfor asylsøkere.

1.6.1 Dokumentanalyse og gjennomgang av registerdata

Oxford Research har gjennomgått en rekke dokumenter. En del av dokumentene har blitt brukt for å få generell bakgrunnsinformasjon, begrepsforståelse og ytterligere kunnskap om problematikken omkring tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Andre dokumenter har gitt direkte informasjon om forhold rundt tiltaket med egenerklæringsskjemaet. Eksempler på litteraturen som er blitt brukt i denne prosessen er:

- Forskningslitteratur om kjønnslemlestelse:
Institutt for Samfunnsforskning rapport om kjønnslemlestelse i Norge skrevet av Lidén og Berntsen (2008) samt Aud Talles (2008) rapport om holdninger og praksis blant somaliske kvinner i Norge og blant omskjærere i Somaliland.
- Forskningslitteratur om tvangsekteskap:
FAFOs rapport om tvangsekteskap (Bredal, 1998) og en rapport fra IMDI (IMDI, 2008 nr. 6).
- Handlingsplanene mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap har også blitt brukt som bakgrunnsdokumenter.⁴⁵
- Aktuelle lovtekster hentet fra lovdata⁴⁶.
- Rundskriv om den praktiske gjennomføringen av tiltaket⁴⁷, egenerklæringsskjema både for kjønnslemlestelse og tvangsekteskap på ulike språk, liste over aktuelle risikoland
- Dokumenter som viser asylprosessen og saksgangen.

I tillegg vi analysert registerdata hentet fra UDI sine datasystemer. Dataene omfatter:

- Oversikt over alle asylsøkere fra land som inngår i gruppen risikoland i forhold til tvangsekteskap og kjønnslemlestelse
- Data med alle registreringer i DUF hvor det er registrert noe i forhold til egenerklæring for tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

Disse dataene knyttet seg til perioden 01.11.07 til 30.10.08. De inneholdt ikke opplysninger som muliggjorde identifisering av søkeren, men viste land, verdensdel, tidspunkt for søknad og evt. registreringer av hvorvidt informasjonen var formidlet og

⁴⁵ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld.html?id=298>

⁴⁶ www.lovdata.no

⁴⁷ <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path={872F35BD-FB0A-424C-8C31-E8A16B843FF5}>

eventuelt signatur av egenerklæringene. Datafilene ble eksportert fra statistikkavdelingen i UDI til Oxford Research i xls-format for analyse.

1.6.2 Intervjuer

I datainnsamling har vi intervjuet 49 personer, hvorav 31 er asylsøkere eller bosatte⁴⁸. De øvrige intervjuede personene er ansatte ved PU, transitt- og asylmottak og NOAS. I kvalitative intervjuer er det sentralt å innhente meninger og synspunkter som kan belyse evalueringens problemstillinger. Kvalitative intervjuer brukes ofte der kunnskapen om fenomenet er begrenset eller der det er vanskelig å gjennomføre kvantitative studier, noe som var tilfelle i denne undersøkelsen. Det var viktig å få frem synspunkter og kunnskaper som kunne belyse resultater og eventuelle effekter som kan tilskrives tiltaket. Alle intervjuene ble gjennomført av ansatte i Oxford Research og eksterne forskere som ble engasjert for dette oppdraget. Nedenfor redegjør vi for fremgangsmåten rundt intervjuene.

Informanter til alle intervjuer som ble foretatt ved PU, dvs. polititjenestemenn, tolker og nyankomne asylsøkere, ble rekruttert fortløpende ved at to forskere fra Oxford Research var til stede ved PU i tre dager. De som ble intervjuet har alle hatt befatning med tiltaket, dette gjelder både asylsøkere, politi og tolker. Det var gitt formell godkjenning fra Justisdepartementet/Politidirektoratet om at Oxford Research kunne foreta intervju ved PU.

Oxford Research intervjuet fem asylsøkere mens de enda var ved PU. Intervjuet ble foretatt like etter at politiet hadde gjennomført registrering. En av informantene viste seg å være Dublin II. Det førte til at kun deler av intervjuet ble gjennomført. Alle informantene som ble intervjuet bekreftet at de hadde fått informasjon og at de hadde undertegnet egenerklæringsskjemaet.

Utvalg av UDI ansatte som skulle intervjues ble gjort av UDI ut fra en spesifisering satt opp av Oxford Research. Det sentrale i denne sammenhengen var å intervju ansatte som på ulikt vis har eller har hatt befatning med tiltaket. Oxford Research tok selv kontakt med relevante helsepersonell og NOAS ansatt. Helsepersonell ble valgt ut fra at de har bred kontakt med målgruppen gjennom sitt daglige arbeid.

Når det gjelder intervju av asylsøkere ved mottak og kvinner bosatt i Norge, har vi i dette oppdraget hatt fokus på personer fra ulike risikoland i forhold til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. For intervjuer i mottak har vi hatt fokus på å finne informanter med ulik alder og av begge kjønn for å få en størst mulig bredde på informantene. Utvalget ble gjort i et samarbeid mellom Oxford Research og UDI. For intervju med asylsøkere i mottak var prosedyren følgende:

1. UDI tok formell kontakt med aktuelle mottak og fikk avklart med dem at Oxford Research skulle gjennomføre en undersøkelse blant ansatte og asylsøkere.
2. UDI formidlet kontakt mellom det aktuelle mottak og Oxford Research.
3. Oxford Research beskrev overfor mottakene intervjuprosedyre og kjennetegn (for eksempel alder og opprinnelsesland) ved personer de ønsket å intervju.
4. Mottaksansatte tok kontakt med aktuelle personer og forespurte om de ville la seg intervju.

⁴⁸ Bosatte er her personer som er ankommet som asylsøker etter at tiltaket ble innført, og som er innvilget opphold.

5. Når Oxford Research kom til de aktuelle mottak, ble personer som ønsket å la seg intervju presentert for Oxford Research.
6. Oxford Research forklarte ved hjelp av tolk (for de fleste intervjuene ble det brukt telefontolk) hva det skulle spørres om, hva informasjonen skulle brukes til og hvordan anonymiteten skulle ivaretas.
7. Det ble ikke notert navn på den som ble intervjuet.
8. Det ble ført en egen logg over dem som ble intervjuet. I denne loggen ble hver informant tildelt et informantnummer (fortløpende nummerering). Videre er det registrert på hvert informantnummer hvor og når intervjuet ble foretatt, informantens kjønn, opphavsland, lengde på opphold i Norge, samt en signatur fra noen som kunne bekrefte at intervjuet ble gjennomført (f.eks. en ansatt).
9. Intervjuene ble gjennomført som et strukturert intervju med spørsmål dels med faste svaralternativer og dels med åpne kommentarer.

For å finne bosatte personer som kunne la seg intervju ble det brukt mange ulike kanaler. Fra UDI fikk Oxford Research opplysninger om aktuelle kontaktpersoner og organisasjoner. I tillegg brukte Oxford Research sitt eget nettverk for å komme i kontakt med personer i målgruppen. Det var stor skepsis i målgruppen til prosjektet og mange som ble forespurt om intervju, ønsket ikke å medvirke. Når vi hadde funnet personer som var villige til å la seg intervju ble tilsvarende prosedyre som ovenfor gjennomført fra punkt 6.

Totalt ble 22 asylsøkere intervjuet. I tillegg ble 9 bosatte kvinner intervjuet. Tabell 1 viser hvordan asylsøkerne fordeler seg på kjønn, samt hvor de er intervjuet. Det siste gir en indikasjon på hvor vedkommende er i asylsøkeprosessen.

Type av informant	Menn	Kvinner
PU	2	3
Transittmottak	5	-
Asylmottak	-	12
Total	7	15
Kilde: Oxford Research 2008		

I det følgende redegjøres det kort for de kvalitative intervjuene som har blitt gjennomført, - herunder de strukturerte og semistrukturerte intervjuene. Videre omtales datainnsamlingsprosessen og hvilke metodiske refleksjoner vi kan trekke fra intervjuene.

1.6.2.1 Strukturerte intervjuer

I et strukturert intervju er både spørsmålene og rekkefølgen for dem utformet på forhånd. Intervjuet er relativt styrt av forskeren. Informantene står likevel fritt til å utforme svarene sine. Når en bruker et strukturert intervju, kan en sammenlikne svarene (Thagaard 2003). En annen fordel er at det blir lettere å tolke dataene der hvor flere forskere har gjennomført intervjuene.

Tabellen under viser antallet intervjuede asylsøkere fordelt på region/opphavssted.

Tabell 2: Informanter asylsøkere/bosatte fordelt på opprinnelsesområde	
Opprinnelsesområde	Antall
Afrika	20
Midtøsten/Sentralasia	10
Asia	-
Europa	1
Total	31
Kilde: Oxford Research 2008	

1.6.2.2 Semistrukturerte intervjuer

I de resterende intervjuene har vi hatt en semistrukturert tilnærming, der temaene var fastlagt på forhånd, men uten forhåndsdefinerte svaralternativer og streng fastlagt rekkefølge på temaene. Tabellen under viser antall informanter fordelt på funksjon/arbeidssted.

Tabell 3: Andre informanter	
Andre informanter	Antall
PU-Politiansatte	4
PU-tolk	6
Mottaksansatte	1
Helsepersonell	3
UDlansatte	3
Andre	1
Total	18
Kilde: Oxford Research 2008	

1.6.3 Observasjon

Observasjon innebærer at forskeren i en gitt tidsperiode oppholder seg nært det han skal undersøke.

I observasjon er det selve innsamlingen av data som særlig skiller seg ut fra kvalitativ intervjuing. Formålet med observasjon er at en gjennom å se, høre og observere skal få en helhetlig kunnskap om det som virkelig skjer. Gjennom observasjon kan en få frem et helhetlig bilde av den sosial situasjonen som en undersøker (Grønmo 2004)

I denne undersøkelsen har Oxford Research gjennomført fire observasjoner av intervjuene av asylsøkere ved registrering hos PU. Observasjonene ble gjennomført 25.11. og 26.11 av to representanter fra Oxford Research. Ved registreringen skal asylsøkerne bl.a. få informasjon om norsk regelverk og norske myndigheters holdning til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. I tillegg skal de bli forevist og informert om innholdet i egenerklæringsskjemaet og der etter bedt om å signere, jf. gjeldende retningslinjer.

Utvalget av observasjoner ble gjort ved at vaktleder ved PU forespurte politi, tolk og aktuelle asylsøkere om forsker/observatør fra Oxford Research kunne få være tilstede ved registreringen. Asylsøker ble forklart hensikten med at Oxford Research skulle være tilstede og hva observasjonen skulle brukes til. Videre ble det forklart at det ikke hadde noen innvirkning på asylsøknaden om de tillot eller ikke tillot at observatøren skulle være der. Asylsøker måtte positivt bekrefte at han aksepterte at det var observatør til stede. Det var gitt formell godkjenning fra Justisdepartementet/Politidirektoratet om at Oxford Research kunne gjøre observasjoner ved PU. Observatør satt bak eller til siden for tolk og asylsøker. Observatøren var passiv og stilte ikke noen spørsmål underveis i observasjonen. Imidlertid ble det tatt notater underveis. Notatene ble skrevet ut etter intervjuene.

1.6.4 utfordringer i datainnsamlingsfasen

Et sentralt spørsmål er om informantene forteller det de tror vi vil høre. Dette er en generell utfordring ved intervju som metode og det er rimelig å anta at det også vil være det ved intervjuer med asylsøkere. I forhold til asylsøkerne kan forskerne oppfattes som myndighetspersoner. Asylsøkerne kan dermed si det de tror forskerne ønsker å høre. I dette prosjektet er det ikke praktisk mulig å helt eliminere en slik mulighet. Vi har forsøkt å redusere den ved eksplisitt presisere hvem vi er og formålet med intervjuene. Vi har også presisert at vi arbeider uavhengig av myndighetene og at all informasjon blir behandlet på en slik måte at den ikke skal kunne spores tilbake til enkeltpersoner. I intervjuene av asylsøkere og bosatte har vi videre fokusert på at kvinnelige forskere intervjuer kvinnelige asylsøkere og at mannlige forskere intervjuer mannlige asylsøkere. Særlig viktig har dette vært i forhold til spørsmål om kjønnslemlestelse. Dette prinsippet er fulgt så langt det var praktisk mulig. I ett tilfelle har en mannlige forsker intervjuet en kvinnelig asylsøker angående tvangsekteskap.

I intervjuer med politi og tolker ved PU er det en risiko for at de oppfatter intervjuene som en test på deres arbeid. Flere av intervjuene reflekterer imidlertid kritiske syn på egen profesjon og arbeidet med egenerklæringskjemaet.

Kapittel 3. Analyse

Dette kapitlet inneholder analyse av de data som har blitt samlet inn i evalueringsprosessen. Analysekapitlet er organisert i tre hoveddeler. Første del er en beskrivelse av organiseringen rundt informasjonen som gis og undertegning av erklæringen (tiltakets kontekst). Andre del er en analyse av målgruppen med utgangspunkt av data fra DUF. I denne delen er det også vurderinger knyttet til selve ”settingen” hvor informasjonen gis og vurdering av nytten av denne informasjonen. Tredje del er vurdering av hva denne informasjonen og signering av egenerklærings skjema kan ha av opplysende effekt, holdningskapende effekt og preventiv effekt.

1.7 Kontekst

I analysen brukes begrepet ”tiltaket”. Med det menes tiltaket med å gi asylsøkere informasjon om norske regler og myndighetenes holdninger til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, samt at asylsøker over 18 år bes om å undertegne egenerklærings skjema.

1.7.1 Politiets utlendingsenhet (PU)

Ved PU ble det i perioden for observasjonene foretatt det som kalles hurtigregistrering. Bakgrunnen for dette er stor pågang av asylsøkere samt at politiet, i den gjeldende perioden, ikke ville arbeide overtid. Hovedfokuset i registreringen er å få etablert en identitet på den aktuelle asylsøkeren, noe som kan være en utfordring da mange kommer uten papirer eller annet som kan bekrefte identiteten⁴⁹. Opplysninger om årsaker til asylsøknad er forskjøvet ut til senere intervju som foregår ved UDI. I registreringen ved PU innhentes det kun en enkel begrunnelse for asylsøknaden.

I de tre gjeldende dagene Oxford Research var til stede ved PU var arbeidstempoet ved enheten svært høyt. Vi fikk derfor inntrykk av en arbeidssituasjon ved enheten, som for oss fremstod som stressende og utfordrende. Likevel gir observasjonene et inntrykk av ro og saklighet. De ansatte ved PU fremstår som dyktige og profesjonelle i utførelsen av sitt arbeid. Samtidig er inntrykket at registreringen er preget av at politiet fremstår som myndighetspersoner overfor asylsøkerne. Enkelte av asylsøkerne virket slitne og stresset. De svarer med korte svar og har få spørsmål til politiet. Tolkenes rolle synes å variere, hvor noen er nøytrale oversettere, mens andre i større grad synes å innta en intervjuerrolle.

1.7.2 Registrering av asylsøker

Mange av asylsøkerne oppsøker selv PU i Oslo etter ankomst til Norge, men det fraktes også inn asylsøkere fra politidistriktene og fra Gardermoen. Ved ankomst til PU blir asylsøkeren tildelt kølapp. Umiddelbart tas det også fingeravtrykk som sjek-

⁴⁹ Flere informanter (PU og UDI)

kes opp mot Eurodac basen. Dette gir en indikasjon om asylsøkeren er registrert i annet europeisk land før vedkommende kom til Norge. Treff på fingeravtrykk i Eurodac utløser en noe annerledes prosedyre for den aktuelle asylsøkeren. Asylsøkeren skal da, i henhold til Dublin II avtalen, tilbakeføres til landet hvor vedkommende opprinnelig er registrert som asylsøker.

Etter denne første del av registreringen ved PU, må asylsøkeren vente på den videre registreringen. Asylsøkeren kan i mellomtiden bevege seg fritt ut og inn av PU. I ventetiden, som kan vare så lenge som opp mot 24 timer, serveres det enkel mat og drikke. Politiets registrering foregår i tidsrommet 08.00 om morgenen til 24.00 om kvelden. Det er stor pågang av asylsøkere ved PU i den perioden observasjonen gjennomføres. Dette medfører at det kan bli lange køer av asylsøkere ved PU. På et tidspunkt, de aktuelle dagene, var det sytti asylsøkere som ventet på registrering. Samtidig var det syv polititjenestemenn som foretok registreringer av asylsøkerne, hvor hver registrering tok to til to og en halv time. Når registreringsintervjuet ble gjennomført tok opplesing av asylsøkerens retter og plikter, inkludert informasjon om tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse, fra 4 til 11 minutter. Selve informasjonen om tiltaket, var unnagjort på mindre enn ett minutt for hvert av de to tiltakene.

Oppsummert vil dette si at tiltaket med informasjon og egenerklæring overfor asylsøkere om tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse dreier seg om 1 til 2 minutter med opplest informasjon av de 2 til 2 ½ timene som registreringsintervjuet ved PU normalt varer.

Tiltaket er enten om kjønnslemlestelse eller om tvangsekteskap. Noen asylsøkere får begge, mens andre får ett av tiltakene. I tillegg til gjennomføring av tiltaket i selve intervjuet/registreringen, vil det være noe etterarbeid ved at dokumentene skal arkiveres og hva som er gjort skal registreres i DUF. UDI betaler PU kr 200,- for arbeidet med å gjennomføre ett tiltak (dersom en asylsøker får begge tiltakene, betales for to tiltak).

1.7.3 Tolkenes rolle i gjennomføring av tiltaket

I de aller fleste tilfeller er det nødvendig med tolk når politiet skal foreta det første registreringsintervjuet av asylsøker. Det innebærer at all språklig kommunikasjon må gå gjennom en person som ikke selv er direkte delaktig i intervjuet, verken som politi eller som asylsøker.

Tolkene vi møter i intervjuene legger vekt på at deres rolle og arbeid handler om å være en nøytral og upartisk oversetter. Tolken skal oversette alt som blir sagt på den måten det blir sagt uten å legge til eller utelate noe. Tolkene forstår sin rolle som å fungere som språklig bro mellom asylsøker og polititjenestemann. Likevel fremhever også alle tolkene at de tildels må tilpasse språket⁵⁰. Tolkene er opptatt av at noen ord og begreper er vanskelig å oversette, for eksempel "kjønnslemlestelse" som av dem oppfattes som et "akademisk" begrep. Tolkene velger å benytte "omskjæring" slik at asylsøkerne skal forstå hva de mener. Men på somalisk er heller ikke dette uproblematisk fordi der er forskjellige ord for ulike typer kjønnslemlestelse. Tolkene hevder at tross deres nøytrale og upartiske rolle, så finnes der likevel av praktiske hensyn, en arbeidsdeling mellom polititjenestemann og tolk. På rutinemessige opplysninger ar-

⁵⁰ Informant 11

beider tolken ”selvstendig” overfor asylsøkerne⁵¹. Men når det gjelder spørsmål knyttet til asylsøker og bakgrunn for asylsøknad, reiserute osv, er det polititjenestemannen som spør⁵². Tolkene vi intervjuet hevder at noen tolker misforstår denne arbeidsfordelingen og går for langt inn i en tjenestemanns rolle. Tokene påpeker imidlertid at politiet er observante på disse tolkene og lar være å benytte dem til denne tolketjenesten⁵³.

Det bør vurderes om tolkens rolle bør innskjerpes/presiseres til å være begrenset til å oversette den kommunikasjonen som foregår mellom asylsøker og polititjenestemann.

En slik bruk av tolk er mer i tråd med retningslinjer for god tolkeskikk.

1.8 Målgruppe og registrering

I henhold til retningslinjene⁵⁴ skal alle asylsøkere fra risikoland få forelagt informasjonen og deretter bli bedt om å signere for å bekrefte at informasjonen er mottatt og forstått. Unntaket fra denne retningslinjen er personer som kan kreves tilbakeført til et annet land etter reglene i EUs forordning⁵⁵. Informasjon skal ikke forelegges til barn under 12 år. Barn i aldersgruppen 12 til 18 år skal forelegges informasjon, men ikke undertegne egenerklæring. Hele tiltaket gjelder voksne (over 18 år). For å få et innblikk i omfanget av tiltakets målgruppe så må denne tallfestes. For å kunne definere målgruppen på denne måten, benyttes alder ved søknadstidspunktet, samt prosedyrekode registrert tre dager etter søknadsdato. Personer med kodene DU og DM (Dublin og Mulig Dublin) er således å anta som utenfor målgruppen.

I perioden fra 01.11.07 til 30.10.08 er det registrert totalt 11 640 asylsøknader fra personer fra risikolandene tilknyttet tvangsekteskap⁵⁶. Trekker man fra dette tallet antallet personer som etter retningslinjene ikke skal forelegges informasjon, er antallet 7 552.

I samme periode er det registrert totalt 7 462 søknader fra personer fra risikolandene tilknyttet kjønnslemlestelse⁵⁷. Trekker man fra dette tallet antallet personer som etter retningslinjene ikke skal forelegges informasjon, er antallet 4 908.

Antall personer i målgruppen for tiltakene i perioden 1. november 2007 til 30. oktober 2008 er dermed som følger:

- Tvangsekteskap – 7 552 personer
- Kjønnslemlestelse - 4 908 personer

⁵¹ "selvstendig" i denne sammenhengen er at tolken arbeider uavhengig av polititjenestemannen med å gå gjennom informasjon med asylsøkeren. Når det gjøres, holder gjerne polititjenestemannen på med andre oppgaver som for eksempel rapportering og gjennomgang av dokumenter.

⁵² Bl.a. informant 11, 18 og 20

⁵³ Bl.a. informant1, 11 og 16

⁵⁴ Rundskriv RS 2004-050

⁵⁵ (EC) 343/2003, oftest omtalt som Dublin II-forordningen

⁵⁶ Ref vedlegg 3

⁵⁷ Ref vedlegg 3

1.8.1 Registrering

1.8.1.1 Tekniske forhold

I henhold til nevnte rundskriv skal polititjenestemannen registrere hendelsen i et eget felt i DUF, som følger:

1. Dersom asylsøkeren har fått informasjon, enten opplest via tolk eller ved egen gjennomlesning, og i tillegg signert egenerklæringsskjema, skal politiet anmerke ”ok” i det respektive merknadsfeltet
2. Dersom asylsøkeren har fått informasjon, enten opplest via tolk eller ved egen gjennomlesning, men nekter å signere egenerklæringsskjemaet, skal politiet anmerke ”ikke sign” i det respektive merknadsfeltet

Det fremgår ingen opplysninger om hvordan man registrer informasjon dersom kun informasjon er gitt (for eksempel til personer mellom 12 og 18 år). Det er heller ikke presisert at ingenting annet skal føres i feltet. Dermed er det ført en rekke ulike kommentarer i dette feltet, noe som har medført at alt som er registrert måtte kategoriseres i forbindelse med denne analysen. Dette er gjort i henhold til følgende kategorier:

- Ingen registrering – feltet er tomt
- OK – feltet er markert i henhold til rundskriv
- Antatt OK, ikke reg. som påkrevd – markering i felt er tolket som ok, men ikke markert i henhold til rundskriv
- Ikke sign - feltet er markert i henhold til rundskriv
- Antatt ikke sign, ikke reg. som påkrevd - markering i felt er tolket som ikke signert, men ikke markert i henhold til rundskriv

1.8.1.2 Totale registreringer

Totalt sett er det gjort 7 256 registreringer i DUF i tilknytning til egenerklæringen mot tvangsekteskap og 3 890 registreringer i tilknytning til egenerklæringen mot kjønnslemlestelse. Imidlertid utgjør henholdsvis 15 og 9 av disse, registreringer knyttet til barn under 12 år. I tillegg er det henholdsvis 1 309 og 761 personer som man har registrert som Dublin-II eller mulig Dublin-II. Holdes disse gruppene utenfor er det registrert 5 932 personer i tilknytning til kjønnslemlestesskjema og 3 120 i tilknytning til tvangsekteskapsskjema. Dette er antall personer i målgruppen (populasjonen) for tiltaket for i gjeldene periode⁵⁸.

Disse registreringene er sammenholdt med antall personer som kommer fra såkalte risikoland og som har søkt om asyl (her kalt for populasjonen). I forhold til det totale antall registrerte asylsøkere i samme periode, er det kun gjort registreringer av tiltaket på henholdsvis 79 % og 64 % av populasjonen. Dette må anses som relativt lavt da forutsetningen er at alle fra risikoland skal gå gjennom tiltaket og at det skal registreres i DUF hva som er gjort.

⁵⁸ Ett år: 1. november 2007 til 30. oktober 2008

Tabell 4 Antall Registreringer i DUF på tiltak		
	Tvang	KLL
Registreringer totalt	7256	3890
Registreringer over 12 år	7241	3881
Totalt over 12år og ikke Dublin II-forordning (Målgruppen)	5932	3120
Source: UDI Statistikk 2008		

Registeropplysningene fra DUF kan ikke på en enkel måte skille asylsøkere fra Iran og Irak ut fra språk. Tallene som er oppgitt for disse gruppene omfatter følgelig alle grupper fra Iran og Irak og ikke bare soranitalende kurdere som er de eneste fra disse landene som inngår i målgruppen. Antall asylsøkere i perioden fra disse landene var 3350. Imidlertid viser det seg i praksis at de fleste av disse er i målgruppen, slik at dette ikke kan forklare avviket ovenfor.

Intensjonen er at selve registreringen i DUF skal skje når asylsøker har undertegnet egenerklæringskjemaet. Ved intervju av polititjenestemenn kommer det frem at registreringen skjer i eller like etter registreringsintervjuet. Samtidig finner vi i data fra DUF at det er en avstand fra asylsøkedato til dato hvor det registreres at søker har fått informasjon i forhold til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. I ca 70 % av alle tilfellene er det samsvar mellom søkedato (dato for registrering av asylsak hos PU) og dato som informasjonen registreres som gitt. Det lengste tidspennet fra asylsøkedato til informasjonen registrert som gitt er 291 dager. Gjennomsnittstiden er ca. 17 dager. Det betyr at av de 30 % som ikke registreres samme dag, registreres mange en måned eller mer etter asylsøkedato. Dersom disse tallene indikerer at politiet i mange tilfeller venter med å registrere, kan det også bety at informasjon gis som forutsatt i tiltaket, men at de i noen tilfeller ikke registreres i DUF (eller har blitt registrert i DUF etter at data for vår analyse ble innhentet).

1.8.1.3 Registreringer pr. verdensdel

Fordeles antall registreringer for målgruppen på verdensdel, fremkommer det at flest registreringer gjøres for søkere fra Asia når det gjelder tvangsekteskap, mens når det gjelder kjønnslemlestelse er det flest registreringer tilknyttet søkere fra Afrika. Dette har selvsagt også med antall søkere og risikoland å gjøre. En prosentvis fordeling viser at det oftere skjer registreringer på tiltakene for asylsøker fra afrikanske land enn land i andre verdensdeler (ref. tabell 5). Andelen registreringer knyttet til søkere fra afrikanske land er 85 % for både tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, mens andelen er nede i henholdsvis 77 % og 41 % for søkere fra asiatiske land. For Europas del er det kun noen få land som er klassifisert som risikoland og med få unntak, kun når det gjelder tvangsekteskap. Av søkere som kom fra disse landene og som er i målgruppen er 71 % av disse registrert i databasen for informasjon og signering på egenerklæringskjema.

Neste tabell viser først antall registreringer fordelt på tvang og KLL pr verdensdel og deretter hvor mange prosent disse registreringene utgjør i forhold til målgruppen som helhet.

Tabell 5 Registreringer i DUF pr. Verdensdel				
Registreringer i målgruppen pr verdensdel	Tvang	KLL	Tvang i % av målgruppen	KLL i % av målgruppen
Afrika	2247	2114	85 %	85 %
Asia	3065	998	77 %	41 %
Europa	620	8	71 %	.
Totalt	5932	3120	79 %	64 %
Source: UDI Statistikk 2008				

Gjennomgangen viser at det for mange aktuelle asylsøkere ikke har blitt registret i DUF at tiltaket er gjennomført.

1.8.1.4 Registrerte merknader

Registreringene viser at stort sett alle som blir bedt om å signere egenerklæringen, gjør det, både når det gjelder tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Imidlertid er det to forhold som må påpekes.

For det første er det en gruppe (271 personer) hvor det ikke er registrert noe i feltet som angir om informasjon er gitt/egenerklæring signert. Dette utgjør 2-3 prosent. Hvorvidt denne gruppen har fått informasjon eller ikke og om asylsøkerne har signert er dermed usikkert.

I tillegg er det en gruppe (552 personer) hvor registreringen ikke er i henhold til gjeldende rundskrive, men som kan tolkes som om at søkeren har fått informasjon og signert.

Tabell 6: Ulike typer registreringer i DUF				
Merknader i målgruppen (Totalt over 12 ikke Dublin II-forordning)	Tvang	KLL	Prosent tvang	Prosent KLL
Ingen registrering	205	66	3 %	2 %
OK	5343	2866	90 %	92 %
Antatt OK, ikke reg. som påkrevd	373	179	6 %	6 %
Ikke sign	3	0	0 %	0 %
Antatt ikke sign, ikke reg. som påkrevd	8	9	0 %	0 %
Total	5932	3120	100 %	100 %
Source: UDI Statistikk 2008				

Det er ingen signifikante forskjeller i hva som er registrert mellom verdensdelene.

1.8.2 Arkivering av egenerklæringskjema i mappe til asylsøkeren

Egenerklæringskjema som asylsøker undertegner (evt. fingeravtrykk/signatur) skal arkiveres og oppbevares i mappen til den enkelte asylsøker. Disse mappene oppbevares i UDI, også etter at vedtak er fattet i asylsøknaden.

I forbindelse med denne analysen har Oxford Research gjennomgått noen slike mapper for å se om de aktuelle dokumentene finnes der og om de er undertegnet

som forutsatt. Det ble rekvirert 20 mapper for manuell gjennomgang av dokumenter. I utvelgelsen av mapper ble følgende kriterier vektlagt:

- Fordelt på verdensdeler
- Fordeling på årstall for asylsøknad
- Likt fordelt på kjønn

Utvalget av mappene var ellers tilfeldig. Seks av de rekvirerte mappene var utlånt i andre sammenhenger. Tabellen under viser fordeling av rekvirerte mapper fordelt på kjønn og region.

Tabell 7 Mapper rekvirert for gjennomgang		
	Menn	Kvinner
Afrika	4	4
Midtøsten	4	4
Asia	2	2
Source: Oxford Research AS		

Gjennomsnittalderen på søketidspunktet for personene i mappene er 28 år. Alle mappene (14), med unntak av en, inneholdt relevant(e) skjema undertegnet av asylsøkeren. Den ene mappa som ikke inneholdt disse skjemaene tilhører en kvinne fra et afrikansk land som representerer risikoland for begge problemstillingene. Asylsøknaden for denne kvinnen er datert i desember 2004, samme måned som tiltaket ble effektuert.

1.8.2.1 Mange skjema å undertegne

I forbindelse med registrering av asylsøknad må søker fylle ut og undertegne ulike skjema. Ved gjennomgang av mappene ble antallet slike skjema talt opp⁵⁹. Det varierer fra søker til søker hvor mange skjema som skal undertegnes. Tabellen under (tabell 8) viser at søkerne i de aktuelle mappene undertegnet i snitt 6 ulike skjema. Ved en ny gjennomgang, denne gangen av 8 tilfeldig valgte mapper, finner UDI at asylsøkere fra Eritrea og Irak hadde undertegnet fra 2 til 5 ulike skjema⁶⁰.

To av de dokumentene som søker undertegner, er dokumenter på 10-15 sider avhengig av land og språk. I tillegg til å signere dokumentene må søker også parafere hver enkelt side. Det innebærer i de fleste tilfellene at søker signerer mellom 25 og 35 ganger i forbindelse med det intervjuet hvor han også signerer egenerklæringskjema.

⁵⁹ Eksempel på skjema som undertegnes av asylsøker: 1) Egenerklæringskjema forbud mot tvangsekteskap, 2) Egenerklæringskjema forbud om kjønnslemlestelse, 3) Samtykkeerklæring om informasjonsutveksling, 4) Samtykkeerklæring om informasjonsutveksling oversatt på søkers språk, 5) Samtykkeerklæring ang. opptak av asylintervju, 6) Samtykkeerklæring om aldersundersøkelse

⁶⁰ Ved en ny gjennomgang av dokumenter fra 8 tilfeldige asylsøkere fra Irak (6 mapper) og Eritrea (2 mapper) finner UDI at det varierer mellom 2 og 5 ulike skjema som har blitt undertegnet av asylsøker : 1 mappe med 2 skjema, 6 mapper med 4 skjema og en mappe med 5 skjema (e-post fra UDI representant 16.1.09).

Tabell 8 Antall skjema i mappene og om skjema (tvangsekteskap og kjønnslemlestelse) finnes					
	Snitt antall skjema totalt	Skjema om tvangsekteskap	Skjema om kjønnslemlestelse	Ikke undertegnet *	Ikke informasjon**
Afrika	7	6	6	1	1
Midtøsten	6	5			3
Asia	6	2			2
* Søkt asyl 18.12.04 ** Mappene Utlånt/rekvirert					
Source: Oxford Research AS 2008					

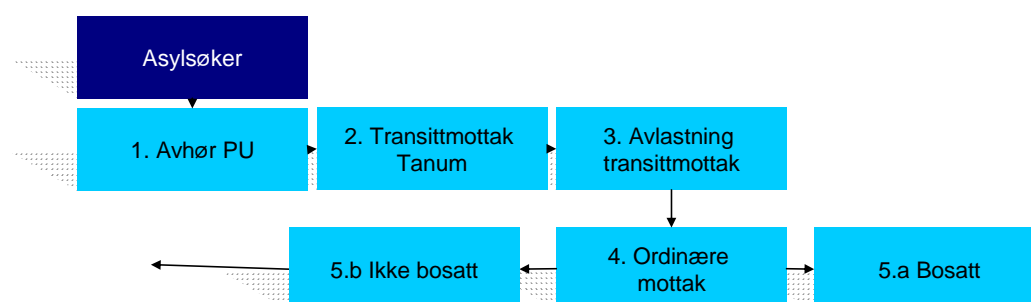
Søker får seg forelagt eller opplest ulike skjema og alle skal signeres. Skjemaene knyttet til tiltaket utgjør ett eller to av 4-7 skjema og undertegningen av disse skjemaene kan utgjøre mer enn 30 steder å signere. Mange av disse skjemaene gjennomgås og signeres fortløpende i løpet av 5-10 minutter av intervjuetiden.

Det er rimelig å anta at mengden dokumenter som skal signeres og paraferes av asylsøker kan være for stor til at vedkommende kan skille et skjema fra et annet.

1.8.3 Tidspunkt for aktivitet

Figuren under (figur 4) illustrerer ulike deler av asylsøkers opphold i Norge. Søker kommer til registrering hos PU (1). Etter registrering transporteres vedkommende til Tanum (2) og deretter ofte til et avlastnings/transittmottak (3). Når asylsøknaden er klar overføres søker til et ordinært asylmottak (4) i påvente av at asylsøknaden skal behandles ferdig. Etter vedtak blir asylsøker enten bosatt (5a) eller vedkommende nektes opphold og blir ikke bosatt (5b). Det kan i mange tilfeller gå noe tid fra vedtaket er fattet til asylsøker forlater asylmottaket (4). Tiltaket med informasjon og egen-erklæringskjema kommer inn i første del av prosessen, under politiets registrering.

Figur 4: Asylsøker i ulike deler av asylsøkeprosessen



Det er ulike synspunkt, blant våre informanter, på hvor hensiktsmessig det er å gjennomføre tiltaket på et så tidlig tidspunkt. Det har blant annet blitt hevdet at stressnivået er høyt når søker ankommer landet og må igjennom registreringen hos politiet. Videre pekes det på at stressnivået er synkende utover i prosessen, men for så stige igjen i forbindelse med at det skal foretas en avgjørelse av asylsøknaden.

En informant peker på dette forholdet og hevder at informasjonen bør komme på et

senere tidspunkt. Han begrunner dette slik: *"De skriver under på gjeldsbrev, om det er det som er om å gjøre"*.

Det er et kjent fenomen at stress kan nedsette prestasjoner, dette gjelder også det å tilegne seg og huske informasjon (Zeidner, 1995). I vårt tilfelle skal tiltaket med informasjon og egenerklæring bidra til en opplysende og forebyggende effekt. Det er rimelig å tro at begge deler krever ro og konsentrasjon fra asylsøkerens side hvis det skal være sannsynlig at tiltaket skal ha ønsket virkning.

Det kan stilles spørsmål ved om registreringsintervjuet hos PU kan betraktes som en egnet situasjon for å oppnå den ønskede læringseffekt. Dette blir særlig aktuelt dersom dette blir eneste stedet asylsøkeren får slik informasjon.

Muligheten for repetisjon, som er sentralt i all læring, kan benyttes ytterligere i alle de påfølgende stegene i asylprosessen.

1.8.3.1 Politiintervju, tiltaket og oppfatning av hva som skjer

Observasjonene av registreringsintervjuene ved PU ga et bilde av faste rutiner, samt et fokus hos de ansatte på å ta unna køen av asylsøkere. Asylsøkerne blir tatt inn fortløpende ettersom tolker og politi er tilgjengelige. Observasjonen skjer på de enkelte kontorer i PU som er ordinære kontorer på ca. 8-10 kvadratmeter. Tilstede på observasjonene er politi, asylsøker og tolk hvis behov. Det er både politiutdannede og sivile ansatte som utfører registreringer av asylsøkere. De fleste registreringene følger et fast mønster som inkluderer en kort presentasjon av polititjenestemann og tolk, avklaring av tjenstemannens og tolkens ulike roller, ransaking av asylsøker, fingeravtrykk og fotografering. I denne første innledende fasen er polititjenestemannen den som leder an, mens tolken har en oversetter rolle. Deretter handler registreringsintervjuet om å samle inn personalia fra asylsøker, samt om reiserute og familie i hjemland. Hensikten er å fremskaffe en sikker identifikasjon av asylsøkeren. I denne fasen av registreringsintervjuet ser det ut til å være en klar arbeidsdeling mellom tolker og polititjenestemenn. Kort skissert foregår denne delen av intervjuene som følgende: Tolker samler rutinemessig inn personopplysninger, samt informasjon om reiserute. Tolker noterer ned opplysningen for hånd og leverer dette over til polititjenestemann, som skriver inn på data. Tolker fortsetter parallelt med å samle informasjon fra asylsøker. Etter hvert som tolker er ferdig med sin datainnsamling, blir det lange perioder med inaktivitet, bortsett fra tjenstemann som fører inn på data. I de fleste tilfellene leses det deretter opp retter og plikter for asylsøkeren. Informasjon om kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, samt egenerklæring, blir også utført i denne fasen. I et par av observasjonene blir denne opplesingen avbrutt av at polititjenestemann behøver avklaringer i forhold til det tolker har notert ned for hånd tidligere i registreringen. I det ene tilfellet tar derfor gjennomlesning av retter og plikter 35 minutter, mens vanlig tid ser ut til å være 5 til 10 minutter. I den siste delen av intervjuene endrer arbeidsfordelingen mellom polititjenestemann og tolker seg. Da blir tjenstemann den førende parten med rutinemessige spørsmål om årsak til søknad om asyl. Tolker fungerer i denne fasen som en oversetter.

To av asylsøkerne som ble intervjuet ved PU hevder at de ikke kjente til de norske reglene om kjønnslemlestelse og/eller tvangsekteskap før de kom til Norge. De hadde en oppfatning av Norge som et land der menneskerettigheter ble respektert, men kjente ikke til de konkrete reglene om forbud mot kjønnslemlestelse. En av asylsøkerne var tydelig overrasket over de norske reglene.

To av asylsøkerne viser kjennskap til de norske reglene, bl.a. ved at de vet om straffesammenheng for tvangsekteskap. Det virker som de stort sett har forstått informasjonen som ble lest opp. Fire av asylsøkerne som ble intervjuet var entydig positive til de norske reglene om kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. De fire uttrykte i stor grad enighet og tilslutning til forbudet mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. De synes også det er korrekt at de som bryter slike forbud blir straffet. En annen av de intervjuede asylsøkerne var mer tvetydig i sin uttrykte holdning. Vedkommende asylsøker hevdet på den ene siden at det er bra at kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er forbudt i Norge, men samtidig at det var galt at brudd på slike forbud skulle være straffbart.

Ingen av asylsøkerne hadde kjennskap til holdningene til tvangsekteskap og kjønnslemlestelse hos personer fra eget land som er bosatt i Norge. Flere av informantene fortalte imidlertid om holdningene til tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i hjemlandet. En av asylsøkerne hevder at mange av de samme holdningene fortsetter selv om folk flytter til Europa. Denne asylsøkeren fortalte åpent om tvangsekteskap og at dette er vanlig i hjemlandet. Vedkommende peker på at det er stor forskjell mellom yngre og eldre generasjoner når det gjelder syn på tvangsekteskap. De som nekter å gifte seg etter familiens ønske, kan risikere sosial utstøtelse og trusler om vold. Asylsøkeren fortalte om tilfeller fra eget hjemland der jenter har blitt truet med alvorlige konsekvenser, som drap, invaliditet og annen fysisk skade. Bakgrunnen for skikken med tvangsekteskap, der hun kommer fra, er tradisjon. Det oppfattes som ydmykende for familien dersom man ikke aksepterer foreldrenes/familiens valg av ektefelle. Hun forteller at hun har flyktet fra landsbyen sin fordi en eldre bror har giftet henne bort til en mann hun ikke ønsker å gifte seg med. Broren har truet med å drepe henne, dersom hun ikke adlyder. Dette er også det som denne asylsøkeren oppgir som asylgrunn.

Når det gjelder den praktiske gjennomføringen av tiltaket om informasjon og egenerklæringskjema mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, så fremhever de intervjuede tjenestemennene at politiets rolle først og fremst er å få etablert en identitet på asylsøkeren, samt samle inn opplysninger om reiserute og familie i asylsøkerens hjemland. Selve tiltaket består i å sørge for opplesing av informasjon og en eventuell underskrift på egenerklæring. Dette skjer i forbindelse med gjennomgang av asylsøkerens retter og plikter. De intervjuede tjenestemennene sier at i praksis skjer dette ved at tolk leser opp all informasjon til asylsøkeren. Tjenestemennene legger vekt på at asylsøker skal ha forstått informasjonen.

Informasjonen og egenerklæringene mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap oppleves av informantene som en tilleggsoppgave. Vanligvis tar et registreringsintervju, fra 1 ½ til 3 timer. Tjenestemennene mener at tidsbruk for det konkrete tiltaket dreier seg om alt fra 3-4 min til 15 min. Tjenestemennene fremhever at de begrenser dette til å utføre akkurat som instruks sier, dvs. lese opp informasjon og be om underskrift. Dette beskrives som et rent pliktlop. Informantene mener at asylsøkerne får med seg informasjonen om forbud og regler i Norge, men ikke detaljer ut over dette. Informantene etterlyser at informasjonen gis på annen måte, for eksempel i form av en brosjyre som er oversatt til relevante språk. Særlig fremheves tiden asylsøkerne oppholder seg på venterom som en periode som kunne ha vært utnyttet bedre når det gjelder informasjon. Det fremkommer forslag om en informasjonsvideo som eventuelt kan vises på venteværelset ved PU, en forutsetning er da at informasjonen er på flere språk.

Ut fra observasjon og intervju ser det ut til at tiltaket gjennomføres i henhold til instruks. De som gjennomfører tiltaket ønsker seg informasjonsmaterieil som kan leveres til asylsøkerne.

Polititjenestemennene understreker at de er helt avhengig av tolken. Inntrykket til deres er at tolkene stort sett er dyktige til å oversette. Men de etterlyser mer kontroll med tolkenes oversettelse, for eksempel i form av stikkprøver. Det bemerkes at kvaliteten på tolkene kan variere, men dette ser da ut til å dreie seg mer om relasjoner og roller enn oversettelse, blant annet faller noen tolker for fristelsen å gå over i ”politrollen”. Tjenestemennene er opptatt av at tolkene kun skal oversette eller gjøre annet som det klart gis instruks om fra polititjenestemann.

Polititjenestemennene hevder at alle asylsøkere som blir bedt om det, skriver under på egenerklæringsskjemaet. Hvis asylsøker er analfabet så markeres det i stedet med et kryss eller et annet tegn i stedet for underskrift. Kun i ett tilfelle forteller en av informantene om en asylsøker som ikke ønsket å undertegne fordi vedkommende var uenig i det som ble lest opp. Vedkommende asylsøker skrev under etter ”noe overtalelse” fra tjenestemannen. Tjenestemennene opplever sjeldent at noen har noe spørsmål i forbindelse med informasjonen og egenerklæringsskjemaene. I noen tilfeller oppleves det som helt unødvendig bruk av tid å måtte lese opp informasjonen, for eksempel når det gjelder asylsøkere fra Balkan. Det hender at noen asylsøkere gir uttrykk for uenighet i forhold til informasjonen. Dette er som regel menn og gjelder særlig i forhold til informasjon om tvangsekteskap. Det spørsmålet som flere av tjenestemennene er opptatt av, er om registreringen er den rett situasjonen for å gi slik informasjon. De mener at informasjonen er for formell og inneholder for mange vanskelige begreper. Hovedinntrykket er at tjenestemennene synes det er viktig å gi denne type informasjon til asylsøkere, men at de er usikker på om det skal skje i forbindelse med registreringsintervjuet. I dag fungerer dette som noe en gjør fordi en skal. Et par av tjenestemennene som intervjues ser helst at tiltaket blir fjernet helt fra registreringsintervjuet ved PU.

Hovedinntrykket er at tjenestemennene ved PU gir informasjonen til en stor andel av asylsøkere fra risikoland. Tidsbruken til dette varierer, men det utgjør en liten del av den totale tiden som benyttes for registreringen. Det bør kunne vurderes om tiltaket skal tas ut som en del av registreringsintervjuet og at informasjonen i stedet forelegges på et annet tidspunkt og sted.

1.9 Effekt og overordnede mål

Kunnskap om Norge og norske forhold er varierende blant de som søker asyl i Norge. I denne sammenhengen er fokuset på kjennskap til norsk lovgivning og holdning til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. Informasjonen som gis forutsettes å gi kunnskap om det norske forbudet og norsk holdning mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Vi ser for oss at effekter av det aktuelle tiltaket bør, i noe varierende grad, kunne spores til tre områder. Disse tre områdene er opplysende effekt, holdningskapende effekt og preventiv effekt. Vi ser også for oss at disse tre områdene har en hvis kronologisk sammenheng. Det vil si at opplysende effekt er en logisk forutsetning for en eventuell holdningskapende effekt og at disse to igjen er en logisk forutsetning for en eventuell preventiv effekt. Fremstillingen nedenfor er derfor inndelt i disse tre områdene for effekt.

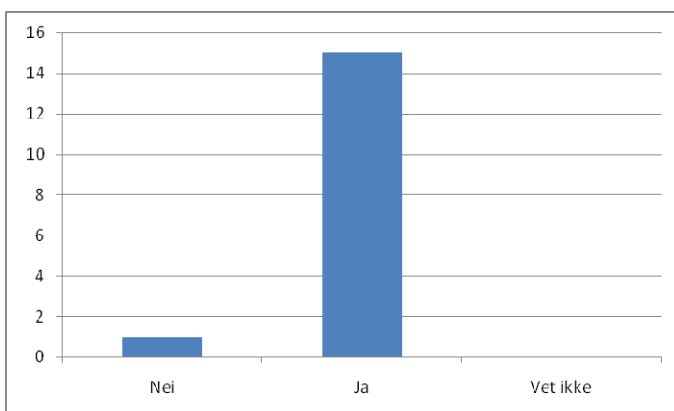
1.9.1 Opplysende effekt

Det sentrale i tiltaket er å bidra til kunnskapsoverføring av fakta, rundt det norske forbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, ved å gi informasjon til asylsøkere. For å belyse i hvilken grad tiltaket har en opplysende effekt ble asylsøkere og bosatte spurt om de hadde mottatt informasjon om det norske forbudet mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap og om de generelt har kjennskap til nordmenns holdninger til problemstillingene. Dette gjelder både asylsøkere som har blitt intervjuet hos PU og i transitt- og asylmottak. Opplysende effekt handler om hvilke kunnskaper asylsøkeren har ervervet seg når det gjelder norske regler og forbud mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap.

Kunnskap kan deles inn i ulike nivåer, alt fra å vite om noe til å kunne forstå og forklare noe på en fyllestgjørende måte. Vi ønsket derfor å foreta en klassifisering av asylsøkernes kunnskaper ut i fra Blooms taksonomi for kunnskap⁶¹. Blooms taksonomi deler vanligvis kunnskap inn i tre nivåer; lavt, middels og høyt nivå. Et lavt nivå tilsier at man mekanisk kan gjengi eller ramse opp kunnskap og fakta, men uten at man viser noen forståelse for denne kunnskapen. Middels nivå tilsier at en i tillegg til den mekaniske gjengivelsen også kan gjenfortelle med egne ord og vise enkel forståelse. Høyt nivå tilsier at man i stor grad har integrert kunnskapen og kan benytte denne i argumentasjon og drøfting. Vi har i intervjuer og analyser forenklet denne modellen til tre nivåer; a) ingen kunnskap, b) lav grad av kunnskap og c) høy grad av kunnskap. I praksis er høy grad av kunnskap det som ville tilsvart middels nivå innen Blooms taksonomi.

I det følgende skal vi først se på oppfatning av informasjonen generelt og om hvor en kan ha fått informasjon om norske regler og holdninger. Videre skal vi se om hvor i prosessen asylsøkeren er, når intervjuene ble foretatt, har betydning for den opplysende effekten. Figur 5 viser at alle med unntak av en har fått informasjon når om lovforbudet mot kjønnslemlestelse av kvinner. Når det gjelder tilsvarende informasjon om tvangsekteskap mener 16 av 21 at de har fått informasjon om norske regler, mens 4 mener at de ikke har fått slik informasjon og en ikke vet. Det er verdt å merke seg at alle intervjuede ved PU mente de hadde fått slik informasjon mens 3 av 11 i asylmottak mente at de ikke hadde fått denne informasjonen.

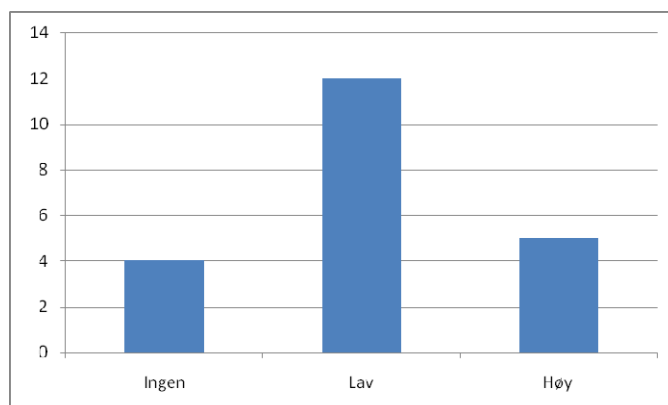
Figur 5 Mottatt informasjon om norske regler mot kjønnslemlestelse



⁶¹ Blooms kunnskapstaksonomi er en inndeling av kunnskapsnivå som er vanlig å benytte ved evaluering av ervervede kunnskaper innen utdanning i Norge.

Det ble stilt samme type spørsmål om tvangsekteskap til asylsøkere og bosatte fra aktuelle risikoland. I forhold til dette kan det se ut til at kunnskapen er mer varierende enn hva som gjelder i forhold til kjønnslemlestelse. I intervjuene ble informantene bedt om å fortelle om hva de kjente til av norsk lovgivning på feltet. Ut fra det som informantene fortalte ble svarene kategorisert i ingen, lav og høy kunnskap, jfr. modellen beskrevet ovenfor.

Figur 6 Kunnskaper om norsk lovgivning mot tvangsekteskap



Figur 6 gir en illustrasjon på at kunnskapen hos asylsøkere på dette feltet er varierende. Det er ulikt hvor asylsøkere mener de har fått informasjon fra og hvor mye kunnskap de har om norske regler mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Informantene nikker gjenkjennende når de blir vist egenerklæringsskjemaene og bekrefter stort sett at de har fått informasjon om det norske forbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, men er mer vage når de skal besvare spørsmål som omtaler innholdet i informasjonen i egenerklæringsskjemaene. En kvinnelig asylsøker, som er fra et såkalt ”risikoland” og gjenkjenner egenerklæringsskjemaene. Hun forteller at hun fikk generell informasjon om tvangsekteskap på asylmottaket. Det kommer frem at hun har begrenset kunnskap om norsk lovgivning på feltet, men hun mener at det er forbudt både i Norge og i hele Europa. Videre mener hun at det er straffbart å hjelpe til å gjennomføre tvangsekteskap, men hun kjenner ikke til strafferammen. Videre har det vært interessant å se om det er forskjeller i oppfatningen av den informasjonen som er gitt etter hvor asylsøker befinner seg i søkeprosessen (ref figur 4).

En asylsøker som ble intervjuet ved PU kan være eksempel på at informasjon har blitt gitt og oppfattet. Informanten er mann og har oppholdt seg 3 dager i Norge. Han gir uttrykk for at han har forstått hva han har skrevet under på. Han visste på forhånd ingen ting om forbudet eller at man kan straffeforfølges i Norge, hvis man utfører eller bidrar til kjønnslemlestelse of/eller tvangsekteskap⁶².

En annen asylsøker i transittmottak forteller at han har fått informasjon om kjønnslemlestelse, men at han ikke kan huske om han har fått informasjon om tvangsekteskap. Først når skjemaet blir vist til ham, bekrefter han at han har skrevet under på et slikt skjema. Det kan se ut til at denne informanten har lite kunnskap om norske holdninger, men han har fått med seg at det er et forbud mot kjønnslemlestelse.

⁶² Informant 7

Det generelle bildet fra intervjuene med asylsøkere i asylmottak er at de har fått informasjon og de har kjennskap til norske regler på feltet, men at kunnskapene generelt er på et lavt nivå.

Når det gjelder de kvinnelige bosatte, som ble intervjuet i forbindelse med evalueringen, er inntrykket mer sammensatt. Noen husker de har fått informasjon knyttet til kjønnslemlestelse og få husker de har fått informasjon knyttet til tvangsekteskap. Kun to av ni bosatte som ble intervjuet, sier at de i forbindelse med asylsøkeprosessen har undertegnet egenerklæringsskjema om kjønnslemlestelse, mens for tvangsekteskap så husker ingen av dem at de har undertegnet dette. De fleste har kjennskap til norsk lovgivning på feltet når det gjelder kjønnslemlestelse, men færre har denne kunnskapen når det gjelder tvangsekteskap. De fleste vet at det er straffbart og at straffen er fengsel.

Ser vi på hele prosessen fra asylsøkere kommer til landet til de har vært bosatt i landet en stund, finner vi at kjennskapet til norsk lovgiving og holdninger i varierende grad er tilstede, og at jo lengre ut i denne prosessen en har kommet jo mindre konkret er denne kjennskapen. Det ser videre ut til at jo lengre en kommer ut i asylsøkeprosessen, jo mindre husker en av informasjonene som ble gitt i politiintervjuet eller at de har undertegnet noen egenerklæring.

Dette gir ikke grunnlag for å kunne hevde at den opplysende effekten av tiltaket er spesielt høyt. Til tross for dette, er så å si alle informantene klar over det norske forbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Noen få kjenner til norsk lov og norske holdninger før de kommer til landet, og noen får informasjon etter ankomst til Norge. Det er usikkert hvor mye av opplysende effekt som kan tillegges tiltaket eller hvor mye av denne effekten som uansett ville ha kommet på grunn av informasjon om norske regler mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse via andre kanaler.

En informant som kommer fra risikoland for både kjønnslemlestelse og tvangsekteskap kan være et eksempel på dette. Informanten er meget engasjert i arbeid mot kjønnslemlestelse og har blant annet skrevet flere artikler om temaet. Hun forteller at før hun kom til Norge, fikk hun vite at det er forbudt med omkjæring av kvinner. Det samme har hun også fått høre etter at hun er blitt bosatt i Norge. Hun forteller at hun fikk vite av politiet at det er forbudt etter norsk lov å omskjære kvinner. Hun kan ikke huske å ha mottatt informasjon om tvangsekteskap. Imidlertid virket det likevel som om informant visste noe om forbudet mot tvangsekteskap⁶³. Det tegnes et bilde i intervjuene med denne og andre informanter, at det kan være vanskelig å spore effekt tilbake til tiltaket med informasjon og egenerklæringsskjema. Informantenes kunnskaper om norske regler og forbud mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse avhenger av flere faktorer for eksempel deres eget engasjement og ståsted og hva de vet i forkant av ankomst til Norge.

Informanter som arbeider blant asylsøkere hevder at informasjonen i tiltaket kommer på et for tidlig tidspunkt. De mener at i denne fasen er asylsøkerne lite mottakelige for slik informasjon. Situasjonen asylsøkeren er i når registrering skjer hos politiet, medfører at asylsøker er klar til å undertegne på hva som helst. Det er for de fleste viktigere å gjøre det de blir bedt om enn å stille spørsmål ved hva de gjør. Mottaksansatt viser til at asylsøkere stiller mange spørsmål om ulike tema, men få om informasjonen og egenerklæringsskjemaene.

⁶³ Informant 45

Noen av tolkene som benyttes ved registreringene hos PU ble også intervjuet. De ble spurt om deres vurderinger og synspunkter i forhold til om tiltaket bidrar til en opplysende effekt. Tolkenes inntrykk er at asylsøkerne får med seg en vesentlig del av informasjonen, men at de neppe forstår hva informasjonen innebærer. Tolkene beskriver situasjonen for asylsøkerne med karakteristikker som stressede og trøtte asylsøkere. Mange asylsøkere har reist langt og i tillegg ventet lenge ved PU før registreringen. Det hender også at asylsøkerne er syke. Det er heller ikke ideelt når asylsøkere blir sittende og vente med små barn. Asylsøkerens fokus er videre helt og holdent på mulighetene for asyl i Norge. I følge tolkene er registreringen ved PU neppe en situasjon der asylsøkerne er i stand til å reflektere over informasjonen som gis i tiltaket⁶⁴. Tolkene peker også på at ord og begreper kan være en utfordring. Tolkene etterlyser derfor et skjema som er mer ”folkelig” i uttrykksformen⁶⁵. Hovedkonklusjonen sett fra tolkenes ståsted ser ut til å være at asylsøkerne får med seg en del av informasjonen, men at det er begrenset hva asylsøkerne forstår av innholdet i denne.

I hovedsak kan vi etter denne gjennomgangen konkludere med at asylsøkere til en viss grad oppfatter informasjonen og husker at slik informasjon har blitt gitt. Men samlet sett ser det ut til at asylsøkernes kunnskap om de norske reglene mot tvangs-ekteskap og kjønnslemlestelse er på et forholdsvis lavt nivå, også etter at informasjon er gitt og egenerklæring undertegnet. Dette inntrykket forsterkes med at jo lengre tid som er gått siden asylsøkeren eller den bosatte har vært igjennom tiltaket, jo mindre husker vedkommende av tiltaket. Samtidig må det påpekes at kunnskaper og kjennskap på et lavt nivå er et grunnlag og en forutsetning for at den samme kunnskapen senere kan utvikle seg til et høyere nivå.

For å øke sannsynligheten for at dette kan skje så bør en vurdere om tiltaket skal suppleres med andre tiltak som:

- Gjentakelse av tiltaket flere ganger i asylsøkeprosessen.
- Tilleggsinformasjon som skriftlig materiell/brosjyrer.
- Tilleggsinformasjon som for eksempel informasjonsfilm i venterom ved PU.

Dersom tiltaket fortsatt skal være som nå, med opplesning av tolk og deretter signering av egenerklæringsskjema, kan det vurderes om det er mulig å legge tiltaket til en annen del av asylsøkeprosessen.

1.9.2 Holdningskapende effekt

Tiltaket med informasjon og egenerklæring har som et viktig siktemål å bidra til holdningsendring og ansvarliggjøring. Gjennom intervjuer og observasjon med kvinner/menn som kommer fra de aktuelle områdene forsøker vi å fange opp eventuelle holdningsendringer sett ut fra informantens side. En slik fremgangsmåte har mange metodiske utfordringer både når det gjelder om asylsøkeren husker egne holdninger tilbake i tid og det å være ærlige på egne holdninger i dag i en setting hvor kjønnslemlestelse ikke er akseptert.

I analysearbeidet, innenfor temaet holdningskapende effekt, har vi derfor benyttet oss av en tilsvarende taksonomi som den vi benyttet på opplysende effekt. I denne sammenhengen benytter vi Karthwohls taksonomi for det affektive området. Dette

⁶⁴ Informant 14,15,18 og 19

⁶⁵ Informant 11 og 15

er en enkel modell som kan gi grunnlag for å evaluere holdningsdanning. I denne taksonomien vil holdningsdanning på et lavt nivå komme til uttrykk gjennom å være bevisst og oppmerksom. På et middels nivå ved å respondere for eksempel gjennom å slutte seg til eller bifalle. Men et høyt nivå kommer til uttrykk gjennom at en verdsetter og integrerer nye verdier.

For å belyse eventuelle holdningskapende effekter har vi til de samme informantgruppene som ovenfor stilt spørsmål som skal belyse ulike indikasjoner på holdningsendringer, jf. Karthwohls taksonomi. Til asylsøkere stilte vi spørsmål som hvilket syn de har på at kjønnslemlestelse er straffbart i Norge, samt hva de tenkte om kjønnslemlestelse i forhold til sosiale og medisinske konsekvenser. I forhold til holdning til tvangsekteskap ble det bl.a. spurt om syn på at tvangsekteskap er forbudt og at det kan straffes med fengsel. Videre ble det stilt spørsmål om syn på sosiale konsekvenser rundt temaet tvangsekteskap.

I det følgende skal vi først se på holdningsendringer til tvangsekteskap og kjønnslemlestelse blant asylsøkerne. Videre skal vi se på oppfatninger om holdningskapende effekt i forhold til hvor i prosessen søkeren er når intervjuene ble foretatt. Det vil si først asylsøkere ved PU, deretter på transittmottak, videre asylsøkere på mottak og endelig kvinner bosatt i Norge.

Hovedbildet er at asylsøkerne i hovedsak er positive til de norske reglene mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. De fleste som ble intervjuet tror kvinner får problemer med kroppen som følge av kjønnslemlestelse. Ved PU var 4 av 5 asylsøkere positive til de norske reglene mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. En av asylsøkerne var mer tvetydig i sin uttrykte holdning og mente på den ene siden at det er bra for kvinner at kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er forbudt i Norge, men på den andre siden var denne søkeren uenig i at medvirkning til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap skal være straffbart. Ingen av asylsøkerne hadde kjennskap til holdningene til tvangsekteskap og kjønnslemlestelse for personer fra eget land som er bosatt i Norge.

Når det gjelder asylsøkere i mottak har vi intervjuet 5 mannlige asylsøkere ved Tanum. De var noe uklar på om de hadde fått informasjon men de fleste husket godt å ha signert egenerklæringen. Kjennskap til holdninger begrenser seg til det juridiske, med at det forbudt i Norge med slike overgrep. Ved regelbrudd er det en klar innstilling at man skal straffes, og gjerne hardt. Kurderne er tydeligere på at dette forekommer i svært liten grad også i hjemlandet, men at det tidligere var et mer alvorlig problem. Eritreerne er tydelig på skillet mellom hva som er lov i Eritrea og hva som er lov/ikke lov i Norge.

En informant kunne vise til god kjennskap til den norske lovgivningen, men stilte seg likevel nøytral til det norske forbudet. Hun var også nøytral til straff. Med tanke på de sosiale konsekvensene, antydte informanten at kvinner som ikke er omskåret kan bli sett ned på, og i enkelte tilfeller mobbet i hjemlandet. Til tross for dette mener hun at kvinner som ikke har blitt omskåret, har like gode muligheter å bli gift som andre kvinner. Informanten viser lav kunnskap til de medisinske konsekvensene som kan oppstå som følge av inngrepet⁶⁶. På samme måte er det få, eller ingen som kan fortelle om strafferammen dersom man bryter loven eller andre detaljer fra den norske lovgivningen knyttet til tematikken. Interessant er imidlertid at alle de intervjuede er positive til forbud og straff. En av informantene skiller seg ut ved å være tydelig på

⁶⁶ Informant 1

at hun hevder å ha endret holdning til kjønnslemlestelse etter hun kom til Norge. Det interessante er at denne kvinnen har blitt gjort oppmerksom på forbud mot lemlestelse før hun forlot hjemland. Det samme forbudet møter hun i Norge. Hun hevder at hun derfor ikke har omskåret sin datter på 13 år. Den samme informanten hevder å ha endret syn i forhold til tvangsekteskap, som hun nå er blitt mer motstander av. Men denne informanten er den ene som skiller seg klart ut av de ni bosatte som ble intervjuet.

I intervjuer med tolkene pekes det på at tiltaket i utgangspunktet er egnet til å gi informasjon som kan bidra til holdningsendring og ansvarliggjøring av asylsøkerne⁶⁷. Tolkene mener å se ulike reaksjoner på informasjonen og egenerklæringene hos mannlige og kvinnelige asylsøkere. Kvinner blir ofte lettet og glad og uttrykker av og til støtte til norske regler, mens menn oftere blir usikre og enkelte er uenig i de norske reglene, særlig på tvangsekteskap⁶⁸. Men tolkenes hovedinntrykk er at de fleste asylsøkerne ikke uttrykker noen reaksjoner i forhold til informasjon og egenerklæringene. Asylsøkerne skriver bare under egenerklæringen og ingen har så langt nektet dette, hevder tolkene⁶⁹. Det er ulike synspunkter blant tolkene på om holdningene hos asylsøkerne endres som følge av tiltaket med egenerklæringsskjema. Noen tolker tror ikke holdningene endres. For det første fordi tiltaket har begrenset opplysende effekt pga. tidspunktet og omstendighetene rundt registreringen hos PU, som de hevder at asylsøkerne opplever som stressende. Det kan synes som hovedfokuset er å få registrert asylsøkerne og at informasjonen om egenerklæringsskjema er et pliktlop som egentlig ikke politiet bryr seg om. For det andre peker en del tolker på at holdningene i forhold til noen former for kjønnslemlestelse sitter dypt og er vanskelig å endre. I så fall vil det være tidkrevende og krever mer enn kun en opplesning av norske regler om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Slik tiltaket med egenerklæringsskjemaene fungerer i dag, er hovedkonklusjonen til en del av tolkene at det neppe har en holdningsendrende effekt⁷⁰. Likevel fremhever tolkene det de kaller ”signaleffekt” som også medfører at holdninger endres. Tolkene vektlegger at det er politiet, som representerer myndighetene, som gir informasjon og ber om signering av egenerklæringen. Selv om en kan spore affektive indikatorer, som det å være villig til å ta imot informasjon og at mange fra berørte grupper er positive til norske regler og forbud, så er det likevel vanskelig å vurdere om tiltaket med egenerklæringsskjema bidrar til holdningsendring. Vi har ikke noe grunnlag for å si at tiltaket er årsak til affektive endringer. Vi kan dermed heller ikke si noe sikkert om hvordan tiltaket bidrar til eventuelle holdningsendringer.

I forhold til holdningskapende effekt av tiltaket kan vi oppsummer med følgende:

- Antatt liten effekt
- Holdningsendring skjer, men usikkert hva det skyldes.

⁶⁷ Informant 11, 15 og 20

⁶⁸ Informant 11, 15, 18, 19 og 20

⁶⁹ Informant 11, 14, 15, 18, 19 og 20

⁷⁰ Informant 1 og 14

1.9.3 Preventiv effekt

Det er en utfordring å belyse hvilken preventiv effekt tiltaket med informasjon og egenklaring eventuelt kan. De som er mest tydelig når vi tar opp temaet preventiv effekt er tolkene. De tillegger tiltaket stor preventiv betydning. De benytter ord som ”signaleffekt” og ”preventiv effekt” når de blir bedt om å vurdere hvilken preventiv betydning tiltaket har. Tolkene vurderer det slik at politiet, når de ber om at informasjonen leses opp og egenerklæringen(e) undertegnes, blir ansett å være representanter for norske myndigheter. Dette hevder tolkene har en viktig signaleffekt overfor mange av asylsøkerne. Begrunnelsen for dette er at myndighetspersoner som politiet oppfattes som, har stor autoritet i mange av de landene som asylsøkerne kommer fra. Tolkene mener derfor at asylsøkerne lytter til informasjonen nettopp fordi det er en polititjenestemann som sørger for at den blir lest opp. Tolkene tillegger også det at informasjon gis i en tidlig fase etter ankomst til Norge, stor signalverdi. Det at informasjon kommer tidlig blir lagt merke til, hevder tolkene ved PU. Men de samme tolkene påpeker at det er begrenset hva asylsøkerne forstår av informasjonen. De mener likevel at tiltaket kan ha en preventiv effekt selv om den opplysende effekten og holdningskapende effekten er begrenset. Det er viktig fordi asylsøkerne opptatt av å ikke gjøre noe som eventuelt kan medføre at de blir sendt ut av landet⁷¹. Tolkenes vurdering er at tiltaket må fortsette som nå, dvs. ved registrering hos politiet. De synes det er riktig at norske holdninger til kjønnslemlestelse og tvangsekteskap⁷² markeres i dette tidlige møtet med asylsøkeren.

1.10 Virker dagens praksis med bruk av egenerklæringsskjema som tiltak mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap?

Informasjonsmessig kan det se ut til at tiltaket har en viss effekt, mens når det gjelder holdningsendringer ser ikke tiltaket ut til å ha spesielt stor effekt. Imidlertid kan det virke som om tiltaket kan ha en signaleffekt, knyttet til de lovmessige sidene. Hvorvidt dette innebærer en preventiv virkning er imidlertid også usikkert.

En av effektene egenerklæringsskjemaet forventes å gi når en person velger å signere, er å opplyse om at Norge ikke tillater kjønnslemlestelse eller tvangsekteskap. På bakgrunn av vår undersøkelse kan vi hevde at asylsøkere og bosatte vi intervjuet visste om det norske forbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Hvorvidt dette, igjen, skyldes undertegnelsen av skjemaet eller om informantene har fått denne kunnskapen via andre kanaler er uvisst. Det er mye som tyder på at asylsøkere ikke er opptatt av skjemaet de har skrevet under på etter at det er gjort. Ved en gjentakelse av tiltaket, kan en øke bevisstheten om tiltaket og innholdet i det.

Basert på intervjuer med kvinner bosatt i Norge, er det vanskelig å få frem noe entydig om tiltaket virker eller ikke. Oppsummert kan følgende punkter nevnes:

- Store variasjoner i svarene vi har mottatt fra informantene.
- Flere av informantene er usikre på hva de skal svare når de får spørsmål om kjønnslemlestelse.

⁷¹ Informant 11, 14,15

⁷² Informant 1, 4,8, 11,12, 14 og 15

- Bevisstgjøringene av de juridiske, sosiale og medisinske konsekvensene viser ingen entydig svargiving.
- Et klart flertall av informantene er positive til både forbud og straff spesielt i forhold til kjønnslemlestelse, men det er ikke mulig å finne en sammenheng mellom denne holdningen og tiltaket som evalueres.

Kapittel 4. Konklusjon og anbefalinger

Denne evalueringen har tatt for seg den bruk en har av tiltaket med informasjon og egenerklærings skjema overfor asylsøkere. Dette kapittelet oppsummerer hva som har kommet frem gjennom evalueringsarbeidet. Kapittelet er delt opp etter de hovedproblemstillingene som evalueringen skal gi svar på.

1.11 Hvem er målgruppen?

Målgruppen i tiltaket er først og fremst definert gjennom den oversikt som UDI har utarbeidet over såkalte ”risikoland”, dvs. hvor ett eller begge typer overgrep praktiseres. Størrelsen og profilen på målgruppen for tiltakene vil variere etter antall asylsøkere som til enhver tid kommer fra risikoland. I løpet av ett år (perioden 1. november 2007 til 30. oktober 2008) kom følgende antall personer fra risikoland:

- Tvangsekteskap – 7 552 personer
- Kjønnsllemlestelse – 4 908 personer

Det er registrert i DUF registeret at 79 % av søkerne fra risikoland, når det gjelder tvangsekteskap, har fått informasjon og undertegnet egenerklærings skjemaet. Tilsvarende tall for kjønnsllemlestelse er 64 %. Den største gruppen som er registrert på tiltaket er afrikanske søkere, både når det gjelder tvangsekteskap og kjønnsllemlestelse. Her er andelen registrerte 85 % på begge egenerklæringer, mens man er nede i kun 41 % for asiatiske søkere fra risikoland knyttet til tvangsekteskap. Det ser ut til at dersom søkeren først blir informert og forespurt om å signere egenerklæringen, så gjør nesten alle det. Årsaken til denne skjevheten er ikke klarlagt og kan derfor følges videre i kommende undersøkelser.

1.12 Fungerer orienteringen etter intensjonen?

I dette avsnittet skal evalueringen gi svar på følgende spørsmål: Hvordan blir informasjonen gitt? Hvordan blir informasjon mottatt? Hvilken informasjon blir gitt? Treffer tiltaket målgruppen?

1.12.1 Informasjon gitt og signatur

Tiltaket med informasjon og signering av egenerklærings skjema for asylsøkere er regulert av UDIs rundskriv RS 2004-050. Den praktiske gjennomføringen er beskrevet i rundskrivets punkt 4: ”*Aktuell asylsøker skal få forelagt egenerklæringen når han/hun registreres som asylsøker hos Politiets utlendingsenhet (PU) i Oslo. Vedkommende skal få gjennomlest av tolk en oversatt versjon av ett eller begge egenerklærings skjemaene på sitt morsmål eller et annet språk vedkommende forstår godt. Søkere over 18 år skal deretter bli bedt om å signere for å bekrefte at informasjonen er mottatt og forstått.*”

I våre undersøkelser, som innbefatter både observasjon og intervjuer, bekreftes det at ordningen gjennomføres ved første registreringstidspunkt i henhold til rundskriv.

Gjennomgang av et tilfeldig utvalg av søkermapper viser at i de fleste tilfellene ligger undertegnet egenerklæring i mappen (15 av de 16 mappene som er gjennomgått inneholder et slikt skjema). Analyser av data hentet fra DUF viser at kun 79 % av registrerte søkere fra risikoland er markert for gitt informasjon og undertegnet gjeldende egenerklæring for tvangsekteskap. Tilsvarende tallet for kjønnslemlestelser er 64 %. Dette kan ha sin bakgrunn i to ting: Enten er ikke informasjon gitt og egenerklæringsskjema undertegnet som forutsatt, eller så er ikke dette registrert i DUF. Årsaken til dette er uklar, men det synes mest nærliggende å anta at registrering i DUF for dette tiltaket ikke alltid skjer. I og med at alle søkere fra risikoland skal ha informasjonen og signere egenerklæring med påfølgende registrering i DUF, bør rutinene på dette området kvalitetssikres.

1.12.2 Informasjon mottatt

Evalueringen skal gi svar på spørsmål knyttet til hvordan de som får informasjonen oppfatter den og reagerer på den. Følgende spørsmål skal belyses: Hvordan oppfattes ordningen av personer i målgruppen? Forskjeller med hensyn til etnisk/kulturell/nasjonal bakgrunn for personer i målgruppen? Betydning av å få oversatt og evt. ta med informasjonsmateriell? Treffer tiltaket målgruppa?

Både observasjon og intervju viser at gjennomgangen av informasjonen kan virke summarisk og til å ha en lavere prioritet i registreringsintervjuet hos politiet, enn andre forhold som tas opp i registreringen. Det kan se ut som om tolken ”administrerer” ordningen alene, og at politi i noen tilfeller kan forstyrre med helt andre typer spørsmål mens tolken leser opp for asylsøker. Tiltaket representerer et meget kort tidsvindu av den totale tiden som brukes ved registreringen.

Når asylsøker kommer til dette første intervjuet hos norske myndigheter, pekes det på at de ofte er slitne etter lang reise og ventetid ved PU. Våre informanter peker videre på at politiet representerer en myndighet som asylsøkere i noen tilfeller er redde for. Dette har bakgrunn i asylsøkernes erfaringer med politiet i de landet de har flyktet fra. Noen er redde for hva som vil kunne skje med dem, noe som medfører at stressnivået er høyt og minsker sannsynligheten for at informasjon blir mottatt og forstått.

Hovedintensjonen med å gi informasjon er at den mottas og har en opplysende effekt hos målgruppen. Intervjuer med asylsøkere tyder på at jo lengre tid som går etter at informasjonen er gitt, jo vanskeligere er det å huske at det i det hele tatt ble gitt slik informasjon. Mens asylsøkere som ble intervjuet samme dag som de fikk informasjonen, husket at denne informasjonen ble gitt, hadde bosatte vansker med å huske at slik informasjon var gitt. Mange informanter som bodde i asylmottak kunne huske at det var gitt informasjon, men ikke at de selv hadde undertegnet noen egenerklæringsskjema.

I løpet av de siste årene har det i det norske mediebildet vært høyt fokus på både forhold rundt kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. Videre har det blitt igangsatt ulike informasjonstiltak. Det er derfor rimelig å anta at de fleste asylsøkere uansett vil få informasjon om temaet, men at det kan variere fra person til person. For å sikre at informasjonen ikke bare mottas men i større grad forstås og integreres hos asylsøkeren bør man vurdere tidspunktet i søknadsprosessen som tiltaket iverettes overfor søkerne.

1.12.2.1 Ressursbruk utenfor målgruppen

Søkere som er registrert med DU og DM i DUF, altså at de er søkere som kommer under Dublin II-forordningen eller antas å gjøre dette, er utenfor målgruppen til tiltaket. Imidlertid er nesten alle disse registrert med at de har mottatt informasjon og signert egenerklæringene. I alt tilsvarende disse søkerne i overkant av 2000 saker i løpet av et år. Til tross for at dette kan synes som unødig ressursbruk, vurderer Oxford Research at fordelene ved at denne informasjonen gis til søkere som bidrar til ytterligere spredning av norske synspunkter. Dette oppveier veier opp for den begrensede ressursbruken det her er snakk om. Vi foreslår derfor at målgruppen utvides til også å omfatte søkere som kommer under Dublin II-forordningen.

1.12.3 Tolkenes rolle

Gjennom politiintervjuet har tolken en viktig funksjon for å ivareta at kommunikasjonen mellom asylsøker og polititjenestemann er god. I utgangspunktet skal tolken strengt oversette meningsinnholdet så ordrett som mulig. I forbindelse med gjennomgang av egenerklæringsskjemaet gis tolken en mer selvstendig rolle og overtar i noen grad føringen i arbeidet mens politiet gjør andre oppgaver. I intervjuene hevdes det fra enkelte av informantene at noen tolker i for stor grad inntar en rolle som tilhører rollen til polititjenestemannen. Vårt hovedinntrykk er likevel at tolkene opptrer profesjonelt og ryddig og i stor grad utfører oversetteroppgavene i tråd med gjeldende retningslinjer for god tolkeskikk.

1.13 Evaluering av effekt og overordnede mål

Det overordnede formålet målet med tiltaket er å sikre at informasjon om det norske lovforbudet mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse formidles til alle aktuelle asylsøkere. Informasjon skal gis på et så tidlig tidspunkt som mulig etter at vedkommende har kommet til landet. Undertegning av egenerklæringen skal bidra til å bevisstgjøre og ansvarliggjøre personene.

I vår analysemodell har vi konkretisert og operasjonalisert dette gjennom det vi har kalt opplysende-, holdningskapende- og preventiv effekt. Men som også har påpekt i diskusjonen rundt analysemodellen, som brukes i denne evalueringen, er det vanskelig å måle effekt jo lengre i en evalueringsskjede en kommer. Det er mulig å skaffe seg et inntrykk av om informasjonen som gis og evt. Mottas har en opplysende effekt. Men det er vanskeligere å finne om tiltaket fører til holdningsendring og enda større usikkerhet knyttet til om tiltaket har ventet preventiv effekt.

Et annet element som også beskrives i analysemodellen, er å kunne skille mellom dette spesifikke tiltaket og andre tiltak og påvirkninger som den enkelte utsettes for og som påvirker kunnskapen en har, holdninger og evt. fører til endret atferd. Tiltaket som her evalueres er kun ett av en lang rekke tiltak som iverksettes av norske myndigheter, jf regjeringens handlingsplan mot henholdsvis kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. I tillegg kommer tiltak som iverksettes av ulike ideelle organisasjoner. Jo lengre en asylsøker bor i Norge, jo flere påvirkninger kan vedkommende bli utsatt for, og jo vanskeligere er det å isolere om et konkret tiltaket i seg selv har hatt noen holdningsdannende eller preventiv effekt.

1.13.1 Opplysende effekt.

I hovedsak vil vi konkludere med at asylsøkerne til en viss grad husker og oppfatter informasjonen om det norske lovforbudet mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, som er gitt ved registreringen hos PU. Det kan i større grad stilles spørsmålsteget ved om asylsøkerne forstår innholdet i informasjonen.

Det bør vurderes om tiltaket skal suppleres med andre tiltak som:

- Gjentakelse av tiltaket flere ganger i asylsøkeprosessen.
- Distribuering av tilleggsmateriale, for eksempel skriftlig brosjyremateriell.
- Gi mer informasjon om de aktuelle tema gjennom elektronisk informasjonstavle i venterommet ved PU.

Dersom tiltaket fortsatt skal gjennomføres som nå, kan det vurderes om det er mulig å legge tiltaket til et annet tidspunkt i asylsøkeprosessen.

1.13.2 Holdningskapende effekt

Tiltaket med informasjon og egenerklæring har som et siktemål å bidra til å bevisstgjøre og ansvarliggjøre asylsøkere som kommer fra land hvor tvangsekteskap og kjønnslemlestelse praktiseres. Det er vanskelig å peke på eventuelle holdningsendringer som tiltaket frembringer og om disse eventuelt skyldes tiltaket eller andre forhold. Med bakgrunn i våre analyser vil vi konkludere med følgende:

- Tiltaket har antatt liten effekt på holdningsdannelse.
- Holdningsendring skjer, men usikkert hva det skyldes.
- For å kunne i større grad bidra til bevisstgjøring og ansvarliggjøring, bør tiltaket gjentas og suppleres med andre aktiviteter.

1.13.3 Preventiv effekt

Det er vanskelig å måle og evaluere det overordnede målet om å forhindre tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Samtidig så er obligatorisk informasjon og egenerklæring ikke eneste tiltak rettet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Vi vet i realiteten lite om hvordan de ulike tiltakene virker på hverandre. Asylsøkere og bosatte er innforstått med at praktisering av tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er forbudt i Norge, noe de i stor grad ser ut til å være positive til. Den informasjonen som har vært mulig å få frem gjennom vår evaluering, kan ikke gi noen bekreftelse på om tiltaket isolert sett har noen preventiv effekt. Sannsynligvis er det en sum av ulike tiltak som lovgivning på feltet, fokus i mediebildet, samtaler i ulike fora osv sammen med tiltaket som kan ha en slik preventiv effekt. Men det pekes på at det er en signaleffekt i det at asylsøkerne, tidlig etter ankomst til Norge, får informasjon om det norske lovforbudet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

1.14 Forslag

I denne rapporten fremkommer det en rekke forslag til hvordan styrke arbeidet med å sikre at informasjon om det norske lovforbudet mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse formidles til alle aktuelle asylsøkere, slik at tiltaket bidrar til å

bevisstgjøre og ansvarliggjøre asylsøkere med bakgrunn i land som praktiserer tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Alle forslagene bygger på en hovedforutsetning om at tiltaket bør opprettholdes. Vi vil her kort gjengi noen av de mest sentrale:

- En bør gjennomgå og kvalitetssikre tolkenes rolle i tiltaket.
- Det bør brukes mer tid på gjennomgangen av egenerklæringskjemaene.
- En bør kvalitetssikre rutinene for registrering av tiltak i DUF.
- En bør vurdere om tiltaket kan gjøres på et senere tidspunkt i asylsøkeprosessen.
- Tiltaket bør gjentas/repeteres flere ganger i asylsøkeprosessen.
- Tiltaket kan suppleres med andre tiltak som tilleggsinformasjon i form av brosjyremateriell etc.
- Egenerklæringskjemaene bør omformuleres til en mer ”folkelig språkdrakt”.

Referanseliste

- Barne- og likestillingsdepartementet 2008: *Handlingsplan mot kjønnslemlestelse 2008-2011*. Oslo.
- Barne- og likestillingsdepartementet: *Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011*. Oslo
- Bredal Anja (1998): *Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap blant ungdom med innvandrerbakgrunn*. Kompetansesenter for likestilling, Oslo.
- Bredal Anja og Lill Salole Skjerven (2007): *Tvangsekteskapsaker i hjelpeapparatet. Omfang og utfordringer* Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Universitetet i Oslo
- Fangen (2002): Tvangsekteskap en evaluering av mottiltakene. *Fafo rapport 2002:373*, Oslo.
- Gjertsen, E. B. et. al. 1995. *Evaluering av industrielle utviklingskontrakter. Trinn 2*, Norges tekniske høgskole, Trondheim.
- Grønmo, Sigmund 2004: *Samfunnsvitenskaplige metoder*, Fagbokforlaget, Bergen.
- Hægeland, T. et. al. 2006. *Fører SkatteFUNN-ordningen til økt FoU-innsats?* Foreløpig rapport om innsatsaddisjonalitet, Statistisk sentralbyrå Oslo.
- Johndotter, S. et. al. (2005): *"Aldrig mina döttrar" En studie om attityder till kvinnelig omskärelse bland etiopier och eritreaner i Sverige*. Rädda barnen, Sverige.
- Lidén og Berntzen (2008): *Kjønnslemlestelse i Norge. Institutt for Samfunnsforskning rapport 2008:8*, Oslo.
- OHCHR, UNAIDS, UNDP, UNECA, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNIFEM, WHO: *Eliminating Female genital mutilation. An interagency statement*. World Health Organization 2008
- Senter for statlig økonomistyring. 2007. *Evaluering av statlige tilskuddsordninger: veiledning*. Senter for statlig økonomistyring, Oslo.
- Talle, A. (2008), *Kvinnelig omskjæring: holdninger og praksis blant somaliske kvinner i Norge*. Rapport pr. 1. oktober 2007, Sosial- og helsedirektoratet Oslo.
- Thagaard, T. 2003. *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode.*, Fagbokforlaget, Bergen
- Waagø, S. et. al. 1993. *Evaluering av offentlige forsknings- og utviklingskontrakter*, Norges tekniske høgskole, Trondheim.

Andre kilder

Oxford Research har i tillegg er det benyttet informasjon fra:

http://www.politi.no/portal/page?_pageid=34,49015&_dad=portal&_schema=PORTAL

<http://www.politi.no/>

<http://www.udi.no/templates/PageURL.aspx?id=7701>

<http://lovdata.no/>

<http://www.noas.org/>

<http://www.who.int/en/>

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguider

Intervjuguide for asylsøkere

Jeg heter XX... Jeg arbeider med forskning i Oxford Research. Jeg arbeider uavhengig av myndighetene og har ingenting med din asylsøknad å gjøre.

Informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til nyankomne til Norge er innført, og man skal skrive under på at man har mottatt og forstått informasjonen. Jeg undersøker dette.

Ingen får vite at det er du som har gitt meg denne informasjonen. Det du sier vil ikke få noen betydning for behandling av asylsøknaden din.

Informasjon til intervjuer:

- Still kun spørsmål, ikke gi svaralternativer! Kryss selv av på svaralternativer og skriv eventuelt inn kommentarer.
- Noter dato og sted sammen med all annen informasjon i excel-filen hvor data registreres.

TEMA 1	BAKGRUNNSSPØRSMÅL		
Nr	Spørsmål	Svaralternativer	Kommentarer
1	Mann/kvinne?	Kvinne/Mann	
2	Fra hvilket land kommer du?	Land:	
4	Hvor lenge har du vært i Norge?	Måneder:	
TEMA 2	KJØNNSLEMLESTELSE AV KVINNER		
Punkt 6 KL L	Informasjon gitt		
5	Har du mottatt informasjon om norske regler mot kjønnslemlestelse av kvinner?	Nei Ja Vet ikke	
6	Har du skrevet under et slikt skjema (vis skjema)	Nei Ja Vet ikke	

7	Hva vet du om nordmenns mening om kjønnslemlestelse av kvinner? (med nordmenns mening mener vi her norsk lovgivning på feltet)	Ingen, lav høy	
---	--	----------------	--

Punkt 9	Kjennskap til norsk lovgivning		
K L L			
8	Er det forbudt etter norsk lov å omskjære kvinner?	Nei Ja Vet ikke	
9	Er det straffbart å bidra/hjelpe til slik at kjønnslemlestelse av kvinner skjer?	Nei Ja Vet ikke	
10	Er det forbudt for personer bosatt i Norge å reise til andre land for å bidra/hjelpe til kjønnslemlestelse av kvinner?	Nei/Ja/Vet ikke	
11	Hvis ja, hva er straffen om du bryter loven?	Ingen, Bøter, fengsel inntil 1 år, fengsel. mer enn 1 år Utvisning. Vet ikke	
	Bevisstgjøring av konsekvenser - Juridisk		
12	Hva synes du om at Norge ikke tillater kjønnslemlestelse?	Negativ til forbudet, Nøytral til forbudet, Positiv til forbudet	
13	Hva synes du om at man i Norge kan bli fengslet dersom man lar en jente/kvinne bli omskåret?	Negativ til straff, Nøytral til straff, Positiv til straff	
	Bevisstgjøring av konsekvenser - Sosialt		
14	Har andre fra ditt land som er bosatt i Norge en forventning om at jenter/kvinner skal omskjæres?	Nei Ja Vet ikke	
15	Bli kvinner som ikke er omskåret sett ned på?	Nei Ja Vet ikke	
16	Har jenter/kvinner som ikke har blitt omskåret mindre mulighet for å bli gift?	Nei Ja Vet ikke	
	Bevisstgjøring av konsekvenser - Medisinsk		
17	Tror du at kvinner får problemer med kroppen som følge av kjønnslemlestelse?	Nei Ja Vet ikke	
18	Har kjønnslemlestelse konsekvenser for kvinners seksuelliv?	Nei Ja Vet ikke	

TEMA 3	TVANGSEKTESKAP Gi info om forskjellen mellom de ulike former ekteskap: tvangsekteskap, arrangert og frivillig. Presiser at det er nå KUN tvangsekteskap vi nå spør om! 1) Frivillig ekteskap: Man velger selv hvem man vil gifte seg med. 2) Arrangert ekteskap: Familien velger ektefelle, men man har mulighet til å si nei uten at det gir sosiale, familiære eller andre konsekvenser. 3) Tvangsekteskap: Familien bestemmer og man kan ikke si nei. Et nei vil utløse konsekvenser på liv og helse, sosial eller familiær utestengelse.		
NR	SPØRSMÅL	Svaralternativer	Kommentarer
Punkt 6 KLL	Informasjon gitt		
19	Har du mottatt informasjon den norske holdningen til tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	
20	Har du skrevet under et slikt skjema (vis skjema)?	Nei Ja Vet ikke	
21	Kan du fortelle om nordmenns mening til tvangsekteskap? (med nordmenns mening forstås norsk lovgivning på feltet)	Nei Ja Vet ikke	
Punkt 9 KLL	Kjennskap til norsk lovgivning		
22	Er det forbudt etter norsk lov å tvinge noen til å gifte seg?	Nei Ja Vet ikke	
23	Er det å bidra/hjelpe til å gjennomføre tvangsekteskap straffbart?	Nei Ja Vet ikke	
24	Hva er straffen om du bryter loven (strafferammen)?	Ingen, Bøter, kort fengsel, lang fengsel. Utvisning. Vet ikke	
Bevisstgjøring av konsekvenser - Juridisk			
25	Hva synes du om at Norge ikke tillater tvangsekteskap?	Negativ til forbudet, Nøytral til forbudet, Positiv til forbudet	
26	Hva synes du om at man i Norge kan bli fengslet dersom man arrangerer et tvangsekteskap?	Negativ til straff, Nøytral til straff, Positiv til straff	
Bevisstgjøring av konsekvenser - Sosialt			
27	Har andre fra ditt land som er bosatt i Norge en forventning om at egne barn skal akseptere et tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	
28	Godtas det at man selv velger hvem man gifter seg med?	Nei Ja Vet ikke	
29	Hvem bør bestemme hvem man skal gifte seg med?	Individet, Familien, Ikke sikker	

Takk for at du tok deg tid til samtalen!

Intervjuguide for kvinner bosatt i Norge

Jeg heter XX... Jeg arbeider med forskning i Oxford Research. Jeg arbeider uavhengig av myndighetene og har ingenting med din asylsøknad å gjøre.

Informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til nyankomne til Norge er innført, og man skal skrive under på at man har mottatt og forstått informasjonen. Jeg undersøker dette.

Ingen får vite at det er du som har gitt meg denne informasjonen. Det du sier vil ikke få noen betydning for behandling av asylsøknaden din.

Informasjon til intervjuer:

- Still kun spørsmål, ikke gi svaralternativer! Kryss selv av på svaralternativer og skriv eventuelt inn kommentarer.
- Noter dato og sted sammen med all annen informasjon i excel-filen hvor data registreres.

TEMA 1	BAKGRUNNSSPØRSMÅL		
Nr	Spørsmål	Svaralternativer	Kommentarer
1	Mann/kvinne?	Kvinne/Mann	
2	Fra hvilket land kommer du?	Land:	
4	Hvor lenge har du vært i Norge?	Måneder:	
TEMA 2	KJØNNSLEMLESTELSE AV KVINNER		
Punkt 6 KL L	Informasjon gitt		
5	Har du mottatt informasjon om norske regler mot kjønnslemlestelse av kvinner?	Nei Ja Vet ikke	
6	Har du skrevet under et slikt skjema (vis skjema)	Nei Ja Vet ikke	
7	Hva vet du om nordmenns mening om kjønnslemlestelse av kvinner? (med nordmenns mening mener vi her norsk lovgivning på feltet)	Ingen, lav høy	

Punkt 9 KLL	Kjennskap til norsk lovgivning		
8	Er det forbudt etter norsk lov å omskjære kvinner?	Nei Ja Vet ikke	
9	Er det straffbart å bidra/hjelpe til slik at kjønnslemlestelse av kvinner skjer?	Nei Ja Vet ikke	
10	Er det forbudt for personer bosatt i Norge å reise til andre land for å bidra/hjelpe til kjønnslemlestelse av kvinner?	Nei/Ja/Vet ikke	
11	Hvis ja, hva er straffen om du bryter loven?	Ingen, Bøter, fengsel inntil 1 år, fengsel. mer enn 1 år Utvisning. Vet ikke	
Bevisstgjøring av konsekvenser - Juridisk			
12	Hva synes du om at Norge ikke tillater kjønnslemlestelse?	Negativ til forbudet, Nøytral til forbudet, Positiv til forbudet	
13	Hva synes du om at man i Norge kan bli fengslet dersom man lar en jente/kvinne bli omskåret?	Negativ til straff, Nøytral til straff, Positiv til straff	
Bevisstgjøring av konsekvenser - Sosialt			
14	Har andre fra ditt land som er bosatt i Norge en forventning om at jenter/kvinner skal omskjæres?	Nei Ja Vet ikke	
15	Blir kvinner som ikke er omskåret sett ned på?	Nei Ja Vet ikke	
16	Har jenter/kvinner som ikke har blitt omskåret mindre mulighet for å bli gift?	Nei Ja Vet ikke	
Bevisstgjøring av konsekvenser - Medisinsk			
17	Tror du at kvinner får problemer med kroppen som følge av kjønnslemlestelse?	Nei Ja Vet ikke	
18	Har kjønnslemlestelse konsekvenser for kvinners seksualliv?	Nei Ja Vet ikke	

Punkt 10	Kartlegging av holdningsendring		
	Juridisk		
19	Preventiv virkning: Opplever du at forbudet etterleves?	Nei Ja Vet ikke	
	Sosialt		
20	Har dette skjemaet fått deg til å tenke på kjønnslemlestelse av kvinner? (vis skjema)	Nei Ja Vet ikke	
21	Snakker du med andre om spørsmål rundt kjønnslemlestelse av kvinner?	Nei Ja Vet ikke	
22	Vet du mer om konsekvensene av kjønnslemlestelse av kvinner nå enn før du kom til Norge?	Nei Ja Vet ikke	
23	Har holdningen din til kjønnslemlestelse av kvinner endret seg etter at du fikk informasjon?	Nei Ja Vet ikke	Når?
24	Hvis ja, hvordan har ditt syn på kjønnslemlestelse av kvinner endret seg?	Endret mot/for: Mer mot, mer for,	
25	Tror du at andre kvinner som også har bosatt seg i Norge har endret holdning til kjønnslemlestelse?	Nei Ja Vet ikke	

NR	SPØRSMÅL	Svaralternativer	Kommentarer
Punkt 6 KLL	Informasjon gitt		
26	Har du mottatt informasjon den norske holdningen til tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	
27	Har du skrevet under et slikt skjema (vis skjema)?	Nei Ja Vet ikke	
28	Kan du fortelle om nordmenns mening til tvangsekteskap? (med nordmenns mening forstås norsk lovgivning på feltet)	Nei Ja Vet ikke	
Punkt 9 KLL	Kjennskap til norsk lovgivning		
29	Er det forbudt etter norsk lov å tvinge noen til å gifte seg?	Nei Ja Vet ikke	
30	Er det å bidra/hjelpe til å gjennomføre tvangsekteskap straffbart?	Nei Ja Vet ikke	
31	Hva er straffen om du bryter loven (strafferammen)?	Ingen, Bøter, kort fengsel, lang fengsel. Utvisning. Vet ikke	
	Bevisstgjøring av konsekvenser - Juridisk		
32	Hva synes du om at Norge ikke tillater tvangsekteskap?	Negativ til forbudet, Nøytral til forbudet, Positiv til forbudet	
33	Hva synes du om at man i Norge kan bli fengslet dersom man arrangerer et tvangsekteskap?	Negativ til straff, Nøytral til straff, Positiv til straff	
	Bevisstgjøring av konsekvenser - Sosialt		
34	Har andre fra ditt land som er bosatt i Norge en forventning om at egne barn skal akseptere et tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	
35	Godtas det at man selv velger hvem man gifter seg med?	Nei Ja Vet ikke	
36	Hvem bør bestemme hvem man skal gifte seg med?	Individet, Familien, Ikke sikker	
Punkt 10	Kartlegging av holdningsendring		
	Juridisk		

37	Preventiv virkning: Opplever du at forbudet etterleves?	Nei Ja Vet ikke	
	Sosialt		
38	Har dette skjemaet fått deg til å tenke tvangsekteskap? (vis skjema)	Nei Ja Vet ikke	
39	Snakker du med andre om spørsmål rundt tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	
40	Vet du mer om konsekvensene av tvangsekteskap nå enn før du kom til Norge?	Nei Ja Vet ikke	
41	Har holdningen din til tvangsekteskap endret seg etter at du fikk informasjon?	Nei Ja Vet ikke	
42	Hvis ja, hvordan har ditt syn på tvangsekteskap endret seg?	Endret mot/for: Mer mot, mer for,	
43	Tror du at andre kvinner som også har bosatt seg i Norge har endret holdning til tvangsekteskap?	Nei Ja Vet ikke	

Takk for at du tok deg tid til samtalen!

Intervjuguide politi

Organisering

- Politiets rolle
- Tidsbruk

Praktisk gjennomføring

Sett opp mot rutinene i Rundskrivet: Hvilken informasjon, hvordan og registrering.

- Hvordan skjer informasjonen
- Hvilken informasjon blir gitt?
- Hvordan blir informasjonen gitt?
- Hvordan brukes tolk? Kvalifikasjoner, instruering av tolk, kjønn og kultur.
- Registrering - Blir informasjon registrert i DUF

Politiets vurdering av:

- Betydning av å få oversatt og evt. ta med informasjonsmaterieell?
- Tolkenes rolle. Utfordringer og fordeler. Eventuelle forbedringer
- Juridiske aspekt knyttet til bruk av egenmeldingsskjema?

Erfaringene med egenerklæringsskjemaet

- Hvordan mottar asylsøkerne egenerklæringsskjemaet?
- Hvordan oppfattes ordningen av personer i målgruppen?
- Forskjeller med hensyn til etnisk/kulturell/nasjonal bakgrunn for personer i målgruppen?

Anbefalinger

- Vil du anbefale fortsatt bruk av egenerklæringsskjemaet?
- Oppsummerende av styrker og svakheter ved bruk av Egenerklæringsskjemaet
 - Organisering
 - Tolke
 - Informasjonen/selve skjemaet
 - Situasjonen/den sosiale konteksten
 - Kommunikasjon og forståelse
- Hvilke forbedringer/endringer vil du foreslå

Egenerklæring – kjønnslemlestelse – norsk

Egenerklæring

Forbud mot kjønnslemlestelse

Kjønnslemlestelse (kvinnelig omskjæring) er forbudt i Norge ved lov. Straffebudet retter seg mot enhver som utfører inngrepet og mot dem som medvirker til kjønnslemlestelse. Foreldre eller andre kan derfor straffes hvis de bidrar til at jenter blir omskåret. Straffen vil bli den samme selv om inngrepet foretas utenfor Norges grenser. Jenta eller kvinnen selv kan ikke straffes.

I Lov om forbud mot kjønnslemlestelse av 15. desember 1995 nr 74 § 1 heter det blant annet:

Den som forsettlig utfører et inngrep i en kvinnes kjønnsorgan som skader kjønnsorganet eller påfører det varige forandringer, straffes for kjønnslemlestelse. Straffen er fengsel inntil 3 år, men inntil 6 år dersom inngrepet har som følge sykdom eller arbeidsudyktighet som varer over 2 uker, eller en uheldelig lyte, feil eller skade er voldt, og inntil 8 år dersom inngrepet har som følge død eller betydelig skade på leger eller helse. Medvirkning straffes på samme måte.

Rekonstruksjon av kjønnslemlestelse straffes som nevnt i første ledd.

Samtykke fritar ikke fra straff.

Som medvirkning til kjønnslemlestelse kan regnes blant annet bevisst å feilinformere offer, politi og andre myndigheter, når dette er gjort i den hensikt å gjennomføre kjønnslemlestelsen.

Denne erklæringen ble oversatt til og opplest for meg av tolk.

Jeg bekrefter å ha mottatt og forstått ovennevnte informasjon.

DUFnr.:

Sted og dato:

Navn:

fødselsdato:

søkers signatur

polititjenestemanns signatur og stempel

Norske myndigheter ønsker å bidra til å forhindre at jenter/kvinner blir omskåret. I tråd med dette ønsket er ovennevnte opplysninger innhentet og registrert. Behandlingen av personopplysningene er nødvendig for å utføre en oppgave av allmenn interesse, og er hjemlet i personopplysningsloven § 8 d. Utlendingsdirektoratet er ansvarlig for behandlingen av disse personopplysningene. Opplysninger som fremkommer i denne egenerklæringen kan i visse tilfeller bli utlevert til politi- og helse- og sosialmyndigheter.

Egenerklæring – tvangsekteskap – norsk

Egenerklæring

Forbud mot tvangsekteskap

I Norge er det forbudt ved lov å tvinge noen til å gifte seg. Å tvinge noen til å gifte seg rammes av straffeloven og kan medføre fengselsstraff. Etter norsk lov er det også forbudt å tvinge frem en ekteskapsinngåelse i utlandet, eller avtale ekteskap på vegne av barn.

For tvangsekteskap straffes den som med vold, frihetsberøvelse, utilbørlig press eller annen rettsstridig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å inngå ekteskap. Straffen for tvangsekteskap er fengsel inntil 6 år. Medvirkning straffes på samme måte, jfr. straffeloven § 222 annet ledd.

Som medvirkning til tvangsekteskap kan regnes blant annet bevisst feilinformering til offer, politi og andre myndigheter, når dette er gjort i den hensikt å gjennomføre et tvangsekteskap.

Hver av ektefellene kan reise søksmål for å få kjent ekteskapet ugyldig dersom han eller hun er blitt tvunget til å inngå ekteskapet ved rettsstridig atferd. Jfr. ekteskapsloven av 4. juli 1991, nr.47 (§ 16).

Ein avtale foreldre eller andre gjer om ekteskap på vegner av barnet, er ikkje bindande

[i Norge]. Jfr. barneloven av 8. april 1981, nr.7 (§30 a).

Denne erklæringen ble oversatt til og opplest for meg av tolk.

Jeg bekrefter å ha mottatt og forstått ovennevnte informasjon.

DUFnr.:

Sted og dato:

Navn:

fødselsdato:

søkers signatur

polititjenestemanns signatur og stempel

Norske myndigheter ønsker å bidra til å forhindre tvangsekteskap og avtaleinngåelse om ekteskap på vegne av barn. I tråd med dette ønsket er ovennevnte opplysninger innhentet og registrert. Behandlingen av personopplysningene er nødvendig for å utføre en oppgave av allmenn interesse, og er hjemlet i personopplysningsloven § 8 d. Utlendingsdirektoratet er ansvarlig for behandlingen av disse personopplysningene. Opplysninger som fremkommer i denne egenerklæringen kan i visse tilfeller bli utlevert til politi- og helse- og sosialmyndigheter.

Vedlegg 3: Landoversikt – risikoland

Kategori	Tvang	Kjønnslemlestelse	
1	Algerie		Afrika
1	Angola		
3	Benin	Benin	
1	Botswana		
3	Burkina Faso	Burkina Faso	
1	Burundi		
1	Komorene		
3	Djibouti	Djibouti	
3	Egypt	Egypt	
3	Ekvatorialguinea	Ekvatorialguinea	
3	Elfenbenskysten	Elfenbenskysten	
3	Eritrea	Eritrea	
3	Etiopia	Etiopia	
3	Gabon	Gabon	
3	Gambia	Gambia	
3	Ghana	Ghana	
3	Guinea	Guinea	
3	Guinea-Bissau	Guinea-Bissau	
3	Kamerun	Kamerun	
1	Kapp Verde		
3	Kenya	Kenya	
3	Kongo Brazzaville	Kongo Brazzaville	
3	Kongo Kinshasa	Kongo Kinshasa	
1	Lesotho		
3	Liberia	Liberia	
3	Libya	Libya	
1	Madagaskar		
1	Malawi		
3	Mali	Mali	
1	Marokko		
3	Mauritania	Mauritania	
3	Mocambique	Mocambique	
1	Mauritius		
3	Namibia	Namibia	
3	Niger	Niger	
3	Nigeria	Nigeria	
1	Rwanda		
1	São Tomé & Príncipe		
3	Senegal	Senegal	
3	Sentralafr.republikk	Sentralafr.republikk	
1	Seychellene		
3	Sierra Leone	Sierra Leone	
3	Somalia	Somalia	
3	Sudan	Sudan	
1	Swaziland		
1	Sør-Afrika		
3	Tanzania	Tanzania	
3	Tchad	Tchad	
3	Togo	Togo	

1	Tunisia	
3	Uganda	Uganda
1	Zambia	
1	Zimbabwe	
1	Afghanistan	Asia
1	Bahrain	
1	Bangladesh	
1	Bhutan	
1	Brunei	
1	Burma	
1	Filippinene	
3	Forente arabiske stater	Forente arabiske stater
1	India	
3	Indonesia	Indonesia
3	Iran	Iran NB!! Soranitalende kurdere
3	Irak	Irak NB!! Soranitalende kurdere
1	Israel	
1	Japan	
3	Jemen	Jemen
1	Jordan	
1	Kambodsja	
1	Kazakstan	
1	Kina	
1	Kirgisistan	
1	Kuwait	
1	Laos	
1	Libanon	
3	Malaysia	Malaysia
1	Maldivene	
1	Mongolia	
1	Nepal	
1	Nord-Korea	
1	Oman	
1	Pakistan	
1	Palestinsk selvstyre	
1	Qatar	
1	Saudi Arabia	
1	Singapore	
1	Sri Lanka	
1	Sør-Korea	
1	Syria	
1	Tadsjikistan	
1	Taiwan	
1	Thailand	
1	Turkmenistan	
1	Usbekistan	
1	Vietnam	
1	Øst timor	
1	Albania	Europa
1	Bosnia	
1	Kroatia	

1 | Makedonia
1 | Russland
1 | Serbia-Montenegro
1 | Slovenia
1 | Tyrkia

Vedlegg 4: Informanter

Tabell 1: Informantliste		
Id.nr	Type av informant	Lokalisering
1	Asylsøker	Eritrea
2	Asylsøker	Eritrea
3	Asylsøker	Somalia
4	Asylsøker	Afghanistan
5	Asylsøker	Kuwait
6	Asylsøker	Russland
7	Asylsøker	Somalia
8	Asylsøker	Somalia
9	Asylsøker	Somalia
10	Informant, bosatt: (ugyldig)	Afghanistan
11	Tolk	PU
12	Polititjenestemann	PU
13	Polititjenestemann	PU
14	Tolk	PU
15	Tolk	PU
16	Polititjenestemann	PU
17	Polititjenestemann	PU
18	Tolk	PU
19	Tolk	PU
20	Tolk	PU
21	Asylsøker	Irak
22	Asylsøker	Irak
23	Asylsøker	Eritrea
24	Asylsøker	Eritrea
25	Asylsøker	Tyrkia
26	Helseleder	Transittmottak
27	Ansatt	NOAS
28	Ansatt	Transittmottak
29	Ansatt	UDI
30	Ansatt	UDI
31	Ansatt	UDI
32	Helsesøster	Lambeseter helsestasjon
33	Jordmor	Ullevåll Sykehus
34	Asylsøker	Somalia
35	Asylsøker	Somalia
36	Asylsøker	Afghanistan
37	Asylsøker	Afghanistan
38	Asylsøker	Somalia

39	Asylsøker	Somalia
40	Asylsøker	Eritrea
41	Asylsøker	Eritrea
42	Asylsøker	Niger
43	Asylsøker	Togo
44	Asylsøker	Congo
45	Asylsøker	Sundan
46	Asylsøker	Eritrea
47	Asylsøker	Somalia
48	Asylsøker	Afghanistan
49	Asylsøker	Afghanistan
Total	49 Informanter	
	Kilde: Oxford Research	

VÅR KJERNEKOMPETANSE:



Oxford Research er et skandinavisk konsulentselskap som dokumenterer og utvikler kunnskap i analyser, evalueringer og utredninger slik at politiske og strategiske aktører kan få et bedre grunnlag for sine beslutninger. Oxford Research ble etablert i 1995 i København og har nå kontorer også i Norge (Kristiansand) og Sverige (Stockholm).