

Årsrapport 2008



© Landinfo 2009

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

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
2.4 Risikoanalyse.....	7
3. Aktiviteter	7
3.1 Innhenting av informasjon.....	7
3.2 Formidling av informasjon	9
3.2.1 <i>Skriftlige produkter</i>	9
3.2.2 <i>Opplæring og personlig veiledning</i>	9
3.2.3 <i>Deltakelse i nemndmøter og rettssaker</i>	9
3.3 Internasjonalt samarbeid.....	10
4. Tilbakemeldingssystem for brukerne	10
5. Landdatabasen og nettstedet	11
5.1 Landdatabasen	11
5.2 Nettstedet.....	11
6. utfordringer for 2009	11

1. INNLEDNING

Landinfos hovedoppgave er å bistå Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) 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 offentliggjøres. Landinfo forsøker så langt det lar seg gjøre å anonymisere disse kilder. Grunnet frykt for kilders sikkerhet vil likevel en del informasjon ikke kunne offentliggjøres.

2. RESSURSER

Stor pågang og økende etterspørsel etter våre tjenester har bidratt til en vekst i Landinfos ressurser de siste par årene.

2.1 ANSATTE

Landinfo styrket sin faglige og administrative stab i løpet av 2008. Ved årets begynnelse hadde Landinfo totalt 20 medarbeidere: en leder, tretten landrådgivere, fire dokumentalister, en nettredeaktør og en administrativt ansvarlig. Av disse var 13 kvinner og syv menn.

I løpet av 2008 fikk Landinfo tilført en stillingshjemmel, og det ble ansatt en ny landrådgiver på Midtøsten-desken. Ved utløpet av året hadde Landinfo totalt 21 fast ansatte.

2.2 SAMARBEIDSFORMER OG KONTAKT MED BRUKERE OG INTERESSENER

Med en målsetting om å forbedre Landinfos interne organisering samt å gjøre våre tjenester bedre tilgjengelig for brukerne, ble det opprettet regiondesker i 2007. Vi har lagt bak oss ett år med denne nye arbeidsformen, og erfaringene så langt er positive. Med etableringen av deskene har vi kunnet utnytte de ansattes ressurser på en bedre og mer effektiv måte, noe som igjen har gjort at vi har kunnet arbeide mer målrettet med brukerservice.

For å ytterligere styrke kontakten med brukerne, startet vi utgivelsen av et nyhetsbrev høsten 2008. Nyhetsbrevet gir blant annet en oversikt over planlagte factfinding-reiser og nylig publiserte rapporter. Brevet sendes til kjernebrukere i UDI og UNE og ble i løpet av 2008 sendt ut i september og november. Landinfo tar sikte på å sende ut et nytt brev annenhver måned.

Landinfo er opptatt av å ha en løpende og god kontakt med ulike organisasjoner som arbeider på utlendingsfeltet. I løpet av 2008 har Landinfo vært i kontakt med flere ulike interesseorganisasjoner. Vi har deltatt på møter og utvekslet erfaringer med blant annet NOAS, Juss-Buss og Den norske Helsingforskomité.

2.3 KOMPETANSEUTVIKLING

Landinfos samlede kompetanse omfatter følgende hovedområder:

- Kunnskap om land og regioner. Landrådgiverne har gjennom flere års arbeid og studier tilegnet seg inngående kjennskap til de landene de er ansvarlige for.
- Kompetanse på å innhente og formidle informasjon. Landinfo har i dag høy kompetanse på å innhente informasjon hos ulike kilder og gjennom ulike kanaler.
- Et viktig instrument for innhenting av informasjon er våre factfinding-reiser hvor landrådgiverne reiser til de landene de har ansvar for, oppsøker kilder direkte og får førstehåndskjennskap til landet.

- Kildekritisk kompetanse. Anerkjente kildekritiske prinsipper i akademisk og journalistisk virksomhet er retningsgivende i Landinfos arbeid.
- Landrådgiverne foretar regelmessige vurderinger av 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 de fleste medarbeiderne har gjennom flere år forholdt seg til utlendingsforvaltningen som oppdragsgiver. Denne bakgrunnen gir forutsetninger for raskt å forstå oppdragsgivernes behov og sikrer at den informasjonen Landinfos medarbeidere innhenter, er relevant for oppdragsgiverne.
- Utvikling 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 således samlet en kompetanse som må anses svært godt egnet til å dekke de særegne behovene utlendingsforvaltningen har for landkunnskap.

Landinfo har som mål å utvikle og forbedre vår samlede kompetanse gjennom kompetansehevingstiltak. I 2008 ble det organisert flere kompetansehevende tiltak:

- Kurs ved førsteamanuensis Robert Waagan fra Høgskolen i Oslo i kildehenvisning.
- Kurs ved førsteamanuensis Inger Cathrine Spangen fra Høgskolen i Oslo i kildehenvisning. Kurset ble fulgt opp med et internt notat.
- Foredrag ved Professor Unni Wikan om æresdrap.
- Foredrag ved Jgnaz Chivelli, leder for den sveitsiske landinformasjonsenheten MILA, om bruk av landinformasjon i utlendingsforvaltningen. Chivelli holdt også foredrag for beslutningsfattere i UDI og UNE.
- Kurs ved Einar Sele fra e-tjenesten i søk på dypveven.
- Kurs i nettsøk (Digital Sporhund) i regi av Institutt for journalistikk.
- Årlig internseminar. Fokus i 2008 var den nye Offentleglova og bruk av landinformasjon i asylsaksbehandlingen. Eksterne innledere var professor Fridtjof Bernt fra Universitetet i Bergen og Gábor Gyulai fra den ungarske Helsingforskomitéen.
- Språkkurs i fransk og russisk for enkelte medarbeidere.

Utover dette har ansatte deltatt jevnlig på seminarer hos fag- og forskningsinstitusjoner, interesseorganisasjoner og internasjonale samarbeidsorganer (se punkt 3.1 og 3.4), og det har blitt gjennomført relevante interne kompetansehevende tiltak (for eksempel skrivekurs).

2.4 RISIKOANALYSE

I september 2007 begynte Landinfo arbeidet med å etablere et system for risikoanalyse og internkontroll. Risikovurderingen relaterer seg til de overordnede mål for Landinfos virksomhet. På bakgrunn av risikoanalysen ble det utarbeidet risikoreduserende tiltak for fire arbeidsprosesser som er sentrale i Landinfos arbeid: informasjonsinnhenting, kunnskapsproduksjon/analyse, kunnskapsformidling og våre interne administrative prosesser. Det er utarbeidet en plan for implementering av tiltakene. Risikoanalysen skal i henhold til planen gjennomgås hvert år.

Det har gjennom hele 2008 vært jobbet med de formulerte målene og utfordringene Landinfos medarbeidere identifiserte i forbindelse med risikoanalysen i 2007.

3. AKTIVITETER

Landinfos kjernevirksomhet er å innhente, analysere og formidle relevant informasjon om menneskerettigheter, sikkerhetssituasjon og 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 AID og andre aktører på utlendingsfeltet som for eksempel politiet og UDIs regionkontorer. Ved en rekke anledninger har Landinfo også besvart henvendelser fra andre etater, 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, ved innhenting av relevant informasjon fra asylsøkernes og innvandrernes hjemland. Landrådgiverne oppsøker i tillegg relevante fagmiljøer og diskusjonsfora. Ved enkelte anledninger har vi bestilt utredninger fra eksterne forskere på aktuelle temaer. Et eksempel på denne type samarbeid med forskere er en større utredning på situasjonen i Sør-Irak, gjennomført av Reidar Visser fra NUPI. Slike utredninger blir lagt ut på Landinfos 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*) og IGC (*Intergovernmental Consultations*) 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 foretar factfinding-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 i landet på de saksfeltene 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 våre factfinding-reiser. UD og de norske utenriksstasjonene bistår med å legge opp møteprogrammer. Landinfo samarbeider også med norske bistandsorganisasjoner som Flyktningshjelpen, og med ulike FN-organer – særlig FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR).

I 2008 ble det foretatt factfinding-reiser til 14 ulike land:

Reisemål	Tema
Damaskus, Syria	Irakiske dokumenter
Moskva, Russland	Dokumenter
DRC og Rwanda	Sikkerhets- og menneskerettighetssituasjonen
Nairobi, Kenya	Menneskerettighetssituasjonen generelt og særlig fokus på situasjonen i Somalia
Sri Lanka	Sikkerhets- og menneskerettighetssituasjonen
Cuba	Statsborgerskap og returforhold
Amman, Jordan	Sikkerhets- og menneskerettighetssituasjonen i Sør-Somalia
India	Ulike problemstillinger knyttet til kvinner. Dokumenter og verifiseringer.
Kirgisistan	Menneskerettighetssituasjonen i Usbekistan samt den politiske situasjonen i Kirgisistan.
Libanon	Palestinske flyktninger, levekår og væpnede konflikter, forfølgelsesrisiko
Israel og Vestbredden	Levekår og forfølgelsesrisiko for palestinere
Kosovo	Klageadgang i politiet, sikkerhetssituasjonen for etniske serbere
Marokko	Dokumenter, strafferett og utvisning

En rekke temanotater, reiserapporter og responser er blitt produsert i etterkant av factfinding-reisene, og gjort tilgjengelige for våre brukere. Videre ble det i 2008 produsert en rekke andre temanotater og responser som ikke er resultat av en enkeltstående reise (en oversikt over de ulike skriftlige produktene er inkludert i punkt 3.2.1 nedenfor).

I tillegg til factfinding-reisene deltok representanter for Landinfo på flere seminarer, workshops og lignende for 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.

Som et ledd i arbeidet med å kvalitetssikre våre skriftlige produkter, har Landinfo vedtatt og etablert et redaksjonsråd. Rådet startet sitt arbeid ved inngangen til 2009, og skal sørge for at Landinfos produkter (med unntak av e-postbesvarelser) får en enhetlig og brukervennlig utforming og god skriftlig kvalitet.

3.2.1 Skriftlige produkter

Våre skriftlige produkter omfatter reiserapporter, temanotater, webnotater, responser og korte e-postbesvarelser. I løpet av 2008 ble det produsert om lag 10 reiserapporter, 80 temanotater og 200 responser på enkelttema. I tillegg ble det produsert ca. 1 200 skriftlige tilbakemeldinger (e-post) knyttet til konkrete problemstillinger i enkeltsaker.

Med unntak av e-postbesvarelser, legges alle Landinfos skriftlige produkter i Landdatabasen, som er utlendingsforvaltningens interne database. 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 materiale som ikke er unntatt offentlighet, på våre nettsider. Webnotatene produseres utelukkende for www.landinfo.no og oppdateres med jevne mellomrom.

3.2.2 Opplæring og personlig veiledning

Opplæring og personlig veiledning av saksbehandlere hører også til landrådgivernes kjernevirksomhet. I løpet av 2008 ble det registrert i underkant av 100 avholdte 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.

3.2.3 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 2008 har landrådgiverne møtt og forklart seg om forhold i aktuelle land i ca. 150 nemndmøter og 60 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 2008 deltok Landinfos medarbeidere i en rekke ulike møter/seminarer internasjonalt, både som foredragsholdere og seminar deltakere.

Den svenske Migrationsverket Landinformationsenheten (LIFOS), representanter for det finske Migrationsverket, og lederen for vår sveitsiske søsterorganisasjon MILA (Migrations- und Länderanalysen) avla besøk hos Landinfo i 2008. Hensikten har vært å bedre informasjons- og erfaringsutvekslingen med fagkollegaene i utlandet.

Landinfo deltar i halvårlige møter i Intergovernmental Consultations (IGC) sin *Working Group on Country of Origin Information*. IGC er et forum for diskusjon av migrasjonsspørsmål hvor 16 land deltar. Møtene i *Working Group on Country of Origin Information* omhandler spørsmål knyttet til drift av Landkunnskapsenheter. I 2008 deltok Landinfo på begge møtene i denne arbeidsgruppen.

Landinfo anser det videre som viktig å delta i EURASIL-samarbeidet. EURASIL er EU-kommisjonens ekspertkomité på asylfeltet. Et av målene i samarbeidet er å samordne landkunnskapsarbeidet i medlemslandene. Landrådgivere deltar og bidrar regelmessig på EURASILs workshops hvor aktuelle land er tema.

I desember 2008 ble Landinfo formelt oppnevnt som ansvarlig fagenhet for Somalia i nettetverket *European Country of Origin Information System* (ECS). ECS er et nettverk for samarbeidet på landkunnskapsfeltet mellom en rekke europeiske land. Nettverket skal bidra til å bedre tilgangen på andre lands ekspertise på viktige land (som for eksempel Irak, Iran, Afghanistan, Somalia og Eritrea).

4. TILBAKEMELDINGSSYSTEM FOR BRUKERNE

I 2007 opprettet Landinfo et tilbakemeldingssystem for brukerne i UDI og UNE. Undersøkelsen ble laget og gjennomført i samarbeid med Direktoratet for Forvaltning og IKT (DIFI), og besto av en kvantitativ og en kvalitativ del. DIFI sto for innsamlingen og sammenstillingen av resultatene fra undersøkelsene.

Hovedfunnene i undersøkelsene viste en gjennomgående høy grad av brukertilfredshet. Den første tilbakemeldingsrunden avdekket imidlertid også utfordringer av mer strategisk art.

Resultatene av undersøkelsene ble lagt fram for våre kjernebrukere. Vi fortsatte samtidig arbeidet med å følge opp resultatene i vårt kontinuerlige arbeid med å videreutvikle Landinfo faglig og organisatorisk.

En ny undersøkelse ble gjennomført høsten 2008. Resultatene og oppfølgingsforslag er lagt fram for kjernebrukerne.

5. LANDDATABASEN OG NETTSTEDET

5.1 LANDDATABASEN

Fire medarbeidere har gjennom hele 2008 vært direkte tilknyttet Landdatabasen. Disse fire 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 videreformidling av landinformasjon. Kjernebrukerne er saksbehandlere og intervjuere i UDI og saksbehandlere og nemndledere i UNE. I tillegg har AID og flere andre etater adgang til Landdatabasen.

I slutten av 2008 var 90 ulike land representert i Landdatabasen. I løpet av 2008 ble det registrert i underkant av 300 000 treff i Landdatabasen, som er ca. 50 000 flere enn i foregående år.

Landinfo påbegynte i 2008 arbeidet med å oppgradere Landdatabasens tekniske plattform. Oppdateringen skal føre til at Landdatabasen blir mer brukervennlig, blant annet gjennom en forbedring av søkefunksjonen.

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, begynner vi nå å nærme oss en situasjon hvor mange av de mest sentrale landene er dekket i mer eller mindre grad. Fremdeles gjenstår det arbeid med å publisere responser og notater på enkelte land.

Nettstedet har rundt 10 000 unike treff i måneden.

6. UTFORDRINGER FOR 2009

Det vil være en viktig oppgave for Landinfo å følge opp tilbakemeldingene som har kommet fram i brukerundersøkelsen i 2008. Dette innebærer blant annet at vi prioriterer arbeidet med en oppgradering av Landdatabasens tekniske plattform. En slik oppgradering vil være en forutsetning for at Landdatabasen kan være bedre rustet for fremtidige behov og utfordringer.

Vi ønsker også 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. Dette er av særlig betydning i en periode som er preget av stor og økende etterspørsel etter 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. Selv om tilbakemeldingene fra brukerne indikerer at man er fornøyd med våre tjenester, vil vi også i 2009 ha fokus på faglig utvikling og forbedret service.