



SINTEF Teknologi og samfunn
IFIM

Postadresse: 7465 Trondheim
Besøksadresse: S P Andersens veg 5
7031 Trondheim
Telefon: 73 59 25 59
Telefaks: 73 59 25 70

Foretaksregisteret: NO 948 007 029 MVA

SINTEF RAPPORT

TITTEL

Informasjon og rettssikkerhet

Informasjonformidling til asylsøkere i en tidlig fase

FORFATTER(E)

Kirsten Lauritsen, Thomas Hugaas Molden og Marko Valenta i samarbeid med Berit Berg og Josée Archambault

OPPDRAGSGIVER(E)

Kommunal- og regionaldepartementet

| | | | |
|---|---|--|------------------------------------|
| RAPPORTNR. STF50 A05165 | GRADERING Åpen | OPPDRAGSGIVERS REF. | |
| GRADER. DENNE SIDE | ISBN 82-14-03692-5 | PROSJEKTNR. 505011 | ANTALL SIDER OG BILAG 90 |
| ELEKTRONISK ARKIVKODE 505011\rapport 05165 | PROSJEKTLEDER (NAVN, SIGN.) Kirsten Lauritsen | VERIFISERT AV (NAVN, SIGN.) | |
| ARKIVKODE | DATO 2005-10-14 | GODKJENT AV (NAVN, STILLING, SIGN.) Berit Berg, forskningssjef | |

SAMMENDRAG

Rapporten handler om den informasjonen som gis til asylsøkere i den første fasen av oppholdet og bygger på materiale fra forskningsprosjektet "Kartlegging og evaluering av informasjon til asylsøkere". Hovedformålet med prosjektet som ligger til grunn for rapporten har vært å kartlegge hvilken informasjon asylsøkere får i første fase av søknadsprosessen og hvordan denne informasjonen oppfattes av søkeren. Prosjektet er finansiert og initiert av Kommunal- og regionaldepartementet (KRD). Myndighetene har gitt Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) i oppdrag å gjennomføre et informasjons- og veiledningsprogram i ankomstfasen. Hva slags informasjon som skal gis og på hvilken måte er presisert i rundskriv fra Utlendingsdirektoratet. Asylsøkeren gis informasjon om saksgangen i asylsaker, rettigheter og plikter, utfylling av egenerklæring, gjennomføring av asylintervjuet, tilbud om aldersundersøkelse for enslige mindreårige asylsøkere, mulighetene for å få innvilget søknaden, bortfall av botilbudet i asylmottak ved avslag, samt retur til hjemlandet. I tillegg til informasjon via NOAS bør det gis informasjon av politiet om søkerens plikter, rettigheter og praktiske opplysninger knyttet til saksgangen blant annet i form av film, brosjyre og individuelle veiledningsmøter. Undersøkelsen har søkt å bringe fram mer systematisk kunnskap om hva som gis av informasjon fra ulike formelle informasjonskilder, og hvordan informasjonen i den første fasen av søknadsprosessen når fram til asylsøkerne.

I rapporten gir vi avslutningsvis noen anbefalinger rettet mot ulike ledd i informasjonsprosessen, blant annet å styrke noen deler av informasjonsarbeidet, samt øke differensieringen av informasjon rettet mot spesielle grupper, med siktemål å øke asylsøkeres rettssikkerhet.

| STIKKORD | NORSK | ENGELSK |
|------------|----------------|------------------|
| GRUPPE 1 | Flyktninger | Refugees |
| GRUPPE 2 | Informasjon | Information |
| EGENVALGTE | Asylsøkere | Asylum seekers |
| | Rettssikkerhet | Legal protection |
| | | |

Forord

Denne rapporten handler om den informasjonen asylsøkere som kommer til Norge mottar i den første fasen av sitt opphold her. Informasjonen har som siktemål å sikre at den enkelte har tilstrekkelig kunnskap om saksgangen i asylsaker, rettigheter og plikter, utfylling av egenerklæring, gjennomføring av asylintervjuet, tilbud om aldersundersøkelse for enslige mindreårige asylsøkere, mulighetene for å få innvilget søknaden, bortfall av botilbudet i asylmottak ved avslag, samt retur til hjemlandet. I tillegg blir søkeren informert om hvilke sider ved deres egen sak som kan gi grunnlag for opphold og hvilke som ikke gir det. Gjennom å gi alle som søker asyl muligheter til å forberede seg på å legge fram sin egen sak på en best mulig måte, ønsker en å ivareta den enkeltes rettssikkerhet.

Det er mange aktører som bidrar i denne informasjonsprosessen. Norske myndigheter ved Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har gitt Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) i oppdrag å formidle en vesentlig del av informasjonen. I tillegg informerer politiets utlendingsenhet, ansatte i transittmottakene, UDIs koordineringsenhet og UDIs intervjuenhet informasjon i noe mer begrenset omfang. Prosjektet som ligger til grunn for denne rapporten har studert måten denne informasjonen formidles på av de ulike instansene. Vi har tilbrakt dager på politistasjonen, på transittmottakene og sammen med ulike nøkkelinformanter i disse instansene. De viktigste kildene til informasjon om hvordan dette systemet av informasjonsformidling fungerer, har imidlertid vært målgruppen for informasjonen – asylsøkerne. Det er i dette leddet en kan finne ut om selv det aller beste pedagogisk gjennomtenkte informasjonsprogrammet faktisk virker etter hensikten. Gjennom en rekke intervjuer, spørreskjema-kartlegging og mer uformelle samtaler har vi fått innsikt i hvordan informasjonsprogrammene oppleves fra mottakernes side. Intervjuene og samtalene har kastet lys over hva slags informasjonsformidling som fungerer godt og hva som kan forbedres. I tillegg har det fortalt en god del om de hindringene som ligger i veien for en god kommunikasjon. Noe av det handler om språklige og kulturelle filtre som må overkommes. Noe er knyttet til den bagasjen den enkelte har med seg i form av tidligere opplevelser, traumer og om at mange har tankene sine et helt annet sted – hos familie de har forlatt, i form av bekymringer for seg selv og eventuelle barn og i form av tanker og håp om en mulig framtid i fred.

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet og bygger på materiale fra prosjektet "Kartlegging og evaluering av informasjon til asylsøkere". Prosjektet er gjennomført i perioden februar til august i 2005. Rapporten fra prosjektet er delt i fire: I første del presenterer vi bakgrunnen for prosjektet og metodene prosjektet har tatt i bruk. Andre og tredje del legger fram resultater fra henholdsvis breddestudien og casestudien. I fjerde del

oppsummerer vi resultatene fra de ulike leddene i informasjonsprosessen, sammen med våre anbefalinger.

Arbeidet med prosjektet er utført av fem forskere ved SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM. Disse er presentert i rapportens sluttsider. Ferdigstillingen av rapporten er utført av Åse Normann, som fortjener stor takk. Vi vil også få takke referansegruppa for prosjektet: Siw Skjold Lexau og Hanne Myhrvoll (Kommunal- og Regionaldepartementet, Innvandringsavdelingen), Gro Bjerkvoll, (Utlendingsdirektoratet, UDI, rådgiver i Kommunikasjons- og serviceavdelingen), Morten Tjessem (generalsekretær i Norsk Organisasjon for Asylsøkere, NOAS), Bård Granøien (Politiets utlendingsenhet, vaktleder ved registreringsavsnittet) og Gunn Søfting (HERO kompetanse). Disse har gitt faglig styrke til prosjektet og bidratt som informanter og kritiske lesere. Den største takken går til alle informantene våre: asylsøkere, mottaksansatte, ansatte i politiet, KRd, UDI og NOAS.

Trondheim, oktober 2005

Kirsten Lauritsen

Thomas Hugaas Molden

Marko Valenta

Berit Berg

Josée Archambault

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|------------|
| Forord | iii |
| 1. Innledning | 1 |
| 1.1 Bakgrunn | 1 |
| 1.2 Problemstillinger | 3 |
| 1.2.1 Problemstillinger knyttet til informasjonskilden | 3 |
| 1.2.2 Problemstillinger knyttet til innholdet i informasjonen | 3 |
| 1.2.3 Problemstillinger knyttet til asylsøkerens mottak av informasjon | 4 |
| 1.3 Gjennomføring og metode | 5 |
| 1.3.1 Kvalitative intervju | 6 |
| 1.3.2 Dokumentanalyse | 8 |
| 1.3.3 Bredestudie | 8 |
| 2. Resultater fra bredestudien | 12 |
| 2.1 Bakgrunnsinformasjon om asylsøkerne | 12 |
| 2.2 UDIs egenegenerklæringsskjema og asylintervju | 13 |
| 2.3 Informasjonstilbudet fra NOAS | 13 |
| 2.4 Om informasjonen | 14 |
| 2.5 Om informasjonskilder | 14 |
| 2.6 Informasjonens nytte | 15 |
| 2.7 Foretrukket informasjonsformidling | 15 |
| 3. Casestudien | 18 |
| 3.1 Første ledd i informasjonsprosessen: Politiets utlendingsenhet | 20 |
| 3.1.1 Asylsøkernes erfaringer | 20 |
| 3.1.2 Våre observasjoner | 21 |
| 3.1.3 Politiets erfaringer og refleksjoner | 24 |
| 3.1.4 Våre refleksjoner | 25 |
| 3.2 Det andre leddet i formidlingsprosessen: NOAS | 30 |
| 3.2.1 Asylsøkernes erfaringer og forskernes vurderinger | 31 |
| 3.2.2 Utfordringer i NOAS' informasjonsformidling | 36 |
| 3.2.3 Oppsummert om NOAS' informasjonsarbeid | 46 |
| 3.3 Det tredje leddet i informasjonsformidlingsprosessen: UDI | 47 |
| 3.3.1 Asylsøkernes erfaringer med utfylling av egenerklæringsskjemaet | 47 |
| 3.3.2 Asylintervjuet | 48 |
| 3.3.3 UDI-ansattes refleksjoner - intervjuenheten | 49 |
| 3.4 Andre informasjonskilder | 51 |
| 3.4.1 Mottaksansatte i transittmottak | 52 |
| 3.4.2 Helsepersonellet på transittmottaket | 53 |
| 3.4.3 Uformelle informasjonskilder | 55 |

| | |
|--|-----------|
| 3.5 To fortellinger om informasjonssystemet for asylsøkere | 59 |
| 3.5.1 Sett fra KRD | 59 |
| 3.5.2 En advokats merknader og våre refleksjoner | 61 |
| 4. Oppsummering, konklusjoner og refleksjoner | 64 |
| 4.1 De ulike leddene i informasjonsarbeidet | 64 |
| 4.1.1 Politiet | 64 |
| 4.1.2 NOAS | 64 |
| 4.1.3 UDI | 67 |
| 4.1.4 Samarbeid mellom ulike ledd i informasjonsarbeidet | 68 |
| 4.2 Våre hovedfunn | 69 |
| 4.3 Gode grep og rom for forbedringer | 73 |
| 4.4 Sluttord | 75 |
| Referanser | 77 |
| Vedlegg 1 | 83 |
| Vedlegg 2 | 85 |
| Vedlegg 3 | 87 |

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Hovedformålet med prosjektet som ligger til grunn for denne rapporten har vært å kartlegge hvilken informasjon asylsøkere får i første fase av søknadsprosessen og hvordan denne informasjonen oppfattes av søkeren. Prosjektet er finansiert og initiert av Kommunal- og regionaldepartementet (KRD). Undersøkelsen har søkt å bringe fram mer systematisk kunnskap om hva som gis av informasjon fra ulike formelle informasjonskilder, og hvordan informasjonen i den første fasen av søknadsprosessen når fram til asylsøkerne. Det gis informasjon fra mange aktører, og vår undersøkelse er opptatt av hvordan helheten fungerer. Det handler om konsistens, om rekkefølge, om hva som oppfattes og om man når igjennom med de delene av budskapet som myndighetene mener er de primære. På den ene siden ønsker man å formidle informasjon om rettighetsperspektivet, det vil si de rettighetene hver enkelt asylsøker har, på den andre siden om de pliktene denne statusen innebærer.

Utlendingsmyndighetene har gitt Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) i oppdrag å gjennomføre et informasjons- og veiledningsprogram i ankomstfasen. Dette informasjons- og veiledningsprogram ble fra januar 2005 utvidet i forbindelse med endringer i advokatordningen. Hva slags informasjon som skal gis og på hvilken måte er presisert i rundskriv fra Utlendingsdirektoratet (UDI 2004-060 ASA). Kapittel 2 i Rundskriv 060 gir en detaljert beskrivelse av hva som forventes at asylsøkere skal få av informasjon og veiledning i første instans (se vedlegg 1). Asylsøkeren gis informasjon om saksgangen i asylsaker, derunder behandlingen etter Dublin II-forordningen, rettigheter og plikter, utfylling av egenerklæring, gjennomføring av asyLintervjuet, tilbud om aldersundersøkelse for enslige mindreårige asylsøkere, mulighetene for å få innvilget søknaden, bortfall av botilbudet i asylmottak ved avslag, samt retur til hjemlandet (UDI 2004-060 ASA, s.3). I tillegg til informasjon via NOAS bør det gis informasjon av politiet. Rundskriv 059 (UDI 2004-060 ASA) omhandler informasjon som politiet bør gi til asylsøkeren. Informasjonen gjelder søkerens plikter, rettigheter og praktiske opplysninger knyttet til saksgangen blant annet i form av film, brosjyre og individuelle veiledningsmøter (se vedlegg 2).

Selv om det utvidede informasjons- og veiledningsprogrammet som gis av NOAS forventes å utgjøre den viktigste informasjonskilden, får nyankomne asylsøkere også en del informasjon og veiledning når de registreres hos politiet, når de er i transittmottak, når de fyller ut egenerklæring og når de intervjues av

representanter for Utlendingsdirektoratet¹. Informasjonsarbeidet videreføres i ordinære mottak og senere etter bosetting i kommunene, men denne delen av informasjonsarbeidet er ikke et ledd i vår undersøkelse. I tillegg må en regne med at asylsøkere også mottar informasjon fra uformelle kanaler, både før og etter ankomsten til Norge. Myndighetene er opptatt av om det blir gitt motstridende informasjon fra ulike aktører, og av hvordan de mer uformelle kildene til informasjon både før og etter ankomst til Norge, eventuelt bidrar til dette. Disse uformelle kildene kan det være vanskelig å bringe fram konkret informasjon om. Gjennom intervjuer med asylsøkere og andre aktører kan en likevel gi noen momenter til en forståelse av hva slags betydning slike kilder har. Viktige momenter er også om asylsøkerne gir uttrykk for tillit til myndighetene og til NOAS, og om det er mulig å peke på eventuelle informasjonsgap. Man så for seg et strategisk utvalg når det gjelder nasjonalitet og kjønn, og det var et ønske at prosjektet skulle legge vekt på asylsøkere fra store ankomstland. Dette innebar en spesiell utfordring for prosjektet fordi ankomsttallene var kraftig redusert i prosjektperioden i forhold til tidligere. Som sluttprodukt er oppdrags-giver opptatt av hva som kan forbedres i informasjonsprosessen til asylsøkere i den første fasen.

Myndighetene har altså gitt NOAS et hovedansvar for å gi informasjon til asylsøkere i den første fasen i søknadsprosessen. Dette omfatter en informasjonsfilm som gis til ulike språkgrupper, i tillegg til brosjyrer og individuelle informasjonsmøter. Vår undersøkelse har i tillegg kartlagt informasjonen som gis av *politiets utlendingsenhet, ansatte på Tanum og Lierskogen, UDIs registreringsenhet og intervjuenheten*.

Rekkefølgen på asylsøkernes program de første dagene er:

- Dag 1: Registrering hos politiets utlendingsenhet. Deretter overføring til Tanum.
- Dag 2: Helsesjekk på Tanum.
- Dag 3: Informasjon fra NOAS (informasjonsvideo + individuelt informasjonsmøte).
- Dag 4: Utfylling av "egenerklæring" v/UDI.
- Ca. dag 14: Asylintervju hos UDIs intervjuenhet.

Fig.1

Presentasjonen av undersøkelsen følger i all hovedsak denne rekkefølgen.

¹ Prosedyrene til de ulike aktørene i denne prosessen er detaljert beskrevet i UDIs rundskriv 59/2004 ASA og UDIs rundskriv 60/2004 ASA. Se også hjemmesiden til NOAS og UDI.

1.2 Problemstillinger

Problemstillingene i denne studien handler for det første om senderne, for det andre om selve informasjonen og for det tredje om mottakerne av informasjonen:

- **Sender** - problemstillinger knyttet til informasjonskildene som formidler informasjon til asylsøkerne
- **Budskap** - problemstillinger knyttet til omfanget, kvaliteten, diversiteten og innholdet på informasjonen som gis til asylsøkere
- **Mottaker** - problemstillinger knyttet til asylsøkerens oppfatning, filtrering og absorbering av informasjon

1.2.1 Problemstillinger knyttet til informasjonskilden

En målsetting for det informasjonsarbeidet NOAS utfører på vegne av myndighetene er å forberede den enkelte asylsøkeren på asylintervjuet med UDI sånn at dette kan bli best mulig. Tankegangen bak er at når asylsøkeren er godt informert om prosessen, vil han/hun bedre kunne fremme sin sak og dermed er den enkeltes rettssikkerhet bedre ivaretatt. I vår undersøkelse har vi prøvd å finne svar på hva slags skriftlig og muntlig informasjon som gis av ulike informasjonskilder (politiet, UDI, NOAS, frivillige organisasjoner, ansatte i mottak, andre søkere), hvordan informasjonen gis og hvordan informantene samarbeider. I tillegg har vi sett på hvordan uformelle informasjonskilder virker.

Sammenhengen mellom informasjonen NOAS formidler og informasjon gitt av andre aktører i denne fasen viktig. Dermed blir samarbeid med andre aktører sentralt. Strukturering og koordinering av informasjonsarbeidet er en utfordring i en overgangsfase når nye ordninger innføres. Også endringene som er gjennomført nylig har betydning for informasjonsprosessen. De nye ordningene innebærer blant annet at asylsøkere ikke lenger har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i første instans av asylsaksbehandlingen.

Utlendingsdirektoratets regionkontorer har overtatt noen av de praktiske oppgavene som advokatene tidligere utførte, og hele omleggingen har ført til flere endringer i informasjons-rutinene. NOAS gir nå informasjonen på dagtid, noe som krever større samordning mellom ulike aktører som er utplassert i transittmottakene. I tillegg har politienheten flyttet ut fra transittmottaket, slik at den daglige kontakten mellom politiet, NOAS, UDI og mottaket er redusert. Dette vil kunne øke behovet for koordinering.

1.2.2 Problemstillinger knyttet til innholdet i informasjonen

Denne studien omfatter asylsøkere som ikke behandles etter 48-timersprosedyren. Når det gjelder innholdet i informasjonen, har vi studert i

hvilken grad er informasjon som gis er i samsvar med UDIs rundskriv når det gjelder kvalitet, innhold, omfang og differensiering², om informasjonen er tilpasset den enkelte asylsøker og om informasjonen fra ulike kilder er konsistent. I tillegg har vi sett på hvordan bruk av henholdsvis tolker og informasjonsmedarbeidere med samme morsmål som søkeren virker inn på informasjonens kvalitet og troverdighet.

Asylsøkerne som befinner seg i den første fasen av søknadsprosessen skal blant annet motta skriftlig og muntlig informasjon om asylprosedyren, vilkårene for å få asyl, sannsynligheten for å få innvilget opphold i Norge, saksbehandlingstiden for ulike kategorier søkere, hvilke rettigheter og plikter asylsøkeren har, ordningene for retur til hjemlandet dersom søknaden ikke innvilges og bosetting i en kommune dersom vedkommende gis opphold i Norge.

Utlendingsdirektoratet skal se til at informasjonen som gis er korrekt, og at den imøtekommer de forvaltningsmessige krav som gjelder for asylsaksbehandlingen (UDIs rundskriv 60/2004 UDI-ASA). I følge Utlendingsdirektoratet bør informasjonen gis dels i fellesskap og dels individuelt, og den bør være tilpasset ulike kategorier søkere. Informasjonen og veiledningen i ankomstfasen skal differensieres i forhold til behandlingsprosedyren som den enkelte søkeren er underlagt. En skiller mellom de som behandles etter 48-timersprosedyren og øvrige asylsøkere. Ulike undergrupper er for eksempel kvinner, enslige mindreårige asylsøkere, barnefamilier, samt asylsøkere som behandles etter Dublin-forordningen og førsteasylslandsregelen.

1.2.3 Problemstillinger knyttet til asylsøkerens mottak av informasjon

I vår undersøkelse har vi studert om og eventuelt hvor mye av den gitte informasjonen som når målgruppa. Dette er et vanskelig punkt å studere, fordi det ikke så lett lar seg måle hva som oppfattes, eller "sitter igjen" inne i hodet på mottakerne av informasjonen. Dette er likevel det viktigste punktet å kartlegge, siden det er hele målsettingen med informasjonsarbeidet. Vi har studert hvor mye av informasjonen som når frem til asylsøkeren og i hvilken grad informasjonen betraktes som troverdig.

Vi har brukt ulike metodiske innfallsvinkler for å fange asylsøkernes oppfatning av den informasjonen de har mottatt både gjennom de formelle informasjons-kanalene og de mer uformelle informasjonskildene som eventuelt måtte konkurrere med informasjonen som gis av myndighetene.

² UDIs rundskriv 59/2004 ASA og UDI 60/2004 ASA

1.3 Gjennomføring og metode

Prosjektet har tatt i bruk en kombinasjon av metoder for innsamling av datamateriale. Dette omfatter *observasjon, dybdeintervjuer, fokus-gruppeintervjuer, breddeundersøkelse og dokumentanalyse*. De metodiske verktøyene er brukt i ulike sammenhenger og situasjoner, avhengig av formålet med datainnsamlingen. Hensikten med å kombinere kvalitative og kvantitative metodetilnæringer har vært å både nå i dybden på en rekke problemstillinger og samtidig skaffe et bredere og mer generelt bilde av sammenhenger. Innsamlingen av data er gjennomført i perioden mai til august i 2005.

Observasjon

Hensikten med å observere de ulike fasene og aktørene nyankomne asylsøkere møter i asylsøknadsprosessen har vært å få et innblikk i hvordan og hva slags informasjon som formidles til søkerne den første tiden etter ankomst. Vi har konsentrert observasjonen om å følge asylsøkere ved registrering hos utlendings-enheten hos politiet hvor søker identifiseres og søknaden om asyl registreres, og videre i informasjonsarbeidet NOAS gjennomfører i transittmottakene ved Tanum og Lierskogen. Det har ikke vært hensiktsmessig å være til stede ved UDIs arbeid, det vil si ved asylsøkerens utfylling av egenerklæring og asylintervjuet, i første rekke av hensyn til UDIs arbeidsprosedyrer. Ved utfyllingen av registreringsskjemaet foregår det desstuen lite eller ingen informasjonsformidling, noe som har gjort at vi ikke har prioritert tilstedeværelse her.

Forskerne har prøvd å begrense sin rolle til å være *ikke-deltakende observatører* under observasjonene, for å unngå å virke forstyrrende inn på søknadsprosessen, fagpersonene eller asylsøkerne. All observasjon er gjort med samtykke fra de som er observert. Det har vært et mål at denne delen av datainnsamlingen skulle gå smertefritt ved å foreta nødvendige forberedelser i forhold til samarbeid og koordinering med politiet, transittmottaket, UDI og NOAS. Erfaringene i ettertid er at observasjonene er gjennomført i tråd med disse intensjonene. Nedenfor gis en oversikt over observasjonsaktiviteter som er gjennomført i prosjektgjennomføringen:

hos utledningsenheten i politiet hvor første registrering av asylsøkerne foregår

- observasjon på vaktrom og venterom

- deltakende observasjon ved registrering

ved Tanum og Lierskogen transittmottak:

- deltakelse under fremvisning av informasjonsfilm
- deltakelse under individuelle informasjonssamtaler mellom NOAS og asylsøkere (til sammen 20 case)
- observasjon på begge asylmottakene
- deltakelse på møte mellom NOAS og UNHCR

1.3.1 Kvalitative intervju

Intervju med asylsøkere

Vi har gjennomført kvalitative intervjuer med 20 asylsøkere som har gått igjennom det nye informasjonsprogrammet, det vil si at de er ankommet Norge i løpet av 2005. Våre intervju ble foretatt i etterkant av UDIs asylintervju. Noen av asylsøkerne ble intervjuet like etter selve asylintervjuet med UDI, de fleste ble gjort ute i ordinære mottak med informanter som nylig hadde flyttet fra transitt-mottak. Disse har blitt intervjuet enkeltvis, parvis eller i små grupper på tre personer. Intervjuene har i hovedsak foregått ute i mottakene, ett er gjort pr. telefon. Vi har benyttet tolk i mange av intervjuene og disse tolkene har vært til stede under intervjuene (ikke telefontolk). Mange av intervjuene har også blitt gjort på fransk eller engelsk i de tilfellene asylsøkeren har behersket ett av disse språkene godt.

Vi har gjennomført intervjuer av asylsøkere med følgende nasjonaliteter:

- Afghanistan (6 stk)
- Irak (3 stk)
- Nepal (2 stk)
- Butan (1 stk)
- Bangladesh/Pakistan (1 stk)
- Tsjetsjenia (1 stk)
- Eritrea (1 stk)
- Kongo (1 stk)
- Nigeria (1 stk)
- Rwanda (2 stk)
- Burundi (1 stk)

I utgangspunktet så man for seg et strategisk utvalg når det gjelder nasjonalitet og kjønn, og det var et ønske at prosjektet skulle legge vekt på asylsøkere fra store ankomstland. Dette innebar en spesiell utfordring for prosjektet, fordi

ankomsttallene var kraftig redusert i prosjektperioden i forhold til tidligere. En annen utfordring handlet om informasjon til analfabeter og mindre språkgrupper der tilgangen til informasjonsmedarbeidere eller tolker kan være vanskelig. I utvelgelsen av informanter har vi vært prisgitt å snakke med de som har vært tilgjengelige for intervjuing. Flesteparten av de vi har snakket med har vært ved ordinære mottak ved Heimdal og Tingvoll i UDIs region Midt-Norge. Vi mener likevel at vi til tross for disse begrensningene i tilgang til informanter, har klart å ivareta ønsket om å innhente data om disse målgruppene og deres erfaringer med informasjonsprogrammet.

Prosjektets tidsramme har ikke tillatt oss å følge enkeltpersoner gjennom hele søknadsprosessen, spesielt fordi hvem og hvor mange som til enhver tid ankom, var lite forutsigbart. Vi har imidlertid fulgt opp oppdragsgivers ønske om variasjon når det gjelder bakgrunn og nasjonalitet. Asylsøkere fra de største nasjonalgruppene er godt representert i den grad asylsøkere fra disse landene har vært tilgjengelige i prosjektperioden. I samråd med oppdragsgiver har vi fokusert på bestemte nasjonalitetsgrupper på Tanum og Lierskogen. Vi har dessuten supplert disse undersøkelsene med å intervjuer asylsøkere fra de samme nasjonalgruppene som relativt nylig er ferdige med asylintervjuet.

Intervju med ledere/beslutningstakere

Det er gjennomført intervjuer med relevante personer i KRD, UDI, NOAS, politiet og på transittmottakene (Tanum og Lierskogen). I tillegg har vi intervjuet en advokat med lang erfaring fra asylsaker:

- generalsekretær i NOAS, Morten Tjessem
- ekspedisjonssjef i KRD, Thor Arne Aass
- rådgiver i kommunikasjons- og serviceavdelingen i UDI, Gro Bjerkvoll
- vaktleder i politiets utlendingsenhet, Bård Granøien
- NOAS' medarbeidere med ansvar for informasjonsprogrammet
- Advokat Leif Strøm

Det er gjennomført *fokusgruppeintervjuer*³ med

- ansatte i UDIs koordineringsenhet

³ Fokusgruppeintervjuer er godt egnet i et prosjekt som legger vekt på å utvikle ny kunnskap. I en fokusgruppe kan forskningsspørsmål drøftes og sammenholdes med ulike deltakeres erfaringer og kunnskap, noe som ofte bringer fram ny kunnskap. I tillegg oppsummeres det ofte i etterkant at selve gruppeprosessen også kan bidra til at deltakerne føler at de gjennom å diskutere egne og andres erfaringer kommer videre i utviklingen av arbeidet.

- ansatte i UDIs intervjuenhet

I tillegg er det gjennomført mer *uformelle samtaler* med

- polititjenestemenn og tolker
- ansatte i NOAS på Tanum og Lierskogen

1.3.2 Dokumentanalyse

I dokumentanalysen har vi primært fokusert på innsamling og analyse av skriftlig og visuell informasjon (inklusive film, brosjyrer og plakater) som asylsøkere får i den første fasen av søknadsprosessen. Vi har også samlet inn og analysert annet skriftlig materiale av relevans for undersøkelsen (rundskriv, arbeidsbeskrivelser og evalueringer m.v.). Det har vært lagt vekt på å kartlegge og evaluere skriftlig informasjon som deles ut til asylsøkeren, hva slags innhold denne har, i hvilke fase ulik skriftlig informasjon gis, om prosedyrene kan forbedres osv. Analysen av skriftlig materiell er sett i lys av data innhentet fra intervjuer, observasjoner og spørreundersøkelse for å undersøke hvordan den skriftlige informasjonen oppfattes av asylsøkeren og for å se hvordan denne samsvarer og forholder seg til andre kilder (både muntlige og skriftlige).

1.3.3 Breddestudie

I forbindelse med evalueringen har vi gjennomført en spørreskjemaundersøkelse rettet mot asylsøkere i de største nasjonalitetsgruppene bosatt i mottak i UDIs region Midt (det vil si Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag), og som har ankommet Norge i 2005. Det ble gjort en for-undersøkelse i forkant av spørreundersøkelsen. Formålet med denne undersøkelsen var å kartlegge hvor mange asylsøkere som befant seg i målgruppen (ankommet i 2005) i regionen, samt å finne ut hvilke språkgrupper disse tilhørte. Denne kartleggingen viste at det var 88 asylsøkere som hadde ankommet i 2005 (pr. april), og at disse var fordelt på en rekke språkgrupper. Med utgangspunkt i tilbakemeldingene vi fikk ble det utformet et spørreskjema som ble oversatt til de mest brukte språkene. Disse språkene var:

- Russisk
- Dari/Persisk
- Nepali
- Bosnisk/Kroatisk/Serbisk
- Arabisk
- Somali
- Engelsk

- Norsk

Tolketjenesten i Trondheim kommune sto for oversettelsen av samtlige språk med unntak av engelsk.

Undersøkelsesopplegg

Undersøkelsen og datainnsamlingen ble gjennomført i juli og august 2005.

Utsending av spørreskjema og informasjon om spørreundersøkelsen og evalueringsprosjektet ble sendt via e-post til de ulike asylmottakene.

Informasjonsansvarlige ved mottakene fikk i oppgave å distribuere spørreskjemaene til de aktuelle asylsøkerne på det språket de behersket. Ferdigutfylte skjema ble innsamlet ved hvert enkelt mottak og returnert samlet til SINTEF via post.

Spørreskjemaet

Vi utformet et spørreskjema⁴ som ikke skulle være for omfattende og omfangsrikt. Vi ønsket at spørreskjemaet skulle være forholdsvis enkelt å besvare for respondentene. Spørreskjemaet inneholdt en informasjonsdel hvor vi kort beskrev hensikt og formål med undersøkelsen, og at undersøkelsesopplegget garanterte respondenten full anonymitet.

Selve skjemaet besto av totalt 20 spørsmål. Disse omfattet om asylsøkeren hadde vært igjennom de ulike fasene i asylsøknadsprosedyren i transittmottak, hvor fornøyd vedkommende var med informasjonen, hvilke språk informasjon var gitt på, hvilke informasjonskilde som var den beste, hvor mye informasjon som var forstått, troverdigheten i informasjonen og informasjonskildene, hvilke informasjonskilder som ble oppfattet som viktig, om man følte at man hadde fått motstridende informasjon, hvilke informasjonsform man foretrekker etc.

Svaroppslutning

Totalt fikk vi svar fra 57 asylsøkere, noe som må ansees som en veldig god svaroppslutning. Tatt i betraktning at spørreskjemaet var utformet på syv ulike språk i tillegg til norsk, og at det var en del i målgruppen som ikke behersker disse språkene, eller som ikke kan lese eller skrive, så må vi si oss svært fornøyd med antallet returnerte besvarelser. Undersøkelsen ble også gjennomført på et tidspunkt med stor ferieavvikling, noe som gjorde organiseringen av undersøkelsen noe mer krevende enn den ville vært ellers. Ideelt sett hadde det vært best om denne undersøkelsen ble gjennomført som et ledd i det ordinære informasjonsprogrammet i mottakene. Siden fristen for å besvare undersøkelsen var i midten av august, før informasjonsprogrammene startet opp i mottakene, var det ikke mulig å gjennomføre undersøkelsen som en del av dette opplegget.

⁴ Den norske versjonen av spørreskjemaet finnes som vedlegg til denne rapporten.

2. Resultater fra breddestudien

I dette kapitlet vil vi presentere resultatene fra den kvantitative delen av prosjektet. Breddeundersøkelsen ble gjennomført i UDIs region Midt (det vil si Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag), og var en spørreskjemaundersøkelse rettet mot asylsøkere som hadde ankommet Norge i 2005. I alt ble undersøkelsen distribuert til fjorten asylmottak i regionen, men to mottak ble lagt ned på undersøkelsestidspunktet, slik at tolv mottak ble med i undersøkelsen.

2.1 Bakgrunnsinformasjon om asylsøkerne

Vi har opplysninger om søkeres kjønn og alder for ca. 75 prosent av utvalget, det vil si 43 personer. Disse opplysningene viser en kjønnsfordeling i utvalget hvor 80 prosent er menn og 20 prosent er kvinner. Selv om vi mangler opplysninger om kjønn for resterende 25 prosent av de som har svart, indikerer kjønnsdelingen en overvekt av mannlige informanter. Det er i tillegg stor aldersmessig spredning blant asylsøkerne i utvalget. Yngste deltaker i undersøkelsen er 15 år, eldste er 66 år. Hovedtyngden av informantene er i 20- og 30åra.

Utdanningsmessig er det en jevn fordeling blant informantene. Fordelingen på antall års skolegang ser slik ut:

| | |
|----------------------------------|------------|
| Mindre enn 5 års skolegang: | 21 prosent |
| Mellom 5 og 10 års skolegang: | 35 prosent |
| Mellom 10 og 15 års skolegang: | 32 prosent |
| Mer enn 15 år på skole: | 19 prosent |
| Ikke oppgitt antall år på skole: | 3 prosent |

Asylsøkerne som har besvart skjemaet fordeler seg på disse språkene:

| | |
|--------------------------|------------|
| Engelsk | 25 prosent |
| Dari/Persisk | 21 prosent |
| Bosnisk/Serbisk/Kroatisk | 16 prosent |
| Russisk | 16 prosent |
| Arabisk | 11 prosent |
| Somali | 9 prosent |
| Nepali | 4 prosent |

2.2 UDIs egenegenerklæringskjema og asylintervju

Egenegenerklæringskjema (UDI)

Tre fjerdedeler, eller 75 prosent av de vi har fått svar fra har fylt ut egenegenerklæringskjemaet i transittmottak, mens 21 prosent har svart at de ikke har gjort dette. Det tilsvarer prosentdelen som sier de har mindre enn fem års skolegang, uten at man vet om det er noen direkte sammenheng.

Asylintervjuet (UDI)

Innledningsvis i spørreskjemaet spurte vi om asylsøkeren hadde vært på asylintervju hos UDI. Nesten samtlige, det vil si 95 prosent av våre informanter hadde gjennomført asylintervjuet. De resterende fem prosentene svarte at de ikke hadde vært på UDIs asylintervju.

2.3 Informasjonstilbudet fra NOAS

Informasjonsfilmen hos NOAS

På spørsmålet om asylsøkeren hadde sett informasjonsfilmen hos NOAS ved oppholdet i transittmottak, fikk vi tilsvarende svar som i spørsmålet om asylintervjuet. Omtrent samtlige (95 prosent) hadde sett informasjonsfilmen, men her var det også fem prosent som svarte at de ikke hadde sett filmen.

Informasjonsbrosjyren fra NOAS

Omtrent en av ti (11 prosent) hadde ikke mottatt informasjonsbrosjyren som NOAS har. Motsvarende ni av ti (89 prosent) svarte at de hadde fått denne brosjyren mens de var i transittmottak.

Individuell samtale med noen fra NOAS

86 prosent av de spurte sa at de hadde gjennomført en individuell samtale med en av NOAS sine medarbeidere mens de var i transittmottak. Fjorten prosent hadde ikke gjennomført en samtale med noen fra NOAS.

Språk benyttet i informasjonsarbeidet av representanten fra NOAS

Det er en nokså jevn fordeling mellom de ulike språklige tilnærmingene som benyttes når medarbeiderne i NOAS skal informere asylsøkerne. Litt over en tredjedel (37 prosent) svarer at de ble informert av en av NOAS sine medarbeidere på sitt eget morsmål. Nesten like mange, nær en tredjedel (32 prosent) fikk informasjonen formidlet på et språk de forstår godt men som ikke er morsmålet. Resterende 28 prosent gjennomførte samtalen ved at medarbeideren fra NOAS snakket norsk, og at det i tillegg ble brukt tolk.

2.4 Om informasjonen

Fornøyd med informasjonen som er gitt

Litt mer enn åtte av ti av våre respondenter er enten ganske fornøyd (49 prosent) eller svært fornøyd (33 prosent) med informasjonen de fikk i transittmottak. De resterende, nesten to av ti er misfornøyd, hvorav 9 prosent er svært misfornøyd og 7 prosent er ganske misfornøyd med informasjonen som er gitt.

NOAS er den informasjonskilden som flest mener er den beste. Litt over halvparten (53 prosent) mener NOAS er den beste til å informere, deretter kommer UDI (25 prosent mener UDI er best). Det er 9 prosent som mener ansatte ved transittmottaket er den beste informasjonskilden. Politiet skårer best blant 5 prosent, det samme gjør venner og bekjente som også er best blant 5 prosent av asylsøkerne.

Forståelse av informasjonen

Det ser ut til at det er informasjon gjennom NOAS som er forstått av flest. Her har nesten en tredjedel (30 prosent) forstått alt som er gitt av informasjon, litt over halvparten (56 prosent) har forstått mesteparten, mens 14 prosent har forstått lite.

Hos UDI har også nær en tredjedel (30 prosent) forstått alt av informasjon som er gitt, litt over en tredjedel har forstått mesteparten (42 prosent), mens hver fjerde asylsøker (25 prosent) har forstått lite av UDIs informasjon.

Hos politiet har nær hver femte (19 prosent) forstått alt av informasjon som er gitt, godt over hver tredje (39 prosent) har forstått mesteparten, mens tilsvarende 40 prosent, eller fire av ti har forstått lite av gitt informasjon.

Viktig informasjon

Informasjon fra UDI og NOAS er oppfattet som spesielt viktig. NOAS' informasjon oppfattes av nesten halvparten som spesielt viktig (46 prosent). Tilsvarende mener 42 prosent at UDIs informasjon er spesielt viktig. Politiets, venner og bekjentes informasjon betraktes ikke som like sentral, henholdsvis framhever 4 prosent at politiets informasjon er spesielt viktig, og 7 prosent at venner og bekjente er en viktig informasjonskilde.

2.5 Om informasjonskilder

Troverdige informasjonskilder

Nesten halvparten (44 prosent) framhever NOAS som mest troverdig informasjonskilde, tilsvarende mener nær fire av ti (39 prosent) at UDI er mest troverdige. En av ti (10 prosent) nevner venner og bekjente som mest troverdig

informasjonskilde. Politiet har her ingen skåre, det betyr at ingen av våre informanter ser på politiet som den som gir mest troverdig informasjon av de informasjonskildene som var aktuelle å krysse av for.

Motstridende informasjon

Tre fjerdedeler (72 prosent) av de som har besvart skjemaet føler ikke at de har fått motstridende informasjon fra de ulike informasjonskildene. 18 prosent, eller nær en av fem, mener de har fått motstridende informasjon. Det var 7 prosent som ikke besvarte dette spørsmålet, noe som kan være uttrykk for at de ikke vet om de har mottatt informasjon som er motstridende.

2.6 Informasjonens nytte

Forberedt til asylintervjuet

Vi spurte asylsøkerne om de mente den informasjonen de mottok i transitt-mottaket gjorde dem forberedt til asylintervjuet. Litt over en tredjedel (39 prosent) av respondentene mener de i liten grad var forberedt til asylintervjuet med utgangspunkt i den informasjonen de hadde mottatt. Tilsvarende nær en tredjedel (30 prosent) mener de var tilstrekkelig godt forberedt til asylintervjuet ut i fra den informasjonen de i forkant hadde mottatt, og 26 prosent mener de hadde fått vite alt de trengte å vite før asylintervjuet. 5 prosent hadde valgt å ikke svare på dette spørsmålet (missing).

Mest nyttig informasjon

NOAS sin informasjonsfilm peker seg ut som den mest nyttige informasjonen, og 42 prosent av våre respondenter mente filmen var mest nyttig. Litt over en tredjedel (35 prosent) mente den individuelle samtalen med NOAS var mest nyttig, mens hver femte eller 21 prosent mente brosjyren var mest nyttig.

2.7 Foretrukket informasjonsformidling

Foretrukket informasjonsform

En kombinasjon av de ulike måtene å formidle informasjon på blir foretrukket av fire av ti asylsøkerne i utvalget (40 prosent). En tredjedel (32 prosent) foretrekker individuell samtale, mens 14 prosent foretrekker henholdsvis enten bare brosjyre eller bare informasjonsfilm.

Informasjonsformidler, person og språk

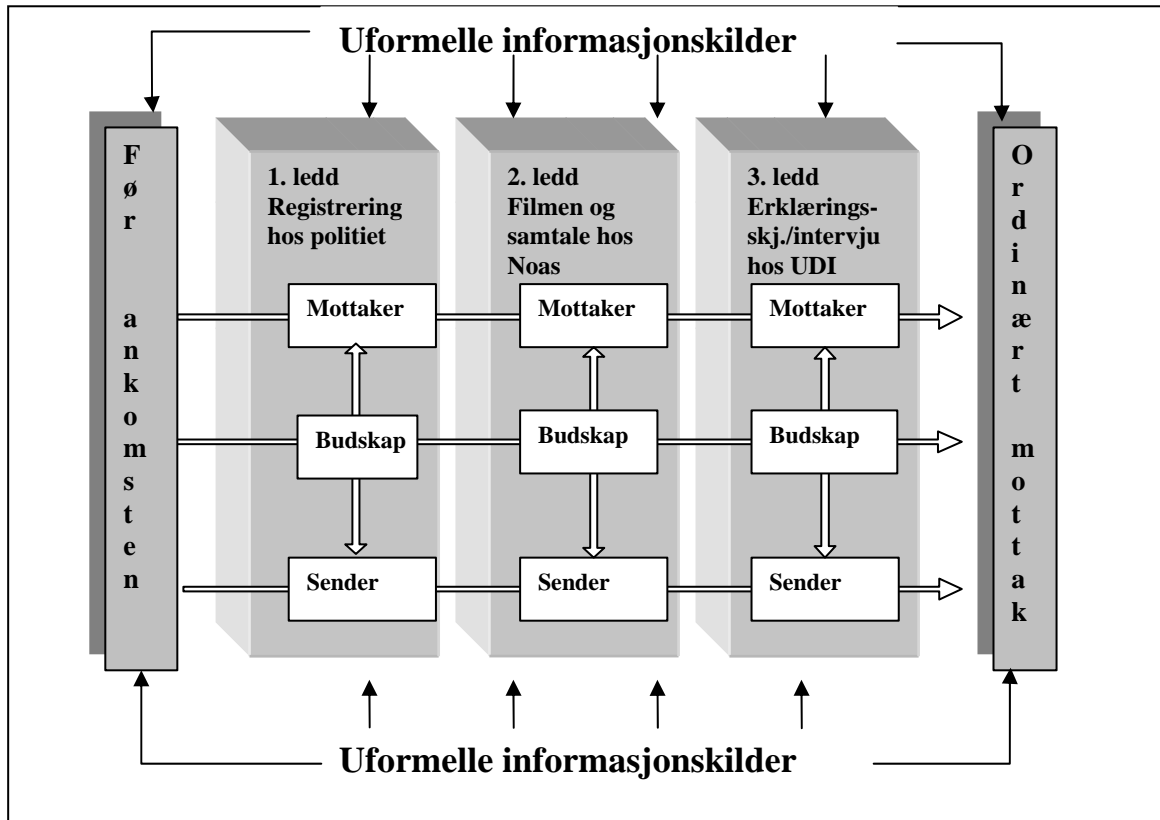
For 58 prosent er det å foretrekke å få informasjon fra en person som har lik bakgrunn som asylsøkeren og som enten snakker morsmålet eller et språk asylsøkeren forstår godt. For en av ti (11 prosent) er ikke dette viktig. Nær en tredjedel (32 prosent) vet ikke helt hva de mener om dette, eller er likegyldig til av hvem og på hvilke språk informasjonen gis.

3. Casestudien

Hovedformålet med prosjektet er å kartlegge hvilken informasjon asylsøkere får i den første fasen av søknadsprosessen og hvordan denne informasjonen oppfattes av søkeren. Det formelle informasjonsarbeidet i første fasen av asylprosessen begynner med registreringen hos politiet og avslutter under intervjuet hos UDI. I undersøkelser av denne typen er det vanlig å ta utgangspunkt i kommunikasjons- og informasjonsteoriens begreper som sender, mottaker, budskap, filter, støy osv.

- Når det gjelder *mottakeren* av informasjonen, beskriver vi hvordan informasjonskilder og budskapet oppleves, samt hvor mye av informasjonen som absorberes.
- Når det gjelder *budskap*, har vi undersøkt og analysert hva som gis av informasjon i hver fase av informasjonsprosessen.
- Når det gjelder *sender*, har vi sett på hvordan ulike sendere formidler informasjonen. Informasjonsprosessen er illustrert i figur 2.

Figur 2: En modell for informasjonsprosessen i den første fasen av asylprosessen



Figuren antyder at informasjonsprosessen kan analyseres vertikalt, der en ser en på sender – budskap -mottaker innenfor hvert ledd i informasjonsarbeidet. Horisontalt kan en se på samsvar når det gjelder *budskap*, samarbeid mellom *sendere* og *mottakerens* gradvise absorbering av informasjonen på tvers av ulike informasjonsledd. I tillegg kan en se på ulike former for filtre og støy som kan forstyrre budskapsformidlingen. I undersøkelser av denne typen er det vanlig å anta at det oppstår forstyrrelser i løpet av oversettelsen av budskapet. Støy kan også komme fra konkurrerende informasjonskilder. Derfor må modellen også se på tolkningsprosessene, hva slags uformell informasjon asylsøkere får, hvem som er avsendere, hvordan den uformelle informasjonen forholder seg til det formelle informasjonsarbeidet og hvordan de uformelle informasjonskildene påvirker asylsøkere. I det følgende analyserer vi informasjonen i den første fasen av asylprosessen med utgangspunkt i denne modellen.

Vi tar utgangspunkt i data fra ulike ledd i informasjonsprosessen. Vi møter asylsøkernes stemmer i form av sitater og fortellinger. Asylsøkernes erfaringer blir supplert og kontrastert med våre observasjoner av informasjonsprosessen, våre fortolkninger, kommentarer og konklusjoner. Vi starter med registreringen hos politiet. Videre presenterer vi møtet med mottaksansatte, NOAS, UDI og

ulike uformelle informasjonskilder. Avslutningsvis ser vi på kontinuiteten og samsvaret mellom ulike faser i informasjonsprosessen.

3.1 Første ledd i informasjonsprosessen: Politiets utlendingsenhet

3.1.1 Asylsøkernes erfaringer

Som en del av registreringen informerer politiet asylsøkere om en rekke plikter og rettigheter de har som asylsøkere i Norge. Budskapet som formidles består av et informasjonsskriv med 14 punkter som blant annet omhandler rettigheter knyttet til advokatbistand, pliktig helsesjekk, opplysninger om tolkens roller, Dublin-prosedyrer, registrering, asyLintervjuet, osv (se UDIs rundskriv 59/2004). Etter at søkeren har blitt kjent med disse opplysningene, må søkeren skrive under på at hun eller han har forstått ovennevnte opplysninger.

Våre data viser at politiets informasjonsarbeid har et forbedringspotensiale, både når det gjelder holdninger til arbeidet og når det gjelder formidlingsmetoder. Selv om asylsøkernes erfaringer ikke er entydige, er de fleste enige om at politiet ikke prioriterer informasjonsarbeid i løpet av registreringen. Enkelte framhever også den lange ventingen, matmangelen og nervøsiteten i forkant og i løpet av ”avhøret”. Selv om mange konstaterer at politibetjentene behandlet dem med respekt, opplever flere selve konteksten som problematisk. Sitatene som følger kan illustrere hva asylsøkere sier om sin erfaring med registreringen hos politiet:

”Vi var hos politiet en hel dag. Vi ble spurt om mange ting, men vi har mottatt veldig lite informasjon. Politiet var der for å motta informasjon, ikke for å gi oss informasjon. Vi hadde ikke fått noe å spise heller.” (Informant A)

”De i politiet sa at jeg måtte vente på tolken. Tolken kom etter åtte timer. Fra morgen til kveld har jeg ikke fått noe mat. Jeg spurte dem i politiet om de hadde mat, men de sa at de ikke hadde noe... Men norsk politi er bra. Politiet i mitt hjemland banker deg opp og stjeler dine penger, så norsk politi er veldig bra.”
(Informant B)

”Jeg ventet veldig lang tid og etter hvert ble jeg svært sulten og tørst. Jeg spurte om mat. De sa at jeg skal få mat senere i transittmottaket. De ga meg en plastkopp og sa at det finnes en vannkran på toalettet. Det likte jeg ikke. Jeg visste ikke om jeg kunne drikke vann fra toalettet. Jeg visste ikke om jeg ville bli syk av dette vannet... Jeg sa at jeg var fra en liten plass som var 200 km fra byen. Politikonstabelen sa: du lyver, dette kan ikke være 200 km fra byen. Han insisterte to ganger på at jeg løy. Etter hvert så det ut til at han forsto at landsbyen og byen var atskilt fra

hverandre med en høy fjellkjede som gjør at en må gå rundt... Generelt sett behandlet de meg med respekt, men de skulle gitt meg noe mat i løpet av de 12 timene jeg var hos dem. De sa til meg at jeg måtte vente på intervjuet i et rom. Jeg ventet og ventet, men ingen kom for å si at jeg måtte vente på tolken i flere timer.” (Informant C)

”De i politiet har ikke gitt meg informasjon, men de stilte mange spørsmål: hvorfor Norge, hvor har jeg vært tidligere, hvordan kom jeg til Norge, hvor mye penger har jeg bruk på reise osv... De sa til meg at de ville gi min sak til UDI. Det var OK hos politiet, men jeg måtte vente i tolv timer, over natta for å få en tolk. De ga meg litt vann og mat. Jeg måtte sove der på en benk, men det var OK.” (Informant D)

Historiene avdekker at asylsøkerne som regel opplever politimennene som profesjonelle og at de har behandlet dem med respekt. Ventetiden er imidlertid lang for en del, særlig når det kommer mange på en gang. De ønsket mer forutsigbarhet og at de kunne fått vite hvor lang ventetiden ville bli. Samtidig er det viktig å understreke at den lange ventingen på tolken som kommer fram i sitatene ikke gjelder alle grupper asylsøkere. Asylsøkere som tilhører de større språk-gruppene venter som regel ikke så lenge på tolken. Men det at politiet først og fremst betraktes som en mottaker av informasjon og ikke en informasjonskilde, er de fleste enige om. I tillegg til konteksten rundt registreringen, kan politiets holdninger til informasjonsformidling danne en ugunstig ramme for en vellykket informasjonsflyt mellom senderen og mottakeren av informasjonen. Det at politiet først og fremst betrakter sin rolle som mottaker av informasjon og ikke som sender, samsvarer med inntrykk vi har fått i løpet av vår deltakelse/-observasjon under registreringen, samt med oppfatningene som andre formelle informasjonskilder (NOAS og UDI) har om politiets informasjonsarbeid.

3.1.2 Våre observasjoner

Det følgende avsnittet er basert på observasjoner av arbeidet med registrering av asylsøkere i politiets utlendingsenhet, samt samtaler/intervjuer med flere tjenestemenn. Hvilke asylsøkere som tilfeldigvis kom og hvilke tjenestemenn⁵ som var på jobb i denne tiden, samt oppussingen av lokalene i den perioden vi var der, vil gjøre at observasjoner fra en annen periode ville kunne være ganske så forskjellige. Beskrivelsene her vil derfor ikke kunne sies å være dekkende verken når det gjelder alle asylsøkere eller alle tjenestemenns arbeidsmåter. Sammenholdt med spørreskjemaundersøkelsen og intervjuer med asylsøkere som har vært igjennom registreringen, bidrar det likevel til å gi et realistisk bilde av

⁵ ”Tjenestemenn” brukes som fellesbetegnelse på både kvinnelige og mannlige ansatte. I fortsettelsen bruker vi for enkelhets skyld betegnelsen tjenestemenn, uavhengig av kjønn.

hvordan det *kan* være som støtter opp under datamaterialet fra de øvrige undersøkelsene våre.

Ved politiets utlendingsenhet blir det opplyst at de fleste asylsøkere melder seg selv her. Polititjenestemenn går i turnustjeneste med en eller flere tjenestemenn bak en skranke i et glassbur med utsikt til venterommet, og med trebenker langs veggene der de ventende sitter⁶. Asylsøkerne melder seg i en luke der de blir registrert med navn, opprinnelsesland og hvilke(t) språk de snakker. Polititjenestemannen prøver så å få tak i en tolk samt en polititjenestemann som kan foreta en grundigere registrering av hver enkelt.

Venting på å bli registrert kan ta fra en time til et døgn. Det opplyses om at det er tilgang til mat og eventuelt tepper dersom ventetiden blir lang. Asylsøkernes tilbakemeldinger, som vi presenterte i forrige kapittel, kan tyde på at hva som betraktes som "lang" nok ventetid til at de som venter får utdelt mat, oppfattes ulikt av polititjenestemennene og asylsøkerne. Dersom det er barn som venter, blir de og eventuell familie fraktet til et asylmottak i ventetiden. De øvrige asylsøkerne må være på venterommet til de er blitt registrert. Ventetiden er avhengig av tilgangen på tolk på det aktuelle språket, tilgangen på ledige tjenestemenn, men også av om det er mange eller få som kommer samtidig. Ved svært stor pågang blir det som regel innkalt ekstra personale.

Når tjenestemannen som skal foreta registreringen og den aktuelle tolken er på plass, blir asylsøkeren hentet på venterommet. Eventuell bagasje må asylsøkeren ta med seg selv gjennom noen korridorer, ned noen trapper og inn i et undersøkelsesrom. Asylsøkeren blir spurt om han eller hun har identitetspapirer, noe de fleste svarer benektende på. Bagasjen blir undersøkt og asylsøkeren ransakes for å prøve å finne eventuelle papirer som kan bidra til å fastslå vedkommendes identitet og opprinnelsesland. Dersom det er en kvinne, vil ransakingen foretas av en tjenestekvinne. I noen tilfeller finner man papirer som er gjemt unna. Mobiltelefoner og vaskelapper i klær kan bli sjekket, og almanakker, notatbøker og andre bøker undersøkes for navn og forbindelser. Asylsøkeren blir registrert med et såkalt "to-fingersøk". Resultatet lastes umiddelbart inn i den europeiske databasen Eurodac, for å prøve å fastslå vedkommendes identitet. Eurodac ble tatt i bruk i Norge for vel et år siden, og har i følge tjenestemennene vi snakket med revolusjonert identitetskartleggingen. Dersom asylsøkeren har vært registrert i et annet europeisk land, vil dette komme fram relativt raskt, og ofte mens registreringen foregår. Dersom det kommer fram en annen identitet gjennom to-fingersøket enn den asylsøkeren har oppgitt her,

⁶ På tidspunktet for vår undersøkelse er lokalene under oppussing, med mye støy, støv, plastforheng og til dels uframkommelige korridorer mellom venterom og kontorene for registrering. Dette bidro til et "arbeidsmiljø" for både asylsøkere og ansatte som var ganske belastende i denne perioden. Dette vil rimeligvis endre seg, men var nokså framtreddende og bidro nok til en særlig belastning for de som måtte vente lenge.

blir vedkommende konfrontert med dette. De fleste nekter på at det stemmer, men etter å ha fått forklart at fingeravtrykkene er sjekket, er det mange som erkjenner at han/hun har søkt asyl i et annet europeisk land. Når en person tidligere har oppholdt seg eller søkt om asyl i et annet europeisk land, vil søknaden bli behandlet etter den såkalte Dublin-prosedyren. Dublin-avtalen regulerer hvilket europeisk medlemsland som er ansvarlig for å behandle asylsøknaden.

Resten av registreringen og informasjonen foregikk inne på et kontor, der polititjenestemannen satt ved et skrivebord med datamaskin foran seg, tolken på siden av skrivebordet og asylsøkeren rett overfor tjenestemannen. Registreringen startet med at asylsøkeren ble presentert for tre dokumenter på norsk - et om de rettigheter og plikter som asylsøkeren har i forbindelse med sin søknad om asyl og om politiet og tolkens taushetsplikt. Dette er sentral informasjon for den som søker asyl. I tillegg er det et skjema om forbud mot kjønnslemlestelse og et om forbud mot tvangsekteskap. Ved flere tilfeller overlot tjenestemannen til tolken å gjennomgå disse dokumentene. Etter gjennomgangen overtok tjenestemannen styringen og asylsøkeren ble spurt om han/hun hadde forstått det tolken sa og om vedkommende hadde noen spørsmål om det som var gjennomgått. Da vi var til stede, var det ingen spørsmål. Asylsøkeren ble så bedt om å skrive under på alle tre dokumentene, for å bevitne at innholdet er forstått og godtatt. Det førstnevnte dokumentet avsluttes med at søkeren erkjenner at han/hun søker om asyl. Det er altså starten på selve søknadsprosessen, og som sådan et viktig papir i asylsøkerens sak. Da vi var til stede, skrev asylsøkerne under på de tre dokumentene straks. Tjenestemannen tok vare på dokumentene, uten at det ble gitt noen kopi til asylsøkeren.

Deretter ble det gjennomført et inngående intervju/avhør/registrering med sikte på å kartlegge asylsøkerens identitet, nasjonalitet og reiserute. Asylsøkerens svar på spørsmål om reiserute, navn, familie og opprinnelsesland blir skrevet inn på datamaskinen umiddelbart. Denne registreringen og informasjonen kan ta fra en til fire-fem timer. Samme spørsmål ble gjerne stilt flere ganger, fra ulike vinkler, for å prøve å få verifisert opplysningene som ble gitt så godt som mulig. I flere tilfeller var det tydelig at informasjonen fra asylsøkeren ble betvilt av tjenestemannen, og i samtaler senere ble det bekreftet at tidligere erfaringer viser at asylsøkeren av ulike grunner ofte gir uriktig informasjon. For oss som utenforstående så dette avhøret ut til å bli gjennomført på en profesjonell måte, med bruk av intervjuteknikker tilpasset den jobben tjenestemennene er satt til å utføre. Etter intervjuet overføres asylsøkere som skal videre i søknadsprosessen til et transittmottak.

3.1.3 *Politiets erfaringer og refleksjoner*

I forbindelse med forskernes observasjonsdager ved politiets utlendingsavsnitt, ble det gjennomført noen formelle intervjuer og noen uformelle samtaler med de som var på vakt disse dagene. I disse samtalene/intervjuene ble det stilt spørsmål om det vi hadde observert og det vi lurte på. Vi møtte åpenhet og gode refleksjoner fra de vi snakket med, og oppfattet at noen av de refleksjonene og spørsmålene vi hadde, også var refleksjoner som flere av tjenestemennene delte. Sammen med øvrige datakilder er disse refleksjonene med og danner et bakteppe for rapportens konklusjoner og spørsmål når det gjelder eventuelle endringer.

De største søkergruppene for tiden oppgis å være fra Russland, Irak, Afghanistan, Somalia og landene på Balkan. Politiet har faste tolker på språkene engelsk, fransk, russisk, arabisk, somali, noen av språkene fra Afghanistan (persisk/dari) og albansk. Tolkene har vært igjennom kurs og er offentlig godkjente tolker. Noen har en statsautorisert tolkeutdanning. I tillegg brukes det tolker fra ulike tolkefirmaer. Det advares mot at tolkene blir gjort til en part i saken, nøytraliteten til tolken understrekes som en viktig del av arbeidet med registreringen.

Polititjenestemennene ved politiets utlendingsenhet oppgir at det kan være vanskelig å få fastlagt identiteten til mange av asylsøkerne. Mange prøver av ulike grunner å skjule sin identitet. Noen er redde for å bli sendt tilbake til en vanskelig situasjon, noen frykter for sitt liv dersom de blir sendt tilbake. Andre vet at dersom deres nasjonalitet blir avslørt, vil de ikke kunne få asyl i Norge. Noen har søkt asyl i flere land og har vært igjennom lignende prosedyrer mange ganger. Noen har betalt smuglere store beløp for å bli hjulpet til Norge, med løfter om at det er enkelt å få opphold. Politiets utlendingsenhet opplever at det er store forskjeller mellom ulike nasjonaliteter når det gjelder omfanget av det man antar er menneskesmugling og hvordan man prøver å hjelpe asylsøkere til å få asyl. Russiske tolker har fortalt at det finnes hjemmesider med firmalogo der det reklameres for hjelp til å søke asyl i Norge. Også russiske nyhetssendinger skal ha gitt informasjon om at det er lett å få asyl i Norge

Politiets utlendingsenhet opplever at det har vært en tilstramming når det gjelder ressursene til å prioritere etterforskning i saker på utlendingsfeltet. Å registrere og ”signalere” (sjekke opp mot Eurodac om nye søkere) har høy prioritet blant utlendingsenhetens oppgaver. Ansatte opplever det som problematisk at de kjenner til at enkelte av de som søker asyl er kriminelle, men at noen av dem likevel sklir igjennom systemet. Andre kjenner politiet igjen og ser at de har møtt dem flere ganger, og kan mistenke at de har en annen nasjonalitet enn de har oppgitt under registreringen. For enkelte blir dette bekreftet på et senere tidspunkt.

Datasystemet som brukes under registreringen oppleves av flere av polititjenestemennene vi intervjuet som gammeldags og tungvint. Tjenestemennene

oppgir at de bruker flere timer på å registrere asylsøkere med det systemet som er i bruk. De opplever at det tar tid å lære det og at det er tidkrevende å bruke det. Dette har betydning for informasjonshåndteringen. Det kan være vanskelig å skjønne hvor saken står for de som bruker systemet. Dette og andre sider ved arbeidet blir drøftet på månedlige møter med UDI. Her fremmes også gjerne forslag til forbedringer. I det siste er det prioritert å få inn to punkt om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Enkelte av tjenestemennene hadde heller ønsket at systemet ga bedre rom for å følge asylsøkernes relasjoner og forbindelser til familie og andre. Det er behov for å kunne registrere flere navn, adresser, personer søkeren kjenner, mange har stor familie i ulike land, og man mener det er veldig vanskelig å få registrert dette godt nok i det datasystemet som brukes.

3.1.4 Våre refleksjoner

Det generelle inntrykket vi satt igjen med etter å ha fulgt arbeidet ved politiets utlendingsavsnitt noen dager, er at det i store trekk utføres et profesjonelt politiarbeid i et vanskelig terreng. Vi møtte flere tjenestemenn med lang erfaring, både fra politiarbeid generelt og fra utlendingsavsnittet spesielt. Disse har gitt oss gode refleksjoner og bidratt med mye kunnskap om denne delen av informasjonsprosessen. Det relativt begrensede omfanget av denne studien har ikke tillatt et omfattende feltarbeid som gjør det mulig for oss å komme med klare råd og uttalelser om det arbeidet som utføres her. Sammen med våre øvrige kilder mener vi likevel at våre observasjoner har gitt grunnlag for å stille noen spørsmål av betydning for det videre arbeidet med informasjon til asylsøkere i den første fasen. Så må være opp til myndigheter på ulike nivå å gå videre og gi de gode svarene. Flere av spørsmålene vi stiller, har vi drøftet med politiets informanter under veis i studiene.

Spørsmålene handler dels om politets og tolkenes yrkesroller og arbeidsmetoder i forhold til asylsøkere som gruppe, dels om samarbeid med andre deler av asylinformasjonsprosessen, og dels om det en kan kalle for god forvaltningsskikk.

Dilemmaer når det gjelder yrkesrolle

Politiets oppgaver handler blant annet om å opprettholde lov og orden. Det innebærer at store deler av arbeidet er knyttet til å håndtere mennesker som enten er utsatt for eller er utøvere av lovbrudd/kriminelle handlinger. I en slik yrkesutøvelse stilles det gjerne krav til både fysisk styrke og menneskekunnskap, og ikke minst må en kunne håndtere personer som kan tenkes å være farlige for seg selv eller andre. Møter med personer som begår kriminelle handlinger innebærer gjerne at en må trene seg i å opptre myndig og med autoritet. Over tid kan et slikt fokus tenkes å prege ansatte i politiet, og innebære en fare for at en utvikler en måte å opptre på generelt som er tilpasset bare denne delen av jobben.

Spørsmålet er om det kan være fare for at erfaringer med kriminalitet også preger møtene med for eksempel asylsøkere, som utgjør en helt annen type ”kunder”. Selvsagt er også noen av dem kriminelle, noen er i psykisk ubalanse og mange av dem forteller ikke en sann historie – av ulike grunner. De fleste er imidlertid ikke kriminelle, og gruppen som helhet bør derfor møtes på en annen måte.

Negative erfaringer polititjenestemennene eventuelt har fra tidligere kan bidra til skepsis og mistanke om at alle asylsøkere lyver, noe som kan prege situasjonen under avhøret. Mange asylsøkere som har kommet med hjelp fra smuglere har fått avslag. På det tidspunktet registreringen hos politiet foretas, har asylsøkeren enda ikke fått informasjon fra NOAS eller andre som eventuelt kunne inngi tillit og gi saklig informasjon om hva som kan gi grunnlag for asyl. I dette landskapet skal politiet prøve å skaffe rede på asylsøkerens identitet. De skal forberede grunnen for et asylintervju hos UDI som igjen skal legge grunnlag for å vurdere om det er grunnlag for asyl, opphold på humanitært grunnlag eller avslag og utsendelse. Det er ingen enkel oppgave. Det å avdekke informasjon fra noen man kan mistenke for å lyve, er en utfordring. Det å arbeide lenge med mennesker som kan ha ulike grunner til ikke å fortelle ”den hele og fulle sannhet”, kan over tid medføre at det utvikler seg negative holdninger til asylsøkere. Også andre yrkesgrupper (ansatte på asylmottak, intervjuenheten i UDI) har lignende erfaringer. For å unngå en slik utvikling, kreves det for det første en felles erkjennelse blant polititjenestemennene på alle nivåer av at asylsøkere i utgangspunktet må betraktes som mennesker med legitime grunner til å søke asyl, med behov for beskyttelse og med krav på en menneskeverdig behandling fra norske myndigheters side. Men selv om en slik erkjennelse skulle være på plass, vil det være nødvendig med stadig påfyll og faglig utvikling og veiledning for å holde ved like en god yrkesetikk i møte med mennesker som ikke alltid forteller sannheten. Et mindretall av dem som søker asyl, er dessuten kriminelle. Dette, sammen med det at polititjenestemenn er utdannet til å håndtere kriminalitet, kan øke faren for å generalisere og behandle alle asylsøkere som kriminelle. I noen tilfeller kan mistanken være rimelig, men en generalisering vil kunne bidra til å skape en situasjon der også de som velger å fortelle sannheten, mistenkeliggjøres. Dette kan igjen gi et dårlig klima for å formidle informasjon fra polititjenestemannen til asylsøkeren.

Ventetiden og viktigheten av å etablere en tillitsrelasjon

Når det gjelder selve konteksten for registreringen bør en se om det finnes noen muligheter for at ventetiden ved registreringen forkortes. Det er vanskelig å si hvor representative beretninger om langvarig venting uten mat, overnatting på benker og lignende er, men det er lett å se at slike erfaringer kan bidra til å forurense relasjonen mellom politimannen og søkeren, samt virke forstyrrende på tilliten og informasjonsflyten mellom dem.

Et nøkkelmoment for å få fram ”sannere” historier, er å etablere en tillitsrelasjon mellom asylsøkeren og polititjenestemannen. Kulturelle forskjeller - eller

antakelsen om slike forskjeller, både hos asylsøkeren og politiet, kan bidra til at det er vanskelig å få til en tillitsrelasjon eller en god kommunikasjon. Det å bringe inn NOAS som en uavhengig organisasjon i informasjonsprosessen, har nettopp hatt som siktemål å gi asylsøkere et bedre grunnlag for å tro på det som blir sagt når myndighetene formidler hva som kreves for å få asyl. Mange av de ansatte i NOAS deler kulturbakgrunn og språk med asylsøkerne, noe som ytterligere kan styrke mulighetene til å etablere tillit. På registreringstidspunktet hos politiet har asylsøkeren enda ikke møtt NOAS, og har ikke mottatt informasjon om hvor viktig det er å fortelle sannheten. På den ene siden har politiet og NOAS ulike roller å spille i dette arbeidet. På den andre siden er det viktig at asylsøkeren allerede hos politiet informeres om viktigheten av at det som fortelles om reiserute, osv, er sant. Til det trengs det godt politiarbeid og innarbeidede intervju/avhørsteknikker. Vi opplevde at mange av disse yrkesferdighetene var på plass, men at denne delen av jobben kanskje overskygget en tilstrebing av å etablere en tillitsrelasjon.

Spørsmålet er om en asylsøker forteller mer dersom tjenestemannen opptrer slik han/hun ville gjøre overfor en straffedømt enn om han/hun legger vekt på å etablere en tillitsrelasjon. I intervjuene vi har gjennomført med asylsøkere sier mange at politiet har behandlet dem ”med respekt”. Men en del forteller også om bryskhet, om mangel på mat og om lang ventetid uten informasjon om hvor lenge de vil måtte vente. Mange av asylsøkerne har dårlige erfaringer med politiet fra sine hjemland. Å etablere en tillitsrelasjon kan handle om en kopp te mens man venter, et vennlig ord når tjenestemannen og tolken henter asyl-søkeren i venterommet, hjelp til å bære tung bagasje fra venterommet eller informasjon om hva som skal skje de nærmeste timene. For noen vil dette ha liten eller ingen virkning. Asylsøkere som har vært innom mange land, personer med en kriminell fortid og asylsøkere som har blitt brifet om sin historie fra menneskesmuglere eller andre, vil sannsynligvis ikke endre vesentlig på sin historie. For andre kan det være tungen på vektskålen som gjør at de våger å fortelle en sannere historie – som igjen kan styrke saken til de som trenger opphold og lette politiets arbeid.

Ulike former for intern opplæring, skolering, erfaringsutveksling og mer formell utdanning kan utgjøre viktige tiltak for å styrke polititjenestemenn i deres yrkesutøvelse, spesielt i forhold til en annen type arbeid enn det polititjenestemenn tradisjonelt vektlegger. I tillegg vil ulike former for samarbeid med andre aktører i utførende ledd og ledelse kunne være viktige tiltak både for informasjonsutveksling og koordinering av arbeid med å gi og motta informasjon i asylsaker.

Tolkerollen

Et annet spørsmål ved yrkesutøvelsen handler om samarbeidet mellom polititjenestemannen og tolkene. Vårt generelle inntrykk her er at mange av de tolkene

politiet bruker er høyt kvalifiserte, dyktige og stabile medarbeidere. Dette gjelder likevel ikke for alle språkgrupper. Når det gjelder mindre språkgrupper kan det være vanskelig å skaffe gode tolker, og en har ikke etablert faste rutiner for samarbeid.

Informasjon fra informasjonsskrivet kan i noen tilfeller se ut til å bli formidlet på en noe lettvent og rituell måte. I samtaler har polititjenestemenn understreket viktigheten av at tolken kun utfører tolkearbeid – at han/hun skal oversette, og ikke utføre politiarbeid. Samtidig kunne vi observere at det så ut til å være en vanlig praksis at informasjonsskrivet på norsk gis til tolken, som så leser høyt til asylsøkeren fra skrivet, mens hun/han samtidig oversetter informasjon fra skrivet til søkeren. Tjenestemannen var til stede og brukte tiden på å skrive inn informasjon på registreringsskjemaet på datamaskinen. Tolken oversatte de tre dokumentene som asylsøkeren så skulle undertegne. Varigheten av denne oversettelsen kunne være svært ulik i. Denne formidlingsmetoden har flere svakheter.

På den ene siden vil en tolk som har gjort denne jobben mange ganger, være godt i stand til å gjøre en slik jobb, og til å svare på spørsmål som kommer under veis ut fra tidligere erfaring. På den andre siden gir enkelte momenter i gjennomgangen så viktig informasjon, at polititjenestemannen burde ha kontroll med at asylsøkeren virkelig forstår hva informasjonen innebærer. Tolkene brukte svært ulik lang tid på sin gjennomgang, og i noen tilfeller hadde vi inntrykk av at han på eget initiativ foretok en ganske radikal forenkling og forkorting av det han gjennomgikk. Den delen av informasjonen som leses, er av stor betydning for søkeren. Det at tolken i en viss grad har overtatt ansvaret for informasjonsformidlingen, er ikke gunstig symbolsk sett. Når informasjonen er formidlet via en gjennomlesing der tolken på en og samme tid både er sender av budskapet og oversetter, kan kvaliteten på informasjonsformidlingen bli redusert. Søkeren kan lett få oppfatning av at hele opplesningen er en formalitet. Budskapet som kun gjennomleses av en "surrogat- sender" uten supplerende eksempler, illustrasjoner og dypere forklaringer kan dessuten bli vanskelig for mottakeren å absorbere. Tjenestemenn som kjenner prosedyrene og vet hvilke punkter som det er viktigst at asylsøkerne oppfatter, vil kunne vektlegge disse punktene og eventuelt stoppe og sikre seg at det er forstått. Dette er vesentlig for asylsøkernes rettssikkerhet, og handler også om hva som er god forvaltningsskikk.

God forvaltningsskikk

De siste spørsmålene vi ønsker å reise, handler om ”god forvaltningsskikk”. Det innebærer for det første et spørsmål om ikke politiet i større grad bør legge vekt på å gi informasjon, ikke bare foreta avhør i en tidlig fase. Vi har allerede nevnt viktigheten av at asylsøkere forstår informasjonen før de skriver under på det. I tillegg er det et spørsmål om ikke asylsøkere bør få kopi av de papirene han/hun skriver under på.

Det å formidle informasjon er en sentral del også i politiets arbeid. I noen tilfeller kunne det virke som om det viktigste med gjennomgangen av dokumentene asylsøkeren skulle skrive under på, var å få dem underskrevet, ikke nødvendigvis at asylsøkeren virkelig hadde oppfattet hva som sto der. Dersom denne informasjonen ikke vektlegges, kan en risikere at asylsøkerens skriftlige tilsagn om at vedkommende har forstått informasjonen som forutsettes for å søke asyl, blir en ren pro forma handling. En signering av et papir som en ikke har forstått innholdet i, har en tvilsom juridisk verdi i den videre saksbehandlingen⁷. Dette er dessuten et sentralt punkt i rettssikkerheten til den enkelte asylsøker, og det er viktig at spørsmålet blir vurdert og besvart av polititjenestemennene som utøver jobben og deres overordnede.

Vi observerte at asylsøkerne ikke fikk utlevert noen kopi av de dokumentene de skrev under. Dokumentene var heller ikke oversatt til et språk asylsøkerne kunne forstå. I samtale med polititjenestemenn fikk vi bekreftet at det ikke er vanlig at det gis slik kopi. På spørsmål om hvorfor, ble det referert til at det ikke er vanlig i andre deler av politiets arbeid, for eksempel i straffesaker, at den mistenkte får kopier av dokumenter i saken mot ham/henne. I forvaltningsloven er det ikke spesifisert at folk skal ha kopi av alt de skriver under på. I følge advokater vi har konsultert, peker imidlertid regler for god forvaltningsskikk i praksis klart i den retning. Det handler om at folk skal ha kunnskap om det de skriver under på. Dersom informasjonsplikten i noen tilfeller ikke overholdes, kan dette svekke den juridiske gyldigheten av de dokumentene som er underskrevet. Også Datatilsynet vil kunne tenkes å ha innsigelser i forhold til en praksis som strider med et slikt krav. I dette tilfellet berøres også asylsøkernes rettssikkerhet, fordi nettopp informasjon om rettigheter og plikter i forbindelse med asylsøknaden er grunnleggende for den enkelte.

Det kan være nyttig å vurdere om praksis i straffesaker og asylsaker her burde være forskjellig, og at det vil være naturlig, nyttig og i tråd med god forvaltningsskikk å sørge for at asylsøkerne får en kopi av dokumenter de skriver under på. Vi kan ikke se at det skulle være sterke argumenter mot en slik praksis. Det vil selvsagt ha en økonomisk side, men som et minimum kunne dokumentene gis på norsk. Asylsøkeren ville da ha mulighet for å spørre NOAS

⁷ Se også avsnittet ”Sett fra en advokat”, avsnitt 3.6.

eller andre asylsøkere om betydningen av de momentene de eventuelt ikke fikk med seg under gjennomgangen hos politiet.

Et annet spørsmål er om det kunne være lurt å oversette disse dokumentene til et språk asylsøkeren kan forstå. I dette tilfellet handler det om tre dokumenter på under en side hver. Spørsmålet er derfor om det kan være en lønnsom investering av to grunner. Det ene handler om *rettsikkerhet* og det å overholde *informasjonsplikten*. Det andre argumentet for en slik ordning, handler om å *motvirke feilinformasjon* fra andre kilder enn politiet/myndighetene i de miljøene asylsøkere ferdes og mottar uformell informasjon fra. Det kan tenkes at dokumenter som er oversatt til mange språk og som spres fra mange asylsøkere kan føre til at myndighetene når ut med informasjon til mange ulike flyktning- og asylsøkermiljø. En slik skriftlig informasjon kan tenkes å utgjøre en motinformasjon i forhold til mer uformelle kilder. De informasjonsvideoene som norske myndigheter viste i flere land for å gi informasjon om hvordan det er å komme som asylsøker til Norge, hadde realitetsorientering som siktemål. Også dokumentene som omhandler rettigheter og plikter for asylsøkere, tvangs-ekteskap og omskjæring, inneholder informasjon som myndighetene kan ha nytte av å spre i brede lag.

3.2 Det andre leddet i formidlingsprosessen: NOAS

Dagens ordning er ganske annerledes enn da advokatene hadde ansvar for informasjonsarbeidet. Nå skal denne informasjonen gis av NOAS. Den nye ordningen har ikke vært i virksomhet lenge, noe som gjør at man ennå er i en fase der det innhentes erfaringer og vurderer justeringer fortløpende. NOAS informerer asylsøkerne via tre formidlingskanaler: via en *film* som vises til en søker eller en gruppe søkere; via *brosjyrer* og via en *individuell veiledningssamtale* med en av NOAS sine ansatte på et språk vedkommende kan forstå. Det er en vanskelig balansegang mellom det å gi mest mulig presis informasjon og det å gi informasjonen på en så enkel måte at alle kan forstå det, uansett språklig, kulturell og utdanningsmessig bakgrunn.

En hovedmålsetting for NOAS' informasjonsformidling er å forberede den enkelte asylsøker på asylintervjuet med UDI sånn at dette kan bli best mulig. Det informeres om hva som kreves for å få innvilget asyl i Norge. Hensikten med dette er å ivareta rettsikkerheten og sikre at den enkeltes rettigheter blir ivaretatt. Gjennom å fokusere på at det er viktig å fortelle sannheten, kan en dessuten i noen tilfeller bidra til at en kan redusere noe av omfanget til det tidkrevende arbeidet med etterforskning av uriktig informasjon.

Et viktig element i dette arbeidet er de nye medarbeiderne som er ansatt i NOAS – informantene. NOAS hadde våren 2005 medarbeidere utplassert på Tanum og

Lierskogen transittmottak. Etter at Lierskogen ble lagt ned sommeren 2005, foregår informasjonsarbeidet nå på Tanum. NOAS hadde sju stillingshjemler våren 2005, men på grunn av lave tall for ankomst av asylsøkere, ble det bare ansatt seks informasjonsmedarbeidere. Etter forhandlinger med UDI ble en sagt opp i juli, slik at det nå er fem informasjonsmedarbeidere. Disse kommer fra ulike land og dekker ulike sentrale språkgrupper. De fleste er ansatt i heltidsstillinger, noe ledelsen i NOAS mener er viktig for kvaliteten på tjenestene. Det innebærer at det er mulig med en tett oppfølging fra ledelsen. Ved ansettelsen av informanter opplyser NOAS at de har lagt vekt på systemforståelse (det vil si kjennskap både til det norske samfunnet og samfunnet asylsøkerne kommer fra), språk, engasjement og personlig egnethet. Det siste handler om kommunikative ferdigheter og å unngå ”verdensmestere” som ikke viser ydmykhet i forhold til andre menneskers situasjon. Slik ledelsen i NOAS ser det, er den mest kritiske faktoren for det informasjonsarbeidet som utføres, kompetansen til informasjonsmedarbeiderne.

3.2.1 Asylsøkernes erfaringer og forskernes vurderinger

I det følgende skal vi se nærmere på de tre elementene i NOAS’ informasjonsformidling, filmen, brosjyrene og de individuelle samtalerne.

Film og brosjyrer

Filmen og brosjyrene som NOAS bruker i sitt informasjonsarbeid er til sammen gode verktøy for informasjonsformidling. Deres innhold og omfang samsvarer godt med det som UDI forventer at NOAS skal informere asylsøkere om (se UDIs rundskriv 60/2004). Informasjonen i brosjyrene er konkret og presentert i en logisk rekkefølge. NOAS har også oversatt filmen og brosjyrene til flere relevante språk.

Brosjyren besto i starten på vår undersøkelse av kopierte A4-ark som verken var spesielt lesevennlige eller appetittvekkende. Det er denne versjonen som har vært i bruk under veis i vår undersøkelse, og som asylsøkere vi har intervjuet kommenterer. Under veis har vi kommentert at brosjyrene kunne utvikles når det gjelder form og presentasjon. For å bli tatt mer på alvor av mottakeren, mente vi at de burde ha en mer profesjonell utførelse, slik brosjyrer vanligvis er utformet. På innholdssiden stilte vi spørsmål ved om ikke teksten burde presenteres mer pedagogisk, for eksempel ved å suppleres med illustrative figurer og eksempler. Vi fikk tilbakemelding fra NOAS om at arbeidet med å lage designede utgaver av brosjyrene startet i mars. Ved prosjektets avslutning er det produsert en hendig og informativ liten folder som er oversatt til aktuelle språk, i tråd med våre kommentarer.

Som et ledd i vår undersøkelse har vi som forskere selvsagt også sett filmen. Vi satt igjen med et inntrykk av at filmen ga god informasjon, og at det er ganske

mange relevante opplysninger som kommer fram i filmen. NOAS har også godt egnede rom der filmen fremvises til asylsøkere. Det er imidlertid sannsynlig at en del asylsøkere ikke klarer å få med seg all informasjonen som presenteres i filmen. I følge NOAS er dette heller ikke hensikten, men asylsøkerne får en viss oversikt over prosessen. Vårt spørsmål er likevel om det ville bidratt positivt til informasjonsformidlingen dersom informasjonsmedarbeiderne alltid var til stede under veis i filmframvisningen. Det ville gitt rom for å stoppe filmen under veis, legge vekt på bestemte punkter og mottakeren av informasjon kunne spørre om avklaring der det var behov for det. Følgende sitat antyder at asylsøkere er fornøyd med en slik framgangsmåte:

”NOAS har et ferdiglaget informasjonsprogram. De har en film som viser asylprosessen. Opplegget er godt gjennomført. Det hjelper oss å forstå asylsystemet. Jeg fikk vite at asyl gis til personer som befinner seg i visse situasjoner, så jeg prøvde å identifisere min sak blant de kriteriene og situasjonene som ble vist frem... Jeg kunne se filmen på mitt eget språk. Jeg kunne stoppe filmframvisningen og spørre om forklaring fra informasjonsmedarbeideren som satt i rommet sammen med meg.”

(Informant E)

Denne fortellingen samsvarer bare delvis med måten det vanligvis gjennomføres på. Informasjonsmedarbeideren setter som regel i gang filmen og trekker seg så i de fleste tilfellene tilbake. Så er det ofte en informasjonssamtale umiddelbart etter filmen. I samtalen får hver enkelt asylsøker muligheter til å stille spørsmål til filmen eller til andre sider ved søknadsprosessen. I noen få tilfeller er filmen blitt vist til en større gruppe samtidig, noe som ikke viste seg å være gunstig. Det ble mye forstyrrelser og det ble sådd tvil om sannhetsgehalten i informasjonen som ble presentert i filmen. Dagens praksis, med å vise filmen individuelt, ser ut til å være mer effektiv. Selv om asylsøkernes erfaringer med filmen ikke er entydige (noen hevder at de har forstått alt, mens andre hevder det motsatte) er vår oppfatning at det ville vært en fordel at informasjonsansvarlige var til stede under filmframvisningen. Det mest ideelle, pedagogisk sett, ville vært at informasjonsansvarlig til tider stopper filmen, for å sjekke om søkeren har forstått det viktigste og for å supplere filmen med utdypende kommentarer og forklaringer. En slik prosedyre kan være spesielt viktig å benytte seg av i forhold til mottakere som har ekstra store vanskeligheter med å absorbere skriftlig informasjon (for eksempel analfabeter og lignende). Ved å ha informasjonsarbeidere til stede, vil søkerne få bedre muligheter til å stille spørsmål som dukker opp under filmframvisningen. Dette er selvsagt mer tidkrevende, og for den enkelte informasjonsmedarbeideren vil det sikkert være en smertegrense for hvor mange ganger en orker å se den samme informasjonsfilmen. Dette må imidlertid veies opp mot fordelene en slik ordning kunne gi når det gjelder informasjonsformidlingen.

Det er dyrt å lage film. Filmen må dermed gjøres generell nok til å kunne vare en stund, noe som kan gå ut over informasjonsinnholdet i filmen over tid. Filmen er imidlertid tenkt som en start som gir en viss oversikt over situasjoner asylsøkeren kan kjenne igjen senere, og som blir videre bearbeidet gjennom brosjyre og samtale. Det er dermed en utfordring å finne gode metoder for oppdatering av filmen, noe det vil bli behov for etter hvert.

Individuelle samtaler

De individuelle samtalene er den klart viktigste arenaen for informasjonsformidling i den første fasen av asylprosessen. Det å snakke ansikt til ansikt mener de fleste asylsøkerne vi har intervjuet er den beste måten å motta informasjon på. Asylsøkere opplever at det er lettere å stille spørsmål under en individuell samtale. En får også mulighet til å få oppklart eventuelle uklarheter gjennom å spørre. Samtalene varer gjerne ca 40 minutter og er todelte.

I den første delen av samtalen forteller informasjonsmedarbeideren om NOAS sin rolle og gir en generell informasjon om asylprosessen. Innholdet i den andre delen av informasjonssamtalen er tilpasset hver enkelt søker.

Informasjonsansvarlig spør søkeren om han/hun er villig til å fortelle om sin situasjon i hjemlandet og bakgrunnen for at søkeren har søkt om asyl. I løpet av denne samtalen får søkeren for første gang en sjanse til å fortelle sin historie på en kronologisk måte. Informasjonsmedarbeideren ber som oftest søkeren om å utdype de delene av historien som anses å være særlig relevante for vedkommendes asylsak. I tillegg stiller enkelte informasjonsmedarbeidere kritiske spørsmål for å få søkeren til å snakke om sin sak på en konkret måte, samt gjør søkeren oppmerksom på hva som er relevant og hva som ikke er relevant for søknaden. I tillegg gjøres søkeren kjent med UDIs egen-erklæringsskjema. Informasjonsmedarbeiderne gjør arbeidet sitt på en grundig måte, og møtets varighet tilpasses søkerens behov. Våre observasjoner etterlater et inntrykk av at NOAS informerer og forbereder asylsøkere på asylintervju på en god og pedagogisk forsvarlig måte. Innholdet i informasjonen som formidles i løpet av møtet er i stor grad i samsvar med UDIs styringsdokumenter (UDIs rundskriv 60/2004). Samtaler med UDI-ansatte bekrefter at dette inntrykket i hovedsak også deles av UDI-ansatte som møter asylsøkerne i forbindelse med asylintervjuet.

I våre undersøkelser har vi sett at NOAS sine medarbeidere har ulik praksis når det gjelder å realitetsorientere asylsøkere om retur og om hvor store sjanser de har for å få asyl i Norge. Variasjonen kan dels knyttes til forskjeller mellom asylsøkernes behov, og dels til forskjeller mellom vektleggingen til de enkelte medarbeiderne. Enkelte medarbeidere viser statistikker eller forteller om vedkommendes muligheter for å få opphold ved å vise til selve saken og kontrastere dem til kriterier som må oppfylles for at en skal få beskyttelse i

Norge. I flere individuelle samtaler var denne typen informasjon underkommunisert. Det er et spørsmål om ikke alle – eller i alle fall de fleste av asylsøkere burde få denne typen realitetsorientering. Slik informasjon kan i noen tilfeller motvirke falske forventninger, få søkeren til å ta sin sak på alvor og forberede asylsøkeren på retur. En realitetsorientering av denne typen kan nok medføre emosjonelle reaksjoner hos asylsøkeren, noe som igjen kan utgjøre en emosjonell påkjenning for informasjonsmedarbeideren. Det kan til tider være vanskelig å formidle informasjon av denne typen når en har kunnskap om hva den enkelte asylsøker har måttet gjennomgå for å komme seg inn i landet. Det kan være nødvendig at NOAS' informasjonsmedarbeidere får tilgang til veiledning og avlastning for å kunne håndtere ulike påkjenninger i jobben, for eksempel det vi her snakker om.

Selv om kvaliteten på arbeidet som utføres av NOAS sine informasjonsarbeidere generelt sett er god, finnes det et visst forbedringspotensiale når det gjelder standardisering og strukturering av dette arbeidet. Ulike medarbeidere har forskjellige individuelle og profesjonelle komparative fordeler som de benytter seg av i løpet av informasjonsformidlingen. Disse individuelle forskjellene bør ikke forsvinne ved en standardisering av informasjonsformidlingen. Samtidig bør det metodologiske og pedagogiske mangfoldet kombineres med struktur og standardisering på innholdssiden. For å standardisere budskapet ytterligere har NOAS nylig utarbeidet en mal som medarbeiderne kan bruke som verktøy i løpet av individuelle intervjuer. Tilbakemeldingene på malen fra informasjonsmedarbeidere vi snakket med, var overveiende positive. Det vil måtte være et tema for framtidige undersøkelser å se i hvilken grad malen vil bli brukt aktivt som et arbeidsverktøy under intervjuene.

Tolking og direkte informasjonsformidling på et språk som asylsøkeren forstår

Både våre observasjoner, intervjuer med informasjonsmedarbeidere og asylsøkere etterlater en klar oppfatning av at det er en fordel at asylsøkeren får informasjon på morsmålet eller et språk som asylsøkeren forstår. I slike tilfeller er den individuelle samtalen og veiledningen mer dynamisk. Budskapet blir mer nyansert og detaljert når den formidles direkte. Tolking medfører alltid en viss grad av filtrering. Samtidig er det lettere å oppnå en tillitsrelasjon og resonans mellom sender og mottaker. Når dette er sagt, er det viktig å understreke at ikke alle individuelle samtaler foregår på asylsøkernes morsmål eller et språk som de forstår. I følge NOAS sin statistikk har 30 % av de individuelle samtalene foregått via tolk. Selv om NOAS' medarbeidere dekker de største språkgruppene som til enhver tid kommer til landet, dekker de ikke alle. Medarbeidere kan være sykemeldte eller fraværende av andre grunner. I en tredjedel av tilfellene må en bruke telefontolk under individuelle samtaler med asylsøkere. Samtidig ser det ut til at individuelle samtaler som foregår via tolk oftest er gode. Ansatte i NOAS har god oversikt over hvem som er gode tolker. De har også lang erfaring i det å

bruke tolk og kan dermed mestre informasjonsformidling via tolk på en god måte. Enkelte sier til og med at det finnes visse fordeler med bruk av tolk, blant annet at tolkens arbeid gir dem mulighet til å tenke og reflektere grundigere over hva de skal si under samtalen. Selv om asylsøkerne foretrekker å få informasjon direkte, viser våre undersøkelser at de likevel i hovedsak er fornøyd med å få informasjon via tolk:

”Vi har sett en film og fått skriftlig materiell. Alt var på vårt morsmål. Vi har også fått informasjon av en NOAS-ansatt. Vedkommende kunne ikke snakke vårt morsmål eller et språk som vi kunne forstå. Det kom en tolk, samt at det ble leid inn en telefontolk som snakket en dialekt som den fysiske tilstedeværende tolken ikke kunne. Vi er fornøyd med informasjonen og veiledningen som vi har fått.” (Informant F)

”Jeg følte meg godt forberedt på asylintervjuet. Det å få veiledning via tolk var helt i orden. Selv om jeg kan snakke engelsk, var det fint å kunne få tilbud om tolk. Jeg har god erfaring med bruk av tolk.” (Informant G)

”NOAS har gitt mye informasjon gjennom bruk av tolk på telefon. Noe av informasjonen fikk vi skriftlig i etterkant av telefonsamtalen med tolken. Dette var til stor hjelp. Filmen var OK, men vi følte at vi trengte mer forklaring og ytterligere informasjon ut over det filmen tok opp. Også informasjon gjennom å snakke med tolk på telefon var det greit å få. Det beste er å få informasjonen skriftlig, gjerne i kombinasjon med bruk av tolk.” (Informant H)

Selv om de fleste sier at det går greit å få informasjon gjennom tolk, er det viktig å understreke at problematikken rundt språkbarrierer og tolker har opptatt flere av våre informanter. For det første går det et klart skille mellom asylsøkere som snakker engelsk og asylsøkere som ikke snakker engelsk. Asylsøkere som snakker engelsk er mye mer uavhengige av tolker, også i hverdagen, noe som gjør at de kan få mye supplerende informasjon av mottaksansatte, NOAS, helseansvarlige og andre på transittmottaket. Asylsøkere som ikke behersker engelsk, er mye mer avhengig av den informasjonen de får gjennom de offisielle kanalene. Det finnes også søkere som klart ser på tolkene som det svakeste leddet i informasjonsformidlingen. Når det gjelder negative erfaringer med tolker er kritikken stort sett rettet mot tolkens uprofesjonelle arbeid og manglende språkkunnskaper. I tillegg klager enkelte søkere over at de ikke har fått den riktige tolken, at de måtte vente på tolken i altfor lang tid eller at tolker ikke var til stede under viktige samtaler.

3.2.2 *Utfordringer i NOAS' informasjonsformidling*

Å formidle informasjon fra norske myndigheter til asylsøkere i en tidlig fase av oppholdet i Norge, innebærer store utfordringer, både av språklig, kulturell og mellommenneskelig art. I det følgende skal vi peke på noen utfordringer i dette arbeidet. Noen av utfordringene handler om hvor forskjellige mottakerne av informasjonen er. Andre utfordringer handler om informasjonsmedarbeiderne og noen gjelder selve innholdet i informasjonen.

Utfordringer når det gjelder mottakerne av informasjon

Ikke alle trenger samme informasjon

Den største utfordringen i informantenes arbeid, handler mer om å tilpasse den informasjonen som gis til den enkelte asylsøker og hans eller hennes forutsetninger. I tillegg til at NOAS prøver å tilpasse informasjonen til personer med ulikt språk og ulik kulturbakgrunn, peker man på at det er spesielle grupper som det er grunn til å ha en særlig oppmerksomhet på. Det gjelder:

- Analfabeter og asylsøkere med liten utdanning
- Asylsøkere med psykiske problemer og andre alvorlige helseproblemer
- Asylsøkere som snakker andre språk enn de informasjonsmedarbeiderne behersker, spesielt fra mindre språkgrupper der NOAS ikke har et etablert tolkesamarbeid
- Asylsøkere som er utsatt for seksuelle overgrep eller som har vært involvert i trafficking

Flere av NOAS' medarbeidere ga uttrykk for bekymring for enkelte i disse gruppene. Personer som er i psykisk ubalanse, som har opplevd voldtekt, er deprimerte eller alvorlig syke på andre måter kan være i en tilstand der de i liten grad er i stand til å forsvare sine rettigheter. For disse gruppene er det nødvendig med en spesiell oppmerksomhet for å sikre at de har forstått informasjonen. Samtidig vet en at dette kan være vanskelig, nettopp fordi det er ulike tillegg utfordringer i forhold til andre asylsøkere. Gjennom å ha en særlig oppmerksomhet mot disse gruppene, kan en likevel greie å kompensere noe for de spesielle utfordringene arbeidet innebærer. Disse menneskene kan ha problemer med å følge opp frister for eksempel i forbindelse med ankesaker. Dette stiller store krav til advokaten om at han/hun i tillegg til det juridiske, også er i stand til å vurdere om det kreves særlige helsemessige tiltak for at en asylsøker skal være garantert den nødvendige rettssikkerhet.

Informasjonen som formidles av NOAS' medarbeidere er svært variert, selv om innholdet som hovedregel følger malen for hva det skal informeres om. Det varierer med landbakgrunnen til asylsøkeren (om det er stor eller liten sjanse for å få innvilget asyl), vedkommendes bakgrunn (utdanning, sosiale forhold, kjønn, mistanke om seksuelle overgrep) og det som oppgis som årsakene til at vedkommende søker asyl. For søkere fra land der sjansen til å få asyl er liten, gis

ofte en informasjon der en konsentrerer seg om rettigheter og plikter. Også store forskjeller i *sosial bakgrunn* mellom informasjonsmedarbeider/tolk og asylsøkeren kan gjøre at det blir vanskelig å få til en god kommunikasjon. I tillegg kan asylsøkerens *psykiske situasjon* på tidspunktet for informasjon gjøre at vedkommende har hodet helt andre steder, for eksempel hos familie og slekt som han/hun er bekymret for. En annen dimensjon handler om *kjønn*. I noen tilfeller kan informasjonsmedarbeideren mistenke at kvinnelige asylsøkere har vært utsatt for voldtekt eller har vært offer for menneskehandel. Der det er mistanke om seksuelle overgrep, prøver en å konsentrere seg om det viktigste: det som kan gi grunnlag for asyl. I slike tilfeller gis det også tilbud om kvinnelig informasjonsmedarbeider.

I tillegg varierer innholdet i og formen for informasjon ganske mye med hvem som gir informasjonen. De ulike medarbeiderne har ulik ”stil”, de legger vekt på forskjellige momenter, de er ulike i hvilke metoder de bruker og de er forskjellige når det gjelder kommunikative ferdigheter. Enkelte av informasjonsmedarbeiderne har for eksempel tatt i bruk *rollespill* som metode for å forberede asylsøkerne til asylintervjuet. Dersom asylsøkeren ønsker det, kan informasjonsmedarbeideren gå inn i rollen som UDIs intervjuer, og asylsøkeren får trene på å intervjues og på å legge fram sin sak på en god måte. I de tilfellene vi observerte denne metoden i bruk, så dette ut til å være svært virkningsfullt. Men det vil ikke nødvendigvis være en metode som passer for alle. For noen kan det være en svært fremmed måte å motta informasjon på, og heller ikke alle medarbeidere vil være fortrolig med en slik arbeidsmåte. Det viktige er at det finnes et spekter av metoder som informasjonsmedarbeiderne prøver å velge mellom på basis av sitt beste skjønn. At arbeidet utføres forskjellig, kan også være positivt: det kan vise at medarbeiderne evner å differensiere ut fra asylsøkernes ulike behov. Det kan avspeile ulike kulturelle tradisjoner og den enkeltes yrkes- og utdanningsbakgrunn. Det kan i tillegg vise til ulik kommunikativ evne, evne til å lese situasjonen og sette seg i asylsøkerens sted.

Det kan ofte være vanskelig å få tilgang til kunnskap om den enkeltes bakgrunn. Det er ikke alltid det foreligger skriftlig informasjon. Informasjonen den enkelte asylsøkeren gir, kan være farget av deres tidligere opplevelser og av hva ulike uformelle informanter har fortalt at det er lurt å si og av tillit – eller mangel på slik tillit – til dem de møter i den første tiden av søknadsprosessen. Norske myndigheter har forsøkt å møte utfordringen når det gjelder tillit med å gi oppgaven med informasjon til en organisasjon for asylsøkere og ikke til en representant for offentlige myndigheter som er de som skal vurdere søknaden. Dette er blant annet gjort for å øke rettssikkerheten til den enkelte asylsøker. Det at informasjonen gis bare få dager etter at asylsøkeren ankom Norge, kan i noen tilfeller bidra til usikkerhet i forhold til hva NOAS er og om de er til å stole på. For noen er det ingen vesentlig forskjell mellom norske myndigheter og NOAS. Noen legger vekt på at informasjonsarbeidet gjøres på oppdrag fra – og betalt av

- norske myndigheter, og at det gjør at det er det samme hvem som informerer. For andre utgjør det en forskjell.

Å holde fokus på "saken"

Selv om asylintervjuet og forberedelsene til det er det som vil avgjøre asylsøkernes videre framtid i Norge, oppgir informantene i NOAS at det kan være helt andre ting som er i fokus for den enkeltes interesse under informasjonssamtalen. Av norske myndigheter har NOAS fått et mandat for hva slags informasjon som skal formidles, og informantene prøver å holde seg til dette oppdraget. Dette er klart for informantene, mens asylsøkeren på sin side kan ha behov for svar på mange spørsmål som ikke ligger innenfor denne rammen. Noen av asylsøkerne er mer opptatt av praktiske ting, som hvor de skal bo, hvor i landet de vil havne etter intervju, skolegang for barna, mulighetene til jobb og inntekt, hva som skal skje de nærmeste dagene og økonomiske bekymringer.

Når asylsøkere setter fokus på andre forhold enn det som gjelder informasjon om asylprosessen, kan det bidra til å fortrenge det informasjonssamtalen egentlig skulle handle om – å forberede asylsøkeren på asylintervjuet på en best mulig måte. For informatørene blir det en utfordring å dreie samtalen inn på asylintervjuet og fokusere på viktigheten av dette.

Oppmøte på informasjonsprogrammet

Det ser ut til at det store flertallet av asylsøkere benytter seg av NOAS sitt informasjonsprogram. I følge NOAS møter 95 % av asylsøkere på informasjon/-veiledningsmøter. Likevel er det altså en liten prosentdel som ikke tar imot informasjon fra NOAS. Årsakene til dette varierer.

Det er ikke obligatorisk å ta imot slik informasjon, noe som forklarer en del av tilfellene. Noen forsvinner fra mottaket eller blir lagt på sykehus. Noen er ikke interessert og møter ikke opp til avtalt tid. Andre møter opp, men er desperate og har lite utbytte av samtalen. Noen er forsvunnet fra mottaket, noen har søkt asyl flere ganger og føler at de ikke trenger en ny informasjonsrunde. Andre har fått informasjon gjennom slekt og venner, ulike nasjonale nettverk eller fra andre asylsøkere. En del ønsker rett og slett ikke informasjon fra NOAS. Dette gjelder i følge NOAS særlig dem som har vært i landet før eller som har vært asylsøkere i andre europeiske land. De er "erfarne asylsøkere" og kjenner de viktigste prosedyrene. Også menneskesmuglere kan ha gitt råd om at informasjonen fra myndighetene og NOAS ikke er til å stole på, eller de kan ha gitt informasjon som asylsøkeren mener er tilfredsstillende, slik at de derfor unnlater å ta imot informasjon fra NOAS. I andre tilfeller kom ikke tolken, asylsøkeren ble innkalt på nytt, men dukket ikke opp.

Asylsøkere som ikke møter opp til avtalt tid, hentes rutinemessig av NOAS-medarbeiderne, i den grad de har kapasitet til det og asylsøkeren er på mottaket. For å sikre at alle får generell informasjon, blir informasjonsbrosjyren til NOAS klistret på romdøren. Mange av dem som ikke har mottatt informasjon fra NOAS er i følge UDIs intervjuenhet feilinformert når de møter til asylintervjuet, selv om de har mottatt informasjon fra andre kilder. En av våre informanter hadde verken sett filmen eller vært med på individuell samtale med NOAS. Denne informanten fortalte som forventet om hvor uforberedt han kom på asylintervjuet hos UDI. Det er viktig å understreke at slike tilfeller er å betrakte som unntak. Samtidig er det viktig å sikre seg at unntak av denne typen ikke skjer og at alle søkere får den nødvendige informasjon og veiledning. Ulike former for motivering og sanksjonering kan vurderes. Tidligere fikk søkeren en advokat som kunne informere og veilede søkeren i forkant av asylintervjuet. For å sikre asylsøkernes rettssikkerhet er det et spørsmål om ikke *alle* søkere burde måtte benytte seg av den nye ordningen. Det bør slik vi ser det vurderes å gjøre NOAS sitt tilbud til en forutsetning for oppmøtet på asylintervjuet hos UDI.

Utfordringer for informantene

Informasjonsmedarbeidernes kompetanse

NOAS har valgt å ansette informasjonsmedarbeidere som dekker et vidt spekter av språk og kulturbakgrunner. Alle informasjonsarbeiderne har altså det en kan kalle en "flerkulturell" bakgrunn. I tillegg til å snakke norsk og engelsk, snakker de minst et aktuelt fremmedspråk. Både NOAS selv, ulike samarbeidsparter og asylsøkere vi har intervjuet mener at dette er et lurt trekk. Informantene er forskjellige, deres menneskeforståelse, sosiale antenner og evne til å kartlegge den personen de har foran seg for første gang, er forskjellig. Også andre kvalifikasjoner er viktige, både forskjeller når det gjelder holdninger til asylsøkere og det en upresist kan kalle "personlig egnethet" har stor betydning. Det samme gjelder kommunikative ferdigheter, empatiske evner eller rett og slett felles erfaringer.

Alle ansatte vi snakket med la stor vekt på at for å gjøre en god jobb, er det nødvendig at det etableres et tillitsforhold og en god kontakt mellom asylsøkeren og den NOAS-ansatte. Det er viktige forskjeller mellom informasjon gitt av en medarbeider som snakker samme språk som asylsøkeren og informasjon gitt via tolk: Det er kulturforskjeller, språklige nyanser, mye som ikke kan tas for gitt, men som kanskje likevel blir det. Det tar lengre tid med tolk, og spørsmålet er om tiden som er satt av til informasjon er doblet for å ta hensyn til dette. Det er vanskeligere å stille oppfølgingsspørsmål, komme tilbake og spørre en tid etter informasjonssamtalen. Uansett hvor god og erfaren informatøren er, oppsummerer flere at de gjør en ulik jobb med en person som har samme språk og kulturbakgrunn. Mentaliteten og måten historien framstilles på, kan være ulik, og mange asylsøkere uttrykker lettelse når informanten snakker samme språk som dem selv. "*Gjennom tolk blir samtalen litt mer "tørr"*", sier en av

informantene. Det kan imidlertid være noen fordeler med bruk av tolk, for eksempel at en får bedre tid til å formulere det en vil informere om. Uansett ser det ut til at alle informasjonsmedarbeiderne er enige om at samtalen blir ulik med eller uten bruk av tolk. En medarbeider som kjenner nasjonalgruppa hun møter, vil være i stand til å foreta en inndeling i grupper som har noe felles. Det er vanskeligere dersom en ikke deler språk og kulturell bakgrunn, men kommuniserer med hjelp av en tolk.

Både våre observasjoner, intervjuene med asylsøkere som har vært igjennom informasjonsprosessen og samtaler med informasjonsmedarbeidere gir likevel grunnlag for å si at de kommunikative ferdighetene til informasjonsmedarbeiderne er den aller viktigste faktoren i forhold til hvor godt informasjonsarbeidet fungerer.

Samarbeidet med tolker

NOAS' informatører behersker de største språkgruppene, men bruker i tillegg tolker fra ulike tolkefirma, gjerne telefontolk. Erfaringene med disse tolkene er svært variable. Noen er glimrende, mens andre beskrives som "udugelige". Informatørens evne til å bruke tolk og samarbeide med tolkene, har også stor betydning for resultatet av informasjonsarbeidet. I følge NOAS er ikke nødvendigvis en samtale der en bruker tolk dårligere enn en der informatøren snakker samme språk som asylsøkeren. Dersom tolken er dårlig, må informasjonsmedarbeideren kunne fange dette og prøve å sikre at informasjonen blir korrigert. Dersom tolken er god, er den avgjørende faktoren informatørens evne til å kommunisere. Også dette varierer, og kvaliteten på det informasjonsarbeidet som utføres, vil selvsagt også variere som følge av dette.

Svakheter i informasjonsarbeidet kan være knyttet til *språk*. For mindre språkgrupper kan det være vanskelig å finne gode tolker. Noen språk som går på tvers av nasjonalgrenser (som for eksempel kiswahili), har så stor variasjon i betydningen fra land til land at en tolk fra et land vanskelig kan gjøre en fullgod jobb i møte med en søker fra et naboland. Ofte blir det likevel nødvendig å finne praktisk løsninger som ikke nødvendigvis er den beste, men den mulige. Det å være oppmerksom på eventuelle svakheter i formidlingen, kan være med på å styrke informasjonsarbeidet. Dyktige informatører som greier å fange opp eventuelle hull i formidlingen av informasjon, vil kunne prøve å kompensere for dette gjennom å gi informasjon på flere måter (film, samtale/spørsmål, kombinasjon av muntlig og skriftlig formidling). Noen ganger er ikke slike kompensatoriske tiltak tilgjengelige og en må avfinne seg med "det muliges kunst". I slike tilfeller er det viktig at det meldes fra videre i systemet om at en ikke har lyktes med å gi fullgod informasjon. Det kan være viktig for asylsøkerens rettssikkerhet at UDI-ansatte som skal gjennomføre asylintervjuet vet at han eller hun av ulike grunner ikke har mottatt informasjon tidligere.

I tillegg til at det å gi/få informasjon gjennom tolk kan gjøre at formidlingen blir noe mer enveis og får mindre flyt, har det også den praktiske konsekvensen at informasjon via tolk tar omtrent dobbelt så lang tid, fordi informasjonen skal sies to ganger, på to språk. En undersøkelse omkring kommunens utgifter til helse som vi utførte for flere år siden, konkluderte med at helsepersonell bør sette av dobbelt så lang tid til en konsultasjon der en skal bruke tolk. Det samme vil gjøre seg gjeldende her. Der informatør og informert deler språk, foregår formidlingen direkte, det gir rom for mer spørsmål og svar under veis, og det gjør det lettere for asylsøkeren å ta kontakt for å få klargjort eventuelle spørsmål som måtte melde seg i etterkant av informasjonen. Forskjellen mellom samtaler med og uten tolk innebærer at det blir stor variasjon i mulighetene til oppfølging i etterkant av informasjonssamtalen. Det er et spørsmål om de som er avhengige av tolk i samme grad får dekket sine behov for å kunne stille spørsmål i etterkant.

Arbeidssituasjonen til informatørene

Arbeidssituasjonen til informatørene er uforutsigbar: de vet oftest ikke før dagen før hvem som kommer eller hvilke språkgrupper de skal møte. En medvirkende faktor er myndighetens ønske om at informasjonen skal komme tidlig, som et ledd i målsettingen om at behandlingen av asylsaken skal gå raskere. Både av økonomiske og praktiske grunner kan dette være ønskelig både for den enkelte asylsøker og for norske myndigheter. Kravet om at det skal gå fort, kan imidlertid komme til å gå på bekostning av kvaliteten i informasjonsarbeidet. Siden informasjonsmedarbeiderne ikke har kontroll over når det ankommer asylsøkere med ulike språk, hender det at en må bruke tolk, selv om det finnes egne medarbeidere som kan dette språket. På bakgrunn av tilbakemeldingene om at informasjon gitt av en med samme språk er det beste, kan det være en fordel å se om det er mulig å utnytte informasjonsmedarbeidernes språklige kompetanse enda bedre.

I en tidlig fase av jobben som informasjonsmedarbeider oppgir NOAS at flere av de ansatte kan ha behov for å lære seg å sette grenser for sin involvering. Noen opplever å bli presset. Særlig de som snakker samme språk, kan oppleve at det forventes at de gjør en innsats langt ut over det som er innholdet i jobben deres, fordi de blir regnet som "en av oss". For noen er dette en stor belastning, som det er nødvendig å løse på en eller annen måte dersom de skal klare seg lenge i jobben. Ledelsen i NOAS har oppfordret til at det blir skaffet veileder som kan lære informantene teknikker for å beskytte seg selv og håndtere press. Også ulike former for kollegaveiledning og utveksling av erfaringer mellom ansatte, mener ledelsen kan styrke de ansatte i jobbutøvelsen. Noen av NOAS sine medarbeidere utmerker seg som veldig gode informasjonsformidlere. Andre medarbeidere har fremdeles mye å lære. Å kommunisere med mennesker som er i en vanskelig situasjon kan dessuten være belastende over tid, slik at også mulighetene til avlastning, ekstern veiledning, kollegaveiledning og tilstrekkelig med pauser fra arbeidet, i perioder kan være helt nødvendig for å gjøre selv den

dyktigste av medarbeiderne i stand til å stå på videre. Personalmøter og ulike arenaer for erfaringsutveksling kan også brukes for å bearbeide de sidene ved jobben som innebærer emosjonelle påkjenninger for informasjonsmedarbeideren.

Flere medarbeidere etterlyser hospitering hos politiet og UDI for å få bedre oversikt over helheten og hva som skjer på ethvert punkt i den tidlige asylfasen. Det har vært gjennomført noe hospitering ved hovedkontoret til NOAS, for å skape bedre koblinger mellom organisasjonens generelle arbeid og informantens arbeid, men det etterlyses mer slik utveksling. Dette kan tenkes å bidra til å styrke troverdigheten blant asylsøkerne og kanskje også fellesskaps-følelsen mellom de ulike leddene i NOAS' arbeid. Noen medarbeidere etterlyser mer av det en kan kalle "Kulturopplæring" for informasjonsmedarbeidere.

Informantene som rollemodeller

Det at det er medarbeidere fra NOAS som forestår en viktig del av informasjonsarbeidet, har flere positive sider – både på det organisatoriske nivået og i det direkte møtet mellom en asylsøker og en informasjonsmedarbeider. Som organisasjon for asylsøkere, er det grunn til å regne med at NOAS vil kunne ha større troverdighet i forhold til å informere asylsøkere om deres rettigheter og forberede dem på å få presentert sin sak på en god måte. Men også på det nære, mellommenneskelige nivået som vi snakker om her, vil informasjonsmedarbeiderne i NOAS spille en viktig rolle.

Mange av medarbeiderne har selv en bakgrunn som asylsøkere, noe som både gir dem økt troverdighet, de har kjent på kroppen hvordan det er å være på den andre siden av bordet og kan dermed ha større innlevelse i asylsøkernes situasjon. De vet hvor viktig det er å formidle god informasjon om asylintervjuet, om plikter og rettigheter. Også om det er snakk om en landsmann eller kvinne, som ikke har bakgrunn som asylsøker, vil felles språk og kulturell bakgrunn kunne bidra til at kommunikasjonen kan gå lettere. En del koder er implisitte og noen spørsmål kan en lettere stille til noen som kanskje har lurt på det samme selv i en tidligere fase av oppholdet i Norge. Ikke minst vil informasjonsmedarbeidere med en annen bakgrunn enn norsk kunne fungere som gode rollemodeller for de som er nye her, uansett om disse vil komme til å bli i Norge eller ikke. Det å synliggjøre at det er mulig å ha en yrkeskarriere og at det er bruk for språklig, kulturell og kommunikativ kompetanse, kan bidra til at asylsøkere kan se seg selv i lignende posisjoner om noen år, dersom de fortsetter å være her. Dette kan bidra til å skape en type tillit til at det er mulig å klare seg i det norske samfunnet. Ansatte vi intervjuet ga uttrykk for et ønske om at en gjenspeiling av at slik kompetanse er verdsatt, forhåpentligvis også i framtiden vil gjøre seg gjeldende i ulike lederposisjoner.

Samarbeid på mottaket

Tilgangen på en person som snakker asylsøkerens språk – enten det er informasjonsmedarbeideren eller en tolk, gjør innimellom at asylsøkerne kan utnytte situasjonen under informasjonssamtalen til å prøve å få svar på de spørsmål som for øyeblikket er mest maktpåliggende for han/henne. Noen ganger handler det om forhold som egentlig hører inn under mottaksansatte eller helsepersonell sine ansvarsområder. Også på mottaket er det ansatte med ulik språkbakgrunn, men det kommer likevel mange henvendelser til NOAS-ansatte. Noen ganger kan det gjelde forhold som NOAS strengt tatt ikke kan gjøre noe annet med enn å henvise vedkommende til rett instans på mottaket.

Informatørene har opplevd at helseansatte eller mottaksansatte blir irriterte fordi de opplever at NOAS-ansatte blander seg inn i forhold som ikke er deres ansvar. Fra flere hold pekes det på et behov for at innsatsen rettet mot den enkelte asylsøker blir bedre koordinert og at tjenestene og informasjonen som skal gis i større grad samordnes mellom de ulike instansene som er involvert.

Utfordringer når det gjelder innholdet i informasjonen

Informasjonsmedarbeiderne gir i grove trekk den samme informasjon til en rekke personer. I noen tilfeller kan det være vanskelig å oppfatte om de som kommer har en ulik forståelsesramme og dermed vil fortolke informasjonen ulikt. Flere informasjonsmedarbeidere oppgir at de tror innholdet i den informasjonen de formidler i og for seg er bra, men at utfordringen deres ligger i det pedagogiske: hvordan få formidlet budskapet til personer med svært ulik kulturbakgrunn? De ansatte opplever at enkelte asylsøkere har problemer med å ”tenke vestlig” og forstå det den ansatte prøver å formidle om hva som tillegges vekt i forbindelse med en asylsøknad. Noen har lite skolegang, noen har aldri vært på møter før, andre har levd i et svært mannsdominert samfunn.

Å kunne møte disse forskjellene med en metodikk som er tilpasset den enkelte, er en stor utfordring. Asylsøkernes bakgrunn kan variere fra analfabeter til forskere, og flere av NOAS' informasjonsmedarbeidere snakker om at det er behov for å tilpasse informasjonen i enda større grad til ulike grupper. Disse erfaringene er det viktig å oppsummere, med tanke på å utvikle informasjons-programmenes differensiering ytterligere.

Det store flertalet av intervjuede asylsøkere er fornøyd med informasjonen de har fått i den første fasen av asylprosessen. De fleste sier at de i mer eller mindre grad har fått god informasjon fra alle instanser, og mange opplysninger om hva som vil skje og hvordan asylsøknadsprosessen forløper. Både politiet, mottaksansatte, NOAS og UDI gir noe informasjon. Samtidig er de fleste enige om at NOAS er den sentrale informasjonskilden, og det er denne informasjonen som blir mest kommentert. Vi har fått inntrykk av at informasjonen som gis følger en logisk rekkefølge som starter med den mest grunnleggende og generelle informasjonen i begynnelsen, mens den mest spesifikke og individuelt tilpassede

informasjonen gis i senere faser av informasjonsprosessen. I hver fase forteller en som regel hva som skal skje i neste fase, noe som gjør mottakeren mer forberedt. Flere asylsøkere sier at de opplevde hele informasjonsprosessen som meningsfull.

”Selv om vi var trøtte og nervøse, opplevde vi ikke at vi har mottatt for mye informasjon. Vi har ikke følt oss bombardert av informasjon. Vi har heller følt at noe skjedde med vår sak hver dag. Hver dag måtte vi gjennomføre noe, men det var ikke for mye. Alt gikk glatt.” (Informant L)

”Informasjonen som jeg fikk fra ulike kilder var ikke motstridende. Jeg hadde tillit til de ulike informasjonskildene. Jeg følte ikke behov for at informasjonen måtte gjentas. Jeg følte meg godt forberedt på asylintervjuet med UDI.” (Informant M)

”Jeg har mest tillit til NOAS. Informasjonen som er gitt har vært OK, og jeg ser ingen grunn til at enkelte ting burde vært gjentatt. Det er bra som det er. ... Jeg har vært motivert for å høre og forstå det som har blitt formidlet av informasjon. ... Jeg ser ikke behov for å endre måten formidlingen skjer på.” (Informant N)

”Hele informasjonspakken er nyttig. En går gjennom fasene og neste fase er introdusert til deg. NOAS gir viktig informasjon om hvordan systemet fungerer, hvor lang tid det hele tar, hva er kriterier for å få opphold, hvor du kan bli forflyttet... NOAS sine brosjyrer er også veldig gode. NOAS forklarer at asylgrunnlaget må være godt begrunnet. Filmen viser hva som skjer med de som får avslag og med de som får opphold. Alle faser av informasjon var viktige og relevante. Informasjon kommer til rett tid og en vet hva som blir det neste som skal skje. NOAS sin informasjon er den viktigste. De forklarer deg i klar tekst om hva som er relevant for å få opphold slik at du helt fra starten kan antyde hvor store sjanser du har.” (Informant O)

Asylsøkere har påpekt at ulike aktører har ulike roller. Politiet formidler budskap som har relevans for registreringen og lovverket, mottaksansatte formidler informasjon om boregler i mottak og hjelper med praktisk hverdagsinformasjon, NOAS formidler generell informasjon om asylprosessen, samt forbereder søkeren på asylintervjuet og UDI gir mer spesifikk informasjon om asylsøkerens sak.

Når det gjelder de ulike instansene som informerer, har det skjedd en differensiering og oppgavefordeling mellom ulike aktører. Gjennomføringen av arbeidet i senere faser i prosessen avhenger av hvordan tidligere faser er

gjennomført. For eksempel avhenger UDIs arbeid med intervju og utfylling av egenerklæringsskjema av hvordan NOAS har utført sin informasjonsoppgave. Denne avhengigheten øker behovet for gjennomsiktighet mellom de ulike leddene i informasjonsarbeidet, sånn at alle aktørene i systemet til enhver tid vet om hva som gjøres andre steder og om det har skjedd endringer i arbeidspraksisen i andre ledd. Det ser ut til at de fleste aktører som er samlokalisert på Tanum transitt mottak har rimelig gode muligheter for fortløpende informasjonsutveksling på tvers av leddene. Politiets utlendingsenhet ser imidlertid ut til å være mest avsondret i forhold til andre aktører som er involvert i informasjonsformidling i den første fasen av søknadsprosessen. NOAS' medarbeidere har også uttrykt ønske om mer oversikt over arbeidet som skjer i UDIs intervjuenhet. Derfor bør det vurderes om det er behov for å opprette en mer institusjonalisert arena og mer strukturerte kanaler for informasjonsutveksling mellom politiet, mottaket, NOAS og UDI.

Også mellom den første fasen av asylprosessen og informasjonsarbeidet i senere faser, er det behov for å vurdere behovet for informasjonsflyt. Både informasjonsopplegget i transittfasen og informasjonsopplegget i ordinære mottak har nylig blitt endret. Det kan være en fordel at informasjonsansvarlige i ordinære mottak er godt informert om hva slags informasjon asylsøkere får i transitt. Med basis i denne informasjonen kan de tilpasse sin informasjonsformidling. Tilsvarende bør informasjonsansvarlige i transittmottak gjøres bedre kjent med informasjonsprogrammet i ordinært mottak. Asylsøkere stiller informasjonsansvarlige i transitt mange spørsmål som vil bli besvart grundig i ordinært mottak og som det strengt tatt ikke er aktuelt å besvare i første fase av asylsøknadsprosessen. For at søkeren skal få mest mulig av informasjonen som er aktuell og relevant for den situasjonen som vedkommende befinner seg i, må informasjonsansvarlige selektere bort noe informasjon og prioritere noe informasjon. En må ha kjennskap til den informasjonen asylsøkeren senere får for å kunne henvise til de langt mer omfattende informasjonsprogrammene som tilbys asylsøkerne i ordinære mottak.

Det at det sentrale ansvaret for informasjonsformidling i den første fasen av asylsøknadsprosessen er gitt til en uavhengig organisasjon, ser ikke ut til å ha redusert informasjonsflyten mellom de ulike leddene i informasjonskjeden. Sammenlignet med den gamle ordningen med advokatene, kan det se ut til at samarbeidet er blitt mer oversiktlig. Både ansatte i UDI og NOAS sier at de har et godt samarbeid og at informasjonsutvekslingen går glatt. Samtidig kan det finnes et snev av stereotype oppfatninger blant ansatte i ulike organisasjoner, som en sjelden gang kan komme til uttrykk som en oppfatning av at alt ville vært bedre hvis den ene eller andre organisasjonen hadde et totalansvar for hele informasjonsprosessen i den første fasen. Vi har ikke funnet belegg for å hevde det samme. Tvert imot ville en kunne risikere å miste noen av de fordelene som den eksisterende modellen har.

3.2.3 Oppsummert om NOAS' informasjonsarbeid

Det ser ut til at asylsøkerne generelt sett er fornøyd med NOAS sitt arbeid. Den store majoriteten sier at de har tillit til NOAS og at de betrakter NOAS som den viktigste og nyttigste informasjonskilden i den første fasen av søknadsprosessen. Følgende sitater kan illustrere dette:

"Gjennom NOAS sin informasjon fikk jeg forklaring på hvem som kan få opphold i Norge, hvem som blir sendt tilbake, samt andre ting som er viktige i asylprosessen. Informasjonen var klar og viktig. Jeg så på filmen alene. Filmen var på mitt morsmål. Fra filmen lærte jeg hvordan jeg bør presentere min historie. Etter filmen snakket jeg med en NOAS-ansatt som kunne mitt morsmål. Han viste meg også forskjellig skriftlig materiell, noe som bidro til ytterligere avklaringer... Informasjonsmedarbeideren forklarte meg hvor viktig min historie er for min asylsak og hva slags opplysninger som kan være viktig å få med under asylintervjuet. Jeg anser NOAS sin informasjon som den viktigste informasjonen jeg har fått." (Informant I)

"Jeg forsto innholdet i filmen. Etter at jeg har sett filmen, snakket jeg med en representant fra NOAS. Siden han ikke kunne mitt morsmål, brukte vi en telefontolk. Det gikk veldig bra. Vi snakket om innholdet i filmen. Vi snakket også om egenerklærings-skjemaet som jeg skulle fylle ut dagen etter. Vi snakket om min situasjon i hjemlandet. Den NOAS-ansatte sa til meg at mine forklaringer ikke bør fokusere på situasjonen i mitt hjemland, men at min egen situasjon måtte stå sentralt. Forklar ditt eget problem, rådet han meg til." (Informant J)

"Informasjonen fra NOAS var bra. Her ble det blant annet tatt opp årsaker til å søke asyl. Jeg har fått veldig mye informasjon av NOAS. Jeg skulle selvfølgelig ønsket mer, men er fornøyd med det informasjonsarbeidet NOAS har gjort (bruk av tolk etc.). NOAS har gitt mye informasjon gjennom bruk av tolk på telefon, noe av informasjonen fikk jeg skriftlig i etterkant av telefonsamtalen med tolken. Dette var til stor hjelp. ... Filmen var OK, men jeg følte at jeg trengte mer forklaring og ytterligere informasjon utover det filmen tok opp. Også informasjon gjennom å snakke med tolk på telefon var OK (NOAS). Det beste er å få informasjonen skriftlig, gjerne i kombinasjon med bruk av tolk." (Informant K)

Asylsøkernes beskrivelser stemmer godt med det inntrykket vi har fått av NOAS sitt arbeid. I løpet av våre observasjoner har vi opplevd mye profesjonelt og grundig arbeid fra informasjonsmedarbeidernes side. Disse medarbeiderne er

generelt sett høyt kvalifiserte. I tillegg har de fleste vært asylsøkere selv. Dette gjør at de lettere kan leve seg inn i asylsøkernes situasjon. Det innebærer også at asylsøkerne lettere får tillit til dem som informasjonskilder. Tilliten fra asylsøkerens side kan til og med være overdreven. Noen uttrykker nesten forventninger om at informasjonsarbeideren skal gi dem tips om hva de bør fortelle under asylintervjuet. Våre observasjoner tyder imidlertid på at de ansatte i all hovedsak klarer å opprettholde en nøytral rolle i slike situasjoner. De fokuserer på å gi individuelt tilpasset veiledning og informasjon som kan styrke asylsøkerens muligheter til å presentere sin sak til UDI på en god måte.

Vi ser fordeler ved at NOAS benytter seg av ulike verktøy i sitt informasjonsarbeid. De tre verktøyene innebærer at en får gitt informasjon som kan nå ulike målgrupper, inkludert analfabeter og personer med lite skolebakgrunn. For dem som kan forstå den skriftlige informasjonen, blir samme informasjon gjentatt på flere måter, noe som bidrar til å styrke informasjonsformidlingen. En ikke ubetydelig tilleggseffekt av dette er at noen av asylsøkerne som kan gjøre seg nytte av alle kildene, i mange tilfeller utgjør en tilleggskilde til informasjon for dem som ikke kan lese.

Vårt generelle inntrykk er at NOAS gjør et godt informasjonsarbeid. Samtidig finnes det som vi har pekt på, et forbedringspotensiale på noen punkter. Dette handler ikke minst om at det er en krevende oppgave å sørge for at en så uensartet gruppe individer blir like godt informert i forkant av asylintervjuet.

3.3 Det tredje leddet i informasjonsformidlingsprosessen: UDI

Vi har valgt å presentere utfyllingen av egenerklæringsskjemaet og asylintervjuet hos UDI som et tredje ledd i informasjonsarbeidet, i tråd med vår forenklede modell. Det foregår imidlertid lite informasjonsformidling *til* asylsøkerne under utfyllingen av dette skjemaet og det er derfor ikke foretatt noen omfattende studie av denne delen av informasjonen i den første fasen. Registreringen og intervjuet presenteres og analyseres som de to atskilte prosessene de er.

3.3.1 Asylsøkernes erfaringer med utfylling av egenerklæringsskjemaet

UDIs koordineringsenhet har ansvar for å koordinere og organisere utfyllingen av egenerklæringsskjemaet. Egenerklæringsskjemaet er et viktig element i asylsøkingprosessen. Svarene på spørsmålene som stilles i skjemaet til søkeren vil danne et viktig grunnlag for det muntlige asylintervjuet. Egenerklæringsskjemaet gir skrivekytiske asylsøkere mulighet til å forklare seg skriftlig på sitt morsmål vedrørende forhold som kan ha relevans for deres asylsak. Asylsøkere som er analfabeter eller ikke skriver så godt, fyller ikke ut registreringskjemaet. De får ekstra tid under asylintervjuet for å kompensere for dette. Asylsøkere blir

som nevnt kjent med egenerklæringsskjemaet i løpet av informasjonsprosessen hos NOAS. Skjemaet fylles som regel ut dagen etter samtalen med NOAS. Intervjuene vi har foretatt tyder på at de fleste asylsøkerne forstår poenget med og betydningen av skjemaet. Når det gjelder UDIs informasjonsarbeid under selve utfyllingen, er det av svært begrenset omfang. Det er ikke tolk til stede, og UDIs medarbeidere deler som regel ikke språk med asylsøkeren. De fleste asylsøkerne har fortalt at de ble godt forberedt på utfyllingen av egenerklæringsskjemaet gjennom NOAS. Samtidig finnes det enkelte som forteller at de hadde behov for å stille spørsmål i løpet av selve utfyllingen:

”Ved utfylling av egenegenerklæringsskjemaet (fikk skjemaet på arabisk) fikk jeg ingen forhåndsinformasjon utover det som gikk på selve utfyllingen av skjemaet. Jeg synes det var vanskelig å forstå meningen med spørsmålene, hva var det de ville med spørsmålene? Utfyllingen av egenerklæringen foregikk ved å lese spørsmålene og svare som best man kunne!” (Informant P)

Under intervju med UDI-ansatte i koordineringsenheten har det kommet klart fram at deres rolle under utfyllingen som regel er begrenset til den praktiske organiseringen av utfyllingen (innkalling, tilrettelegge lokaler, dele ut skjema, samle dem inn). UDI-ansatte har begrenset mulighet til å informere asylsøkere om ulike aspekter ved egenerklæringsskjemaet. De ansatte har blant annet ikke tolker til stede, noe som vanskeliggjør en eventuell informasjonsformidling. UDI-ansatte forventer at alle søkerne som kommer til utfyllingen er blitt gjort kjent med skjemaet av NOAS dagen før. Med andre ord er søkerens forståelse av skjemaets betydning og innhold i stor grad avhengig av den informasjonen de har fått av NOAS.

3.3.2 Asylintervjuet

I løpet av intervjuet er som regel tre personer til stede under et asylintervju; UDI-ansatt, asylsøker og tolken. Asylintervjuet hos UDI kan vare fra noen timer og opp til to dager. Asylsøkere forteller at UDI ikke har gitt dem mye informasjon. Samtidig forteller de fleste at intervjuet var behagelig og at de følte seg respektert. Asylsøkerne melder at de opplever intervjuerne som profesjonelle og effektive. Den følgende fortellingen er representativ for dette:

”Intervjuet varte i 4 timer, men det gikk glatt. De behandlet meg med respekt... De spurte meg til og med om jeg var fornøyd med tolken. De har virkelig vist meg respekt og de har respektert mine oppfatninger... Tolken var god. Det ville vært bedre å få informasjon direkte på eget språk, men tolken gjorde en flott jobb... Etter at intervjuet var over, hadde de til og med tid til å gå gjennom alt de

har skrevet i løpet av intervjuet for å forsikre seg om at jeg var enig i det.” (Informant Q)

Intervjuet hos UDI er i liten grad en arena for informasjonsformidling fra UDI til asylsøkeren. Her er asylsøkeren sender av informasjonen og UDI-ansatte er mottakere av informasjonen. I løpet av våre samtaler med UDI-ansatte kom det klart frem at asylintervjuet endret sin form og innhold etter at NOAS fikk et informasjonsansvar. I følge UDI-ansatte ble det tidligere brukt mye mer tid under asylintervjuet på å informere asylsøkeren om ulike aspekter ved asylsøkerprosessen. Etter at NOAS har fått informasjonsansvar, har det blitt mindre behov for dette. Asylsøkere stiller som regel godt forberedt til intervju og intervjueren har fått mer tid til å ta seg av selve intervjuet. Det ser likevel ut til at enkelte asylsøkere får nyttig informasjon av intervjuerne. Det er vanligvis ikke snakk om generell informasjon, slik en får hos NOAS, men heller konkrete opplysninger om hva som vil skje videre med søkeren og om søkerens egen sak. Det kan handle om hvordan UDI vil behandle saken, hvor lang tid det kan ta før saken er ferdigbehandlet av UDI, om at søkeren vil bli forflyttet til et annet mottak, osv. Samtidig ser det ut til at det ikke er alle asylsøkere som får like utførlig orientering av denne typen.

Slik vi ser det kan det derfor sies å være et forbedringspotensiale når det gjelder standardisering av hva søkeren bør orienteres om i forhold til vedkommendes egen sak. Det ser ut til at det er størst behov for å forklare nærmere hva som er kriteriene for asyl, samt informasjon om saksbehandlingstid, veien videre osv. Et mulig hjelpemiddel i en slik standardisering kan være at det utarbeides en felles mal som hver medarbeider kan bruke som verktøy i løpet av asylintervjuet. Fordi sakene til hver enkelt er forskjellige, vil et slikt hjelpemiddel også måtte brukes med fornuft og individuell tilpasning.

3.3.3 UDI-ansattes refleksjoner - intervjuenheten

Vi har gjennomført en gruppesamtale med fem ansatte ved UDIs intervjuenhet. Hovedhensikten med samtalen var å få deres synspunkter på hvordan asylsøkerne var informert i forkant av selve intervjuet. De fleste av de vi snakket med hadde også vært tilknyttet enheten før NOAS overtok informasjonsansvaret. Det var derfor også rimelig å be dem reflektere over eventuelle endringer.

For å få en meningsfylt samtale om disse spørsmålene, ba vi om en kort gjennomgang av hva som skjer i forbindelse med intervjuingen – ”hvem gjør hva, hvor og hvordan”.

Kort fortalt skjer følgende: Asylsøkere som skal inn til intervju den aktuelle dagen kommer inn til UDI i Storgata kl 8.00. De blir så registrert og bedt om på vente på tur. Hver intervjuer gjennomfører to intervjuer pr dag. Det betyr med

andre ord at enkelte må vente i flere timer før det blir deres tur. Noen er åpenbart nervøse når de kommer inn til intervjuer og tolk, mens andre virker mer avslappet. *Vi møter hele spekteret*, er Intervjuenhetens samstemte oppfatning. Intervjuene foregår så godt som alltid med tolk. Uansett praktiseres det som en intern kjøreregel at det alltid er en tredjeperson til stede. Dette begrunnes med rettssikkerhet. Under intervjuet tas det notater, men det foretas ikke lydopptak av intervjuet. Notatet fra intervjuet skrives som regel i første person. Intervjuerne benytter en fast mal, men rekkefølgen på spørsmålene kan variere fra intervjuer til intervjuer. Noen følger en form for kronologi, men andre starter med å spørre hva intervjupersonen tror vil skje hvis han/hun blir sendt tilbake til hjemlandet.

Representantene for intervjuenheten er positive til at NOAS har ansvaret for informasjon til asylsøkerne i denne tidlige fasen. Det er ulike synspunkter på om asylsøkerne i praksis blir bedre informert enn før. Fra UDI sentralt blir det oppgitt at en etter at ordningen med at NOAS gir den mest sentrale informasjon i den første fasen ble innført i 2005, opplever at asylsøkerne er bedre forberedt enn tidligere. De fleste har skjønnet hva asylintervjuet handler om og har en større bredde i sin kunnskap enn tidligere. Advokatenes fokus var naturlig nok annerledes og dreide seg mer om det juridiske ved prosessen. Flere av de ansatte i intervjuenheten mener at asylprosessen ser ut til å virke mer forutsigbar for søkerne, og at dette har bidratt til en økt tillit til offentlig informasjon generelt. Tidligere startet intervjuerne med å gi informasjon – nå kan de gå mer rett på sak. Dette sparer tid, samtidig som det gir asylsøkerne anledning til å fordøye informasjonen før de kommer til selve intervjuet. En tredje positiv ting som blir trukket fram er at troverdigheten til informasjonen sannsynligvis øker når informanten ikke er en representant for myndighetene. Dette siste er imidlertid mer en antakelse enn en konkret erfaring. Når det gjelder eventuelle ulemper med den nye ordningen trekkes det fram at du ved å frikoble informasjon og intervju mister noe av "den myke starten" i selve intervjusituasjonen. De mente imidlertid ikke at dette var av avgjørende betydning. De understreket også at det under veis i intervjuet formidles mye informasjon – knyttet til de enkelte intervju spørsmålene.

Intervjuenheten har ikke ansvar for den videre saksbehandlingen av asylsøknaden. Det er det egne saksbehandlere som har. Selv om enkelte av intervjuerne også gjør noe saksbehandling, praktiseres ikke prinsippet om "fullført saksbehandling" (samme person følger saken fra start til mål). Flere av intervjuerne ga uttrykk for at det ideelle ville vært om de kunne følge saken videre i systemet, men at deres løse tilknytning i UDI-systemet (de fleste på engasjementsbasis) vanskeliggjorde dette.

Under samtalen med Intervjuenheten kom det fram at det for tiden pågår et pilotprosjekt der de har samtaler med medfølgende barn over 12 år. Det ble understreket at disse samtalene ikke har karakter av intervju, og det ble også

presisert at det som kommer fram ikke får betydning for selve asylbehandlingen. Fokus i disse samtaler er ”Hvordan har du hatt det? Hvordan har du det nå?” Barna skal med andre ord snakke om seg selv – ikke om selve saken. Det kom imidlertid fram at flere av intervjuerne opplevde dette som problematisk. Barna er i en vanskelig situasjon, og de vet at mye står på spill. De er kanskje instruert av foreldrene til å si minst mulig, eller til å si bestemte ting. De som ikke har fått instruksjoner kan likevel være redde for å fortelle ting, i redsel for å si noe som kan skade saken. Formålet med disse samtaler var uklart for flere av intervjuerne. Selv om hensikten kan være å avlaste barna og gi dem anledning til å fortelle hvordan de har det, kan det like gjerne hende at det oppleves som en ekstra belastning. Hvis barna først skal høres, ble det også satt spørsmålsteget ved at deres stemme ikke skulle telle i selve asylbehandlingen. Å snakke uten at det du sier blir brukt, kan oppleves frustrerende. Her er det med andre ord mange dilemmaer.

Intervjuerne hadde mye refleksjoner rundt sin rolle i asylbehandlingsprosessen. Deres jobb er å få fram momenter som kan ha betydning for saken. Integrert i en slik funksjon ligger også en betydelig informasjonsoppgave. For å avgjøre hva som kan være relevante opplysninger må både intervjuer og informant ha et bilde av hva som vektlegges i selve asylbehandlingsprosessen. Asylsøkerne har gjerne et sterkt fokus på *fortid* og *nåtid*, mens det som fremfor alt har betydning for saken er en konkret risikovurdering i forhold til *framtid*. Det kan imidlertid settes spørsmålsteget ved om det er mulig å snakke om et ”enten-eller” her. Så lenge de fleste som får opphold i Norge får det på humanitært grunnlag, er det relativt mange som får positivt svar på grunnlag av en helhetsvurdering. I en slik helhetsvurdering kan også forhold knyttet til både fortid og nåtid ha betydning.

Vi har ikke grunnlag for å si at intervjuenheten fokuserer for mye på visse typer spørsmål. Tvert imot fikk vi inntrykk av at det gjøres en svært seriøs jobb og at integritetsspørsmål er godt ivaretatt. De fleste av intervjuerne har flere års erfaring fra dette arbeidet, de sitter med mye landkunnskap og har betydelig intervjuerfaring. Selv om det ikke er like mye fokus på faglig oppdatering nå som i starten, mente intervjuerne selv at faglig oppdatering ble godt ivaretatt internt i enheten.

3.4 Andre informasjonskilder

I tillegg til de formelle kilder som vi skisserte i figuren ovenfor finnes det andre aktører i første fasen av søknadsprosessen som asylsøkere anser som viktige

informasjonskilder. Asylsøkere har som oftest identifisert *mottaksansatte i transittmottak, helsepersonell og andre asylsøkere* som viktige informasjonskilder.

3.4.1 *Mottaksansatte i transittmottak*

Til forskjell fra ansatte i ordinære mottak har ansatte i transittmottak i utgangspunktet ikke et spesielt ansvar for informasjonsprogrammet i den første fasen av asylsøknadsprosessen. Samtidig får mottaksansatte i transitt stadige henvendelser og spørsmål. De formidler og forklarer informasjonen som asylsøkere mottar fra ulike informasjonskilder, samt gir informasjon om praktiske sider ved søkerens tilværelse og asylsøknaden. De er derfor et viktig ledd i og supplement til de andre instansene som har et spesielt informasjonsansvar. Transittansatte er uten tvil viktige tilretteleggere i en hektisk kontekst der asylsøkeren må forholde seg til mange ulike aktører. Det ser ut til at asylsøkerne i all hovedsak er fornøyd med hvordan dette arbeidet utføres. Følgende sitater illustrerer ulike aspekter ved transittansattes informasjonsarbeid, samt gir oss innblikk i hvordan asylsøkerne ser på personalet i transittmottak.

”Mottaksansatte på Tanum er veldig høflige. De hører på våre spørsmål og prøver å svare som best de kan. De ga meg et rom som jeg delte med min venn. De ga meg mat og klær... De var veldig profesjonelle... De kunne også snakke mange språk...”

(Informant R)

”Mottaksansatte på Tanum transittmottak tok bilder, ga meg mat og sengetøy den kvelden jeg kom. Samme kveld ble jeg sendt til Lierskogen mottak. På Lierskogen mottak ga de meg en timeplan over hva som skal skje de første dagene på mottaket. Timeplanen var på norsk. Jeg kunne ikke forstå innholdet, men kunne lese tiden og romnummeret... På Lierskogen mottak snakket de engelsk, så jeg kunne kommunisere med dem. Mottaksansatte var ok. De var villige til å svare på mine spørsmål og forklare ting. Fire dager før jeg ble forflyttet til ordinært mottak, informerte mottaksansatte meg om dette. De forklarte meg når og hvor jeg skulle forflyttes og viste meg stedet på kartet.” (Informant S)

I løpet av tiden i transittmottak må søkeren gjennom mange prosedyrer: registrering, utdeling av klær og sengetøy, vasking, matutdeling, helsesjekk, informasjonsprogram hos NOAS, utfylling av egenerklærings skjema og forberedelser på utreise til andre mottak. Asylsøkernes fortellinger samsvarer med inntrykkene vi har av transittansatte i løpet av vår observasjon på Tanum og Lierskogen mottak. Særlig Tanum mottak ser ut til å ha opparbeidet effektive rutiner for gjennomføring av det daglige arbeidet.

Flere søkere forteller at noe av det vanskeligste i transittperioden er å ikke kunne snakke engelsk, selv om begge mottak har noen ansatte som behersker flere andre språk. Disse informerer, forklarer og hjelper asylsøkere med samme språk-bakgrunn. Beboernes erfaringer og oppfatninger av transittmottakets arbeid, avhenger den mye av om personen kan snakke ett av de språkene som mottaks-personalet snakker. Eksterne tolkebestillinger kan ikke gi fortløpende informasjonsformidling og komme med umiddelbare svar på beboerens henvendelser rett og slett fordi de ikke er der hele tiden. Tilgangen til informasjon fra flere kilder blir derfor vesentlig dårligere for dem som ikke snakker engelsk, som alle ansatte og en god del av beboerne kan. Muligheten til å gi fortløpende informasjon til asylsøkere forutsetter at mottaksansatte blir forstått av beboerne.

Oppsummert kan vi derfor si at beboerne i all hovedsak er fornøyde med informasjonen de får på transittmottaket. Forbedringspotensialet handler om at ulike språkgrupper får ulik tilgang på informasjon. Dersom en ønsker å jevne ut forskjellene i informasjonstilgang for ulike grupper, ser det derfor ut til at et viktig tiltak vil måtte være å styrke den språklige kompetanse på mottaket. Et viktig spørsmål er derfor i hvilken grad det lar seg gjøre å dekke de til enhver tid relevante språkene på en bedre måte. Dette kunne skje gjennom å ansette flere med en flerspråklig kompetanse, slik NOAS har gjort, økt samarbeid med NOAS eller økt bruk av tolker. Tolker kan imidlertid ikke dekke behovet for noen som er tilgjengelig i hverdagen.

3.4.2 Helsepersonellet på transittmottaket

I tråd med oppdraget, har ikke vår undersøkelse hatt et særlig fokus på helsepersonellens arbeid. Likevel har både andre ansatte, våre observasjoner på transittmottakene og asylsøkerne vi har intervjuet, bidratt til en helhetlig forståelse av informasjonsprosessen, som vi velger å presentere kort. Også helsepersonell på transittmottaket gir viktig informasjon i en tidlig fase, i alle fall til de av beboerne som snakker engelsk eller et annet språk de deler med helsepersonell. Det er sjelden tolk til stede i møtene mellom helsepersonell og asylsøkere. Asylsøkerne har fått informasjon om hva som skal skje under helsesjekken, og de fleste er derfor fornøyde med den første helsesjekken. Følgende kan representere asylsøkernes tilbakemeldinger:

”De sa til oss at helsesjekk er obligatorisk. Vi fikk skriftlig informasjon om det. Det sto at det var en vanlig prosedyre at en vaksinerer asylsøkere, sjekker om en har tuberkulose og tar blodprøve. Informasjonen vi fikk var tilstrekkelig. Helsepersonellet

hadde ikke tolk, men det var ikke behov for det heller, siden vi visste hva som skulle skje fra informasjonen som vi fikk tidligere.”

Informant T

Det ser ut til at helsetjenesten på Tanum og Lierskogen mottak jobbet noe ulikt, noe som i alle fall delvis handlet om at de hadde ulike funksjoner, ulikt antall beboere å ta seg av og jobbet med ulike grupper. Mens helseansvarlige på Tanum stort sett konsentrerte seg om å gjennomføre helsesjekk av nyankomne asylsøkere på en mest mulig effektiv måte, viser intervjuene med asylsøkere at de var lite tilgjengelige for asylsøkere som oppholdt seg i lengre tid på mottaket. Helseansvarlige ved Lierskogen mottak jobbet derimot mer etter en åpen dørmodell. Samtidig var de ikke belastet med de samme oppgavene som helseansvarlige på Tanum hadde, noe som i sum gjorde at de kunne være mer tilgjengelige for asylsøkernes henvendelser. Både NOAS-ansatte og asylsøkere meldte om at det var viktig å kunne komme til og stille spørsmål til helsepersonell, særlig for beboere med store helseplager eller beboere i psykisk ubalanse. Slik det praktiseres i dag, kan det se ut til at ressurstilgangen på Tanum ikke ser ut til å gi særlig rom for en slik tilgang.

Helseansatte har oftest knapt med tid og ressurser, og har lite rom for å utvide sine oppgaver i tråd med behovene til beboere som blir boende lengre tid enn det den begrensede helseundersøkelsen har tatt høyde for. En mer omfattende informasjonsformidling mellom sender og mottaker i løpet av helsesjekken på Tanum blir som regel hindret av at det ikke er tolk til stede. Asylsøkere kan derfor som regel benytte seg av en regulær legetime først etter at de har blitt overført til ordinært mottak. Dette utgjør ikke et altfor stort problem for asylsøkere som ikke oppholder seg lenge på Tanum transitt mottak ettersom de kan få informasjon og behandling etter at de har blitt forflyttet til ordinære mottak. Beboere som blir boende lenge, eller som har store helseproblemer, opplever ting annerledes.

Oppsummeringvis ser det ut til at helseansvarlige i transittmottak gjennomfører helsesjekkprosedyren på en rask og effektiv måte. Denne effektiviteten er spesielt påkrevd i perioder med store tilstrømninger av asylsøkere. I en slik kontekst har helseansvarlige begrenset mulighet til å informere asylsøkere om ulike aspekter av deres helse. Det som prioriteres, er gjennomføring av den påkrevde helseundersøkelsen. Når oppholdstiden øker, er det et stort behov for utvidede helsetjenester, også informasjon om den enkeltes helse og muligheter til behandling. Her mener flere av våre informanter at det er et informasjons-vakuum, noe som i første rekke utgjør et problem for asylsøkere med store helseplager. Det øker også presset på andre ansatte, særlig på ansatte i NOAS og på mottaket som snakker vedkommendes språk.

3.4.3 Uformelle informasjonskilder

Et av flere momenter som det er satt fokus på i dette prosjektet, har vært de uformelle kildene til informasjon. Både fra oppdragsgiversiden (KRD) og fra UDI er det vist til at disse kildene kan være viktige for for forståelsen den enkelte asylsøkeren har av asylprosessen. Slike kilder kan være slekt og venner som enten selv har søkt asyl i en tidligere fase, som kjenner noen som har gjort det, menneskesmuglere med økonomiske eller politiske motiver, andre asylsøkere under veis eller på transittmottak i Norge, ansatte på asylmottak eller andre asylsøkerne er blitt kjent med etter ankomst.

Det har vært vanskelig å skaffe fram informasjon om uformelle informasjonskilder fra asylsøkere vi har intervjuet. Det kan antas at smuglere og andre også har bidratt til å danne et bilde av Norge før søkeren har ankommet landet. Informantene ønsket ikke å snakke om informasjonen de har fått fra smuglere. De fleste svarte at de ikke hadde noen informasjon om Norge før de ankom landet. Andre fortalte anekdoter om en del urealistiske og stereotype informasjoner om Norge som de fikk av venner og bekjente. Mange sier at de ikke visste noe før de kom, verken om Norge eller mulighetene til å få asyl her. Flere oppgir at den eneste informasjonskilden de har hatt, er NOAS. Dette kan ha flere årsaker. De som har kommet ved hjelp av mer eller mindre profesjonelle smuglere, har fått klar beskjed om ikke å fortelle hvordan de kom, hvem som hjalp dem eller hva de fikk vite før de kom. Dette gjelder også de tilfellene der det er venner eller slektninger som har gitt informasjon. Også de nasjonale minoritetene som eventuelt har gitt informasjon, kan ha et ønske om at deres rolle ikke skal bli kjent, for å unngå mistanke om at de bidrar til å øke antallet flyktninger som får opphold. Man vet heller ikke så mye om den rollen disse miljøene faktisk spiller. I vår undersøkelse fremkommer det altså lite informasjon om andre informasjonskilder, som etniske/nasjonale nettverk, familie, venner og smuglere/hjelpere. Selv der vi har spurt forsiktig om sosial omgang, fremkommer det lite informasjon her. Dersom slike kilder skulle avdekkes ytterligere, ville det krevd lang tids opparbeiding av tillit og det ville forutsette at en fant måter å fortelle på uten å måtte bryte eventuelle løfter som er avgitt om å ikke fortelle noe til noen. Spørsmålet er om det i det hele tatt er realistisk eller mulig.

Intervjuene gir likevel noe informasjon. Det samme gjør spørreundersøkelsen. Asylsøkerne oppgir *andre asylsøkere* som den viktigste uformelle kilden. Andre kilder er ansatte på transittmottaket og i noen tilfeller en slektning som er kommet til Norge tidligere. Det ser ut til at informasjon som kommer fra andre beboere både kan ha en positiv og en negativ innvirkning på mottakeren. Noe av informasjonen er feilaktig og undergraver de formelle kildenes troverdighet. Fra medie- og

reklameforskning generelt er det imidlertid kjent at mottakere av informasjon ikke bare tar imot informasjon som formidles, de gjør noe med den. På samme måte ser det ut til at heller ikke asylsøkere forholder seg passivt til informasjonen de får fra sine landsmenn og andre beboere. De veier denne informasjonen opp mot informasjonen fra andre kilder, og foretar et valg i forhold til hva de skal stole på og hvordan de skal forholde seg til dette mangfoldet. I tillegg ser det ut til at enkelte resurssterke beboere bidrar til å formidle, forklare og utdype informasjonen fra formelle informasjonskilder. Disse personene kan fremstå som viktige opinionsdannere i beboergruppa. Ved å formidle informasjonen fra de formelle informasjonskildene, forsterker de dens troverdighet, heller enn å svekke den.

Større religiøse eller nasjonale miljøer i Norge, blir av enkelte oppgitt som svært viktige kilder til kunnskap både om asylsøkerprosessen og om norske sosiale ordninger. Enkelte av disse miljøene blir oppgitt å være svært aktive i slik informasjonsspredning. Noe av denne informasjonen kan vi anta handler om å utstyre asylsøkeren med en dekkhistorie som kan øke sjansene til asyl. Annet er informasjon – både feil og korrekt – om forhold i det norske samfunnet og den prosessen asylsøkeren skal gå igjennom. Uansett kan slike kilder som norske myndigheter verken har oversikt eller kontroll over, gjøre at informantene i den første fasen får en vanskelig jobb med å presentere den offisielle versjonen og skape tillit til at informasjon som eventuelt måtte stride mot det de har hørt før, er verdt å stole på. Enkelte lands myndigheter (for eksempel i Russland og på Balkan) har bistått norske myndigheter med å vise informasjonsvideoer som har prøvd å gi et nøkternt bilde av bosituasjonen på mottak i Norge og sjansene for å oppnå asyl i Norge. Dette er gjort som en motvekt til den informasjonen norske myndigheter antar at smuglere, asylsøkere fra samme land og andre ”hjelpere” har presentert, og som man antar har ført til at antallet asylsøkere fra disse landene i perioder har vært høyt. Etter slike kampanjer har en registrert en klar nedgang i søkertallene fra disse landene.

Asylsøkere vi intervjuet sier følgende om uformelle informasjonskilder:

”Mye informasjon er i omløp i transittmottak. Ingen kan gjøre mye i forhold til sin sak, men de er redde og skremmer andre. Hvis de ser politiet vil de med en gang si at de har kommet for å deportere deg... Noen av beboere har psykiske problemer og skremmer andre. Noen bor her i transitt i flere måneder og utøver negativ innflytelse”.
(Informant U)

”Mye informasjon kommer fra andre beboere. Noen av dem har prøvd å søke asyl flere ganger. Mennesker her snakker alt mulig, om

hvordan systemet fungerer osv... Men en må lage egne analyser av informasjonen en får. En må vurdere hva som kan være sant og hva som er fantasi. Gradvis vil spørsmålene komme; hva skal jeg gjøre? Vil jeg få mulighet til jobbe? Mennesker som har egen erfaring med integrering i Norge har svarene som kan hjelpe.” (Informant V)

”Noen personer har det svært vanskelig. De har gjennomgått mye fælt i livet. De venter på intervju hos UDI og tror at UDI er farlig. De tror at UDI har egne agenter i sivil som går rundt og spionerer på oss. Disse beboerne skremmer andre beboere med deres historier. De forteller at UDI vil hjernevaske oss. Enkelte her har opplevd tortur tidligere og her problemer.” (Informant W)

”Det viste seg at jeg kunne stole på informasjonen jeg hadde fått av NOAS. I ettertid ser jeg at informasjonen jeg fikk, stemte, spesielt rundt framdrift og asylintervju etc. Men det viste seg at den uformelle informasjonen også stemte – ikke noe av det jeg har hørt av andre asylsøkere har vært feil.” (Informant X)

Som vi ser, kan noen uformelle informasjonskilder virke forstyrrende. Andre informanter mente at det ikke var så stor diskrepans mellom det de har hørt av venner og andre beboere og informasjonen som ble formidlet av formelle informasjonskilder. De sa også at enkelte beboere på mottak forteller mye, men at en ikke mottar deres innspill uten reservasjoner. Disse sier at de har stolt mest på det de har blitt fortalt av politiet, NOAS og UDI. Samtidig håpet de at de skulle få opphold, slik at informasjon som kunne peke i den retningen, var lettere å svelge. Uformelle informasjonskilder kan ha en positiv effekt. Resurssterke beboere som har størst kapasitet for å kommunisere med representanter for systemet, overfører ofte sine kunnskaper til andre søkere. Disse personene er både tolker og informasjonskilder. De gir nyttige tips til andre beboere og er viktige opinionsdannere innad i gruppa. Derfor er det spesielt viktig å identifisere disse personer og ta dem på alvor. En må forsikre seg at de har blitt godt informert og at deres informasjon heller supplerer enn konkurrerer med formelle informasjonskilder.

Det er viktig å understreke at selv om enkelte etterspør enda mer informasjon mener de fleste at informasjonsmengden var tilstrekkelig og at de har klart å absorbere den informasjon som de har fått. Enkelte mener at det ikke er informasjonssvikt som gjør at asylsøkere motsetter seg systemet, men det faktum at systemet og asylsøkeren har motstridende interesser og agendaer. Systemet ønsker å sende tilbake flest mulig, mens alle asylsøkere ønsker å få bli i landet. Som følge av dette blir politiet og UDI omtalt på en negativ måte. Enkelte informanter har også nevnt at de har hørt at en ikke bør stole på NOAS heller. Selv om en vanligvis har større tillitt til NOAS enn UDI, finnes det asylsøkere som også er mistenksomme til NOAS. De stiller blant annet spørsmål ved NOAS

sin nøytralitet. Noen bruker erfaringer med myndigheter i hjemlandet når de fortolker det norske asylsystemet og NOAS sin rolle. De mener at NOAS sin nøytralitet er en farse fordi det til syvende og sist er norske myndigheter som betaler NOAS. Samtidig er det viktig å gjenta det vi allerede har sagt: under individuelle samtaler med NOAS har de fleste asylsøkere vist en overraskende stor grad av tillit til NOAS sine informasjonsmedarbeidere.

Mottakerens filtrering av budskapet

Det er imidlertid ikke bare de uformelle kildene som kan forstyrre eller forsterke informasjonsformidlingen. Parallelt med eksterne kommunikasjonsprosesser foregår det en del prosesser internt i mottakeren. En viktig form for ”forstyrrelse” handler om mottakerens egne erfaringer og den bearbeidingen og filtreringen han eller hun utsetter budskapet for på bakgrunn av både tidligere erfaringer og situasjonen her og nå. Asylsøkere befinner seg i en spesiell situasjon. Det kan innebære at enkelte ikke greier å se informasjonens relevans i forhold til sin egen situasjon. For andre kan informasjonen om det norske samfunnet oppfattes som for abstrakt eller komplisert ettersom en ikke kan finne klar resonans mellom budskapet og egne erfaringer. Etter at de har investert mye for å komme til Norge, danner mange asylsøkere seg dessuten et urealistisk bilde av livet i Norge. Det å få varig opphold i Norge kan framstå som det viktigste målet i livet og en løsning på alle problemer (Knudsen 1986; Kavli og Svendsen 2001; Valenta 2001; Berg, Dalby og Fladstad 2002). Dette bildet kan det være vanskelig å endre. Det at asylsøkeren har urealistiske forventninger til livet i Norge, betyr ikke nødvendigvis at de ikke har mottatt korrekt informasjon. Det er nødvendig å skille mellom tre ulike påvirkningskilder: fra budskapsformidlingen, fra asylsøkerens evne til å forstå budskapet og fra eventuelle emosjonelle reaksjoner på innholdet i budskapet.

”Vi ble skuffet da vi hørte at det alltid finnes en sjanse for at vi kan bli sendt tilbake til hjemlandet. Samtidig har informasjonsmøtene forberedt oss på asylintervjuet: Vi har gjennomgått mye. Vi var så glade da vi endelig ankom Norge. Vi likte ikke å høre alt det der om avslag og retur... Vi må få positivt svar... Men denne informasjonen skjerpet oss. Vi forsto hvor viktig asylintervjuet er.” (Informant Y)

”Selv om du ikke ønsker å se hva som skjer i tilfelle du får avslag, vil dette skremme deg... Samtidig viser de deg respekt og dette gir deg trøst. Det åpner deg. De i NOAS viser at de bryr seg om deg... filmen er også ok, brosjyren er også bra. Den kan du lese på rommet ditt i fred og ro og tenke over saken... Samtalen er bra fordi du kan spørre om forklaringer i løpet av samtalen.” (Informant Z)

Informasjons- og kommunikasjonsteorier påpeker at mottakeren har en tendens til å filtrere informasjonen, avhengig av dens innhold. Ulike mekanismer for selektiv eksponering, persepsjon og hukommelse gjør at mottakeren lettere absorberer gode nyheter enn dårlige nyheter. Derfor kan mottakerens ønsketenkning omkring asyl til tider bli en forstyrrelsesfaktor som er minst like problematisk som all feilaktig informasjon som eventuelt kommer fra useriøse informasjonskilder. Etablerte virkelighetsoppfatninger som for eksempel at myndighetene bløffer eller at alt blir bedre når en kommer seg ut av sin nåværende situasjon, og håpet om det gode liv i Norge, kan være vanskelig å endre. I følge kommunikasjonsteori vil mottakeren i sine forsøk på å mestre *kognitiv dissonans*⁸ unngå, selektere bort og lettere glemme budskap som bestrider det som oppfattes som etablerte virkelighetsoppfatninger enn nyheter som støtter eksisterende hierarkier av holdninger og oppfatninger (Waldahl 1990; Schwebs & Østbye 1995). Derfor er det viktig å realitetsorientere asylsøkeren. Som sitatene overfor viser, reagerer mottakeren emosjonelt på den ubehagelige informasjonen og vil helst unngå å høre den. Men denne informasjonen kan også bidra til å skjerpe vedkommende og til at han eller hun forstår alvoret i situasjonen. For at en slik realitetsorientering skal nå asylsøkeren, er det viktig at informasjonskilden er troverdig og at senderen viser empati. Derfor anser vi det som en fordel å bruke informasjonsformidlere som asylsøkeren kan identifisere seg med. Når sender og mottaker har samme bakgrunn, blir det lettere å oppnå resonans i kommunikasjonen mellom dem.

3.5 To fortellinger om informasjonssystemet for asylsøkere

I tillegg til å gå inn i de ulike "stasjonene" en asylsøker går igjennom i forbindelse med den første perioden av søkeprosessen, har vi gjort et par intervjuer som har gitt oss noen refleksjoner fra to ulike hold: fra ekspedisjonssjef i KRD, Thor Arne Aass og fra en profilert asyladvokat, Leif Strøm, som fra hvert sitt ståsted har solid kunnskap om ulike sider ved den prosessen vi ønsker å belyse.

3.5.1 Sett fra KRD

Dette avsnittet bygger på en samtale med ekspedisjonssjef Thor Arne Aass og setter ordningen med asylinformasjon inn i en større tematisk ramme. Fra KRDs side er dagens system for informasjon til asylsøkere i en tidlig fase, en del av en større omlegging av arbeidet knyttet til asylprosessen. Et sentralt element er

⁸ Begrepet "kognitiv dissonans" betegner det ubehaget som oppstår når mottakeren håndterer budskap som ikke er i samsvar med de etablerte holdninger og virkelighetsoppfatninger (Waldahl 1990; Schwebs & Østbye 1995).

overføringen av ansvar for asylintervju⁹ fra politiet til UDI. Begrunnelsene for denne omleggingen var flere. Både de lange restansene hos politiet og et ønske om bedre flyt i systemet, ble brukt som argumenter for den nye ordningen.

Omleggingen av informasjonsarbeidet skjedde etter en periode med mye misnøye – i første rekke med advokatene. Mange advokater drev ”samlebåndsarbeid” med offentlig betaling. Misnøyen med deres innsats var økende. Selv om det blant advokater også var dem som gjorde en god jobb, var det alt for mange som gjorde slett arbeid. Manglende evne hos advokatene til å rydde opp i egne rekker, skapte stor frustrasjon både hos mottaksledere og NOAS. De ble derfor pådrivere for å få til en annen ordning. I Danmark var allerede informasjonsarbeidet satt ut, og KRD besluttet å gjøre det samme i Norge. Etter konkurranseutsetting ble NOAS valgt til å gjøre jobben. Et argument mot å overlate ansvaret til NOAS var at de lett kunne bli ”bukken og havresekken”. På den annen side ville det være nesten umulig å finne en instans/organisasjon som var helt fri for interesser. Et viktig konkurransefortrinn i forhold til NOAS var at de, som interesseorganisasjon for asylsøkere, lettere kunne etablere et tillitsforhold til målgruppa. I informasjonsarbeid er tillit et sentralt moment.

Et spørsmål som opptar departementet er hva asylsøkerne vet før de kommer til Norge. Inntrykket er at dette varierer veldig. Via uformelle nettverk er det mange som tror de vet mye. Moderne informasjonsteknologi (internett, mobiltelefon mv) gjør at informasjonen flyter lettere. Samtidig er det fortsatt slik at den viktigste kilden til ”informasjon” er fra munn til munn. Mange har både økonomiske og politiske interesser av å markedsføre Norge som asylland. Da departementet bestemte seg for å lage video rettet inn mot russiske (potensielle) asylsøkere, var hensikten å demme opp i forhold til feilinformasjon om ”de rosenrøde” forholdene for asylsøkere i Norge.¹⁰ For å nå fram med et informasjonsbudskap, trengs det både kunnskap om de som skal informeres, kunnskap om hva de vet/”vet” fra før, samt kommunikative ferdigheter.

”Tuning in” brukes ofte som betegnelse på den forberedelsesprosessen en informant gjør mht kommunikasjon. Eller sagt på godt norsk: Det handler om å sette seg i asylsøkerens sted. Hvor er de i sin prosess? Hva vet de fra før? Hvor er kunnskapshullene? Hvilke spørsmål ønsker de svar på? Informasjonsarbeidet må starte her. Å formidle negativ informasjon, er som regel vanskeligere enn å formidle noe positivt. *Virkelighetsorientering* blir ofte brukt som betegnelse på informasjon som har som siktemål å korrigere feiloppfatninger eller informasjon om forhold som oppleves negative. Eksempler kan være informasjon om sjansene for å få asyl, statistikk som viser avslag osv. Når du stoler på de som formidler informasjonen, vil det være lettere å ta inn (tro på) denne typen

⁹ Da politiet hadde dette ansvaret ble det kalt *avhør* – ikke intervju.

¹⁰ Hvorvidt dette lyktes, kan diskuteres. Poenget her er å vise at informasjon formidles på flere måter, og at det å fylle kunnskapshull bare er en av flere informasjonsoppgaver.

informasjon. Sett i et slikt lys har NOAS klare fortrinn som informasjonsformidler.

Departementets inntrykk av NOAS' rolle i informasjonsarbeidet er at de gjør en seriøs jobb og at de står i en særstilling når det gjelder å nå fram til asylsøkerne i denne fasen. Men i likhet med andre aktørene som er intervjuet er departementet opptatt av at samordningen/koordineringen av arbeidet. Ambisjonen om bedre flyt i systemet forutsetter kontakt mellom de ulike aktørene på feltet. Her er det behov for å etablere fellesarenaer – både for informasjonsutveksling og for faglig oppdatering.

3.5.2 En advokats merknader og våre refleksjoner

I dette avsnittet presenterer vi noen innspill fra et intervju med en erfaren asyladvokat. Vi er selvsagt klar over at ett intervju ikke gir grunnlag for å trekke bastante konklusjoner. Det har imidlertid gitt oss noen refleksjoner om gammel og ny ordning, samt stilt noen spørsmål som vi kan ha nytte av å reflektere over på bakgrunn av det øvrige datamaterialet vi har samlet inn.

Ikke uventet er en innledende refleksjon fra advokaten at det at advokatbistanden er fjernet helt i forkant av asylavhøret, innebærer en betydelig svekkelse av rettssikkerheten til asylsøkeren. Det finnes advokater som ikke har tatt denne bistanden seriøst og som har latt seg friste til samlebandsvirksomhet. Men andre advokater arbeidet svært seriøst, og kunne forberede asylsøkeren på å legge fram saken på en best mulig måte ut fra sitt kjennskap til de juridiske avveiningene i hver enkelt sak. Som vi har pekt på i våre undersøkelser, er imidlertid asylsøkerne og UDIs foreløpige konklusjoner at de fleste oppfatter informasjonen som gis av NOAS som svært god. At den nye ordningen har et annet kostnadsnivå enn advokatordningen, er vel også et moment som nok taler sterkt for alternative og rimeligere ordninger. Det avgjørende i denne sammenhengen er om den nye ordningen lar seg forsvare når det gjelder rettssikkerheten til asylsøkerne. Vi har ikke funnet data som peker i retning av at rettssikkerheten ikke er ivaretatt når det gjelder den informasjonen som gis av NOAS. At den ikke vil være på det samme juridiske nivået, sier seg selv. De fleste av NOAS sine informanter er ikke jurister.

Det andre momentet advokaten tok opp, handlet om noen sider ved asylintervjuet som nå foretas av UDI. Generelt mente advokaten at det er en forbedring at dette avhøret foretas av UDIs personale. Han mente likevel at det var et par punkter som fortjente mer oppmerksomhet, både i NOAS sitt informasjonsarbeid i forkant av asylintervjuet, og i selve intervjuet. Det ene handler om helse, det andre om voldtekt. De fleste asylsøkere som får opphold i Norge, får ikke innvilget asyl, men får opphold på humanitært grunnlag. Et vesentlig element i forhold til å få opphold på humanitært grunnlag, er om en retur til hjemlandet vil

kunne utgjøre en fare for vedkommendes liv og helse. Advokaten pekte derfor på viktigheten av at NOAS fokuserer på denne siden i sitt informasjonsarbeid, og at den som foretar asylintervjuet, gjør det samme. Det er imidlertid noen forhold som kan gjøre at asylsøkeren kan tenkes å underkommunisere opplysninger om sin egen helse, selv om det blir lagt vekt på det. For det første er mange asylsøkere ikke kjent med at dårlig helse ikke svekker mulighetene for å få opphold i Norge. Tvert imot vet mange at noen land nettopp bruker helse-tilstanden som et utvalgs-kriterium når de velger ut hvem som skal få opphold. Dersom helseproblemene er av psykisk art, er det i tillegg mange barrierer mot å fortelle om det – både i Norge og i mange av landene asylsøkerne kommer fra.

Mange steder er det å ha psykiske problemer skambelagt, og man risikerer å bli oppfattet som "gal". Av flere grunner kan man derfor risikere at asylsøkere ikke vil fortelle om eventuelle helseproblemer, enten de er av fysisk eller psykisk art. Det kan følgelig være at informasjonen som gis, bør legge særlig vekt på å informere om norsk praksis, og om at helsetilstanden ikke innvirker negativt på mulighetene til å søke om opphold. Dersom asylintervjuet ikke avdekker psykiske problemer, risikerer en at disse sidene ved asylsøkerens sak enten ikke kommer fram i det hele tatt, noe som svekker rettssikkerheten til søkeren. Alternativt kommer det fram når alle andre veier er prøvd, det vil si når saken er kommet helt til utlendingsnemnda. Dette kan etter advokatens mening svekke troverdigheten til søkeren, som blir konfrontert med spørsmål om hvorfor dette ikke er lagt fram tidligere i saken. I tillegg til å svekke rettssikkerheten, kan det at store helseproblemer ikke fanges opp gjøre at asylsøkere ikke får den helsehjelp han eller hun burde fått. Når det er snakk om store psykiske problemer som ikke fanges opp på et tidlig tidspunkt og møtes med tilbud om behandling, kan resultatet bli dramatiske hendelser og det som er blitt betegnet som "tikkende bomber".

Et annet element handler om voldtekt. Advokatens erfaring er at en stor andel av de kvinnelige asylsøkerne, spesielt fra Øst-Europa, har vært utsatt for voldtekt. Her kan det ligge store mørketall, som verken helsevesenet eller andre deler av mottakssystemet fanger opp. I mange samtaler er erfaringen at kvinner sier at det ikke er de selv, men mannen som har problemer, og at det er derfor de søker om asyl. I samtaler med kvinnene alene, har det kommet fram at kvinnen har vært utsatt for voldtekt, og derfor har et eget grunnlag for å søke om asyl. I en del tilfeller tror kvinnen at mannen ikke vet om voldtekten, og hun ønsker av ulike grunner ikke at han skal få kjennskap til det. I andre tilfeller vet mannen om det, men kvinnen vet ikke at han vet. Disse taushetsbelagte rommene bidrar til at det kan være vanskelig å få fram informasjon om voldtekt. Det gjør at det blir særlig viktig å sørge for at kvinner blir informert og intervjuet separat, selv om det i første omgang hevdes at det er på grunn av mannen det søkes om asyl. Advokaten understreker imidlertid at det er nødvendig å bruke lang tid, opprette en tillitsrelasjon og stille de rette spørsmålene for at slike opplysninger skal

komme på bordet. Dette gjelder spesielt i forbindelse med asylintervjuet. Dersom opplysninger om voldtekt ikke kommer fram før ved klagebehandlingen eller når saken ligger hos Utlendingsnemnda, vil det at hun ikke har meldt fra tidligere kunne brukes mot henne. Det er derfor viktig for kvinners rettssikkerhet at dette avdekkes i asylintervjuet, noe som kan kreve at intervjueren må grave.

Vår undersøkelse viser at NOAS gir informasjon om hva slags mulighet sykdom gir når det gjelder oppholdstillatelse. En presisering av at alvorlig sykdom ikke vil bli brukt mot søkerne, er viktig og gis i noen tilfeller. Enkelte søkere med HIV vil kunne tenke at de ikke skal informere om sykdommen i Norge, blant annet på bakgrunn av at enkelte land opererer med innreiseforbud ved denne type sykdommer. Fra UDIs side påpekes det imidlertid at det er viktig å ikke gi asylsøkere falske forhåpninger om oppholdstillatelse i Norge. Her presiseres det at tillatelse på grunn av sykdom er en sekundær vurdering når det gjelder asyl og norske myndigheters vurdering av behovet for beskyttelse og at det skal veldig mye til før det gis opphold på dette grunnlaget.

I tillegg viser våre data at i saker der det er mistanke om voldtekt, er det viktig at informasjonen som gis i forkant er god, at NOAS tilbyr individuell veiledning og at det brukes den tiden som trengs for å få fram viktig informasjon tidlig. At søker får vite tidligst mulig at denne type informasjon er viktig og relevant er et annet tiltak. Også de NOAS-ansatte vi intervjuet, har vært opptatt av disse problemstillingene. De har en oppmerksomhet på at kvinner kan være voldtatt, og ved mistanke får en kvinne tilbud om å snakke med en kvinnelig informant, kvinnelig tolk og eventuelt helsepersonell. Med bakgrunn i våre undersøkelser, er det noen viktige momenter i denne advokatens refleksjoner knyttet til helse og voldtekt som er nyttige for vårt formål. Det handler om viktigheten av at informasjonen som gis i en tidlig fase, også fokuserer på fysisk og psykisk helse, samt fortsetter å holde en høy oppmerksomhet på forekomsten av voldtekt. I tillegg sier det også noe om viktigheten av kommunikasjon mellom de som gir informasjon (i første rekke NOAS) og de som foretar asylintervjuet (UDI), slik at eventuelle huller i den informasjonen som er gitt kan tettes i forbindelse med asylintervjuet.

4. Oppsummering, konklusjoner og refleksjoner

4.1 De ulike leddene i informasjonsarbeidet

Vi kan konkludere med at de fleste asylsøkere oppgir at de er fornøyd med den informasjonen de får i den første fasen. De fleste deltar i de oppsatte informasjonsprogrammer, og oppfatter NOAS, sammen med UDIs intervjuere, som de viktigste informatørene. Informasjonen fungerer optimalt når den gis av en informatør som deler asylsøkerens kulturbakgrunn og språk. Informatørens kulturkunnskap, evne til å skape tillit og generelle menneskekunnskap er også vesentlige for kvaliteten på informasjonsarbeidet. Med en god tolk, gir også disse god informasjon. Informasjon gis imidlertid også i andre ledd. I det følgende skal vi gjøre en oppsummering av våre funn i de ulike leddene – hos politiet, NOAS og hos UDI. Hovedvekten ligger naturlig nok på arbeidet NOAS utfører, ettersom de er hovedinformanter.

4.1.1 Politiet

Det gjøres et viktig politimessig intervju/avhørsarbeid hos politiets utlendingsenhet, med sikte på å skaffe fram nødvendig informasjon om asylsøkernes identitet, reiserute og personlige data. Forbedringspotensialet ligger, slik vi ser det, i at vektleggingen av selve avhøret kan bidra til at det legges for liten vekt på politiets informasjonsrolle. Informasjonen som finnes i de tre informasjonsskrivene som gjennomgås, utgjør et viktig ledd i det samlede budskapet som formidles til asylsøkeren i den første fasen av asylprosessen. Det er også starten på deres asylsak. Politiets formidling av dette budskapet ville ha vært betydelig forbedret hvis man ved registreringen i større grad forsikret seg om at søkeren har forstått informasjonen fra rundskrivet. Informasjonsarbeidet må ivaretas av kompetente politiansatte og ikke av eksterne tolker. Vi ser også fordeler ved at et oversatt eksemplar av informasjonsskrivet gis til søkeren slik at søkeren senere kan fordype seg i informasjonsskrivet på egen hånd eller med hjelp fra andre.

4.1.2 NOAS

NOAS' brosjyrer

NOAS sine brosjyrer er et nyttig verktøy i informasjonsarbeidet. De er oversatt på flere aktuelle språk og gir informasjon i samsvar med UDIs

rundskriv¹¹. På innholdssiden konkluderte vi med at en burde vurdere om teksten kan/bør bli mer attraktiv og leseverdig gjennom for eksempel å suppleres med ulike pedagogiske virkemidler (for eksempel med illustrative figurer og eksempler osv). Dette er nå gjennomført.

NOAS' film

Filmen NOAS bruker, ser ut til å fungere godt og gi en god oversikt over asylprosessen. NOAS har også godt egnede rom der filmen vises til asylsøkerne. Samtidig kan det være et forbedringspotensial i forhold til måten filmen vises på. Slik vi ser det, kunne NOAS sine medarbeidere hatt en mer aktiv rolle i filmfremvisningen. Det mest ideelle, pedagogisk sett, ville vært at informasjonsansvarlig til tider stopper filmen, for å sjekke om søkere har forstått det viktigste og for å supplere filmen med utdypende kommentarer og forklaringer. En slik prosedyre kan være spesielt viktig å benytte seg av i forhold til mottakere som har ekstra store vanskeligheter med å absorbere informasjonen fra filmen, eller fra den skriftlige informasjonen (for eksempel analfabeter og lignende).

Individuelle samtaler med NOAS

NOAS' informasjonsmedarbeidere framstår som gode informasjonsformidlere/-veiledere. Samtidig er de forskjellige i sin arbeidsmåte og sine kvalifikasjoner. Her er det rom for gjensidig læring, intern og ekstern veiledning med tanke på å bygge videre på de styrkene den enkelte har i arbeidet. Hospitering for å skaffe oversikt over de ulike leddene i prosessen, kan være et annet virkemiddel.

Informasjonen som gis til asylsøkere er i samsvar med UDIs rundskriv, som beskriver informasjonsarbeidet i den første fasen av søknadsprosessen. Når det gjelder informasjonens innhold, ser vi ikke behov for store endringer. Samtidig ser vi behov for en bedre standardisering av innholdet i de individuelle samtalene. Parallelt med at vi tidlig i prosjektet stilte spørsmål ved et eventuelt behov for en mal for informasjonsmedarbeidernes arbeid, ble det fra NOAS' side laget en slik mal. Den er nå i virksomhet, og det er mulig å begynne å trekke erfaringer fra bruken av en slik mal.

Vi så også behov for at enkelte tema som allerede berøres i det eksisterende informasjonsopplegget, kan bli mer vektlagt. En bør i større grad vektlegge informasjon knyttet til helse, samt informasjon knyttet til sakens utfall og retur. I tillegg bør søkere gjøres enda bedre kjent med egenerklæringsskjema. Ikke alle møter opp til en individuell samtale. Det bør vurderes om dette bør gjøres obligatorisk, fordi det er et viktig ledd i å

¹¹ Se på: UDIs rundskriv 59/2004 ASA og UDI 60/2004 ASA

formidle kunnskap om behandlings-prosessen, forberede søkerne på å presentere sin søknad og dermed på å sikre den enkelte søkers rettssikkerhet. Særlig når det gjelder søkere som er analfabeter eller har liten språkforståelse, er det viktig å sikre at de mottar nødvendig informasjon.

4.1.3 UDI

UDIs egenerklæringsskjema

UDI-ansatte som jobber med utfyllingen av egenerklæringsskjema, UDIs koordineringsenhet, har som regel liten mulighet til å drive med informasjonsarbeid. Deres rolle under utfyllingen er begrenset til koordinering og praktisk organisering av utfyllingen (innkalling, tilrettelegge lokaler, dele ut skjema, samle dem inn og formidle dem videre). Fordi det ikke er tolker til stede, og de færreste har et felles språk med asylsøkerne, har UDI-ansatte begrenset mulighet til å informere asylsøkere om ulike aspekter ved egenerklæringsskjemaet. Dette vanskeliggjør en eventuell informasjonsformidling. Derfor er det svært viktig for resultatet av utfyllingen at NOAS forbereder asylsøkere godt på hva det innebærer. Det er ikke obligatorisk å fylle ut dette skjemaet. For noen grupper er det dessuten ikke mulig. Analfabeter og personer med dårlige skriveferdigheter kan av naturlige årsaker verken forstå eller fylle ut skjemaet. Siden disse gruppene mangler en mulighet til å presentere sin historie skriftlig i ro og mak, blir det viktig at det blir satt av særlig god tid, både i orienteringen hos NOAS og i selve asylintervjuet. Dette er viktig for disse gruppenes rettssikkerhet.

Et spørsmål til dette leddet, er om utfyllingen kunne skjedd i tilknytning til en situasjon der det fantes tilgang på tolk – enten knyttet til informasjonssamtalen med NOAS eller til asylintervjuet. I begge tilfellene finnes det tolker. Dette har selvsagt en økonomisk og tidsmessig side, men ville utvilsomt ført til at asyl-søkerne var bedre informerte og kunne fylle ut sin egenerklæring på en bedre måte.

Ansatte pekte på at registreringsskjemaet ikke er tilfredsstillende, og at en ved en revidering kanskje bør vurdere å endre på rekkefølgen i informasjonen som samles inn. Enkelte mente at informasjon om hvorfor man søker asyl burde komme tidligere, og at en kunne ventet med personlige data. De opplever at mange blir veldig usikre når de skal fylle ut detaljer om datoer og steder. Ingen av asylsøkerne vektla dette leddet i sin informasjonsinnhenting, noe som kanskje skyldes at det heller ikke er tanken at det skal gis vesentlig med informasjon her.

UDIs asylintervju

Våre data indikerer at det er behov for at informasjonen som gis under UDIs asylintervju bør standardiseres i større grad. En slik standardisering bør likevel ikke gå på bekostning av en individuell tilpasning av informasjon. En må blant annet ta hensyn til ulike psykologiske filtreringsmekanismer. Mottakerens absorberingsmuligheter avhenger av i hvor stor grad vedkommende kan forstå informasjonen. Selektiv eksponering, oppfatning

og hukommelse kan resultere i at enkelte asylsøkere kommer tilsynelatende dårlig informert på asylintervju. UDI- ansatte bør kunne identifisere slike tilfeller og tilpasse intervjuet til mottakeren. Dette kan medføre at en under veis må avbryte selve intervjuet og bruke tid på å informere asylsøkeren når det avdekkes huller i asylsøkerens kunnskap om prosessen.

4.1.4 Samarbeid mellom ulike ledd i informasjonsarbeidet

Behov for samarbeid og koordinering

En utfordring i informasjonsarbeidet er å få til et helhetlig informasjonsprogram fra asylsøkeren kommer til vedkommende flytter ut av mottak. Problemet er å få til at informasjonen som gis fra ulike kilder er konsistent, slik at en tydeliggjør og ikke forvirrer søkerne. En skriftlig oversikt over den informasjonen som gjennomgås av de ulike leddene, som alle som gir informasjon har tilgjengelig, vil kunne være et nyttig instrument. Også mottaksansatte som tar imot asylsøkere i neste fase – det vil si etter asylintervjuet, har behov for kunnskap om den informasjonen asylsøkerne har mottatt tidligere.

Når det gjelder kompetanseutvikling, kan samarbeid gi en god synergieffekt. Det den ene enheten har av kompetanse, kan en annen enhet ha nytte av, og omvendt. Det er store forskjeller når det gjelder hva slags kompetanse som finnes og som kreves både i de ulike enhetene som gir informasjon (politiet, transittmottaket, helseenheten, NOAS, UDIs koordineringsenhet, UDIs intervjuenhet) og mellom ulike medarbeidere innenfor hver enkelt enhet. Noen har lang erfaring, mye kulturkunnskap, språklig og pedagogisk kompetanse. Andre mangler kompetanse og erfaring, men har annen kompetanse som kan være til nytte også for andre enn dem selv.

En måte å bidra til å koordinere informasjonsarbeidet på, er å sørge for jevnlig kontakt mellom de ulike aktørene asylsøkerne møter i den første fasen (politiet, UDI, mottaksoperatørene, helsepersonalet på mottaket og NOAS) med sikte på å bedre samsvaret og informasjonsflyten og fordele ansvaret for hvem som informerer om hva. Også behovet for at viktig informasjon gjentas av flere, kan avklares i et slikt forum. Det er allerede brukermøter hver måned mellom NOAS, UDI, mottaket og helseansvarlige på mottaket, men disse møtene dekker ikke behovet for koordinering fullt ut. Det er signalisert behov for hyppigere møter og for møter der også politiet er med. Etter at politiet flyttet fra mottaket, har både den formelle informasjonsflyten og de mer uformelle samtalene ”på gangen” blitt færre.

Det er altså et behov for å øke transparensten/den gjensidige kjennskapen i alle ledd som gir informasjon i den første fasen. Dette kan skje på ulike måter:

- a. Regelmessige møter mellom de utøvende leddene i informasjonsarbeidet. Dette er særlig viktig mellom politiet og de øvrige, fordi politiet ikke lenger er fysisk plassert der de andre er.
- b. Utveksling av skriftlig informasjon, retningslinjer og erfaringer, samt annen kommunikasjon (f eks at alle ser informasjonsfilmen).
- c. Gjensidige opplæringstiltak og erfaringsutveksling om tverrkulturell kommunikasjon generelt, kulturkunnskap om ulike land asylsøkerne kommer fra og om hva som ser ut til å være gode pedagogiske metoder og virkemidler.

Behov for informasjonsutveksling og hospitering

Det har skjedd en sterk differensiering og oppgavefordeling mellom ulike aktører. Dette medfører at gjennomføringen av arbeidet i senere faser i informasjonsprosessen avhenger av kvaliteten på formidlingen i tidligere faser av prosessen. Denne avhengigheten øker behovet for at hver informasjonskilde i systemet til enhver tid vet hva som gjøres andre steder og om det har skjedd endringer i arbeidspraksisen i andre ledd. Derfor bør det vurderes om det er behov for å opprette institusjonaliserte arenaer og strukturerte kanaler for informasjonsutveksling mellom politiet, NOAS og UDI. Særlig viktig er det siden politiet flyttet sin virksomhet ut av transittmottaket, men det gjelder også mellom UDIs koordineringsenhet, intervjuenheten, NOAS, mottaksansatte og helseansatte som jobber med asylsøkerne i den første fasen. Ansatte i NOAS har uttrykt ønske om hospitering hos politiet og UDI, for å kjenne de ulike delene av arbeidet, dette kunne også være en ide for øvrige informatører.

Sammenheng mellom informasjon i første fase og i senere faser

Informasjonsprogrammet i transittmottak og informasjonsprogrammet i ordinære mottak har nylig blitt endret. Det ser ut til at informasjonsarbeidere i ulike deler av mottakssystemet vet lite om hverandres arbeid. Det kan være en fordel at informasjonsansvarlige i ordinære mottak og transittmottak er godt informert om innholdet i hverandres informasjonsarbeid. Gjensidig kunnskap om den informasjon som gis etterlyses særlig fra informasjonsmedarbeidere i ordinære mottak.

4.2 Våre hovedfunn

I vår undersøkelse har vi stilt spørsmål om innholdet i informasjonen asylsøkerne får i den første fasen, om informatørenes formidling og om asylsøkernes oppfattelse av informasjonen som gis. Vi har sett på samsvar mellom ulike kilder og på behovet for koordinering og konsistens. Kortfattet mener vi å ha belegg for å gi følgende tilbakemelding om de ulike spørsmålene vi stilte innledningsvis.

Innholdet i informasjonen

Hvis vi ser hele informasjonen under ett, kan vi oppsummere at informasjonen som gis til asylsøkere i den første fasen samlet sett har et stort omfang, og gis fra flere kilder. Fra *politiet* oppgir asylsøkere at de får noe generell eller ingen informasjon. *Mottaksansatte* i transittmottakene gir praktisk informasjon om hverdagslivet, mat og klær og om hva som skal skje de nærmeste dagene. De fleste opplever dette som tilstrekkelig, men noen sier også at de har fått for lite praktisk informasjon. En av informantene sammenlignet asylsøkere i denne fasen med det å være blind: Alt er ukjent og nytt. En blind person trenger å vite noe om alt. Flere av informantene la vekt på at de er i en situasjon der de er urolige og stressa, og at de trenger ”informasjon som kan berolige”. Autonomi/kontroll over egen situasjon og forutsigbarhet er viktige momenter for alle mennesker. Det er vanskelig for norske myndigheter å gi asylsøkere i denne fasen noe særlig kontroll over egen situasjon, men det *er* mulig å skape så stor forutsigbarhet som situasjonen tillater, blant annet gjennom å gi god informasjon. En del sier de savner en mer generell informasjon om livet i Norge. Når det gjelder *helse*, mener de fleste at den skriftlige informasjonen de får er grei. De som er syke og de som blir lenge på mottaket, er både asylsøkere og ansatte i ulike deler av informasjonsprogrammet mer bekymret for. De trenger mer informasjon.

Når asylsøkerne blir spurt om hva de har fått med seg av innholdet i informasjonen NOAS formidler, sier de fleste at de har fått oversikt over asylprosessen, rettigheter, plikter, hvem som kan søke og hvem som kan få og hvem som ikke kan få asyl i Norge. De har lært at det er ulike kategorier av asyl, og hva det er viktig å legge vekt på når de skal presentere sin egen historie. En del av asylsøkerne sa at det de husket best fra informasjonen i filmen, var hva som skjer ved avslag. Flere sa at de hadde opplevd emosjonelle reaksjoner i forbindelse med dette innslaget. Samtidig sa de samme informantene at det også hadde bidratt til å skjerpe dem, og få dem til å forstå hvor viktig asylintervjuet var. For andre var det meldingen om hvor viktig det var for saken at de sa sannheten, som var det de husket best. De har fått informasjon om egen-erklæringsskjemaet, men flere opplever likevel at det var vanskelig å forstå meningen med spørsmålene i skjemaet og hvordan de best skulle fylle det ut. En stor del av asylsøkerne opplever at de har fått generell informasjon om asylprosessen fra NOAS, mens de får vite mer om sin egen sak hos UDIs intervjuenhet. Det gjelder blant annet hva som er basisen for egen sak, hvordan saksgangen er, hvem som avgjør

saken, hvor lang saksbehandlingstid de kan forvente og hvor de skal bo i mellomtiden.

Vi kan oppsummere at den samlede informasjonen som gis både er relevant og i stor grad tilpasset asylsøkernes behov. Selv om de fleste sier at de har fått mye informasjon, er mange likevel usikre på hva som vil skje i tiden framover. Informasjonsbehovet er enormt. Et stort skille her går mellom de av asylsøkerne som behersker engelsk og de som ikke gjør det. Tilgangen de engelskspråklige har til informasjon under veis, når spørsmål dukker opp, er av stor betydning. Fra spørreundersøkelsen kan vi se at en relativt stor del av asylsøkerne sier at de i liten grad føler seg forberedt til asylintervjuet. Sammenholdt med resten av spørsmålene og våre øvrige data, tyder disse resultatene likevel ikke på at det er behov for store endringer av informasjonsomfanget. Forbedringspotensialet gjelder i første rekke standardisering av arbeidet, differensiering og tilpasning til ulike grupper og visse sider ved kvaliteten på informasjonsformidlingen. Vi går nærmere inn på dette knyttet til hver av "stasjonene" i informasjonsprogrammet.

Deltakelse i NOAS' informasjonsprogram

På oppdrag fra myndighetene prøver informasjonsmedarbeiderne å sikre seg at alle søkere deltar i informasjonsprogrammet. 95 prosent av asylsøkerne møter på informasjon/veiledningsmøter hos NOAS. Vi betrakter dette som et svært bra oppmøte tatt i betraktning at oppmøtet ikke er obligatorisk. Samtidig er vi av den oppfatning at *alle* asylsøkere må få veiledning av NOAS. Asylsøkernes retts-sikkerhet kan blant annet sikres ved å gjøre oppmøte obligatorisk.

Informasjonens form og formidling

Informasjonen har ulik form: filmfremvisninger, brosjyrer og individuelle samtaler. Denne variasjonen anses å være en fordel. Hver av de formene har sine fordeler og ulemper, men i kombinasjon kan disse ulike formidlingsformene utfylle hverandre på en positiv måte.

Mesteparten av informasjonen er standardisert. Noe informasjon gis kollektivt og skriftlig, mens annen informasjon gis individuelt og muntlig. Informasjon i film og brosjyrer har et fast innhold. Denne informasjonen er standardisert og har en høy generaliseringsgrad. Samtidig er informasjonsprogrammet som helhet tilpasset asylsøkerens situasjon og særegne bakgrunn. Dette ivaretas spesielt av den individuelle samtalen/veiledningen med NOAS. Her tas det utgangspunkt i

asylsøkerens historie og asylsak. Det samme kan sies om enkelte asylintervju der UDI- ansatte gir konkret informasjon til asylsøkeren vedrørende vedkommendes sak.

Samsvar mellom informasjonen i ulike ledd

Informasjonen som gis i ulike faser av informasjonsprosessen virker i stor grad å være i samsvar med hverandre. Hvis vi ser hele informasjonsprosessen under ett, er innholdet i informasjonen relativt koherent. Informasjonens generaliserings-grad er tilpasset ulike faser i prosessen. Informasjonen gis i en naturlig rekke-følge. Budskapet som gis samsvarer som regel godt med rollene og funksjonene til de ulike informasjonskildene.

De viktigste uformelle kildene som oppgis, er ansatte på mottaket, andre beboere, venner og bekjente. Disse kildene brukes imidlertid ikke ukritisk, asylsøkere vurderer troverdigheten på samme måte som en gjør med informasjon gitt av de formelle kildene. De uformelle kildene fungerer heller ikke bare som støy eller desinformasjon i forhold til den informasjonen myndighetene ønsker å formidle. I mange tilfeller bidrar de like gjerne som utfyllende og komplementære til den formelle informasjonen. Det er derfor et spørsmål om det kan være mulig å utnytte, heller enn å motarbeide disse kildene.

Bruk av tolk

Tolker brukes i stor grad i løpet av hele informasjonsprosessen. Tolker har en sentral rolle i politiets informasjonsarbeid. De fungerer både som tolker og informasjonsarbeidere ettersom de i noen tilfeller står for en stor del av formidlingen av informasjonen som står i politiets informasjonsskriv. Tolker brukes også av NOAS. Selv om NOAS har språkmektige informasjonsmedarbeidere, ligger tolkebruken i følge NOAS på omtrent 30 prosent. UDIs koordineringsenhet som har ansvar for utfylling av egenerklæringsskjema har ikke tilgang til tolker i dette arbeidet, mens UDIs intervjuenhet uten unntak bruker tolker i asylintervjuene.

Måten tolkene blir brukt på får konsekvenser for informasjonsarbeidet. Når det gjelder politiets arbeid er et av de svakeste ledd i informasjonsformidlingen at de ikke lar tolken forbli en tolk. I stedet har politiet gitt tolkene en dobbelrolle. En kvalitetssikring av informasjon og rettssikkerhet måtte innebære at det er politiets ansatte som har hovedansvaret for formidling av informasjonen fra informasjonsskrivet. Den viktigste delen av informasjonen burde også vært oversatt til de aktuelle språk.

Når det gjelder tolkenes innvirkning på arbeidet til NOAS og UDI, har vi fått ulike svar. Enkelte ser tolken som et filter mellom sender og mottaker, mens

andre ser fordeler med bruk av tolk. Det ser ut til at både NOAS' og UDIs medarbeidere er blitt vant til å bruke tolk. De har etter hvert erfaring i å skille mellom gode og dårlige tolker, noe som har ført til at en er blitt mer selektive og konkrete i sine bestillinger av tolker.

Tospråklige medarbeidere

I følge NOAS er informasjonen som formidles til asylsøkere i 70 prosent av tilfellene gitt av medarbeidere med samme morsmål som søkeren. Det ser ut til at medarbeiderens bakgrunn og mulighet til å formidle informasjon direkte har positive konsekvenser for informasjonsarbeidet. Den kommunikative og kulturelle kompetansen bidrar til å skape resonans mellom sender og mottaker av informasjonen. I tillegg kan disse medarbeiderne i kraft av sin bakgrunn lettere etablere en tillitsrelasjon med søkeren, noe som øker budskapets troverdighet.

Tillit til informasjonen

Det ser ut til at mesteparten av informasjon som gis av formelle informasjons-kilder når frem til asylsøkere. De fleste betrakter informasjonen som troverdig. Det store flertallet anser NOAS sitt informasjonsprogram som den viktigste informasjonskilden. Det betyr ikke at formidlingsmetodene til ulike informasjonskilder ikke har rom for forbedring. Dette gjelder både politiet, NOAS og UDI.

Behov for samarbeid

I forbindelse med vår undersøkelse har flere aktører etterspurt arenaer for koordinering av arbeidet mellom ulike aktører på enkelte transittmottak, blant annet å ha faste samarbeidsmøter mellom NOAS, politiet, transittansatte og UDIs transittenheter. Gode arenaer for informasjonsutveksling og koordinering vil kunne øke de ulike aktørenes kjennskap til hva de andre gjør og gi bedre kunnskap om nye situasjoner som oppstår. Det vil også resultere i en bedre strukturering av den totale informasjonen til asylsøkere i den første fasen av søknadsprosessen.

4.3 Gode grep og rom for forbedringer

Både gjennom vår observasjon av informasjonsarbeidet og gjennom samtaler og intervjuer med medarbeiderne, har det kommet fram en rekke eksempler på god praksis i informasjonsarbeidet. Medarbeiderne til NOAS følger instruksjonen og kunne alle som en ha krysset av på et skjema som sa at de gjennomførte de foreskrevne momentene i informasjonen. Samtidig ville *måten* dette ble gjennomført på, kunne være så forskjellig at det ene informasjonsmøtet var

strålende og det andre mindre vellykket. Informasjonsmedarbeiderne har selv bidratt med forslag til tiltak som de mener vil kunne øke kvaliteten på arbeidet ytterligere. Vi har kalt dem gode grep.

Flere av forslagene kan være nyttige både i NOAS' arbeid og for andre informatører, som UDI og politiet. Også hos politiet, UDI og blant mottaksansatte, har vi funnet eksempler på gode rutiner og oppsummerte erfaringer som det kan være nyttig å bringe videre. Verken NOAS, politiet eller UDI kan sies å gjennomføre sitt arbeid helt i tråd med alle momentene i listen vi presenterer nedenfor. Derfor vil det som oppsummeres som gode grep, samtidig utgjøre en liste over forslag til forbedringer, der de ulike informatørene er kommet ulikt langt i sitt arbeid.

Det er noen *pedagogiske grep* som oppsummeres som viktige for kommunikasjonen mellom informatørene og asylsøkeren. Slike grep kan for eksempel være god kommunikasjon, bakgrunnskunnskap og metodevariasjon:

1. God *kommunikasjon* vil i denne sammenhengen si å bruke enkle, korte setninger, unngå vanskelige begreper, lytte godt og oppsummere det en hører for å sikre at en har forstått, ta utgangspunkt i asylsøkerens forutsetninger så godt det lar seg gjøre.
2. God *bakgrunnskunnskap* er en forutsetning for å kunne veilede den enkelte asylsøkeren i forhold til hvilke deler av hans eller hennes forklaring som kan ha betydning når det gjelder hans eller hennes søknad. Det innebærer at informatøren prøver å sette seg inn i forholdene i land en ikke kjenner for å vite mer om konteksten, den politiske situasjonen og om geografiske forhold av betydning for flukten.
3. En måte å sikre at informasjonen når flest mulig på, handler om å *varierte metodene* i informasjonsarbeidet. Det gis allerede informasjon på tre ulike måter – gjennom film, brosjyre og individuell samtale. Men også innenfor denne rammen kan det å bruke ulike metoder bidra til bedre informasjon. Det oppsummeres som viktig å sørge for:
 - differensiering av informasjonen, tilpasset ulike målgrupper
 - standardisering av informasjonen, for å sørge for at rettssikkerheten er ivaretatt for alle grupper
 - at det etableres en tillitsrelasjon tidlig i alle samtaler der informasjon skal gis og mottas
 - at informasjonen fortrinnsvis gis av en som deler språk og kulturbakgrunn med asylsøkeren
 - at det er et etablert samarbeid med tolkene når det er nødvendig å bruke tolk

- at informatørene skiller mellom sin egen rolle og tolkerollen
- at informatørene bidrar til å gi asylsøkeren et realistisk bilde av mulighetene til å få asyl
- at en sikrer at alle får informasjon før asylintervjuet, også de med psykiske problemer, liten eller ingen skolegang
- at det foregår samarbeid, utveksling av erfaringer og gode arbeidsmåter mellom informatører innenfor samme organisasjon, og på tvers av de ulike leddene i informasjonsprosessen
- at informatørenes arbeidssituasjon er så oversiktlig som mulig
- at det gis tilgang til hospitering, videreutdanning og veiledning for de ansatte
- at det er kontinuitet og samsvar mellom ulike faser av informasjonsprosessen

4.4 Sluttord

Oppsummeringsvis ser vi flere fordeler ved dagens modell der myndighetene har gitt NOAS ansvar for informasjon og veiledning av asylsøkere. Som en nøytral organisasjon har NOAS større legitimitet som informasjonsformidler og veileder av asylsøkere. En slik nøytralitet som tidligere ble dekt av advokatordningen, kan vanskelig ivaretas av UDI, siden de representerer myndighetene som avgjør utfallet av asylsaken. Det er viktig for asylsøkernes rettssikkerhet at dette arbeidet utføres av noen som på en troverdig måte kan framstå som nøytral. I likhet med advokater, har NOAS potensialet til å framstå som komplementære i forhold til myndighetene, noe UDI ikke kan. Her er det viktig å understreke at tilliten de fleste asylsøkeren uttrykker i forhold til NOAS som informasjonskilde ikke bare skyldes at NOAS oppfattes som en nøytral aktør. Det skyldes i stor grad også kvalifikasjonene til NOAS' informasjonsmedarbeidere. Det å få informasjon av personer med en flerspråklig bakgrunn, kultur- og kommunikasjonskompetanse har mye å si for asylsøkernes tillit til NOAS. Dette innebærer at myndighetene får formidlet sitt budskap på en bedre måte gjennom samarbeidet med en nøytral organisasjon.

Nesten alle i vår undersøkelse oppgir at de har fått informasjon gjennom NOAS i forkant av asylintervjuet. De aller fleste er dessuten fornøyde med den informasjonen de har fått. Dette er svært positivt. Noen få sier de ikke har fått informasjon. I tillegg har spesielle grupper behov for at det tas særlige hensyn: analfabeter, personer med lite utdannelse, kvinner som kan ha vært

utsatt for voldtekt, personer med dårlig fysisk eller psykisk helse. Mer enn halvparten mener de er godt forberedt på asylintervjuet. Men selv om de fleste er fornøyd med den informasjonen de har fått, er det mer enn en tredjedel som sier at de ikke var tilstrekkelig forberedt på asylintervjuet.

Det er bekymringsfullt at så mange som en tredjedel sier at de ikke er forberedt. For dem det gjelder, kan dette være en alvorlig mangel i forberedelsene til asylintervjuet. I en situasjon preget av usikkerhet og psykisk stress, med svært ulike forutsetninger når det gjelder språk, utdanning og helse, er det muligens urealistisk at alle er godt forberedt. Noen vil kanskje aldri bli det. En potensiell kilde til kunnskap om hvordan asylsøkere opplever informasjonen i den første asylofasen, ville kunne være å foreta jevnlig undersøkelser blant asylsøkere som et ledd i informasjonsarbeidet på asylmottakene. Data fra våre observasjoner og intervjuene med både asylsøkere og ansatte i ulike deler av informasjonsprosessen, peker på at det finnes et forbedringspotensiale både hos politiet, UDI, NOAS og ikke minst i et samarbeid mellom disse partene. I denne rapporten har vi pekt på noen mulige tiltak som kan øke asylsøkeres rettssikkerhet og tette hullene i informasjonsarbeidet.

Referanser

Berg, Berit (1992): *Bakerst i køen. Om flyktningers deltakelse på arbeidsmarkedet*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit (1995): "Norskopplæring som virkemiddel i integreringsarbeidet" i: Thorseth, May (red): *Norskopplæring som virkemiddel i integreringsarbeidet*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit (1997): *Det kommunale flyktningsarbeidet*. Temahefte 1. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit (1998): *Innvandrere på arbeidsmarkedet*. Temahefte 3. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit (2001): "Kvalifiseringstiltak for innvandrere: Integreringshjelp eller oppbevaringstiltak?" i: *Norsk tidsskrift for migrasjonsforskning* nr 1/2001

Berg & Dalby & Fladstad (2002): *Jeg kom for å redde livet. Om mottak og integrering av overføringsflyktninger*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og Camilla Vedi (red) (1994): *Kvalifisering for norsk arbeidsliv. Eksempler på kvalifiseringstiltak for flyktninger og innvandrere*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og Camilla Vedi (1995): *Fra holdning til handling. Om flyktningers arbeidsmuligheter og kvalifiseringsbehov*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og Camilla Vedi (1999): *Kvalifisering og inntektssikring for flyktninger*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og May Thorseth (1995): *Kommunalt flyktningsarbeid i endring*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit, Trine Annfelt og Camilla Vedi (1999) *Ny vev i gammel renning. Samarbeid om kvalifisering for flyktninger og innvandrere*, Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og Tove Håpnes (2001): *Mellom likhet og forskjellighet. Mangfoldsstrategier i arbeidslivet*. Trondheim: SINTEF IFIM

Berg, Berit og Kirsten Lauritsen i samarbeid med Vidar Halsteinli og Terje Olsen (1997): *Toppen av isfjellet? Beregning av kommunale helseutgifter for flyktninger i integreringsfasen*. Trondheim: SINTEF IFIM

Coffey & Atkinson (1996): *Making Sense of Qualitative Data*. London: Sage Publications.

Forseth, Hugaas Molden og Rasmussen (2002): *Det nye arbeidslivet*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Hammersley og Atkinson (1996): *Feltmetodikk*. Oslo: Gyldendal

Håpnæs, Tove og Anne Iversen (2000): *"Jeg fant, jeg fant!..." Gode strategier i flerkulturelle bedrifter*. Trondheim: SINTEF IFIM

Kavli & Svendsen (2001): *Overføringsflyktninger – uttak og integrering*. Oslo: FAFO.

Knudsen (1986): *Flyktninger og livsløp. Fra Vietnam via transittleier til Norge*. Universitetet i Bergen.

Lauritsen, Kirsten og Berit Berg (1997): *Evaluering av Fadderordningen for innvandrere*. Trondheim: SINTEF IFIM

Lauritsen, Kirsten og Berit Berg (2001): *Enslige flyktninger – kollektive utfordringer*. Trondheim: SINTEF IFIM

Lauritsen, Kirsten og Berit Berg (2004): *Med kurs for tverrkulturell kompetanse*. Bergen: Hordaland fylkeskommune.

Miller & Dingwall (1997): *Context and Method in Qualitative Research*, London: Sage Publications.

Schwebs & Østbye (1995): *Media i Samfunnet*. Oslo: Det norske samlaget

Valenta, Marko (2001): *Asylsøkernes opplevelse og mestring av hverdagssamhandling*. Trondheim: NTNU

Valenta, Marko og Berit Berg (2003): *Evaluering av Flyktningguiden i Trondheim*. Trondheim: SINTEF IFIM

Valenta, Marko og Berit Berg (2003): *Tilbakevending? Evaluering av tilbakevendingsordningen for flyktninger*. Trondheim: SINTEF IFIM

Valenta, Marko (2001): *Asylsøkernes opplevelse og mestring av hverdagssamhandling*. Trondheim: NTNU.

Waldahl, Ragnar (1990): *Mediepåvirkning*. Oslo: Ad Notam.

White (1960): *Interviewing in Field Research*, in Adams (1960): *Human Organization Research*. Illinois: The Dorsey Press

UDIs rundskriv 59/2004

<http://www.udi.no/templates/Rundskriv.aspx?id=5556>

UDIs rundskriv 60/2004

<http://www.udi.no/upload/Rundskriv/Rundskriv%202004/rs2004060.doc>

Om forfatterne:

Prosjektet er gjennomført av et forskerteam fra SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM. Kirsten Lauritsen (sosialantropolog) har vært prosjektleder, Berit Berg (sosiolog og forskningssjef) har vært rådgiver og prosjektmedarbeider. Thomas Hugaas Molden (sosiolog), Marko Valenta (sosiolog) og Josée Archambault (sosialantropolog) har vært prosjektmedarbeidere.

Josée Archambault, sosialantropolog, forskningsmedarbeider ved SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM. Er utdannet ved Université Laval i Québec, Canada. Har forsket ved Folkehelsedirektoratet i Canada mellom 1998 og 2002, særlig med fokus på velferd i familier. Flyttet til Norge i 2002, og arbeider nå i prosjekter med tema knyttet til innvandring og integrasjon. Har hatt spesielt ansvar for en evaluering av to bofellesskap for enslige mindreårige flyktninger i Trondheim.

Berit Berg, forskningssjef ved SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM, og førsteamanuensis ved Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap ved NTNU. Utdannet sosionom og sosiolog og har tidligere vært leder for Flyktningtjenesten i Trondheim. Har forsket innen flyktning-/innvandringsfeltet siden 1988, og ledet en rekke større forskningsprosjekter. Har redigert flere bøker på feltet, bl a "Velkommen, nye landsmenn" (1990), "Kommet for å bli" (1998) og "Integration – retorik, politik, praktik" (sammen med Carl-Ulrik Schierup) (1998). Er også mye brukt som foredragsholder og formidler.

Kirsten Lauritsen, forsker/sosialantropolog ved SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM siden 1995. Lauritsen inngår i en gruppe forskere ved IFIM som har drevet forskning og utviklingsarbeid på temaer knyttet til innvandring og integrasjon i en årrekke. Har ledet forskningsprosjekt om levekår i asylmottak (Mellom håp og lengsel, Lauritsen og Berg 1999), kommunenes arbeid med enslige mindreårige asylsøkere (Enslige flyktninger – kollektive utfordringer, Lauritsen, Berg og Dalby 2002) og kjønn og etnisitet (NFR-prosjekt sammen med Anne-Jorunn Berg og Berit Gullikstad, flere publikasjoner). Er også førstelektor ved Høgskolen i Nord-Trøndelag, avdeling for lærerutdanning.

Thomas Hugaas Molden, er Cand.Polit i sosiologi og forsker ved SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM. Molden har vært involvert i flere forskningsprosjekter innen flyktning- og innvandringsfeltet ved IFIM (evaluering av Flyktningguide for enslige mindreårige, evaluering av kvalifiseringstiltak for flyktninger/innvandrere til pleie- og omsorgsarbeidere) med mer. Han har tidligere arbeidet med levekårsstatistikk i Statistisk sentralbyrå med bla. fokus på sosialhjelpsstatistikk. I tillegg har han erfaring fra arbeid i Beregningsutvalget for kartlegging av kommunale utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag.

Marko Valenta, sosiolog utdannet ved NTNU i Trondheim. Har jobbet i asylmottak og UDI. Arbeider nå som forsker ved SINTEF Teknologi og samfunn. Har blant annet forsket og skrevet om asylsøkere i mottak (Valenta 2001), sosial integrering av flyktninger (Valenta og Berg 2003) og repatriering av flyktninger (Valenta og Berg 2003). Er også doktorgradsstipendiat ved NTNU. Skriver en doktorgradsavhandling om flyktningers sosiale nettverk, hverdagsliv og forvaltning av selvaktelse i eksil. Underviser IMER-relaterte tema ved universitetet i Trondheim (NTNU) på bachelor og master nivå.

Referansegruppa for prosjektet

Siw Skjold Lexau og Hanne Myhrvoll, Kommunal- og Regionaldepartementet, Innvandringsavdelingen

Gro Bjerkvoll, UDI, rådgiver i Kommunikasjons- og serviceavdelingen

Morten Tjessem, generalsekretær i Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)

Bård Granøien, Politiets utlendingsenhet, vaktleder ved registreringsavsnittet

Gunn Sjøfting, HERO Kompetanse

Kirsten Lauritsen og Berit Berg, SINTEF Teknologi og samfunn, IFIM

Vedlegg 1

Rundskriv UDI 2004-060 ASA UDI 2004-059 ASA**Saksnummer: 04/16108, 01.01.2005****INFORMASJONSSKRIV FRA POLITIET****Politiet har gjort søkeren kjent med følgende:**

1. Søkeren har rett til fri advokatbistand dersom Utlendingsdirektoratet avslår søknad om asyl. Søkeren har rett til å kontakte UNHCR (FNs høykommissær for flyktninger) og norsk interesseorganisasjon som for eksempel NOAS. Det gjelder særskilte regler for søkere som er enslige mindreårige, eller hvor det viser seg at saken kan berøre rikets sikkerhet, utenrikspolitiske hensyn eller det kan bli aktuelt med eksklusjon fra flyktningsstatus. I slike tilfelle vil Utlendingsdirektoratet påse at vedkommende får fri advokatbistand i rimelig tid før direktoratet fatter vedtak.
2. Politiet, saksbehandlere og tolker er underlagt taushetsplikt.
3. Søkeren er underrettet om at det kan bli gjort undersøkelser i andre Dublin-stater og at søknaden ikke vil bli tatt til realitetsbehandling før det er avklart hvem som er ansvarlig for dette etter Dublin-konvensjonen. Dersom et annet Dublin-land er ansvarlig, vil søker bli overført og få saken behandlet der.
4. For å avgjøre hvilket Dublin-land som er pliktig til å behandle søknaden, er alle søkere over 14 år pliktig til å avgi fingeravtrykk, jf. utlendingsloven § 37 e. Avtrykket blir lagt inn i fingeravtrykkssystemet Eurodac for å sjekke om søkeren har søkt asyl eller har overtrådt grensene ulovlig i andre stater som er med i Dublin-samarbeidet. Kripos har det administrative ansvaret for systemet i Norge. Opplysninger som vil bli registrert er kjønn, registreringsnummer, hvilket land som har registrert opplysningene og tid og sted for asylsøknaden. Søkeren har krav på innsyn i hvilke opplysninger som er registrert om han eller henne i systemet. Videre har søkeren krav på å få rettet eller slettet opplysninger som er gale eller som ikke skulle vært lagt inn. Begjæring om innsyn, retting og sletting skal rettes til Kripos.
5. Søkeren er pliktig til å fremstille seg for helsemyndighetene til tuberkuloseundersøkelse, jf utlendingsloven § 14 og utlendingsforskriften § 51.
6. Søkeren pålegges å møte til intervju og å gi opplysninger som kan ha betydning for asylsaken, jf utlendingsloven § 44. Opplysningene må gis så utførlig som mulig. Det er forbundet med straffansvar å gi vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger, jf utlendingsloven § 47.
7. Søkeren vil som regel bli innkalt til intervju av Utlendingsdirektoratet innen fire uker etter registrering. Innkallingen vil skje ved at søkeren får melding om tid og sted via asylmottaket. Søkere som ikke bor på mottak, vil få innkalling i posten.
8. Søkeren har plikt til å holde seg orientert om meldinger som blir gitt om tid og sted for intervju.
9. Dersom søkeren er forhindret fra å møte til intervju etter innkalling, plikter søker å gi melding til Utlendingsdirektoratet v/Koordineringsenheten om dette. Slik melding skal gis straks søker blir klar over hindringen.
10. Som regel vil bare sykdom godtas som gyldig grunn for ikke å møte til intervju. Søkeren må da snarest sende legeattest som viser at sykdommen er til hinder for at intervju gjennomføres. Legeattesten skal sendes Utlendingsdirektoratet v/Koordineringsenheten.
11. Dersom søkeren ikke møter til intervju etter innkalling og ikke kan dokumentere gyldig forfall, vil søknaden bli avgjort på grunnlag av de foreliggende opplysningene i saken.
12. Det forutsettes at søkeren skal bo på transittmottak for bl.a. å gjennomgå en helsesjekk, samt utfylling av egenerklæring.
13. Asylsøkere som bor i statlige mottak, mottar økonomiske ytelser. Asylsøkere som velger å bo privat, mister denne rettigheten.
14. Ved eventuell flytting er søkeren pliktig til å melde adresseendring til politiet, jf utlendingsloven § 14 annet ledd.

Jeg har forstått ovennevnte opplysninger, og søker herved om asyl.

Sted/dato: _____ Sign. søker: _____

Vedlegg 2

Rundskriv UDI 2004-060 ASA, kapittel 2:

Informasjon og veiledning til asylsøkere i første instans

Asylsøkere som ikke får fritt rettsråd uten behovsprøving før Utlendingsdirektoratet fatter vedtak i saken, har i utgangspunktet rett til et tilbud om individuell veiledning fra en uavhengig organisasjon, jf forskriften 145a tredje ledd. Det er i hovedsak en uavhengig organisasjon som ivaretar søkerens behov for generell informasjon og veiledning før vedtak er fattet av direktoratet. Den uavhengig organisasjonen skal tilby asylsøkeren individuell veiledning som er tilpasset den enkeltes behov, og på denne måten bidra til å ivareta rettsikkerheten i første del av søknadsfasen.

Informasjons- og veiledningsprogrammet gjennomføres i ankomstmottaket innen 1-3 dager etter ankomst. Informasjonen formidles muntlig, skriftlig og ved hjelp av audiovisuelle medier. Hovedpunktene i informasjonen formidles skriftlig i en kortfattet brosjyre på et språk søkeren forstår godt. Skriftlig informasjonsmateriell foreligger på de 30-40 vanligste språkene. Det legges til rette for at personer som ikke er lesekyndige mottar den informasjon de skal ha. Søkerne informeres i grupper, delt inn etter språk.

Asylsøkeren gis blant annet informasjon om saksgangen i asylsaker, derunder behandlingen etter Dublin II-forordningen, rettigheter og plikter, utfylling av egenerklæring, gjennomføring av asylintervjuet, tilbud om aldersundersøkelse for enslig mindreårige asylsøkere, mulighetene for å få innvilget søknaden, bortfall av botilbudet i asylmottak ved avslag, samt retur til hjemlandet.

I utgangspunktet gis alle søkere tilbud om en individuell samtale med en veileder fra den uavhengig organisasjonen. Veilederen tilrettelegger for en to-veis dialog. Familier kan gjennomføre slike samtaler samlet. Alle søkere gis imidlertid tilbud om samtale i enerom. Innholdet i samtalen tar utgangspunkt i den informasjonen som er gitt i det felles informasjonsprogrammet og de spørsmål søkeren måtte ha.

Samtalen utdyper informasjon som er vesentlig i asylsøknaden og som er særlig aktuell for hver enkelt person. Eksempelvis tilpasses samtalen søkerens nasjonalitet, etnisk tilhørighet, kjønn, alder og helsetilstand.

I tillegg får søkeren statistiske opplysninger om innvilgelsesprosent som er landsspesifikk i forhold til den nasjonalitet eller etnisk tilhørighet vedkommende har. Hensikten med dette er å realitetsorientere den enkelte søker. Søkeren får også informasjon om saksbehandlingstid for saker av den kategori søkeren faller innunder.

Informasjonen som gis til søkeren differensieres etter ulike gruppers behov.

Informasjonen tilpasses de to hovedgruppene av asylsøkere, de som behandles etter 48-timersprosedyren og øvrige asylsøkere. Undergrupper av disse to hovedgruppene er for eksempel kvinner, enslig mindreårige asylsøkere, barnefamilier, samt asylsøkere som behandles etter Dublin-forordningen og førsteasylslandsregelen. Den individuelle veiledningen tilpasses også disse ulike undergruppene.

Direktoratet har det overordnede ansvaret for informasjon som formidles til søkeren i mottak. Direktoratet skal se til at informasjonen som gis er korrekt, og at den imøtekommer de forvaltningsmessige krav som gjelder for asylsaksbehandlingen.

I de saker hvor politiet foretar utvidet registrering, jf. rundskriv UDI 2004-059 om bruk av ankomstregistreringsskjema ved søknad om asyl, gis søkeren ikke ubetinget rett til generell informasjon og veiledning i muntlig form. Dette gjelder søkere hvor politiet ved registrering av asylsøknad fra kriminelle, annen gangs asylsøkere m.m., kan ta et forenklet intervju. I praksis vil asylsøkeren overføres til Oslo og søknaden registreres ved Politiets utlendingsenhet. I tilfeller hvor søkeren sendes til Tanum transittmottak etter utvidet registrering, gis informasjon og veiledning av en uavhengig organisasjon. I tilfelle hvor søkeren ikke sendes til Tanum transittmottak etter utvidet registrering fordi vedkommende f.eks er i varetekt, vil det være tilstrekkelig at veiledningen skjer ved utdeling av skriftlig materiale og visning av DVD, eventuelt at søkeren kommuniserer med organisasjonen via telefonen.

Etter forskriften § 145a tredje ledd annet punktum gis i utgangspunktet ikke veiledning til personer som kommer som følge av en massefluktsituasjon, jf loven § 8a.

Vedlegg 3

Frekvenser

kjønn

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Mann | 34 | 59,6 | 79,1 | 79,1 |
| | Kvinne | 9 | 15,8 | 20,9 | 100,0 |
| | Total | 43 | 75,4 | 100,0 | |
| Missing | System | 14 | 24,6 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

alder

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | 15,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 3,0 |
| | 17,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 6,1 |
| | 18,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 9,1 |
| | 21,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 12,1 |
| | 22,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 15,2 |
| | 23,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 18,2 |
| | 24,00 | 3 | 5,3 | 9,1 | 27,3 |
| | 25,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 30,3 |
| | 27,00 | 3 | 5,3 | 9,1 | 39,4 |
| | 28,00 | 2 | 3,5 | 6,1 | 45,5 |
| | 29,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 48,5 |
| | 30,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 51,5 |
| | 31,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 54,5 |
| | 32,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 57,6 |
| | 33,00 | 2 | 3,5 | 6,1 | 63,6 |
| | 35,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 66,7 |
| | 38,00 | 3 | 5,3 | 9,1 | 75,8 |
| | 39,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 78,8 |
| | 41,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 81,8 |
| | 42,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 84,8 |
| 47,00 | 2 | 3,5 | 6,1 | 90,9 | |
| 48,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 93,9 | |
| 56,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 97,0 | |
| 66,00 | 1 | 1,8 | 3,0 | 100,0 | |
| Total | | 33 | 57,9 | 100,0 | |
| Missing | System | 24 | 42,1 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

språk

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|--------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Russisk | 9 | 15,8 | 15,8 | 15,8 |
| | Dari/Persisk | 12 | 21,1 | 21,1 | 36,8 |
| | Nepali | 2 | 3,5 | 3,5 | 40,4 |
| | Bosnisk/Serbisk/Kroatisk | 9 | 15,8 | 15,8 | 56,1 |
| | Arabisk | 6 | 10,5 | 10,5 | 66,7 |
| | Somali | 5 | 8,8 | 8,8 | 75,4 |
| | Engelsk | 14 | 24,6 | 24,6 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Mottak

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Ukjent | 18 | 31,6 | 31,6 | 31,6 |
| | Tingvoll | 6 | 10,5 | 10,5 | 42,1 |
| | Sunndal | 6 | 10,5 | 10,5 | 52,6 |
| | Heimdal | 9 | 15,8 | 15,8 | 68,4 |
| | Leira | 7 | 12,3 | 12,3 | 80,7 |
| | Rønningåsen | 11 | 19,3 | 19,3 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Hvor mange års skolegang har du

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Mindre enn 5 år | 12 | 21,1 | 21,8 | 21,8 |
| | Mellom 5 og 10 år | 14 | 24,6 | 25,5 | 47,3 |
| | Mellom 10 og 15 år | 18 | 31,6 | 32,7 | 80,0 |
| | Mer enn 15 år på skole | 11 | 19,3 | 20,0 | 100,0 |
| | Total | 55 | 96,5 | 100,0 | |
| Missing | System | 2 | 3,5 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Har du vært på asylintervju hos UDI

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Ja | 54 | 94,7 | 94,7 | 94,7 |
| | Nei | 3 | 5,3 | 5,3 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Har du sett informasjonsfilm da du var i transittmottak

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Ja | 54 | 94,7 | 94,7 | 94,7 |
| | Nei | 3 | 5,3 | 5,3 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Fikk du informasjonsbrosjyren fra NOAS da du var i transittmottak

| | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|----------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid Ja | 51 | 89,5 | 89,5 | 89,5 |
| Nei | 6 | 10,5 | 10,5 | 100,0 |
| Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Hadde du en individuell samtale med noen fra NOAS da du var i transittmottak

| | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|----------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid Ja | 49 | 86,0 | 86,0 | 86,0 |
| Nei | 8 | 14,0 | 14,0 | 100,0 |
| Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

På hvilke språk har representanten fra NOAS informert deg

| | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid På norsk via tolk | 16 | 28,1 | 29,1 | 29,1 |
| På morsmål | 21 | 36,8 | 38,2 | 67,3 |
| Ikke på morsmål, men på et språk du forstår godt | 18 | 31,6 | 32,7 | 100,0 |
| Total | 55 | 96,5 | 100,0 | |
| Missing System | 2 | 3,5 | | |
| Total | 57 | 100,0 | | |

Fylte du ut egenerklæringskjemaet da du var i transittmottak

| | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|----------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid Ja | 43 | 75,4 | 78,2 | 78,2 |
| Nei | 12 | 21,1 | 21,8 | 100,0 |
| Total | 55 | 96,5 | 100,0 | |
| Missing System | 2 | 3,5 | | |
| Total | 57 | 100,0 | | |

Hvor fornøyd er du med info du fikk mens du var i transittmottak

| | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid Veldig misfornøyd | 5 | 8,8 | 8,9 | 8,9 |
| Ganske misfornøyd | 4 | 7,0 | 7,1 | 16,1 |
| Ganske fornøyd | 28 | 49,1 | 50,0 | 66,1 |
| Veldig fornøyd | 19 | 33,3 | 33,9 | 100,0 |
| Total | 56 | 98,2 | 100,0 | |
| Missing System | 1 | 1,8 | | |
| Total | 57 | 100,0 | | |

Hvem er etter din mening den beste informasjonskilden i transittmottak

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|------------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | UDI | 14 | 24,6 | 25,5 | 25,5 |
| | NOAS | 30 | 52,6 | 54,5 | 80,0 |
| | Polititet | 3 | 5,3 | 5,5 | 85,5 |
| | Ansatte ved transittmottaket | 5 | 8,8 | 9,1 | 94,5 |
| | Venner og bekjente | 3 | 5,3 | 5,5 | 100,0 |
| | Total | 55 | 96,5 | 100,0 | |
| Missing | System | 2 | 3,5 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Hvor mye av informasjonen gitt av NOAS har du forstått

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Lite | 8 | 14,0 | 14,0 | 14,0 |
| | Mesteparten | 32 | 56,1 | 56,1 | 70,2 |
| | Alt | 17 | 29,8 | 29,8 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Hvor mye av informasjonen gitt av UDI har du forstått

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|-------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Lite | 14 | 24,6 | 25,5 | 25,5 |
| | Mesteparten | 24 | 42,1 | 43,6 | 69,1 |
| | Alt | 17 | 29,8 | 30,9 | 100,0 |
| | Total | 55 | 96,5 | 100,0 | |
| Missing | System | 2 | 3,5 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Hvor mye av informasjonen gitt av politiet har du forstått

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|-------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Lite | 23 | 40,4 | 41,1 | 41,1 |
| | Mesteparten | 22 | 38,6 | 39,3 | 80,4 |
| | Alt | 11 | 19,3 | 19,6 | 100,0 |
| | Total | 56 | 98,2 | 100,0 | |
| Missing | System | 1 | 1,8 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Hvem sin informasjon oppfattet du som spesielt viktig

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | UDI | 24 | 42,1 | 42,9 | 42,9 |
| | NOAS | 26 | 45,6 | 46,4 | 89,3 |
| | Politiet | 2 | 3,5 | 3,6 | 92,9 |
| | Venner og bekjente | 4 | 7,0 | 7,1 | 100,0 |
| | Total | 56 | 98,2 | 100,0 | |
| Missing | System | 1 | 1,8 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Hvem sin informasjon betraktet du som mest troverdig

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | UDI | 22 | 38,6 | 41,5 | 41,5 |
| | NOAS | 25 | 43,9 | 47,2 | 88,7 |
| | Venner og bekjente | 6 | 10,5 | 11,3 | 100,0 |
| | Total | 53 | 93,0 | 100,0 | |
| Missing | System | 4 | 7,0 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Øøler du at nevnte informasjonskilder har gitt deg motstridende informasjon

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Ja | 11 | 19,3 | 21,2 | 21,2 |
| | Nei | 41 | 71,9 | 78,8 | 100,0 |
| | Total | 52 | 91,2 | 100,0 | |
| Missing | System | 5 | 8,8 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Har den informasjonen som du har fått ved transittmottaket har forberedt deg på asylintervjuet

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|---------------------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | I liten grad | 22 | 38,6 | 40,7 | 40,7 |
| | I tilstrekkelig grad | 17 | 29,8 | 31,5 | 72,2 |
| | Jeg fikk vite alt jeg hadde behov for | 15 | 26,3 | 27,8 | 100,0 |
| | Total | 54 | 94,7 | 100,0 | |
| Missing | System | 3 | 5,3 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

Hva var mest nyttig av den informasjonen du fikk

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---------|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Filmen fra NOAS | 24 | 42,1 | 42,9 | 42,9 |
| | Individuell informasjonssamtale med NOAS | 20 | 35,1 | 35,7 | 78,6 |
| | Brosjyren til NOAS | 12 | 21,1 | 21,4 | 100,0 |
| | Total | 56 | 98,2 | 100,0 | |
| Missing | System | 1 | 1,8 | | |
| Total | | 57 | 100,0 | | |

I hvilken form foretrekker du å få informasjon

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|----------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Brosjyre | 8 | 14,0 | 14,0 | 14,0 |
| | Film | 8 | 14,0 | 14,0 | 28,1 |
| | Individuell samtale | 18 | 31,6 | 31,6 | 59,6 |
| | Kombinasjon av disse | 23 | 40,4 | 40,4 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |

Foretrekker du å få informasjon av en person som har lik bakgrunn som deg som snakker ditt eget morsmål/språk du forstår godt

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|----------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Ja | 33 | 57,9 | 57,9 | 57,9 |
| | Nei | 6 | 10,5 | 10,5 | 68,4 |
| | Jeg er likegyldig/vet ikke | 18 | 31,6 | 31,6 | 100,0 |
| | Total | 57 | 100,0 | 100,0 | |