

Temanotat

**Pakistan: Pass, identitetskort og
grunnlagsdokumenter**



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

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

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

© Landinfo 2012

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

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: mail@Landinfo.no

www.Landinfo.no

Temanotat **Pakistan: Pass, identitetskort og grunnlagsdokumenter**

SUMMARY

This background note describes the procedures for issuing and registration of Pakistani passports. It also provides information about the documentation on which the issuing of Pakistani passports is based. A widespread corruption culture and incomplete birth registration procedures may influence the notoriety of Pakistani passports.

SAMMENDRAG

Temanotatet beskriver rutiner for utstedelse og registrering av pass. I tillegg presenteres informasjon som antas å ha betydning for vurdering av pakistanske pass' notoritet, bl.a. kontroll og registrering av fødsler og identitetsopplysninger, omfanget av korrupsjon og forfalskningsvirksomhet.

INNHold

1. Innledning	5
2. Pass	5
2.1 Ansvarlig myndighet – ulike pass	5
2.2 Søknad om pass	6
3. Grunnlagssdokumenter	8
3.1 Fødselsregistrering og utstedelse av fødselsattester	8
3.2 Barneregistreringssertifikat (CRC).....	10
3.3 Elektronisk fødselsbevis	11
3.3.1 <i>Pakistanske myndigheters krav til attestasjon av fødsler</i>	11
3.4 Nasjonale identitetskort (CNIC).....	12
3.5 Identitetskort for pakistanere bosatt i utlandet (NICOP).....	13
4. Vurdering av registreringsrutiner.....	13
5. Forvaltningskultur og betingelser	15
6. Notoritet	16
7. Referanser.....	17

1. INNLEDNING

Dette notatet er i all hovedsak basert på relevant informasjon tilgjengelig i åpne kilder. I tillegg er det benyttet informasjon fra Norges ambassade i Islamabad og opplysninger fra samtaler med representanter for dokumentutstedende myndigheter i Pakistan, herunder NADRA, som er den nasjonale database og registreringsmyndigheten (National Database and Registration Authority) og lokale landsbyråd (Union Councils). Notatet bygger også på Landinfos egne erfaringer fra dokumentverifikasjon i Pakistan.

2. PASS

2.1 ANSVARLIG MYNDIGHET – ULIKE PASS

Generaldirektoratet for immigrasjon og pass (Directorate General of Immigration and Passports), som ligger under Innenriksdepartementet, er ansvarlig for passutstedelse i Pakistan. Passloven av 1974 (Passport Act 1974) og en manual for pass og visum fra 1974 (Passport & Visa Manual 1974) regulerer utstedelse av alle de tre typene pakistanske nasjonalitetspass; ordinære pass, tjenestepass og diplomatpass.

Maskinlesbare pass (MRP) har erstattet vanlige, manuelle pass. Ifølge det pakistanske innenriksdepartementet utstedes ordinære, maskinlesbare pass (grønt) til alle borgere av Pakistan (Ministry of Interior u.å.). Disse passene er normalt gyldige i fem år. Hvem som anses som pakistanske borgere og således har rett til å få utstedt pass fremgår av §§ 3-16 i den pakistanske statsborgerloven (Pakistan Citizenship Act 1951).

Diplomatpass (rødt) utstedes til personer med diplomatisk status og personer som er nærmere omtalt i kapittel 45 i manualen for pass og visum (Passport & Visa Manual av 1974). Tjenestepass (blått) kan utstedes til offentlig ansatte som skal utenlands i forbindelse med offisielle oppdrag. I henhold til kapittel 9 i manualen for pass og visum (Passport & Visa Manual 1974) vil det normalt dreie seg om parlamentsmedlemmer, ministre på nasjonalt og provinsnivå, dommere eller høyerestående byråkrater.



Ordinært pass



Diplomatpass



Tjenestepass

2.2 SØKNAD OM PASS

Søknad om pass må innleveres ved et av de over sytti regionale passkontorene (Regional Passport Office) i landet. Det er passkontor i alle provinser; Sindh, Punjab, Balochistan, North West Frontier Province, Khyber Pakhtunkwa og Azad Jammu Kashmir. I tillegg er det mulig å levere passøknad ved pakistanske utenriksstasjoner.

Det er krav om at søkeren møter personlig ved et av de regionale passkontorene eller ved utenriksstasjonen.

Personer over 18 år må presentere følgende dokumentasjon i tilknytning til passøknaden (Directorate General of Immigration and Passports u.å.a; Embassy of Pakistan, Norway u.å.):

- Original kvittering for betalt passavgift (Bank Challan). Ifølge den pakistanske ambassaden i Norge (Embassy of Pakistan, Norway u.å.) kan avgiften (NOK 300/600) betales med kort dersom søknaden leveres ved ambassaden.
- Originalt nasjonalt ID-kort (Computerized National Identity Card (CNIC)) og to kopier av dette.
- Det gamle passet (om slikt foreligger), sammen med en kopi av dette. For personer med dobbelt statsborgerskap må pass fra annet land vedlegges sammen med kopi av dette.
- Dersom søknad leveres ved ambassaden i Oslo må gyldig visum eller oppholdstillatelse i Norge dokumenteres.

Ved søknad om pass fra personer under 18 år må følgende dokumentasjon vedlegges (Directorate General of Immigration and Passports u.å.a; Embassy of Pakistan, Norway u.å.):

- Original kvittering på betalt passavgift (Bank Challan). Ifølge Pakistans ambassade i Norge (Embassy of Pakistan, Norway u.å.) kan avgiften (NOK 300/600) betales med kort dersom søknaden leveres ved ambassaden.
- Originalt ID-kort for mindreårige (Child Registration Certificate (CRC)) og to kopier av dette.
- Foreldrenes originale nasjonale identitetskort og kopier av disse.
- For personer med dobbelt statsborgerskap må pass fra annet land vedlegges sammen med kopi av dette.

I forbindelse med innlevering av passøknad blir det gjennomført en kontroll av fremlagt dokumentasjon. Identitetsdokumenter utstedt av den nasjonale database og registreringsmyndigheten, NADRA (National Database and Registration Authority), henholdsvis nasjonalt ID-kort for personer over 18 år (CNIC), og ID-kort for mindreårige (CRC) om søker er under 18 år, blir verifisert i forbindelse med søknadsinnlevering. Det innebærer bl.a. kontroll av fingeravtrykk. Passøkere som har fått en anmeldelse mot seg (First Investigation Report (FIR)), og også personer som

har en utestående arrestordre, vil kunne søke om og få pass (Directorate General of Immigration and Passports u.å.c).

I tillegg vil passøkere bli sjekket mot en liste over personer som ikke har tillatelse til forlate Pakistan (Exit Control List (ECL)) og en såkalt svarteliste (Black List (BL)). Sistnevnte er en liste over personer mistenkt for å ha opptrådt med falske dokumenter, eller å ha brutt immigrasjonsbestemmelser i forbindelse med pass eller visumutstedelse. I tilfelle søkeren befinner seg på en av disse listene, vil det ikke bli utstedt pass. En forordning om utreisekontroll fra 1981 (Exit from Pakistan (Control) Ordinance 1981) gir den føderale regjeringen anledning til å nekte særskilte personer å reise utenlands, bl.a. personer mistenkt for økonomisk kriminalitet eller korrupsjon som har medført store tap av offentlige midler, narkotikasmuglere, personer mistenkt for terrorisme, konspirasjon, eller ansett for å representere en trussel for den nasjonale sikkerheten samt ansvarlige i firmaer som skylder store beløp i skatt, dvs. mer enn 10 millioner rupees. Personer på listen kan være innmeldt av ulike rettsinstanser; Banking Courts, High Courts og Supreme Court (Directorate General of Immigration and Passports u.å.c).

Innleveringen av søknaden inkluderer også et intervju og attestasjon av foto. Etter intervjuet vil autorisert tjenestemann enten akseptere eller avvise søknaden. Søkeren må selv hente passet når det er ferdig (Directorate General of Immigration and Passports u.å.c).

Ifølge den pakistanske ambassaden i Oslo kan pakistanere bosatt utenfor Pakistan som alternativ til nasjonalt ID-kort legge fram ID for utenlandsbosatte (National Identity Card for Overseas Pakistanis (NICOP)) ved søknaden. Det er ifølge ambassaden i Oslo ikke mulig å få utstedt et maskinlesbart pass uten å ha presentert nasjonalt ID-kort eller identitetsbevis for utenlandsbosatte pakistanere. Personer som ikke er i besittelse av et av de to nevnte identitetsbevisene kan imidlertid søke om manuelt pass med ett års gyldighet, sammen med søknad om et av de to nevnte ID-dokumentene (Embassy of Pakistan, Norway u.å). Normal gyldighetstid for maskinlesbare pass er fem år.

Saksbehandlingstid for utstedelse maskinlesbare pass er ca. to uker, men det er mulig, mot en ekstraavgift, å få passøknaden behandlet i løpet av fem dager (Directorate General of Immigration and Passports u.å.c).

Nedenfor følger en kort gjennomgang av identitetssiden i et pakistansk maskinlesbart pass:

The diagram illustrates the machine-readable page of a Pakistani passport. It shows the official seal of the Ministry of Interior and the Director General of Implications of Passports. The passport number is highlighted as A0356595. Below this, a sample passport data is shown with red boxes indicating the fields used in the number: sex (M), date of birth (04 DEC 1982), citizenship number (9703487-0), and expiry date (09 MAY 2009). The tracking number is shown as A00844879PAKB212041100509118. A legend explains the components of the tracking number: A0084487 (Not Known), 9 (Passport Number), P (Country Code), KB21204 (Date of Birth), 11 (Sex), 00509 (Expiry of the Passport), and 118 (Citizenship Number). A separate box explains the passport number structure: A0356595, where 'A0' are the first two alphabets, '356' are the next three digits, and '95' are the last two digits. A table lists tracking number codes: 1 (1010, Islamabad), 2 (1020 and 1021, Lahore), 3 (1030 and 1031, Karachi), 4 (1050, Quetta), and 5 (1080, Peshawar).

Landinfo har mottatt illustrasjonen fra Norges ambassade i Islamabad.

3. GRUNNLAGSSDOKUMENTER

3.1 FØDSELSREGISTRERING OG UTSTEDELSE AV FØDSELSATTESTER

Barnekonvensjonen (Convention on the Rights of the Child) slår fast at fødselsregistrering er en fundamental rettighet. Pakistan har ratifisert og signert Barnekonvensjonen, men fødselsregistrering er ikke lovpålagt i Pakistan.

Loven om registrering av fødsel, ekteskap og dødsfall fra 1886 (The Birth, Marriage and Death Registration Act 1886) fastslår at provinsmyndighetene er ansvarlige for å vedlikeholde et fødselsregister, mens en forordning om lokale myndigheter fra 2001 (Local Government Ordinance 2001) slår fast at det er disse myndighetene som er ansvarlige for registreringen og utstedelsen av attester. I henhold til en forordning om den nasjonale database og registreringsmyndigheten (NADRA) fra 2000 (National Database Registration Authority Ordinance 2000) skal en fødsel registreres innen én måned.

Det er det laveste forvaltningsnivået, landsbyrådet (Union Council) eller bykomitéene (Municipal Committees), som er ansvarlig for utstedelse av fødselsattester og som holder oversikt over fødsler i Pakistan. Fødselsregistrering og utstedelse av fødselsattester foregår altså fremdeles på distriktsnivå og det er ikke etablert et felles system for å samle informasjonen om fødsler på provins- eller nasjonalt nivå i Pakistan.

Opprettelsen av NADRA synes ikke å ha redusert Pakistans problemer med å oppfylle Barnekonvensjonen. Omfanget av ikke-registrerte og feilregistrerte fødsler er antagelig omfattende, og folks kjennskap til grunnleggende personalia er antagelig varierende. I en demografi og helseundersøkelse fra 1990/1991 (National Institute of Population Studies 1992, s. 21) påpekes det at kjennskap til egen alder og fødselsdata ikke er normen.

I 2005 uttalte direktøren for NADRA, Saleem A. Moeen, at fødselsregistreringsprosenten i Pakistan var "sørgelig" lav, med bare 20 prosents dekning (Pak Tribune 2005). Spesialarkivar Abi Husainy ved Nasjonalarkivet i Storbritannia gir en beskrivelse av fødselsregistreringen i Pakistan i 2010, som kan indikere at situasjonen ikke endret seg markant i perioden frem til 2010:

In most of Pakistan, the reporting of births is not mandatory. Rural zones can be quite difficult when it comes to finding any records. Elsewhere there have been some major losses of records, most notably in 1948 when fires engulfed the vast majority of collections on vital statistics held by the municipality of Karachi.

The Registrar of Births and Deaths or the Director of Health Statistics in a municipality are the most likely sources for many types of birth records if they exist. In the rural zones, please consult the Union Council, District Council or District Health Officer. The reality is that many births are registered relatively late in childhood. For many Pakistanis, the principal or headmaster provides school or matriculation certificates, which also confirm the date of birth and the father of the pupil. It is therefore worth consulting the school records. One of the trickier aspects of searches for Pakistani names is the variety of combinations and spellings. Some individuals change their names through announcements in the newspaper. In the case of very old citizens and rural dwellers, it is common to find only the year of birth, with no day or month (Husainy 2011).

Likeledes påpeker UNICEFs representant i Pakistan, Karen Allen, at registreringsprosenten i de ulike distriktene jevnt over er lav, men at Punjab skiller seg ut med en relativt høy prosent fødselsregistrerte:

Results of other official surveys indicate the situation is worst in Balochistan and FATA, where just one per cent of children are registered at birth. The figures for birth registration in other areas are still low and in need of improvement: Sindh and Khyber Pakhtunkhwa (20 per cent); and Pakistan-Administered Kashmir (24 per cent); while Punjab has a higher rate (77 per cent) and is closer to universal registration (UNICEF 2011)

Husainys og Allans beskrivelser stemmer overens med Landinfos erfaringer som bekrefter at det eksisterer ulike systemer for fødselsregistrering. I urbane områder er disse ofte basert på rapportering fra foreldre til myndighetene (town / municipal committees), mens fødselsregistreringen på landbygda skjer ved at fødselen formidles gjennom det såkalte *chowkidara*-systemet av landsbyledere (village headman) og registreres ved landsbyrådet (Union Council). Normalt har landsbylederne rapportert fødsler til landsbyrådet. Landsbyledernes rapporter til landsbyrådene blir overlevert muntlig etter hukommelsen eller på grunnlag av nedtegnelser. Ifølge den norske ambassaden i Islamabad (telefonsamtale 5. januar 2011) er ofte skoleregistreringen bedre og mer pålitelig enn fødselsregistreringen.

Fødselsregistrering kan både skje i forbindelse med fødselen (original entry) eller senere (late entry). Landinfos erfaring er at det kan være ulik praksis med hensyn til hva som defineres som henholdsvis originalregistrering og senregistrering. Mange unnlater å registrere fødselen innen en måned, og registrerer ikke før etter flere år. Ofte fordi det er nødvendig for å få utstedt ID-dokumentasjon. Dette bidrar antagelig til at mange registreringer ikke blir riktige. I en rapport basert på en studie av fødselsregistreringen i to distrikter, én i Punjab, Jehlum, og én i North West Frontier Province (NWFP), Haripur, pekes det på at systemet med meldinger gjennom chowkidarer er i ferd med å forsvinne, og at lokale myndigheter og institusjoner har sterkere fokus på fødselsregistrering (Munir Shafqat u.å.). I hvilken grad disse to forhold bidrar til flere og riktigere fødselsregistreringer er antagelig svært usikkert.

3.2 BARNEREGISTRERINGSSERTIFIKAT (CRC)

I 2000 ble det ved en forordning om NADRA, den nasjonale database og registreringsmyndigheten (National Database and Registration Authority Ordinance 2000), innført ny lovgivning knyttet til fødselsregistrering. Ifølge kanadiske immigrasjonsmyndigheter (IRB 2003) ble NADRA gitt ansvaret for utstedelse av et identitetsdokument for mindreårige (Child Registration Certificate (CRC)) som skulle erstatte den tidligere manuelle fødselsregistreringen, kjent som "B-form" (Birth Registration Form). Dette kan gi inntrykk av at den manuelle fødselsregistreringen og utstedelse av fødselsattester ble endret i 2000. Det gjorde den ikke.

Dokumentasjonskravet til barneregistreringssertifikatet illustrerer at dette dokumentet ikke har erstattet pakistanske fødselsattester eller innebærer endring i rutine for fødselsregistrering. Om søkeren av CRC er mellom 10 og 18 år, må det vedlegges fødselsattest eller skolebevis ved søknaden. Dokumentet inneholder opplysninger om navn, fødselsdag, fødested, kjønn, samt informasjon om foreldrene og deres nasjonale ID-kort (CNIC-nummer). For barn under 10 år må det ikke vedlegges underlagsdokumenter for å få utstedt barneregistreringssertifikat (NADRA u.å.c).

Sertifikatet har et registreringsnummer på 13 siffer. Dette sifferet vil følge personen hele livet, og nummeret vil være det samme om personen senere (etter fylte 18 år) får utstedt et nasjonalt ID-kort (CNIC). Man behøver ikke møte personlig, hverken i tilknytning til søknad om eller ved utstedelse av barneregistreringssertifikatet (NADRA u.å.c).

3.3 ELEKTRONISK FØDSELSBEVIS

NADRA utsteder også elektroniske fødselsbevis (Computerized Birth Certificate). Dette fødselsbeviset inneholder informasjon om fødselsdato, fødested, navn, foreldres navn og deres fødselsdato og -sted. Fødselsbeviset er både på engelsk og urdu.

کومت سندھ پاکستان
THE GOVT OF SINDH PAKISTAN
پیدائش سرٹیفکیٹ
BIRTH CERTIFICATE

CRMS No. FORM No.

رشتہ: اورخواست وندو کا نام: اورخواست وندو کا شناختی کارڈ نمبر:

پیدائش کا سال	مہینہ	جنس	اولاد کا نام / شناختی کارڈ نمبر	اولاد کا نام / شناختی کارڈ نمبر	بچے کا نام
---------------	-------	-----	---------------------------------	---------------------------------	------------

APPLICANT'S NAME: APPLICANT'S CNIC NO. RELATION:

CHILD'S NAME	FATHER'S NAME / NIC NO.	MOTHER'S NAME / NIC NO.	GENDER	RELIGION	DISTRICT AND DATE OF BIRTH
--------------	-------------------------	-------------------------	--------	----------	----------------------------

GRAND FATHER'S NAME: GRAND FATHER'S CNIC NO. اورخواست وندو کا نام: اورخواست وندو کا شناختی کارڈ نمبر: تاریخ المدراجہ: پتہ:

آدرس: لیٹ المدراجہ: تارخ المدراجہ: پتہ:

WWW.BIRTHCERTIFICATEPAKISTAN.COM NOT FOR USE

Illustrasjonen er hentet fra Birth Certificate Pakistan (u.å).

Det sentrale for utstedelsen av dette dokumentet, er at det også er basert på informasjon som er innhentet lokalt, dvs. original fødselsregistrering hos lokale myndigheter eller dokumenter fra utdanningsmyndighetene. I tilfelle fødselen ikke er registrert lokalt, må det utstedes en attest som bekrefter at fødselsattest ikke er tilgjengelig (Non-Availability of Birth Certificate) av den lokale bykomité (Municipal Committee) eller landsbyrådet (Union Council). Denne skal ledsages av notariebekreftet affidavit fra foreldrene eller en nær slektning som bekrefter fødselen. Man behøver ikke møte personlig, hverken i tilknytning til søknad om, eller utstedelse av dette fødselsbeviset.

3.3.1 Pakistanske myndigheters krav til attestasjon av fødsler

Det pakistanske utenriksdepartementet setter krav til hvem som har utstedt en fødselsattest for å vurdere godkjenning av attesten. Av departementets hjemmesider (Ministry of Foreign Affairs 2009) fremgår det at en fødselsattest må være utstedt av

lokale forvaltningsorganer: ”issued by Secretary Union Council or Chief Officer or Tehsil Municipal Officer or Executive officer of Cant Board.”

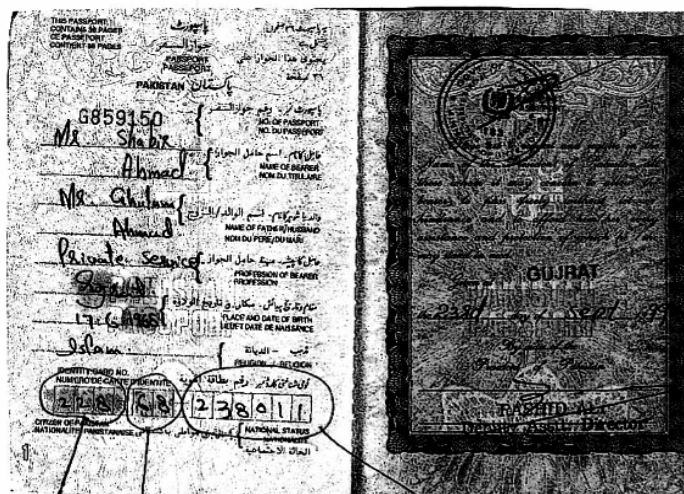
3.4 NASJONALE IDENTITETSKORT (CNIC)

Nasjonale identitetskort, CNIC (Computerized National Identity Card), utstedes til pakistanske borgere over 18 år. NADRA hevder å ha registrert nær 90 % av befolkningen. Høyest er registreringen i Azad Jammu Kashmir (99 %), lavest er den i Balochistan (74 %). Det er flest menn som er registrert, 99 % mot 77 % kvinner. FATA er også et område med lav registreringsrate (Bilal 2009). NADRA hevder at det er utstedt ca. 80 millioner nasjonale ID-kort (Guidepk.info 2010).

Identitetskortnummer blir allerede gitt i forbindelse med utfylling av søknad om barnregistreringssertifikat, jf. punkt 3.2. Identitetsnummer er bl.a. en grunnleggende forutsetning for å åpne bankkonto, betale skatt, abonnere på elektrisitet, åpne mobilabonnement, etc.

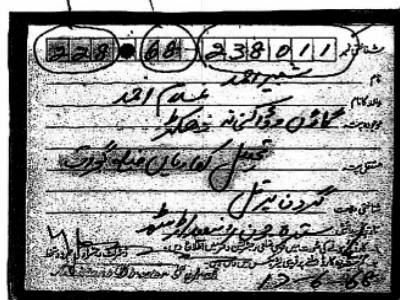
Inntil 2001 bestod CNIC-nummeret av 11 siffer, mens det fra 2001-2002 har blitt utstedt biometriske ID-kort med 13 siffer.

NIC NUMBER ON THE PAKISTANI ID-CARD & PASSPORT



ZONE CODE → 1994 : DATE OF BIRTH
 1994-1996 : DATE OF ISSUE
 1996 → : DATE OF BIRTH

PERSONAL ID-NO.



Landinfo har mottatt illustrasjonen fra Norges ambassade i Islamabad.

Av sifrene alene fremkommer bl.a. opplysninger om geografisk tilhørighet og kjønn. ID-kortet inneholder i tillegg informasjon om fullstendig navn, fars navn (eller mannens navn for gifte kvinner), informasjon om særskilte identifikasjonsmerker, fødselsdato, identitetsnummer, eventuell midlertidig og permanent adresse, utstedelsesdato, utløpsdato, signatur, foto og fingeravtrykk. Identitetsnummer gitt før 2001 ble ugyldige i 2004.

Et av følgende dokumenter må vedlegges søknad om nasjonalt ID-kort (NADRA u.å.a):

- Fødselsattest
- Gammelt NIC (National Identity Card)
- Dokumentasjon på immatrikulering ved universitet
- Foreldrenes CNIC-kort (CNICs of immediate/blood relatives)
- Statsborgerskapsbevis fra Innenriksdepartementet

I forbindelse med søknaden vil opplysninger om personens slektskapsrelasjoner registreres.

3.5 IDENTITETSKORT FOR PAKISTANERE BOSATT I UTLANDET (NICOP)

Identitetskort for pakistanere bosatt i utlandet (National Identity Card For Overseas Pakistanis (NICOP)) utstedes til pakistanske borgere bosatt i utlandet. Tidligere ble dokumentet utstedt til pakistanere med dobbelt statsborgerskap og de som skulle oppholde seg mer enn seks måneder i utlandet. I dag kan et slik identitetskort utstedes til alle pakistanere.

Ved søknad må et av følgende dokumenter fremlegges (NADRA u.å.b):

- Fødselsattest
- Nasjonalt ID-kort
- Dokumentasjon på immatrikulering ved universitet
- Foreldres nasjonale ID-kort (CNICs of immediate relatives)
- Pass

4. VURDERING AV REGISTRERINGSRUTINER

Pakistanske borgere som søker om maskinlesbart pass (MRP) eller digitale ID-kort (eksempelvis nasjonalt ID-kort) dokumenterer sin identitet ved eldre, manuelt registrert personinformasjon. Grunnlagsinformasjonen vil enten være informasjon om familiemedlemmer, fødselsregistrering eller skoleregistrering. Dette gir muligheter for at uriktige personopplysninger blir registrert.

I forbindelse med søknad om pass eller ID-kort, registreres, ifølge den norske ambassaden i Islamabad, biometrisk data som fingeravtrykk (tommel og pekefinger på begge hender) i tillegg til bilde. NADRA foretar søk i sin database for å hindre at

en person kan registreres to ganger. NADRAs rutiner har gjort det vanskeligere å forfalske ID-dokumentasjon utstedt av NADRA enn dokumentasjon utstedt av lokale myndigheter, for eksempel landsbyråd (Union Councils) (Norges ambassade i Islamabad, e-post 24. januar 2011).

Den norske ambassaden i Islamabad mener at NADRAs registreringer har større bevisverdi enn tidligere manuelle registreringer (Landinfo 2005). Ambassaden opplyser samtidig (som gjengitt i Landinfo 2005 og i e-post av 24. januar 2011) at den er kjent med tilfeller hvor personer har vært registrert med flere identiteter. Ambassaden antyder også at fingeravtrykkene som ble tatt før 2005/2006 er dårlige, og peker på at slurv og korrupsjon bidrar til feilregistreringer. Ifølge ambassaden vil personopplysninger som fremgår av NADRA-utstedte ID-dokumenter og ID-kort være i samsvar med opplysninger i NADRAs sentrale dataregister. Dette betyr imidlertid ikke at registrert informasjonen i databasen er riktig (e-post 24. januar 2011).

Det at fødselsattester fra landsbyråd eller andre lokale myndigheter basert på manuelt registrert informasjon, aksepteres som grunnlagsdokumentasjon både for utstedelse av barneregistreringssertifikatet (CRC), nasjonale ID-kort, elektroniske fødselsbevis og identitetskort for pakistanere bosatt i utlandet, svekker, etter Landinfos skjønn, notoriteten til pakistanske pass og ID-dokumenter. Dette fordi rutinene knyttet til lokal fødselsregistrering ikke praktiseres enhetlig og ikke er tilstrekkelige for å kontrollere opplysninger og sikre korrekt registrering.

Selv om det er vanskeligere å forfalske pakistanske ID-dokumenter, rapporteres det jevnlig om tilfeller av uriktige ID-registreringer. Et eksempel er at omlag 20 000 CNIC-kort skal ha blitt utstedt til afghanske borgere, som ikke har rettigheter til å få pakistansk ID-kort (Nadim 2006). Journalisten Shahnawaz Khan, som skriver for Daily Times, er kjent med tilfeller hvor myndighetspersoner har registrert falske fingeravtrykk i NADRAs base for å kunne utstede falsk ID-dokumentasjon. For å gjøre registreringene så autentiske som mulig, knyttes den uriktige informasjonen til eksisterende data i basen:

Sources at NADRA and the passport offices in Lahore revealed that by paying Rs 300,000 to Rs 500,000, anyone could get a CNIC and passport with not only a bogus address, but also with different fingerprints (Khan 2010).

Journalisten Seyed Irfan Raza (2010) stiller spørsmål ved NADRAs rutiner i forbindelse med at en iransk terroristleder skal ha fått utstedt nasjonalt ID-kort. NADRAs elektronisk baserte rutiner og registreringer av fingeravtrykk synes ikke å være tilstrekkelige for å unngå uriktige registreringer.

Etter at NADRA overtok ansvaret for registrering av personopplysninger, er det etablert et sentralt dataregister som kunne gjøre det enklere for norske myndigheter å verifisere personopplysninger i Pakistan. Ambassaden kan ikke sjekke opplysninger i det digitale registeret, men kan verifisere i manuelle registre, for eksempel ved landsbyrådene. Som påpekt over, har ikke NADRAs fødselsregistrering erstattet registreringer hos lokale myndigheter (Norges ambassade i Islamabad, e-post 24. januar 2011).

Ambassaden i Islamabad mener at attester og sertifikater utstedt av pakistanske myndigheter ikke kan ha avgjørende betydning for å avklare identitet. Ambassaden poengterer at verifisering av identitetsdokumentasjonens ekthet og informasjonens validitet ofte er påkrevet. I forbindelse med verifikasjon kan det være nødvendig å besøke dokumentinnehavernes hjemsteder (Landinfo 2005).

5. FORVALTNINGSKULTUR OG BETINGELSER

En rekke kilder peker på at korrupsjonsnivået i Pakistan er meget høyt og kanskje et av de største hindre for utvikling i Pakistan (Hashmani 2010). The Guardian peker på en forverring av Pakistans posisjon på Transparency Internationals *Corruption Perceptions Index (CPI)* fra 2009 til 2010. Pakistan ble rangert som 139 i 2009, men hadde falt til 143 i 2010. I 2011 ble Pakistan rangert som nummer 134 av 182 land med en score på 2,5 (10 på skalaen tilsvarer "highly clean", mens 0 tilsvarer "highly corrupt") (Transparency International 2011).

Likeledes hevder amerikanske myndigheter (US Department of State 2010) at korrupsjon er utbredt innenfor myndighetsapparatet og i politistyrkene, og at regjeringen gjør lite for å få bukt med problemet. Videre viser amerikanske myndigheter til at:

The law imposes criminal penalties for official corruption; the government did not implement the law effectively in practice, and officials frequently engaged in corrupt practices with impunity. The public perception of corruption was widespread.

[...]

The Worldwide Governance Indicators of the World Bank reflected that corruption was a severe problem (US Department of State 2010).

Freedom Houses beskrivelse er sammenfallende og organisasjonen peker på at korrupsjonen er symptomatisk både innen politikk og forvaltning:

Corruption is pervasive in politics and government. Under the National Reconciliation Ordinance (NRO) of 2007, Zardari and more than 8,000 other politicians, diplomats, and officials were granted immunity in ongoing corruption cases, allowing them to participate in the 2008 elections. (Freedom House 2011).

Det er lite eller ingenting som tilsier at korrupsjon og bestikkelser ikke også gjør seg gjeldende i det myndighetsapparatet som står for registrering, verifisering og utstedelse av ulike ID-dokumenter.

6. NOTORITET

Det generelt meget høye korrupsjonsnivået, den kjensgjerning at lokal fødselsregistrering ligger til grunn for identitetsfastsettelse i forbindelse med utstedelse av sentrale ID-dokumenter og pass, samt at det med jevne mellomrom rapporteres om at myndighetene utsteder dokumenter med uriktige opplysninger, er de viktigste årsakene til at Landinfo mener at pakistanske ID-dokumenter har lav notoritet.

Opprettelsen av NADRA har åpenbart bedret rutine for registrering og lagring av personopplysninger i Pakistan, men så lenge grunnlagsinformasjonen er basert på ikke kvalitetssikret informasjon innhentet lokalt, bidrar det til å svekke notoriteten av NADRA-utstedte ID-dokumenter.

7. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Alvi, A. M. (1993, november). *National Registration System in Pakistan*. [s.l.]: Government of Pakistan. Tilgjengelig fra http://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/1993_China_CRVS/docs/1993_Doc.11_Pakistan.pdf [lastet ned 4. februar 2012]
- Bilal, M. (2009, 24. august). Islamabad, AJK lead NADRA registration. *Daily Times*. Tilgjengelig fra http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2009\08\24\story_24-8-2009_pg7_12 [lastet ned 10. desember 2010]
- Birth Certificate Pakistan (u.å.). *Nadra Birth Certificate Sample*. Karachi: Birth Certificate Pakistan. Tilgjengelig fra <http://birthcertificatepakistan.com/computerized-birth-certificate-sample/> [lastet ned 15. mai 2012]
- Birth, Marriage and Death Registration Act (1866, 8. mars). [s.l.]: [s.n.]. Tilgjengelig fra http://www.womenstudies.in/elib/legal_resources/lr_the_birth.pdf [lastet ned 4. februar 2012]
- Embassy of Pakistan in Norway (u.å.). *Instructions regarding Machine Readable Passport*. Oslo: Embassy of Pakistan. Tilgjengelig fra <http://www.pakistanembassy.no/mrp.htm> [lastet ned 18. mai 2012]
- Directorate General of Immigration & Passports (u.å.a). *Ordinary Passport*. Islamabad: Government of Pakistan. Tilgjengelig fra <http://www.dgip.gov.pk/Files/Ordinary%20Passport.html> [lastet ned 18. mai 2012]
- Directorate General of Immigration & Passports (u.å.b). *National Database and Registration Authority*. Islamabad: Government of Pakistan. Tilgjengelig fra http://202.83.164.26/wps/portal/Moi!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_hQN68AZ3dnIwMDRxdLAyMfCyMLEz9jY38fc_2CbEdFACbZ0IA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/MoiCL/ministry/general/national+database+and+registration+authority [lastet ned 11. november 2011, ikke lenger tilgjengelig på internett]
- Directorate General of Immigration & Passports (u.å.c). *Process*. Islamabad: Government of Pakistan. Tilgjengelig fra <http://www.dgip.gov.pk/Files/Process.html> [lastet ned 18. mai 2012]
- Exit from Pakistan (Control) Ordinance, 1981 (1981, 31. desember) [s.l.]: [s.n.]. Tilgjengelig via Refworld <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b4fc8.html> [lastet ned 18. mai 2012]

- Freedom House (2011). *Freedom in the World 2011 – Pakistan*. Washington, DC: Freedom House. Tilgjengelig fra <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/pakistan> [lastet ned 21. mai 2012]
- Guidepk.info (2010, 1. juli). 90% of Pakistani Adult Population Registered by NADRA. *Guidepk.info*. Tilgjengelig fra <http://guidepk.info/90-of-pakistani-adult-population-registered-by-nadra.htm> [lastet ned 12. november 2010]
- The Guardian (2009, 17. november). Corruption, country by country. The 2009 Transparency International index in full. *The Guardian*. Tilgjengelig fra <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2009/nov/17/corruption-index-transparency-international#data> [lastet ned 10. desember 2010]
- Husainy, A. (2011, 17. februar). Tracing your Asian roots on the Indian subcontinent. *BBC History*. Tilgjengelig fra http://www.bbc.co.uk/history/familyhistory/next_steps/researchplaces_01.shtml [lastet ned 18. mai 2012]
- Hashmani, K. (2010, 23. januar). Corruption in Pakistan hurts common people and breeds extremism. *Indus Asia Online Journal* [blogg]. Tilgjengelig fra <http://iaoj.wordpress.com/2010/01/23/corruption-in-pakistan-hurts-common-people-and-breeds-extremism/> [lastet ned 18. mai 2012]
- IRB, dvs. Immigration and Refugee Board of Canada (2003, 3. september). *Pakistan: The dates that the National Database and Registration Authority (NADRA) began issuing Child Registration Certificates to newly born children, by province and district*. Ottawa: IRB Canada. Tilgjengelig via Refworld <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c2252,4565c25f89,485ba8762,0.html> [lastet ned 15. november 2010]
- Khan, S. (2010, 12. april). Fingerprint identification susceptible to forgery. *The Daily Times*. Tilgjengelig fra http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2010%5C04%5C12%5Cstory_12-4-2010_pg13_3. [lastet ned 27. oktober 2010]
- Landinfo (2005, 13. desember). *Pakistan: Pass, registreringer m.m.* Oslo: Landinfo.

Kun internt tilgjengelig for utlendingsforvaltningen i Landdatabasen.

- The SBNP Local Government Ordinance (2001). [s.l.]: [s.n.]. Tilgjengelig fra http://www.nrb.gov.pk/publications/SBNP_Local_Govt_Ordinance_2001.pdf [lastet ned 4. februar 2012]
- Ministry of Foreign Affairs (2009). *Attestation of documents*. Islamabad: Ministry of Foreign Affairs. Tilgjengelig fra <http://www.mofa.gov.pk/mfa/pages/article.aspx?id=30&type=4> [lastet ned 20. mai 2012.]
- Munir Shafqat (u.å). *Child Birth Registration: A fact finding report on the state of child birth registration under devolution plan*. Tilgjengelig fra: <http://www.jdhr.org/publications/papers/Paper-Birthregistration-Shafqat-Final.pdf> [lastet ned 10. mars 2012, ikke lenger tilgjengelig på internett]

- Nadim, B. A. (2006, 12. februar). Pakistan invalidates 20,000 CNICs issued to Afghans. *Pajhwok Afghan News*. Tilgjengelig fra <http://www.pajhwok.com/en/2006/02/12/pakistan-invalidates-20000-cnics-issued-afghans> [lastet ned 18. mai 2012]
- NADRA, dvs. National Database and Registration Authority (u.å.a). *CNIC*. Islamabad: NADRA. Tilgjengelig fra http://www.nadra.gov.pk/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=9 [lastet ned 12. november 2010]
- NADRA, dvs. National Database and Registration Authority (u.å.b). *NICOP*. Islamabad: NADRA. Tilgjengelig fra http://www.nadra.gov.pk/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=10 [lastet ned 12. november 2010]
- NADRA, dvs. National Database and Registration Authority (u.å.c). *CRC*. Islamabad: NADRA. Tilgjengelig fra http://www.nadra.gov.pk/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=13 [lastet ned 12. november 2010]
- National Institute of Population Studies (1992, juli). *Pakistan Demographic and Health Survey 1990/1991*. Islamabad: National Institute of Population Studies. Tilgjengelig fra <http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR29/FR29.pdf> [lastet ned 10. november 2010]
- Pak Tribune (2005, 17. februar). NADRA chief unhappy over dismal birth registration rate. *Pak Tribune*. Tilgjengelig fra <http://paktribune.com/news/NADRA-chief-unhappy-over-dismal-birth-registration-rate-94404.html> [lastet ned 26. mars 2012]
- Pakistan Citizenship Act, 1951 (1951, 13 april). [s.l.]: [s.n.]. Tilgjengelig via Refworld <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b4ffa.html> [lastet ned 16. februar 2011]
- Raza, S. I. (2010, 4. mars). CNIC on Rigi lands Nadra into trouble. *Dawn*. Tilgjengelig fra <http://archives.dawn.com/archives/44046> [lastet ned 26. januar 2010]
- Transparency International (2011, 26. oktober). *Corruption Perceptions Index 2011 Results*. Tilgjengelig fra <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> [lastet ned 17. mai 2012]
- U.S. Bureau of Consular Affairs (u.å.). *Country Reciprocity Schedule – Pakistan Reciprocity Schedule*. Washington, DC: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra http://travel.state.gov/visa/fees/fees_5455.html?cid=9713 [lastet ned 10. november 2010]
- U.S. Department of State (2010 11. mars). *Country Report on Human Rights Practices 2009*. Washington, DC: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/sca/136092.htm> [lastet ned 11. november 2011]
- UNICEF Pakistan (2011 19. november). *Universal Children's Day – Children in Pakistan have the right to be counted*. Islamabad: UNICEF. Tilgjengelig fra http://www.unicef.org/pakistan/media_7393.htm [lastet ned 18. mai 2012]

Muntlig kilde

- Norges ambassade i Islamabad. Telefonsamtale 5. januar 2011 og e-post 24. januar 2011.