

Temanotat

**Mongolia: Reise-, ID- og
underlagsdokumenter**



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

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

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

© Landinfo 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

Storgata 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

Temanotat **Mongolia: Reise-, ID- og underlagsdokumenter**

SUMMARY

This report presents the civil registration system and routines for the issuing of birth certificates, ID cards and passports in the Republic of Mongolia.

The Mongolian national register is administered by the State Center for Civil Registration and Information (SCCRI). An electronic national registration system was introduced in 2009 and Mongolia has now completed a national population census.

Birth certificates are issued free of charge in Mongolia, and the great majority of Mongolian children are registered. All Mongolian citizens at or above 16 years of age shall possess an ID card. For children below the age of 16, the birth certificate is the most common ID document.

Mongolia has introduced new biometric ID cards with a micro chip, so-called *smart cards*. So far 96 % of all Mongolian citizens residing in Mongolia have registered their fingerprints for the new card.

All Mongolian citizens are legally entitled to a passport. Regular passports are issued by the SCCRI. Mongolian embassies can issue passports and other travel documents to Mongolian citizens abroad. Soon Mongolia will also introduce biometric passports.

Corruption is prevalent on all government levels. To what extent this influences the reliability of Mongolian passports and ID documents, however, is uncertain, but the general document situation has improved significantly the last fifteen years or so.

SAMMENDRAG

Dette notatet omhandler offentlige registreringsrutiner for personopplysninger samt utstedelse av fødselsattester, ID-kort og nasjonalitetspass i den selvstendige Republikken Mongolia.

Det mongolske folkeregisteret administreres av State Center for Civil Registration and Information (SCCRI). Et elektronisk folkeregistersystem ble lansert i 2009 og det er gjennomført en ny folketelling.

Fødselsattester utstedes vederlagsfritt i Mongolia, og langt de fleste barn er fødselsregistrert. Alle mongolske borgere som har fylt 16 år skal ha ID-kort. Fram til da er fødselsattest det vanligste ID-dokumentet.

Mongolia har introdusert nye, biometriske ID-kort med microchip, såkalte *smart cards*. 96 % av alle mongolske borgere bosatt i Mongolia har til nå avgitt fingeravtrykk til det nye kortet.

Alle mongolske borgere har lovfestet rett til pass. Vanlige pass utstedes av SCCRI. Mongolske ambassader kan utstede pass og andre reisedokumenter til mongolske statsborgere i utlandet. Biometri skal også innføres i mongolske pass, men dette ligger noe fram i tid.

Korrupsjon er utbredt på alle forvaltningsnivåer. I hvilken grad dette eventuelt påvirker notoriteten av mongolske pass og ID-dokumenter er uklart, men dokumentsituasjonen i landet har blitt betraktelig bedre de siste ca. femten årene.

INNHold

1. Innledning	5
1.1 Forvaltningsnivåer i Mongolia	5
2. Folkeregisteret.....	5
3. Fødselsregistrering og fødselsattest.....	7
3.1 Omfang av fødselsregistrering.....	8
4. ID-kort.....	9
5. Pass	10
5.1 Passøknader fra mongolske borgere som befinner seg utenfor Mongolia.....	11
6. Korrupsjon	12
6.1 Ulovlige visumtjenester og falske visa	13
6.2 Notoritet.....	13
7. Referanser.....	15

1. INNLEDNING

Dette notatet omhandler offentlige registreringsrutiner for personopplysninger samt utstedelse av fødselsattester, ID-kort og nasjonalitetspass i Republikken Mongolia.¹

Det mongolske systemet for folkeregistrering og ID-dokumentasjon er i endring. Det er innført biometri i mongolske ID-kort, noe som vil endre framtidig utstedelse og utforming av mongolske nasjonalitetspass. Dette ligger imidlertid noe fram i tid.

State Center for Civil Registration and Information (SCCRI) er ansvarlig for folkeregistreringen i Mongolia, og utsteder underlagsdokumenter, ID-kort og pass. SCCRI sorterer under Justis- og innenriksdepartementet (Ministry of Justice and Home Affairs).

Det foreligger lite offentlig tilgjengelig informasjon om det mongolske folkeregistreringssystemet, om de pågående endringene og om utstedelse av pass og andre identitetsdokumenter i Mongolia. Lite informasjon foreligger dertil i oversatt (engelsk) versjon. Deler av dette notatet er derfor basert på informasjon som framkom i møter på Landinfos informasjonsinnhentingsreise til Mongolia i juni 2012. Notatet bygger ellers på åpne kilder som er gjengitt i kildelista, samt på enkelte rapporter som er unntatt offentlighet.

Temanotatet er en oppdatering av tilsvarende notat publisert 30. november 2011.

1.1 FORVALTNINGSNIVÅER I MONGOLIA

Republikken Mongolia er delt inn i 21 provinser (*aimag*) samt hovedstaden Ulaanbaatar, som er en bykommune med status som provins (*hot*). Provinsene er inndelt i ca. 330 kommuner (*soum*), mens Ulaanbaatar deles inn i 9 distrikter (*düüreg*). Disse distriktene er i sin tur inndelt i en rekke underdistrikter (*khoro*) (Encyclopedia Britannica u.å.; Wikipedia 2011).

2. FOLKEREGISTERET

State Center for Civil Registration and Information (SCCRI)² administrerer den nasjonale databasen over befolkningsdata - det mongolske folkeregisteret. Offisiell folkeregistrering i Mongolia startet i 1951. SCCRIs sentrale kontor i Ulaanbaatar får oversendt både papir- og elektroniske kopier av registreringer gjort i *soum*'ene og legger disse inn i den nasjonale basen. Data om alle mongolske borgere finnes i dette sentrale registeret (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

¹ Den selvstendige Republikken Mongolia må ikke forveksles med regionen Indre Mongolia (Nei Menggu) i Folkerepublikken Kina.

² SCCRI omtales også som *Civil Registration Information Center*.

SCCRI registrerer fødsler, farskap, adopsjon, navneendringer, ekteskap, skilsmisser, død, statsborgerskap, naturalisering, samt flytting både innen landet og inn og ut av landet (UNDP 2009a; Diplomatkilde 2002). Ifølge SCCRI registreres og omregistreres mongolske borgere i gjennomsnitt åtte ganger i løpet av livet (SCCRI, møte i Ulaanbaatar 2012).

Det mongolske folkeregisteret hadde vært ufullstendig inntil det elektroniske registreringssystemet ble lansert i 2009 (UNESCAP 2009, s. 11). Da ble alle de 21 provinsene, de sentrale *soum*-nivåene og de 9 distriktene i Ulaanbaatar (se kapittel 1.1) knyttet sammen i et felles elektronisk registreringssystem. Tidligere måtte SCCRI kontrollere opplysninger ved de lokale registreringskontorene, noe som forgikk per post og kunne ta opptil 30 dager (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

United Nations Development Programme (UNDP) har støttet Mongolias utvikling av det nye registreringssystemet, i hovedsak gjennom å knytte provinsene sammen med det nasjonale systemet gjennom et fiberoptisk system. Ifølge UNDP øker det nye systemet effektiviteten og nøyaktigheten av folkeregistreringen og bidrar til bedre kommunikasjon og koordinering av offentlige instansers arbeid (UNDP, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

I 2010 iverksatte myndighetene prosjektet “Renewed National Civil Registration” for å gjenregistrere alle mongolske borgere i forbindelse med en nasjonal folketelling i november 2010. Prosjektet ble videreført etter folketellingen, blant annet fordi deler av befolkningen bosatt i utlandet og i avsidesliggende strøk ikke var gjenregistrert ved utløpet av 2010 (Office of the President of Mongolia 2010; Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011). Per desember 2010 var 90 % av befolkningen gjenregistrert. Ifølge mongolske myndigheter var 96 % av befolkningen gjenregistrert med fingeravtrykk per juni 2012. De resterende 4 % vil med høy sannsynlighet bli registrert i nær fremtid (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Innføringen av nye biometriske ID-kort (se kapittel 4) er en del av dette prosjektet.

Det mongolske folkeregistret har fortsatt enkelte mangler. Lokal migrasjon er en utfordring. Eksempelvis er mange av beboerne i de raskt voksende forstedene til hovedstaden Ulaanbaatar, innflyttere fra andre deler av landet der de tidligere levde halvnomadisk. Disse har ofte ingen offisielle dokumenter (UNESCAP 2009, s. 12; Gillet 2011).

Ifølge kommunale registreringsmyndigheter i Ulaanbaatar (Ulaanbaatar Municipal Authorities Registration Department) er det ca. 7000 uregistrerte innflyttere i Ulaanbaatar. Inntil nylig måtte innflyttere som ikke var i besittelse av nødvendig dokumentasjon, returnere til sine tidligere hjemsteder for å få utstedt dette. Innføringen av det nye ID-kortet (se kapittel 4) forenkler registrering i forbindelse med flytting, fordi personinformasjon ligger i kortets microchip (Ulaanbaatar Municipal Authorities Registration Department, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Både Ulaanbaatars kommunale myndigheter og SCCRI bekreftet at interne migranter nå alltid kan skaffe seg nødvendig dokumentasjon, fordi grunnleggende personopplysninger kan gjenfinnes både i den sentrale databasen i Ulaanbaatar og i den lokale der de opprinnelig er fødsels- og/eller bostedsregistrert (SCCRI, møte i Ulaanbaatar 2012).

Retten til sosiale velferdstjenester er avhengig av registrering i folkeregistret, og det samme gjelder retten til "cash handout" – en flat sum som deles ut fra overskuddet av gruvedriften til alle mongolske borgere. Dette er et viktig incitament for å få folk til å registrere seg (Storbritannias ambassade i Mongolia, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

3. FØDSELSREGISTRERING OG FØDSELSATTEST

I henhold til den mongolske loven om folkeregistrering, skal barn i urbane strøk registreres innen 15 dager etter fødselen. I avsidesliggende strøk skal fødsel registreres innen 30 dager. UNESCAP (2009, s. 12) opplyser imidlertid at fristene ikke alltid overholdes.

Fødselsattester har blitt utstedt vederlagsfritt i Mongolia siden 2006 (UNHCR 2010, s. 1). Alle som er født etter at folkeregistreringen startet i 1951, skal ha fått utstedt fødselsattest (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). De eldre fødselsattestene er ofte håndskrevne, de kan mangle fødselsdato, og de kan være utstedt først etter at innehaveren ble voksen. Slik senregistrering henger gjerne sammen med at folk på landsbygda tradisjonelt ikke har skaffet seg papirer før de trengte dem til et bestemt formål (Storbritannias ambassade, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Mongolske borgere født i utlandet kan også etterregistreres. En del mongolske barn fødes i Sør-Korea og registreres ikke av mongolske myndigheter før de eventuelt kommer til Mongolia (Storbritannias ambassade, møte i Ulaanbaatar 2012). Mongolske utenriksstasjoner kan imidlertid utstede fødselsattest til barn som født i utlandet av mongolske borgere (SCCRI, møte i Ulaanbaatar 2012). Ifølge amerikanske konsulære myndigheter (U.S. Bureau of Consular Affairs u.å.) er opplysninger i fødselsattester utstedt ved mongolske utenriksstasjoner, basert på informasjon fra den som ber om at fødselen registreres, normalt barnets foreldre. Amerikanske myndigheter mener derfor at attestene er av tvilsom verdi.

Paragraf 5 i den mongolske loven om statsborgerskap (1995) slår fast at "...[t]he document certifying Mongolian citizenship shall be a passport and a birth certificate until obtaining the former". En fødselsattest er altså gyldig dokumentasjon på identitet og statsborgerskap i Mongolia. Ifølge SCCRI (møte i Ulaanbaatar mai 2012) er imidlertid ID-kortet det viktigste identitetsdokumentet for personer eldre enn 16 år. Dette fordi alle borgere over 16 år er pålagt å ha ID-kort (i motsetning til pass), og fordi fødselsattester ikke har foto eller bostedsinformasjon.

Barn som blir født på sykehus, får utstedt et fødselsbevis og et helsekort fra sykehuset. Minst én av foreldrene må deretter ta med dette til det lokale SCCRI-kontoret (*district registration agency*) hvor barnet registreres i databasen og fødselsattest utstedes. SCCRI registrerer fødselstidspunkt og -sted, samt barnets og foreldrenes navn og registreringsnummer. Ofte bes det også om ekteskapsattest, bl.a. fordi barn automatisk får fars fornavn til etternavn om foreldrene er gift, og det er mer arbeidskrevende å registrere et barn om foreldrene ikke er gift (SCCRI, møte i Ulaanbaatar 2012). I henhold til britiske myndigheter er det mer omstendelig å

fødselsregistrere barn som ikke er født ved sykehus (Storbritannias ambassade, møte i Ulaanbaatar mai 2012)

Ifølge amerikanske konsulære myndigheter (U.S. Bureau of Consular Affairs u.å.) kan mongolske borgere også søke om fødselsattest per post til SCCRIs lokale registreringskontor i kommunen (*soum*) eller bykommunen (*hot*) der fødselen har funnet sted. Amerikanske myndigheter gir ingen opplysninger om hva man eventuelt må framlegge av underlagsdokumenter i tilfelle det søkes per post (U.S. Bureau of Consular Affairs u.å.). Stedfortredere med fullmakt kan også framlegge søknad om fødselsregistrering (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale 17. november 2011).

Det er enkelt å få utskrevet en ny fødselsattest hvis den originale er tapt. Lokale SCCRI-kontorer har alle nødvendige opplysninger og kan utstede duplikater. Det kan unntaksvis bes om at søkere framlegger ekteskapsattest, men da kun for å underbygge eventuell mangelfull informasjon (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

3.1 OMFANG AV FØDSELSREGISTRERING

Det store flertallet av mongolske borgere er fødselsregistrert. UNICEF rapporterte i 2007 at 98 % av mongolske barn under fem år er fødselsregistrert, og i en undersøkelse utført av UNICEF, kunne nesten 86 % av mødre/de foresatte framvise fødselsattest for sine barn. Ytterligere 13 % oppga at de hadde fødselsattest for barnet, selv om de ikke kunne framvise den på undersøkelsestidspunktet. Det var ingen signifikant variasjon i fødselsregistrering ut fra kjønn, regioner, utdanningsnivå eller andre variabler. Det var heller ingen variasjon i registreringsgrad (98 %) mellom by og land (UNICEF 2007, s. 39).

FNs komité for barns rettigheter (UN Committee on the Rights of the Child/CRC) hevder derimot at nesten 10 % av fødslene i Mongolia ikke er registrert. Komitéen mener dette blant annet skyldes intern migrasjon, store avstander og manglende kunnskap blant gjeterfamilier om viktigheten av fødselsregistrering (som sitert i UNHCR 2010, s. 1). De ulike opplysningene fra henholdsvis UNICEF og CRC hva angår registreringsfrekvensen, kan ha sin årsak i at UNICEFs tall inkluderer barn opp til fem år og således fanger opp eventuelle senregistrerte barn. CRC oppgir ikke hvilken øvre aldersgrense som er benyttet.

Mongolia har også en del gatebarn og foreldreløse barn. Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet bor ca. 1500 barn på barnehjem, og ca. 100 barn antas å bo på gata (U.S. Department of State 2010). Tidligere opplysninger tilsier at det blant disse er en del som – selv om de ble registrert ved fødselen – ikke er i besittelse av fødselsattest (UNICEF 2003, s. 53).

4. ID-KORT

Alle mongolske borgere som har fylt 16 år, skal ha ID-kort og plikter å alltid bære det på seg (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Man søker om ID-kort ved personlig oppmøte på det lokale folkeregistreringskontoret. Det må fylles ut søknadsskjema og framvises fødselsattest (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011). Søknaden behandles av det sentrale SCCRI i Ulaanbaatar, som utsteder kortet og sender det tilbake til det lokale kontoret i den aktuelle personens *soum*. Personer bosatt i Ulaanbaatar møter opp direkte ved SCCRI-kontoret der (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

De fleste søker ikke om ID-kort før fylte 16 år. Fram til da er fødselsattest, eventuelt pass, det vanligste ID-dokumentet (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011).

Mongolske ID-kort har varierende gyldighetsperioder avhengig av innehaverens alder. Når ID-kortet utløper, må man søke om fornyelse, og dette gjøres også ved det lokale folkeregistreringskontoret. Normalt vil man da medbringe det gamle ID-kortet som underlagsdokument (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011). Det gamle ID-kortet ugyldiggjøres når man får utstedt et nytt (Caritas 2010, s. 10).

Mongolia startet innføringen av biometriske ID-kort, såkalte *smart cards*, mot slutten av 2011³. Ifølge SCCRI har 96 % av alle mongolske borgere over 16 år som er bosatt i Mongolia, nå avgitt fingeravtrykk, og disse registreres i kortets microchip. Dette sikrer i stor grad mot feil i utstedelsen av nye kort (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Utstedelsen av biometriske ID-kort var godt i gang da Landinfo besøkte Mongolia i mai/juni 2012, men man regnet ikke med å bli helt ferdig før etter sommerens parlamentsvalg. UNDP anslo at 60 000 stemmeberettigede som skulle hatt smartkort, fremdeles manglet det per mai 2012, men at de fleste av disse ville få det innen utløpet av året (UNDP, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Det nye ID-kortet har altså en microchip med personlige data, og identitetsopplysningene blir registrert i en nasjonal database. Microchip'en i smartkortene kan leses av ulike offentlige instanser. Andre instanser enn SCCRI, for eksempel politi og biblioteker, får kun tilgang til basisinformasjon om kortinnehaverens identitet (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Scanningsystemer er nå på plass over hele landet, og i forbindelse med parlamentsvalget i juni 2012, kunne mange benytte smartkortene istedenfor tradisjonelle stemmesedler (President Elbegdorj, foredrag oktober 2012).

Det skal opprettes en separat, felles database som vil gi arbeids-, helse- og utdanningsmyndigheter tilgang til ulike personopplysninger ved avlesning av kortets microchip. I databasen vil personopplysningene systematiseres i ulike kategorier med ulik tilgang for ulike instanser (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Både de tidligere og de nye ID-kortene utstedes av SCCRI, og har to tallrekker; ett "dokumentnummer" og ett "registreringsnummer" (Diplomatkilde 2002; SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Registreringsnummeret kan sammenlignes med det

³ Det nye ID-kortet finnes avbildet her <http://english.news.mn/content/91006.shtml>

norske personnummeret, ettersom det tildeles alle mongolske borgere ved fødselen og følger dem gjennom hele livet (Mongolsk diplomat, telefonsamtale oktober 2011). Registreringsnummeret består av to bokstaver og åtte siffer, og ut fra dette nummeret kan mongolske myndigheter lese personens kjønn, fødselsdato og fødested. Det er så godt som umulig å få registreringsnummeret sitt endret, med mindre den opprinnelige registreringen inneholder feil, for eksempel om personens kjønn eller fødselsdato. Dokumentnummeret derimot, endres når dokumentet endres, altså når ID-kortet fornyes eller erstattes (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Man har også kunnet søke om fornyelse (*re-application*) av det tidligere ID-kortet. Ved søknad om dette, har man måttet framvise utfylt skjema om fornyelse (tilgjengelig fra SCCRIs lokale folkeregistreringskontor), og dette skulle ifølge Caritas (2010, s. 10) signeres av den lokale guvernøren. I tillegg krevdes fødselsattest og tre bilder med påstemplet registreringsnummer. Skjema, bilder og fødselsattest leveres ved SCCRIs lokale folkeregistreringskontor.

Denne prosessen vil antakelig forenkles noe med innføringen av de nye smartkortene.

Saksbehandlingsgebyret har vært på ca. 6500 togrog,⁴ pluss 15 000 togrog i såkalt "State Stamp Duty" for første gangs utstedelse, og noe mindre for fornyelse (Caritas 2010). Landinfo har ikke informasjon om normal saksbehandlingstid.

5. PASS

Alle mongolske borgere har lovfestet rett til pass. Nye pass ble introdusert i Mongolia i 2006. Mongolske pass er nå maskinlesbare, og der hvor gamle pass hadde papirbilder limt inn, eller på annen måte festet i passet, har de nye passene elektroniske bilder trykket på ID-sida. En svart/hvitt versjon av bildet, et såkalt skyggebilde, er også trykket der, og alle passets sider har passnummeret påført med hullskrift (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Ordinære mongolske pass utstedes av SCCRI (UNESCAP 2009, s. 3; UNDP 2009b). Diplomattpass og offisielle pass utstedes av Utenriksdepartementet etter søknad fra passøkers arbeidsgiver (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011). Mongolske ambassader har også anledning til å utstede pass eller annet reisedokument til mongolske borgere som oppholder seg i utlandet (se nedenfor).⁵

Tidligere var barn under 16 år normalt innskrevet i foreldrenes pass, selv om barn også kunne få egne pass (Diplomatkilde 2002). Nå er dette endret, slik at alle mongolske borgere som søker om det, får egne pass, uansett alder. SCCRI opplyser

⁴ Vekslingkurs for 1000 togrog (alternative skrivemåter: MNT, töгрөг, tugrik) er ca 4,5 NOK (FX Exchange Rate 2011).

⁵ Dobbelt statsborgerskap er ikke tillatt i Mongolia (Lov om statsborgerskap 1995, paragraf 4.1; Mongolsk diplomat 2011). I lovens punkt 2 gjøres det klart at også en utenlandsk statsborger som vil bli mongolsk statsborger, må frasi seg sitt utenlandske statsborgerskap (Lov om statsborgerskap 1995, paragraf 2).

at dette er innført bl.a. for å forhindre trafficking av barn (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Det er imidlertid fremdeles mulig å få barn skrevet inn i foreldrenes pass. Ifølge britiske myndigheter kan dette eksempelvis gjøres hvis foreldrene ikke rekker å søke om eget pass til barnet (Storbritannias ambassade, møte i Ulaanbaatar mai 2012). Barn under 16 år må ha foreldres/verges samtykke for å få utstedt pass, men det holder at én av foreldrene søker. Begge foreldrenes identitet sjekkes og fødselsattester må framlegges (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Ved søknad om vanlig pass, må man møte personlig ved det lokale SCCRI-kontoret. Det må framlegges ID-kort eller kopi av dette, passfoto, et utfylt søknadsskjema og en skriftlig søknad. Det er ikke nødvendig å framlegge fødselsattest (Mongolias ambassade i Stockholm, telefonsamtale november 2011). Barn under 16 år, derimot, som ikke har ID-kort, må framlegge fødselsattest. Søknaden sendes så til Ulaanbaatar ettersom pass, i likhet med ID-kort, utstedes sentralt. Passet sendes så tilbake til det lokale kontoret for avhenting (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Gyldighetstiden for mongolske pass kan utvides to ganger à fem år. Passet må da leveres inn ved lokalt SCCRI-kontor og derfra sendes til SCCRI i Ulaanbaatar (eller mongolsk utenriksstasjon). Her blir ny gyldighetsdato skrevet inn for hånd på ei dertil egnet side i passet – den aktuelle sida har en tabell hvor ”extention until” fylles inn (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Ifølge den mongolske ambassaden i Sverige (telefonsamtale november 2011), skal det også innføres biometriske data i mongolske pass. Dette ligger antakelig noen år fram i tid og vil først omfatte diplomatiske og offisielle pass.

5.1 PASSØKNADER FRA MONGOLSKE BORGERE SOM BEFINNER SEG UTENFOR MONGOLIA

Mongolske ambassader i utlandet kan utstede pass og andre reisedokumenter til mongolske statsborgere. Mongolske konsulater kan ikke utstede slike dokumenter, men kan bistå med søknadsskjema, videresending til Mongolia og utlevering av utstedte pass/reisedokumenter (Mongolian Consulate-General in Sydney u.å.).

Den mongolske ambassaden i London opplyser at søkere må framvise utfylt søknadsskjema, tre passfoto, samt sitt tidligere pass eller (kopi av) ID-kort ved søknad om nytt pass i London (Mongolias ambassade i Storbritannia u.å.).

Det mongolske konsulatet i Sydney opplyser at mongolske borgere som oppholder seg i Australia med et foreldet pass, eller som har mistet eller blitt frastjålet passet, kan søke om et ”Travel Document” for å returnere til Mongolia. Det samme gjelder barn som ikke har pass. Dokumentasjonskrav for utstedelse av et slikt reisedokument er mongolsk ID-kort eller kopi av dette, en begrunnelse for hvorfor søkeren trenger et reisedokument, en politirapport som bekrefter at det gamle passet er mistet eller ødelagt, samt to passbilder. For barn skal fødselsattest framvises i original eller kopi (Mongolian Consulate-General in Sydney u.å.).

Gebyrer, saksbehandlingstid og krav til underlagsdokumentasjon, ser ut til å variere noe fra utenriksstasjon til utenriksstasjon. Som nevnt innledningsvis, er det sannsynlig at både utstedelsesrutiner og utforming av mongolske pass vil endre seg

som følge av reformene i folkeregistreringssystemet og innføringen av biometriske ID-kort.

6. KORRUPSJON

Korrupsjon er utbredt på alle forvaltningsnivåer i Mongolia. På Transparency Internationals *Corruption Perceptions Index* for 2011 ligger landet på 120. plass av 178 land, bak eksempelvis Kina på plass nummer 78, men foran Russland på 143. plass. Mongolia scorer 2,7 på indeksen som går fra 0 til 10, hvor 0 er ”highly corrupt” og 10 er ”very clean” (Transparency International 2011).

Mongolske myndigheter har satt i verk en rekke tiltak for å bekjempe korrupsjonen i landet. I 1996 ble en antikorrupsjonslov vedtatt og en egen antikorrupsjonsmyndighet opprettet. Et system med egenerklæringer om inntekts- og formuesforhold fra offentlig ansatte er også etablert. Det gjenstår imidlertid mye før tiltakene har hatt den ønskede effekt på korrupsjonen i landet, og landet har faktisk scoret stadig dårligere på senere års korrupsjonsrankinger (Ruschka 2010).

I hvilken grad dette eventuelt påvirker notoriteten av mongolske pass og ID-dokumenter, er imidlertid uklart. Mye av hverdagskorrupsjonen som det rapporteres om fra Mongolia – og som vanlige mongolske borgere innrømmer å ha vært delaktig i – består i betaling for *lovlige* tjenester (som man som borger har krav på), enten for å få disse til å flyte raskere, eller muligens fordi det er innarbeidet og forventet. Mens slike prosesser er ulovlige, påvirker de i utgangspunktet ikke notoriteten til dokumenter som eventuelt utstedes på denne måten.

Det har ikke lyktes Landinfo å finne kilder som kan gi informasjon om det eventuelle omfanget av bestikklser av offentlig ansatte i den hensikt å få utstedt ekte ID-dokumenter basert på uriktige opplysninger. Én diplomatkilde har riktignok hevdet at det ikke er vanskelig å skaffe seg genuine mongolske dokumenter på bakgrunn av uriktig informasjon, men kilden sier ikke noe mer om hvordan dette eventuelt gjøres (Diplomatkilde 2002). Som det fremgår av kapittelet om notoritet og verifisering nedenfor, har dokumentsituasjonen i Mongolia bedret seg betraktelig siden denne uttalelsen ble gitt i 2002.

Den nasjonale antikorrupsjonskomiteen opplyste (møte i Ulaanbaatar mai 2012) at 20 % av respondentene i en nylig undersøkelse, rapporterte å ha betalt bestikklser i løpet av de siste 12 måneder. Gjennomsnittlig 12 % av inntektene deres ble brukt til bestikklser. Husholdningenes utgifter til korrupsjon er ifølge undersøkelsen økende; de to siste årene har antall husholdninger som oppgir å ha betalt bestikklser økt med 6,7 %, samtidig som beløpene betalt har økt med 33 %. Komiteen understreket at tallene er basert på respondentenes egne utsagn, og at økningen kan ha med den generelle inflasjonen å gjøre. Komiteen framholdt at det var en viktig oppgave å finne ut hva årsakene til denne økningen kunne være, samt å iverksette egnede mottiltak.

6.1 ULOVLIGE VISUMTJENESTER OG FALSKE VISA

En diplomatkilde hevdet i 2005 at det har hendt at mongolske borgere har søkt om visum til Schengen-området med falske dokumenter og/eller under falsk identitet (det vil antakelig si med et ekte pass med uriktige opplysninger). Det skal også ha forekommet at personer som hadde fått avslag på søknad om visum, har søkt på ny under annen identitet (Diplomatkilde 2005).

Landinfo er kjent med at mongolske borgere har kommet til Schengen-området med falske visa. Enkelte av disse har oppgitt at de var i god tro, fordi de hadde fått visumet gjennom å sende passet sitt til en ”agent” som de hadde funnet via annonser i mongolske aviser. Her var det altså ikke snakk om bruk av uekte eller uriktige underlagsdokumenter, men kjøp og bruk av falske visum.

En diplomatkilde bekrefter at slike avisannonser var vanlige i mongolske aviser inntil ganske nylig, men kilden er ikke sikker på om dette lenger er like vanlig. Annonsene viser som oftest kun til et anonymt mobiltelefonnummer. Kilden mener at tjenestene som tilbys gjennom disse annonsene som oftest ikke er assistanse i tilknytning til lovlige visumprosedyrer, men snarere visumforfalskning. Eventuelt kan det dreie seg om hjelp til å skaffe tilveie ekte visa gjennom korruperte ambassadeansatte (Diplomatkilde, e-post 2010).

Ut fra foreliggende kildemateriale, har ikke Landinfo tilstrekkelig grunnlag til å si noe om hvor omfattende disse problemene eventuelt har vært eller fortsatt er i dag.

6.2 NOTORITET

Passene som ble introdusert i 2002, skulle være bedre beskyttet mot forfalskning enn de tidligere passene (Diplomatkilde 2005). De nyeste passene, utstedt etter 2006, skal være ytterligere forbedret i så henseende, blant annet med digitalt bilde og skyggebilde (SCCRI, møte i Ulaanbaatar mai 2012).

Kilder i diplomatiet har tidligere hevdet at totalforfalskede pass (altså falske pass med falske opplysninger) ikke har vært et omfattende problem i Mongolia. De samme kildene har derimot påpekt at SCCRI ikke gjennomgående har foretatt tilstrekkelig identitetskontroll ved utstedelse av pass, og at dette har ført til at det har blitt utstedt ekte pass med uriktige opplysninger.

Den tyske ambassaden i Ulaanbaatar opplyste at den ikke mottar mange falske ID-dokumenter. Ambassadens representant kunne ikke huske å ha kommet over et forfalsket pass. Ambassaden ser derimot enkelte andre forfalskede mongolske dokumenter, for eksempel utdanningsdokumenter, men disse er vanligvis lette å avsløre. Mongolske dokumenter er ofte notariebekreftet av Notarius Publicus. Notariusen bekrefter bare om dokumenter er ekte, ikke om *innholdet* er riktig (for eksempel om den aktuelle personen faktisk har vært student ved universitetet) (Tysklands ambassade i Mongolia, møte i Ulaanbaatar 2012).

I tillegg benytter Mongolia et system med apostiller. En apostille er et dokument utstedt av mongolske myndigheter som verifiserer at notoriserende enhet har den nødvendige myndighet. Den tyske ambassaden benytter seg ikke av dette systemet i forbindelse med verifikasjon, men sender dokumentene til en tiltrodd advokat for verifisering.

Den tyske ambassaden behandler søknader om Schengen-visum for en rekke andre land. Norge er ikke ett av dem, men vil antakelig snart bli det. Mongolske borgere som søker om visum til Norge må gjøre dette ved ambassaden i Beijing. Representanten for den tyske ambassaden opplyste at i begynnelsen av 2010, ble ca. 15 % av visumsøknadene ambassaden mottok, avslått. Nå var denne andelen nede i 2-3 %. Representanten mente dette bl.a. hadde å gjøre med oppsvinget i den mongolske økonomien, men la til at hele den mongolske dokumentsituasjonen har blitt svært mye bedre de siste femten årene (Tysklands ambassade i Mongolia, møte i Ulaanbaatar mai 2012).



Høy notariustetthet utenfor SCCRI's kontorer i Ulaanbaatar.
Foto: Solveig Lunke Ofstad.

7. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Caritas International (2010, september). *Country sheet Mongolia*. Brussel: Caritas International Belgium. Tilgjengelig fra http://www.reintegrationcaritas.be/fileadmin/user_upload/Fichiers/CS/Mongolia/COUNTRY_SHEET_MONGOLIA_ENGLISH_VERSIONx.pdf [lastet ned 22. november 2012]
- Diplomatkilde (2002). Rapport unntatt offentlighet.
- Diplomatkilde (2005). Rapport unntatt offentlighet.
- Mongolias ambassade i Storbritannia (u.å.). *ИАЦИОПТ ОЛГОХ, СҮҮНГЭХ* [Passutstedelser og forlengelse av gyldighetstid]. London: Mongolias ambassade i Storbritannia. Tilgjengelig fra http://www.embassyofmongolia.co.uk/index.php?option=com_content&view=article&id=64&Itemid=79&lang=en [lastet ned 22. november 2012]
- Encyclopaedia Britannica Online (u.å.). *Mongolia*. Tilgjengelig fra <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/389335/Mongolia> [lastet ned 22. november 2012]
- FX Exchange Rate (2011, 24. oktober). *United States Dollar (USD) To Mongolian Tugrik (MNT)*. [s.l.]: FX Exchange Rate. Tilgjengelig fra <http://usd.fxexchangerate.com/mnt/> [lastet ned 22. november 2012]
- Gillet, K. (2011, 15. mai). Vast Mongolian shantytown now home to quarter of country's population. *The Guardian*. Tilgjengelig fra <http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/15/shantytown-home-quarter-of-mongolians?INTCMP=SRCH> [lastet ned 22. november 2012]
- [Lov om statsborgerskap] (1995, 5. juni). *Law of Mongolia on Citizenship*. Ulaanbaatar: State Great Khural. Tilgjengelig fra http://www.mn.emb-japan.go.jp/jp/ryouji/immig_laws/on_citizenship.pdf [lastet ned 22. november 2012]
- Mongolian Consulate-General in Sydney (u.å.). *Consular Services for Mongolian Citizens*. Sydney: Mongolian Consulate-General. Tilgjengelig fra <http://www.mongolianconsulate.com.au/about/consular.shtml> [lastet ned 22. november 2012]
- Office of the President of Mongolia (2010, 30. desember). *President of Mongolia participates in the renewed Civil Registration*. Ulaanbaatar: Office of the President of Mongolia. Tilgjengelig fra <http://www.president.mn/eng/newsCenter/viewNews.php?newsId=447> [lastet ned 22. november 2012]
- Ruschka, M. (2010, 25. mai). *Mongolia: Institusjoner og tiltak for bekjempelse av korrupsjon*. Wien: Staatendokumentation, Bundesasylamt, Republik Österreich.

Oversettelse fra tysk. Rapporten er tilgjengelig for utlendingsforvaltningen via Landdatabasen.

- Transparency International (2011). *Corruption Perceptions Index 2011*. Berlin: Transparency International. Tilgjengelig fra <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> [lastet ned 22. november 2012]
- UB Post (2011, 11. mars). Mongolia to Roll Out New Smart I.D Card System. *UB Post*. Tilgjengelig fra http://ubpost.mongolnews.mn/index.php?option=com_content&task=view&id=5902&Itemid=36 [lastet ned 22. november 2012]

UB Post er en engelskspråklig ukeavis i Ulaanbaatar.

- UNDP (2009a, 13. februar). *Nationwide Online Civil Registration System is launched*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia. Tilgjengelig fra <http://www.undp.mn/news130209.html> [lastet ned 19. september 2011]
- UNDP (2009b). *National Integrated Database for Civil Registration*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia. Tilgjengelig fra <http://www.undp.mn/dghr-SCRIC.html> [lastet ned 22. november 2012]
- UNESCAP, dvs. UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2009, september). *Vital statistics system of Mongolia*. Bangkok: UNESCAP. Tilgjengelig fra <http://www.unescap.org/stat/meet/vs-Sep09/Mongolia.pdf> [lastet ned 22. november 2012]
- UNHCR (2010). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees for the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report (Excerpts of Treaty Body Concluding Observations and Special Procedure Reports) - Universal Periodic Review: MONGOLIA*. Geneve: UNHCR. Tilgjengelig fra http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session9/MN/UNHCR_HighCommissionerforRefugees.pdf [lastet ned 22. november 2012]
- UNICEF (2003, juli). *Street and Unsupervised Children of Mongolia*. [s.l.]: UNICEF. Tilgjengelig fra http://www.unicef.org/mongolia/street_children_Report_Eng.pdf [lastet ned 22. november 2012]
- UNICEF (2007). *Mongolia. "Child and Development 2005" survey*. Ulaanbaatar: UNICEF. Tilgjengelig fra http://aidsdatahub.org/dmdocuments/MICS3_Mongolia_FinalReport_2005.pdf [lastet ned 22. november 2012]
- U.S. Bureau of Consular Affairs (u.å.). *Mongolia Reciprocity Schedule*. Washington, D.C.: Bureau of Consular Affairs. Tilgjengelig fra http://travel.state.gov/visa/fees/fees_5455.html?cid=9688 [lastet ned 22. november 2012]
- U.S. Department of State (2010, 11.mars). *2009 Country Reports on Human Rights Practices – Mongolia*. Washington, D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig via Refworld

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e52d691.html> [lastet ned 22. november 2012]

- Wikipedia. *Ulan Bator. Administration and subdivisions* (sist endret 14. november 2011). Tilgjengelig fra http://en.wikipedia.org/wiki/Ulan_Bator#Administration_and_subdivisions [lastet ned 18. november 2011]

Muntlige kilder

- Den nasjonale antikorrupsjonskomiteen i Mongolia. Møte i Ulaanbaatar 30. mai 2012.
- Diplomatkilde. E-post 14. september 2010.
- Mongolias ambassade i Stockholm, Consular Section. Telefonsamtale 17. november 2011.
- Mongolsk diplomat. Telefonsamtale 5. oktober 2011.
- President of Mongolia H.E. Tsakhia Elbegdorj. *Mongolia's democratic development: challenges and lessons*. Foredrag ved NUPI, Oslo 8. oktober 2012.
- SCCRI, dvs. State Centre for Civil Registration and Information. Møte i Ulaanbaatar 30. mai 2012.
- Storbritannias ambassade i Mongolia. Møte i Ulaanbaatar 31. mai 2012.
- Tysklands ambassade i Mongolia. Møte i Ulaanbaatar 30. mai 2012.
- Ulaanbaatar Municipal Authorities Registration Departement. Møte i Ulaanbaatar 31. mai 2012.
- UNDP, dvs. United Nations Development Programme. Møte i Ulaanbaatar 28. mai 2012.