

Årsrapport 2009



© Landinfo 2010

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

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon
Storgaten 33 A
Postboks 8108 Dep
N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70
Fax: 23 30 90 00
E-post: landinfo@landinfo.no
www.landinfo.no

Årsrapport 2009

INNHold

1. Innledning	4
2. Ressurser	5
2.1 Ansatte	5
2.2 Samarbeidsformer og kontakt med brukere og interessenter.....	5
2.3 Kompetanseutvikling.....	5
3. Aktiviteter	7
3.1 Innhenting av informasjon.....	7
3.2 Formidling av informasjon	9
3.2.1 Etablering av Redaksjonsrådet.....	9
3.2.2 Skriftlige produkter.....	9
3.2.3 Opplæring og personlig veiledning	9
3.2.4 Deltakelse i nemndmøter og rettsaker	10
3.3 Internasjonalt samarbeid.....	10
3.4 Andre aktiviteter	10
4. Tilbakemeldingssystem for brukerne	11
5. Landdatabasen og nettstedet	11
5.1 Landdatabasen	11
5.2 Nettstedet	12
6. utfordringer for 2010	12

1. INNLEDNING

Landinfos hovedoppgave er å bistå Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og politidepartementet med informasjon om asylsøkeres og innvandreres opprinnelsesland. Disse instansenes informasjonsbehov er utgangspunktet for Landinfos virksomhet.

Landinfos rolle er først og fremst definert gjennom den faglige uavhengigheten. I den faglige uavhengigheten ligger at Landinfo ikke kan instrueres om hva resultatet av den faglige virksomheten skal være. Landinfos oppdragsgivere ber om informasjon for å få belyst en problemstilling slik at man kan treffe beslutninger på riktig grunnlag. På basis av sin kunnskap om det aktuelle landet og sin kildekritiske kompetanse gjør Landinfo informasjon tilgjengelig. Oppdragsgiverne kan ikke instruere Landinfo om at den informasjonen som presenteres, skal underbygge et bestemt standpunkt.

Det utgjør et viktig skille under behandlingen av sakene at landkunnskapsarbeidet ikke er en integrert del av de beslutningsfattende organene. På den ene siden utreder Landinfo de generelle faktiske forhold søkeren eller klageren forklarer seg om. På den andre siden treffer de saksbehandlende instansene vedtak i kraft av sin juridiske og faglige kompetanse. Det at Stortinget har opprettet et faglig uavhengig organ for landkunnskap, markerer på en tydelig måte at utredningen av de faktiske forhold i sakene ikke skal kunne mistenkes for å være styrt av interesser for å oppnå bestemte resultater i saksbehandlingen. Dette styrker tilliten til at utlendingsforvaltningens vedtak er basert på et solid og troverdig grunnlag.

Landinfos målsetning er å yte våre oppdragsgivere god service. Dette betyr blant annet at våre tjenester må ha høy faglig kvalitet og god tilgjengelighet for brukerne. Landinfo har et sterkt fokus på service og faglig utvikling.

Landinfo tilstreber offentlighet, og vårt utgangspunkt er at mest mulig av vårt arbeid skal gjøres tilgjengelig for offentligheten. Imidlertid har mange av våre kilder et behov for at det de sier ikke skal kunne knyttes til dem. Landinfo forsøker så langt det lar seg gjøre å anonymisere disse kildene. Grunnet frykt for kilders sikkerhet vil likevel en del informasjon ikke kunne offentliggjøres.

2. RESSURSER

Stor pågang og økende etterspørsel etter våre tjenester har ført til at Landinfo har fått tilført flere lønns- og driftsmidler i 2009.

2.1 ANSATTE

Ved årets begynnelse hadde Landinfo totalt 23 stillinger. I løpet av 2009 fikk enheten tilført seks nye stillingshjemler. Det ble ansatt nye landrådgivere på Asia-desken, Afrika-desken og Midtøsten- og Nord-Afrika-desken. I tillegg ble det ansatt en assisterende leder ved enheten, en dokumentalist og en medarbeider med administrative oppgaver. Flere av de nyansatte tiltrådte sine stillinger ved begynnelsen av 2010.

2.2 SAMARBEIDSFORMER OG KONTAKT MED BRUKERE OG INTERESSENER

For å ytterligere styrke kontakten med brukerne, startet vi utgivelsen av et nyhetsbrev høsten 2008. Nyhetsbrevet gir blant annet en oversikt over Landinfos planlagte reiser og nylig publiserte temanotater. Brevet sendes til kjernebrukere i UDI og UNE, og ble i løpet av 2009 sendt ut ca. annenhver måned. Landinfo fortsetter med dette i 2010.

2.3 KOMPETANSEUTVIKLING

Landinfos samlede kompetanse omfatter følgende hovedområder:

- Kunnskap om land og regioner: Landrådgiverne har gjennom flere års arbeid og studier, utenlandsopphold og reiser for å innhente informasjon tilegnet seg inngående kjennskap til de landene de er ansvarlige for.
- Kompetanse på å innhente og formidle informasjon: Landinfo har i dag høy metodekompetanse på å innhente informasjon hos ulike kilder og gjennom ulike kanaler. Et viktig instrument for innhenting av informasjon er landrådgivernes reiser til aktuelle land/områdene, der de oppsøker kilder direkte og får førstehåndskjennskap til landet.
- Kildekritisk kompetanse: Anerkjente kildekritiske prinsipper i akademisk og journalistisk virksomhet er retningsgivende når landrådgiverne vurderer kilder for å kunne angi den vekt informasjon fra en bestemt kilde bør tillegges.
- Forvaltningserfaring: Flere av Landinfos medarbeidere har tidligere arbeidet som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen, og mange medarbeiderne har gjennom flere år forholdt seg til utlendingsforvaltningen som oppdragsgiver. Denne bakgrunnen gir forutsetninger for raskt å forstå brukernes behov og sikrer at den informasjonen Landinfos medarbeidere innhenter er relevant for oppdragsgiverne.

- Kunnskapsorganisering og drift av publiseringsverktøy – Landdatabasen og Landinfo.no: Landdatabasen er det viktigste medium for formidling av landinformasjon til Landinfos kjernebrukere. Landinfo.no er etablert for å gjøre mest mulig av vårt arbeid tilgjengelig for offentligheten.

I Landinfo er det således samlet en kompetanse som må anses svært godt egnet til å dekke de særegne behovene utlendingsforvaltningen har for landkunnskap.

Landinfo jobber kontinuerlig med å utvikle og forbedre vår samlede kompetanse gjennom kompetansehevingstiltak. I den forbindelse gjennomførte vi i 2009 bl.a. følgende kurs/seminarer:

- Fagmøte med Regjeringsadvokaten ved advokater Gunnar Hæreid og Steffen Kvisler. Temaene var samarbeidet mellom Regjeringsadvokaten og Landinfo generelt og Landinfos rolle som sakkyndig vitne i retten samt vitneforklaring spesielt.
- Et todagers fagseminar med fokus på ulike aspekter ved skriftlig og muntlig kunnskapsformidling. Tema på den første dagen var ”Godt språk – generelle kommentarer og veiledninger”, ved foredragsholderne Professor Finn-Erik Vinje og norsklektor Inger-Lise Soot. Andre dag holdt forskningssjef ved NUPI, Iver B. Neumann, foredrag om diskursanalytisk metode, og hvordan Landinfos rolleforståelse arter seg i praksis ut fra vårt skriftlige materiale.
- Foredrag ved seniorrådgivere Øyvind Øyen og Jan Olav Barstad fra UNE om aktuelle asylrettslige problemstillinger.
- Foredrag ved seniorrådgiver Kenneth Baklund fra Innvandringsavdelingen i Justis- og politidepartementet om den nye utlendingsloven, og om eventuelle konsekvenser den nye loven vil ha for Landinfos arbeid.
- Diverse kompetansehevende kurs for databaseutvikling og digital kunnskapsorganisering.
- Flere kurs og praktiske øvelser i håndteringen av trusler og andre sikkerhetsmessige utfordringer som vil kunne oppstå under tjenestereiser.
- Diverse språkkurs for enkelte medarbeidere.

Utover dette har ansatte deltatt jevnlig på seminarer hos fag- og forskningsinstitusjoner, interesseorganisasjoner og internasjonale samarbeidsorganer (se punkt 3.1).

3. AKTIVITETER

Landinfos kjernevirksomhet er å innhente, analysere og formidle relevant informasjon om ulike samfunnsforhold i asylsøkernes og innvandrernes opprinnelsesland. Den største delen av vår tid går med til å betjene kjernebrukere i UDI og UNE. I tillegg kommer besvarelse av henvendelser fra blant annet Justis- og politidepartementet og andre aktører på utlendingsfeltet, som for eksempel politiet og UDIs regionkontorer. Ved en rekke anledninger har Landinfo også besvart henvendelser fra andre etater og aktører, som for eksempel Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, samt i noen grad fra advokater som arbeider på utlendingsfeltet.

3.1 INNHENTING AV INFORMASJON

Vi benytter oss i stor grad av åpne kilder og informasjonskanaler, blant annet internettressurser og annen skriftlig informasjon. Landrådgiverne oppsøker i tillegg relevante fagmiljøer og diskusjonsfora. Ved enkelte anledninger har vi bestilt utredninger fra eksterne forskere eller invitert eksperter til å holde foredrag for våre brukere i UDI og UNE. Et eksempel på denne type samarbeid med eksterne eksperter var et foredrag av Dag Hansen om de sosiokulturelle forholdene i Afghanistan. Utredninger skrevet av eksterne forskere på oppdrag fra Landinfo blir lagt ut på våre nettsider.

Landinfo mottar utredninger fra norske utenriksstasjoner, og disse bistår videre med konkret informasjon om ulike temaer på bestilling fra landrådgiverne.

Internasjonale organisasjoner og fora som EURASIL (*European Union Network for Asylum Practitioners*), IGC (*Intergovernmental Consultations*) og ECS (*European Country of Origin Sponsorship*) er viktige treffpunkt for å utveksle erfaringer og kunnskap. Landinfo samarbeider videre med våre søsterorganisasjoner i særlig de nordiske landene samt i en rekke andre europeiske land. For Landinfo er disse internasjonale foraene viktige nettverk for informasjonsinnhenting og -utveksling (se punkt 3.6).

Landinfo gjennomfører reiser til områder hvor det er hensiktsmessig at landrådgiverne har egne møter med ulike kilder. På disse reisene har vi samtaler med eksempelvis lokale og internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner, advokater og representanter for myndighetene, opposisjonen, forskere, diplomater, det sivile samfunn, FN-organer og bistandsorganisasjoner. Hensikten er å kunne danne seg et mest mulig balansert, oppdatert og riktig bilde av forholdene på de sakfeltene som er relevant for utlendingsforvaltningen. Det er viktig for Landinfo å planlegge disse reisene i samråd med våre brukere i UDI og UNE. I stor utstrekning deltar også medarbeidere fra disse to institusjonene på slike reiser. UD og de norske utenriksstasjonene bistår både med å legge opp møteprogrammer og med den praktiske gjennomføringen av reisene. Landinfo samarbeider også med norske bistandsorganisasjoner som Flyktningshjelpen og med ulike FN-organer – særlig FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR).

I 2009 ble det foretatt reiser for å innhente informasjon til 15 ulike land:

Reisemål	Tema
Iran	Den generelle menneskerettighetssituasjonen
Nord-Irak	Myndighetsbeskyttelse, sikkerhetssituasjonen i omstridte områder samt situasjonen for minoriteter, kvinner og foreldreløse barn
Kenya	Sikkerhetssituasjonen i Somalia
Nigeria	Trafficking/menneskehandel, homofiles situasjon, forholdene i Niger-deltaet og forholdene for Igbo-befolkningen i det sørøstlige Nigeria
Nord-Kaukasus og Moskva	Menneskerettighetssituasjonen i Tsjetsjenia, herunder spesielt utsatte grupper
Vestbredden og Gaza	Forfølgelsesfare for utsatte grupper
Tyrkia	Situasjonen for minoriteter, rekruttering til landsbyvaktene, ekteskapstradisjoner
Burundi	Politisk opposisjon, kriminalitet/sikkerhet, helserelevante spørsmål
Etiopia	Politisk opposisjon og forhold knyttet til Oromo-befolkningen
Kosovo	Ulike problemstilling i hovedsak knyttet til oppholdssaker
Algerie	Ulike problemstillinger knyttet til oppholdssaker
Amman	Menneskerettighetssituasjonen og helserelevante problemstillinger i Irak
Vietnam og Thailand	Vietnam: kvinners situasjon, ekteskap og skilsmisse, dokumenter Thailand: problemstillinger knyttet til Myanmar
Aserbajdsjan	Situasjonen for politisk opposisjonelle
Nepal	Sikkerhetssituasjonen generelt, og spesielt i Terai-området

I etterkant av reisene har landrådgiverne produsert og oppdatert temanotater, reiserapporter og responser. Dokumentene har blitt gjort tilgjengelige for våre brukere og for offentligheten. Videre produserte vi i 2009 en rekke andre temanotater og responser som ikke er et direkte resultat av en enkeltstående reise, men som baserer seg på opplysninger innhentet gjennom andre informasjonskanaler (en oversikt over de ulike skriftlige produktene er inkludert i punkt 3.2.2 nedenfor).

I tillegg til disse informasjonsinnhentende reisene deltok representanter for Landinfo på en rekke seminarer og fagmøter i 2009. Formålene var å knytte kontakter, oppdatere seg faglig samt å bidra med foredrag knyttet til enkelttema eller land.

3.2 FORMIDLING AV INFORMASJON

Landinfo skal formidle korrekt og relevant landkunnskap til våre kjernebrukere. Slik formidling foregår både muntlig og skriftlig.

3.2.1 Etablering av Redaksjonsrådet

Som et ledd i arbeidet med å kvalitetssikre våre skriftlige produkter, har Landinfo etablert et redaksjonsråd. Rådet startet sitt arbeid i januar 2009, og har som hovedoppgave å sørge for at Landinfos skriftlige produkter (med unntak av e-postbesvarelser) får en enhetlig og brukervennlig utforming og god språklig kvalitet. Redaksjonsrådet skal videre sikre god og riktig dokumentasjon av kildebruk samt publisere produktene på Landdatabasen og på Landinfo.no.

3.2.2 Skriftlige produkter

Våre skriftlige produkter omfatter i hovedsak temanotater, webnotater, responser og korte e-postbesvarelser. I løpet av 2009 produserte vi om lag 45 temanotater og 200 responser på enkelttema. I tillegg ga landrådgiverne i underkant av 1 400 skriftlige tilbakemeldinger (e-post) knyttet til konkrete problemstillinger i enkeltsaker.

Med unntak av e-postbesvarelser, publiserer vi alle Landinfos skriftlige produkter i Landdatabasen, som er utlendingsforvaltningens interne database for landinformasjon. Her organiserer vi informasjonen etter land og tema, og gjør denne tilgjengelig for våre kjernebrukere.

Landinfo tilstreber offentlighet og har som utgangspunkt at mest mulig av vårt arbeid skal gjøres tilgjengelig for offentligheten. Imidlertid vil informasjon i enkelte rapporter og notater være unntatt offentlighet, særlig grunnet kilders sikkerhet.

Landinfo har i løpet av året hatt større fokus på å publisere notater og responser som ikke er unntatt offentlighet på våre nettsider. Dessuten har vi skrevet eller oppdatert en rekke webnotater, som produseres utelukkende for www.landinfo.no.

3.2.3 Opplæring og personlig veiledning

Opplæring og personlig veiledning av saksbehandlere hører til landrådgivernes kjerneoppgaver. I løpet av 2009 ble det registrert i underkant av 200 kurs, foredrag eller opplæringsbolker holdt av rådgiverne. I tillegg kommer mer personlig veiledning over telefon og i kortere møter.

Ved en rekke anledninger har Landinfo invitert eksterne fagpersoner, primærkilder og forskere til å holde foredrag om aktuelle temaer for saksbehandlere i UDI og UNE. Det å trekke inn forskere og representanter fra andre organisasjoner i landkunnskapsarbeidet, styrker både Landinfos og brukernes kompetanse.

3.2.4 Deltakelse i nemndmøter og rettssaker

Deltakelse i nemndmøter i UNE og som sakkyndige vitner i rettssaker er en viktig aktivitet for Landinfos landrådgivere. I løpet av 2009 har landrådgiverne møtt og forklart seg om forhold i aktuelle land i ca. 170 nemndmøter og i 67 rettssaker.

3.3 INTERNASJONALT SAMARBEID

Det internasjonale samarbeidet med Landinfos søsterorganisasjoner gir inspirasjon og er en viktig arena for informasjons- og meningsutveksling samt nettverksbygging. I løpet av 2009 deltok Landinfos medarbeidere på en rekke internasjonale møter og seminarer, både som foredragsholdere og seminardeltagere.

Landinfo deltar i halvårlige møter i IGCs (*Intergovernmental Consultations Working Group on Country of Origin Information*). IGC er et forum for diskusjon av migrasjonsspørsmål hvor 17 land deltar. Møtene i ovennevnte arbeidsgruppe omhandler spørsmål knyttet til metodearbeid, kunnskapsoverføring og drift av landkunnskapsenheter. I 2009 deltok Landinfo på begge møtene i denne arbeidsgruppen. Hovedtema for det første møtet var kvalitetssikring av landkunnskapsarbeid. Det andre møtet omhandlet nye samarbeidsmåter for ulike lands landkunnskapsenheter, opplæring i landkunnskapsarbeid og ulike forskningsmetoder innen landkunnskap.

Landinfo anser det videre som viktig å delta i europeiske samarbeidsfora. EURASIL, EU-kommisjonens ekspertkomité på asylfeltet, er et slikt samarbeid. Et av målene for EURASIL er å samordne landkunnskapsarbeidet i medlemslandene. Landrådgiverne deltar på EURASIL-seminarer hvor aktuelle land er tema, og bidrar regelmessig med å holde innlegg, bl.a fra informasjonsinnhentende reiser. I 2009 deltok Landinfo på EURASIL-seminar på Irak, Somalia, Kosovo, Nigeria, Sri Lanka, Afghanistan og Iran.

Landinfo deltar videre i ECS (*European Country of Origin Sponsorship*), som er et nettverk for samarbeid mellom en rekke europeiske land på landkunnskapsfeltet. Nettverket skal bidra til å bedre tilgangen til andre lands ekspertise på viktige land (som for eksempel Irak, Iran, Afghanistan, Somalia og Eritrea). Innenfor ECS er Landinfo ansvarlig fagenhet for Somalia, Iran og De palestinske områdene. Landinfo deltar også i ledelsen av en ECS-arbeidsgruppe som, med mandat fra EU-kommisjonen, utarbeider felles retningslinjer for gjennomføring av informasjonsinnhentende reiser. Gruppen tar sikte på å ferdigstille disse retningslinjene i oktober 2010.

3.4 ANDRE AKTIVITETER

Landinfo har i løpet av 2009 deltatt i fagforumet for opprettelse av Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID).

4. TILBAKEMELDINGSSYSTEM FOR BRUKERNE

Siden 2007 har Landinfos kjernebrukere hatt anledning til å gi tilbakemeldinger på Landinfos tjenester gjennom en årlig brukerundersøkelse. Resultatene gir Landinfo et godt grunnlag for å prioritere ressursbruk og for å planlegge arbeidet fremover. En ny undersøkelse ble – i samarbeid med Direktoratet for Forvaltning og IKT (DIFI) – gjennomført høsten/vinteren 2009/2010. En brukertilbakemeldingsrunde består av to deler: en kvantitativ undersøkelse som blir sendt ut til alle Landinfos kjernebrukere i UDI og UNE, og en kvalitativ undersøkelse, der noen utdypende spørsmål blir besvart av små grupper erfarne medarbeidere.

Hovedfunnene i brukerundersøkelsen viste en gjennomgående høy grad av brukertilfredshet. Dette gjelder både Landinfos produkter og tjenester samt vurdering av landrådgiverne. Derimot får strukturen og søkefunksjonen på Landdatabasen lav skår.

De viktigste resultatene av undersøkelsene har blitt lagt fram for våre kjernebrukere. Vi fortsetter samtidig arbeidet med å følge opp resultatene i vårt kontinuerlige arbeid med å videreutvikle Landinfo faglig og organisatorisk.

5. LANDDATABASEN OG NETTSTEDET

5.1 LANDDATABASEN

Seks medarbeidere har i 2009 vært direkte tilknyttet Landdatabasen. Dokumentalistene er samtidig tilknyttet de ulike regiondeskene og representerer således bindeleddet mellom Landdatabasen og regiondeskene. Det at dokumentalistenes fagkompetanse er blitt en mer integrert del av landkunnskapsarbeidet har ført til positive synergieffekter og har styrket deskene og Landinfo som fagmiljø.

Landdatabasen er Landinfos hovedkanal for formidling av landinformasjon innen utlendingsforvaltningen. Kjernebrukerne er saksbehandlere og intervjuere i UDI og saksbehandlere og nemndledere i UNE. I tillegg har Justis- og politidepartementet og flere andre etater tilgang til Landdatabasen.

I slutten av 2009 var 90 ulike land representert i Landdatabasen. I løpet av året ble det registrert rundt 310 000 treff i Landdatabasen, mot ca. 300 000 i 2008.

Landinfo arbeidet gjennom 2009 med en oppgradering av Landdatabasens tekniske plattform. Oppdateringen skal føre til at Landdatabasen blir mer brukervennlig, blant annet gjennom en forbedring av søkefunksjonen. En ny versjon av Landdatabasen er ventet i løpet av 2010.

5.2 NETTSTEDET

Nettstedet www.landinfo.no har som formål å gi offentligheten innsyn i den landkunnskapen Landinfo formidler til UDI og UNE.

Etter en flerårig oppbyggingsfase av nettstedet, er mange av de mest sentrale landene nå dekket i større eller mindre grad. Landinfo publiserer her løpende våre egenproduserte notater og responser.

Nettstedet hadde 145 500 unike treff i 2009, en oppgang på rundt 25 000 fra året før.

6. UTFORDRINGER FOR 2010

Vi ønsker også i 2010 å videreutvikle vår dialog med kjernebrukerne i UDI og UNE. Et viktig formål med denne dialogen er å oppnå en klar og omforent forståelse av hva som kan forventes av Landinfo. I denne forbindelse holder Landinfo på å utvikle et e-læringskurs for våre brukere i hvordan på best mulig måte benytte seg av Landinfos tjenester.

Som kunnskapsbedrift og serviceorgan er Landinfo avhengig av å kunne tilby produkter av høy faglig kvalitet og av å være godt tilgjengelig for brukerne. Landinfo har de siste årene særlig fokusert på språklig kvalitetssikring av våre skriftlige produkter samt å gi dem en enhetlig og brukervennlig utforming. Dette ønsker vi å fortsette med i tiden som kommer. I tillegg ønsker vi i større grad å rette søkelyset mot faglig kvalitetssikring av våre skriftlige produkter, både internt, men også fra eksternt hold.

Mange av Landinfos ansatte reiser regelmessig til områder som kan være sikkerhetsmessig ustabile. Som et ledd i å forebygge og unngå risikoer, og for å forberede våre ansatte på eventuelle sikkerhetsmessige utfordringer, har vi det siste året tilbudt ulike kurs knyttet til sikkerhet på reiser. Dette vil vi fortsette med i 2010, blant annet gjennom å tilby de ansatte kurs i førstehjelp og stressmestring.

Det vil være en sentral oppgave for Landinfo å følge opp tilbakemeldingene som har kommet fram i brukerundersøkelsen i 2009. Dette innebærer blant annet at vi fortsetter å prioritere arbeidet med en oppgradering av Landdatabasens tekniske plattform. En slik oppgradering vil gjøre Landdatabasen bedre rustet for fremtidige behov og utfordringer.