



# LANDINFO

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

**Temanotat**

**Afghanistan**

**Tazkera, pass og andre ID-dokumenter**

23. april 2020



© Landinfo 2020

**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 2098 Vika  
0125 Oslo  
Tel: 23 30 94 70  
E-post: [landinfo@landinfo.no](mailto:landinfo@landinfo.no)  
[www.landinfo.no](http://www.landinfo.no)

## Om Landinfos temanotater

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos temanotater er basert på opplysninger fra nøye utvalgte kilder. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

Temanotatene bygger på både skriftlig og muntlig kildemateriale. En del av informasjonen som formidles, er innhentet gjennom samtaler med kilder på informasjonsinnhentingstreiser. Landinfo tilstreber bredde i kildetilfanget, og så langt mulig er det innhentet informasjon fra kilder som arbeider uavhengig av hverandre. Alt benyttet kildemateriale er fortløpende referert i temanotatene. Hensyn til enkelte kilders ønske om anonymitet er ivaretatt.

Notatene gir ikke et uttømmende bilde av temaene som undersøkes, men belyser problemstillinger som er relevante for UDIs og UNEs behandling av utlendingssaker.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos temanotater gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

## About Landinfo's reports

The Norwegian Country of Origin Information Centre, Landinfo, is an independent body within the Norwegian Immigration Authorities. Landinfo provides country of origin information (COI) to the Norwegian Directorate of Immigration (Utlendingsdirektoratet – UDI), the Immigration Appeals Board (Utlendingsnemnda – UNE) and the Norwegian Ministry of Justice and Public Security.

Reports produced by Landinfo are based on information from carefully selected sources. The information is collected and analysed in accordance with [common methodology for processing COI](#) and [Landinfo's internal guidelines on source and information analysis](#).

To ensure balanced reports, efforts are made to obtain information from a wide range of sources. Many of our reports draw on findings and interviews conducted on fact-finding missions. All sources used are referenced. Sources hesitant to provide information to be cited in a public report have retained anonymity.

The reports do not provide exhaustive overviews of topics or themes, but cover aspects relevant for the processing of asylum and residency cases.

Country of Origin Information presented in Landinfo's reports does not contain policy recommendations nor does it reflect official Norwegian views.

## Summary

This report describes the procedures for issuing and registration of Afghan ID-cards (tazkera) and passports, including procedures for issuing *Tazkera in Absence* by the Afghan Embassy in Oslo.

The report also presents information about the level of integrity of Afghan documents. The authenticity of Afghan identity documents is low, partly as a result of decades of armed conflict, a weak central government, a widespread corruption culture and incomplete registration procedures and archive systems.

## Sammendrag

Temanotatet beskriver rutiner for utstedelse og registrering av afghanske ID-dokument (tazkera) og pass, herunder prosedyre for utstedelse av *Tazkera in Absence* ved den afghanske ambassaden i Oslo.

Notatet presenterer i tillegg informasjon om dokumentenes notoritet. Afghanske pass og ID-dokumenter har lav notoritet, blant annet som resultat av flere tiår med væpnet konflikt og svak statsadministrasjon, med omfattende korrupsjonskultur og mangelfulle registreringsprosedyrer og arkivsystem.

# Innhold

<b>1 Innledning</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Tazkera</b> .....	<b>7</b>
2.1 Tazkera utstedes ikke automatisk, men etter søknad.....	7
2.1.1 National Statistics and Information Authority (NSIA) utsteder tazkera.....	8
2.1.2 Søknadsprosessen.....	9
2.1.3 De fleste har mulighet til å søke fra Kabul.....	10
2.2 Papir-tazkera.....	11
2.2.1 Ny papir-tazkera.....	12
2.3 Hvilke opplysninger inneholder en tazkera? .....	13
2.3.1 Særskilt om alder.....	14
2.4 Registrering .....	15
2.4.1 Digitalisering av registreringsbøker .....	15
2.5 E-tazkera.....	16
2.5.1 Søknadsprosessen.....	17
2.5.2 E-tazkeraens innhold og utforming .....	17
<b>3 Pass</b> .....	<b>19</b>
3.1 Generelt om utstedelse av pass .....	19
3.2 Søknadsprosessen .....	21
3.3 Hvilke opplysninger inneholder pass?.....	22
3.4 Registrering .....	22
<b>4 Søknad om pass ved ambassaden i Oslo</b> .....	<b>22</b>
4.1 Krav om fremleggelse av tazkera ved søknad om pass .....	23
4.1.1 Mulighet til å fremskaffe tazkera fra Norge .....	23
4.1.1.1 Søknadsprosessen.....	24
4.1.1.2 Kravet om å fremlegge tazkeraen til en slektning på fars side .....	25
4.1 Kostnad .....	25
4.2 Pass til mindreårige .....	26
<b>5 «Identity Certificate»</b> .....	<b>26</b>
<b>6 Fødselsregistrering</b> .....	<b>27</b>
<b>7 Vurdering av rutiner</b> .....	<b>28</b>
7.1 Utstedelse av tazkera .....	28
7.2 Utstedelse av pass .....	29
<b>8 Forvaltning og konflikt</b> .....	<b>29</b>
8.1 Bestikkelser og korrupsjon .....	29
8.2 Væpnet konflikt og forvaltning .....	30
<b>9 Kommentarer til notoritet</b> .....	<b>31</b>
<b>10 Referanser</b> .....	<b>33</b>

# 1 Innledning

Dette temanotatet beskriver prosedyrer for utstedelse av afghanske pass og ID-dokumentet tazkera. Notatet ble opprinnelig utarbeidet i 2010, og har senere blitt oppdatert flere ganger. Det skjer stadige endringer på feltet og informasjon blir fort utdatert, både hva gjelder lovgivning og praksis. Notatet ble i sin helhet oppdatert i april 2017 og i mai 2019.

En svak stat, omfattende korrupsjon og den væpnede konflikten påvirker dokumentetsituasjonen i Afghanistan. I deler av landet er ikke myndighetene til stede, heller ikke de myndighetsorganer som har ansvar for utstedelse av dokumenter. I andre områder er sikkerhetssituasjonen flytende og endres raskt. Tilgangen til offentlige dokumenter er best i myndighetskontrollerte, urbane sentra.

Oppdatert informasjon om ID-dokumenter og utstedelse av slike i Afghanistan er relativt sparsom. Erfaringsmessig er det vanskelig å fremskaffe konsistent og etterrettelig informasjon om ID-relaterte spørsmål. Det har de siste årene vært flere omorganiseringer og reformer, og ansvaret for utstedelse av afghanske ID-dokumenter er flyttet mellom ulike forvaltningsorganer. I 2014 fikk Afghanistan en ny lov om registrering av befolkningen. Året etter, i 2015, fikk Afghanistan ny passlov. Både maskinlesbare pass og det digitale ID-kortet e-tazkera er innført.

Landinfo har ved flere anledninger erfart at ulike kilder formidler motstridende informasjon om dokumentrelaterte temaer. Landinfo har også erfart at ulike tjenestemenn innenfor samme organisasjon gir forskjellig informasjon. Det kan være flere grunner til dette. Omorganiseringene og de øvrige endringene kan ha medført at det er vanskelig å ha oversikt, at situasjonen fremstår uklar, også for de som jobber i forvaltningen. Afghansk forvaltning er lite enhetlig og det er lokale variasjoner, både hva gjelder kunnskap om lovverk, hvordan det praktiseres og hvilken versjon eller formular som til enhver tid skal benyttes.

I Afghanistan er det betydelig forskjell på lovgivning og regelverk på den ene siden, og implementering og praksis på den andre. Det kan være at enkelte kilder fokuserer på hvordan et forhold bør være, og ikke hvordan det faktisk er. Dette er også en utfordring for Landinfo i presentasjonen av denne tematikken; det er åpenbart gjort fremskritt og det er mange gode intensjoner, men spørsmålet er også hva som faktisk skjer i praksis. Fokuset i dette notatet er status og endringer som faktisk er gjennomført. Det vies begrenset plass til planer og visjoner som ulike aktører måtte ha for fremtiden.

Notatet er basert på tilgjengelig relevant informasjon fra åpne, nettbaserte kilder. I tillegg bygger det på samtaler og korrespondanse med den afghanske ambassaden i Norge, Landinfos svenske søsterorganisasjon Lifos, Nasjonalt ID-senter, fortløpende utveksling med kilder i Afghanistan, samt informasjon innhentet under Landinfos besøk i Kabul.

## 2 Tazkera

Tazkeraen er det viktigste ID-dokumentet for afghanske borgere. Det har ikke vært folketelling i Afghanistan på flere tiår,<sup>1</sup> og det finnes ingen sentral oversikt over den afghanske befolkningen i form av et folkeregister. Å få utstedt tazkera er en bekreftelse på afghansk statsborgerskap (diplomatkilde, e-post januar 2015). Registreringsbøkene over utstedte tazkeraer er det nærmeste afghanske myndigheter kommer i å ha oversikt over landets befolkning.

Samtidig er det et faktum at mange afghanere ikke har tazkera. En velinformert internasjonal organisasjon (møte i Kabul, november 2015) anslo at om lag 60 prosent av befolkningen er i besittelse av dokumentet. Det er i all hovedsak menn som representerer familien ovenfor myndighetene, og alt taler for at betydelig flere menn enn kvinner er i besittelse av tazkera. Tall fra Norwegian Refugee Council (NRC) og Samuel Hall (2016, s. 23) bekrefter dette; ifølge deres estimater var 90 prosent av mennene i besittelse av tazkera, mens tilsvarende tall for kvinner var i underkant av 40 prosent.

Blant internt fordrevne og nomader er andelen som har tazkera lavere enn i befolkningen for øvrig. Likeledes har langt flere i byene enn på landsbygda tazkera. Det finnes marginaliserte grupper på landsbygda som ikke kan lese eller skrive, og som ikke vet hva tazkera er (internasjonal organisasjon, møte i september 2015). Normalt er ikke dette et segment av befolkningen som har ressurser til å migrere. Landinfo mener at det er lite sannsynlig at personer som søker om opphold i Norge, ikke har kjennskap til hva tazkera er.

Dokumentet er normalt en forutsetning for å få tilgang til en del offentlige tjenester, som for eksempel utdanningssystemet, for å kjøpe og eie eiendom, og for å få innvilget ulike tillatelser. Det er også underlagsdokument for utstedelse av annen dokumentasjon fra myndighetene, herunder pass. Likeledes er tazkeraen ofte en forutsetning for å registrere informasjon om ulike forhold hos offentlige myndigheter, som for eksempel registrering av ekteskap. Ifølge den afghanske tenketanken The Liaison Office (TLO) (2013) må man være i besittelse av tazkera for å bli offentlig ansatt.

### 2.1 Tazkera utstedes ikke automatisk, men etter søknad

I henhold til Law on Registration of Population Records (2014, artikkel 9 (2)) er alle afghanere pålagt å ha tazkera. Bestemmelsen følges ikke opp. Den enkelte afghaner velger selv om de vil søke om tazkera eller ei. Alle afghanske borgere har imidlertid rett til tazkera, uavhengig av alder, kjønn, etnisitet og bosted. Det er ingen minimumsalder for å få utstedt tazkera, og dokumentet kan utstedes til nyfødte, men de fleste får utstedt sin første tazkera når de skal begynne på skolen.

---

<sup>1</sup> Afghanistans første og eneste folketelling ble forsøkt gjennomført i 1979, men på grunn av en vanskelig sikkerhetssituasjon var den ikke fullstendig (Lifos 2020 s. 9).

Afghanske borgere bosatt i utlandet har også rett til å få utstedt tazkera (Law on Registration of Population Records artikkel 9 (3)).

Tazkera utstedes ikke automatisk, men etter søknad. Den har ikke spesifisert gyldighetstid, og er i prinsippet gyldig til innehaveren dør. Dokumentets utstedelsesdato har i utgangspunktet ingen betydning for afghanske myndigheters gyldighetsvurdering. Det innebærer at tazkeraer som er flere tiår gamle, og fra andre regimer,<sup>2</sup> fortsatt er i sirkulasjon og ansett som gyldige (NSIA u.å.b). Forutsetningen er at fotoet er intakt og dokumentet lesbart. Det er opp til innehaver å ta stilling til om opplysningene i tazkeraen skal oppdateres dersom de ikke lenger er korrekte, eksempelvis ved endret sivilstatus. Tazkeraen oppdateres eller fornyes etter søknad om ny tazkera (Law on Registration of Population Records artikkel 10).

### **2.1.1 National Statistics and Information Authority (NSIA) utsteder tazkera**

Ansvar for utstedelse av tazkera ligger nå hos forvaltningsorganet National Statistics and Information Authority (NSIA), etablert i november 2018. NSIA har en nettside, men den er ufullstendig og ser ut til å være under utbygging. NSIA, som er underlagt Innenriksministeriet (Ministry of Interior Affairs/MoIA), har hovedkontor i Kabul. I tillegg har de underkontorer i alle provinser, og de skal i prinsippet være til stede på distriktsnivå. Som følge av at Taliban har vunnet terreng, og en vanskelig sikkerhetssituasjon i deler av landet, er ikke myndighetene til stede i alle distrikter (internasjonal kilde, epost 2020).

Tazkera har tradisjonelt blitt utstedt av det såkalte Population Registration Department (PRD). I mars 2017 godkjente president Ashraf Ghani endringer i Law on Registration of Population Records (2014) artikkel fire og seks, som resulterte i etableringen av et nytt uavhengig myndighetsorgan – Afghanistan Central Civil Registration Authority ACCRA (Bjelica & Adili 2018). ACCRA fikk en kortvarig historie, og var kun operative i om lag ti måneder. På bakgrunn av et presidentdekret ble ACCRA høsten 2018 innlemmet i NSIA (NSIA u.å.b). Dermed kom forvaltningsorganet med ansvar for dokumentutstedelse igjen under politisk styring. Endringen er foreløpig ikke godkjent av parlamentet. Derfor har papir-tazkeraer som utstedes fortsatt ACCRA-logo inntil dekretet er godkjent av parlamentet (Lifos 2020, s. 14). Det er da ventet endringer i tazkeraens utforming.

NSIA er resultatet av en sammenslåing av tidligere CSO (Central Statistics Organization) og ACCRA (NSIA u.å.a). NSIA er med andre ord myndighetsorganet som håndterer all informasjon om landets innbyggere, både på

---

<sup>2</sup> Tazkeraer utstedt under borgerkrigen (1992-1996) og under Talibans myndighetsperiode frem til 2001, anses imidlertid ikke som gyldige (diplomatkilde i Kabul, møte september 2015).



individ- og systemnivå. I tillegg til tazkeraer utsteder NSIA fødselsattester, dødsattester, samt ekteskaps- og skilsmisseattester (NSIA u.å.b). NSIA utsteder imidlertid ikke pass.

NSIA omtaler avdelingen som er ansvarlig for utstedelse av dokumenter som The General Directorate of Civil Registration (NSIA u.å.b). I realiteten dreier det seg, slik Landinfo forstår det, om tidligere PRD som har fått ny «innpakning» og organisasjonstilknytning. Det er de samme medarbeiderne med de samme verktøyene. Afghanere flest bruker fortsatt betegnelsen PRD om myndighetsorganet som utsteder tazkeraer (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 4).

### 2.1.2 Søknadsprosessen

Ifølge den afghanske NGOen The Liaison Office (TLO 2013, s. 2)<sup>3</sup> består søknadsprosessen av tre trinn:

- Fremleggelse av personopplysninger
- Verifisering av identitet
- Dokumentutstedelse

Ved førstegangssøknad er verifisering av identitet det mest omfattende trinnet. I utgangspunktet stilles det krav om at søker har fødselsattest, men det er fortsatt slik at de fleste ikke har det. Om søker ikke har fødselsattest, stilles det krav om at tazkeraen til et mannlig familiemedlem på fars side (far, bror, onkel eller fetter) legges frem. En gift kvinne må fremlegge tazkeraen til ektemannen, eventuelt en av ektemannens nære mannlige slektingers tazkera. Bakgrunnen er at en gift kvinne tilhører ektefellens familie, og skal dermed registreres inn i ektefellens familiegren. Familiekart er et viktig verktøy ved utstedelse av tazkera, og det foreligger registreringsbøker over utstedte tazkeraer. Disse er systematisert i tråd med familienettverk. For å få tazkera, må søker identifisere og dokumentere sin plass i et familienettverk (TLO 2013, s. 16).

Det kan være ulike grunner til at en tazkera ikke gjenfinnes i registrene:

- Dokumentet kan være falskt.
- Registrene er ikke komplette. En del registreringsbøker har blitt ødelagt i krigshandlinger, av naturkatastrofer eller andre grunner.
- I og med at systemene er manuelle, kan feilregistreringer forekomme.

I tillegg til kravet om å presentere fødselsattest eller tazkeraen til en mannlig slektning, er det krav om to vitnemål, enten fra offentlig tjenestemann, anerkjente

---

<sup>3</sup> Selv om TLOs rapport er fra 2013, er ikke informasjonen utdatert. Forsatt er verifisering av identitet og plassering av søkeren i et familienettverk helt sentralt ved utstedelse av tazkera.

lokale ledere eller religiøse notabiliteter. I prinsippet kan alle offentlige tjenestemenn bekrefte identitet, men jo høyere status et vitne har, desto større vekt tillegges vitnemålet (TLO 2013, s. 18).

Det er krav om personlig fremmøte. Søknaden leveres i form av et utfylt søknadsskjema som er stemplet av en representant for myndighetene. To passbilder vedlegges søknaden. Kun barn under syv år er unntatt fra kravet om obligatorisk fremmøte for å få utstedt tazkera, i og med at tazkeraen til barn under syv år ikke inneholder bilde. Det er derfor nødvendig med en ny prosess for at NSIA på et senere tidspunkt skal inkludere bilde i tazkeraen, eventuelt at det utstedes ny tazkera. Fødselsattest er tilstrekkelig underlagsdokumentasjon. Har ikke barnet fødselsattest, er det krav om fremleggelse av tazkeraen til en nær, mannlig slektning (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 5, 6).

Normalt tar det kun få dager å få tazkera, forutsatt at det ikke er nødvendig med undersøkelser av identitet. TLO hevder at majoriteten får utstedt dokumentet i løpet av fem dager (TLO 2013, s. 19). Ifølge daværende direktør for PRD (møte, september 2015) tok det i 2015 om lag tretti minutter å utstede ny tazkera, dersom tazkeraen til et mannlig familiemedlem var vedlagt søknaden og PRD gjenfant denne i registreringsbøkene. En diplomatkilde opplyste i mars 2019 (e-post) at det tar 2-3 dager å få ny tazkera.

Afghanske borgere kan søke om tazkera både i sitt hjemdistrikt og i Kabul. I tillegg utsteder afghanske utenriksstasjoner i Iran tazkera til afghanske borgere som oppholder seg i landet (møte med afghansk ambassade i Teheran, november 2017). Ved en del andre utenriksstasjoner, blant annet i Oslo, kan det søkes om «tazkera in absence», (se kap. 4.1.1).

### **2.1.3 De fleste har mulighet til å søke fra Kabul**

Et spørsmål er hvilken praksis som gjelder i de tilfellene søkeren ikke er hjemmehørende i Kabul og fremmer søknad der uten å kunne dokumentere identitet med fødselsattest eller tazkeraen til en mannlig slektning. Ifølge NSIA gjelder dette kun et lite antall. NSIA forsøker å verifisere søkerens identitet ved å kontakte de eldre i området søkeren og hans slekt kommer fra på telefon, eller på annen måte. I ytterste konsekvens må søkeren oppsøke hjemstedet eller stedet som slekten eller forfedrene kommer fra. Den lokale landsbylederen må verifisere søkerens identitet, hans far, farfar og så videre. Landsbylederens bekreftelse legges så frem for distriktsguvernøren, som kan utstede tazkera på grunnlag av denne (Lifos 2020, s. 18; TLO 2013, s. 18).

Afghanske borgere som har oppholdt seg i utlandet, det være seg i nærområdene eller Europa, kan søke om å få utstedt tazkera i Kabul. Men det forutsetter at en

mannlig slektning har tazkera, og at de har kontakter i myndighetsapparatet som kan stille som vitner (Nasjonalt ID-senter u.å.).

## 2.2 Papir-tazkera

Den første tazkeraen ble utstedt for nesten hundre år siden, under styret til Amanullah Khan (1919-1929) (Ali 2013). Dokumentets utforming og innhold har variert under ulike regimer. Inntil 2001 var tazkeraen et 16 siders hefte, mens formatet etter 2001 har vært ett A4-ark.

E-tazkera	Credit card format	Since 2018
New "one paged" paper tazkera	A 4	Since 2018
"One paged" paper tazkera or "tazkera certificate"	A 4	Since 2001
Tazkera from the Taliban period	Booklet	1996-2001
Tazkera from the civil war period	Booklet	1992-1996
Tazkera from the communist regime	Booklet	1978-1992

Kilde: US Embassy Kabul, som gjengitt i Danish National ID Centre (2019, s. 2).

Felles for alle papir-tazkeraer etter 2001 er at de er utstedt i A4-format – i utgangspunktet ett standard formular – men det er ulike versjoner i omløp. Det er lokale variasjoner og det er også benyttet forskjellige trykkmetoder. Ingen versjon av papir-tazkeraen inneholder sikkerhetslementer (Nasjonalt ID-senter u.å.).

Tazkeraen skal ha en toppetekst med Afghanistans nasjonalembblem og et stemplet foto av innehaveren. Selve formularet er maskinskrevet, men informasjonen om innehaveren er håndskrevet. Formularet foreligger på både dari og pashto. Dato og årstall skal være angitt i tråd med persisk kalender (diplomatkilde, møte i september 2015).

Papir-tazkera utstedt etter 2001:

Kilde: TLO 2013

## 2.2.1 Ny papir-tazkera

Afghanske myndigheter introduserte i 2018 en ny versjon av papir-tazkeraen. Versjonen hadde endret design med blant annet logoen til ACCRA, men i likhet med den tidligere versjonen inneholder den ingen sikkerhetslementer. Ifølge Nasjonalt ID-senter (u.å.) var intensjonen å tilføre papir-tazkeraen flere sikkerhetslementer, men dette ble ikke gjennomført. Begrunnelsen var at utstedelse av e-tazkera skulle prioriteres. Innføringen av den nye versjonen er ment som et midlertidig tiltak.

Den nye versjonen har flerfarget bakgrunn som er trykket med fargeskriver. Dokumentet inneholder det som fremstår som en imitasjon av et vannmerke, men dette er kun designet på papiret. Opplysningene som fremgår av dokumentet er håndskrevet. Den inneholder i hovedsak samme informasjon som papir-tazkeraen som er benyttet i årene etter 2001. Prisen for å få utstedt den nye papir-tazkeraen er ti afghani, tilsvarende i overkant av en krone - samme pris som for den gamle (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 5).

Det nye formularet er distribuert til alle NSIAs avdelinger i Afghanistan, og det forutsettes fra sentrale myndigheter at det nye formularet skal benyttes. Det forekommer likevel at den gamle versjonen benyttes, primært for å bruke opp reservene av de gamle formularene (Nasjonalt ID-senter u.å.). Gamle og nye papir-tazkeraer utstedes med andre ord parallelt. Slik Landinfo forstår situasjonen er det vilkårlig hvilken provins eller kontor som benytter hvilket formular. Det foreligger ikke tall på hvor mange eksemplarer av den nye papir-tazkeraen som har blitt utstedt.

Papir-tazkera introdusert i 2018:

Kilde: DISCS u.å.

## 2.3 Hvilke opplysninger inneholder en tazkera?

Dokumentet inneholder foruten fornavnet til innehaveren, også fornavnet til far og farfar, som er viktig informasjon for verifisering av identitet. Dette gjenspeiler at Afghanistan er et utpreget patriarkalsk samfunn og at slektskap regnes i farslinjen. Opplysninger om innehaverens mor fremkommer ikke. I tillegg oppgis informasjon om opprinnelsessted, sivilstatus, kjønn, morsmål, yrke og fysiske kjennetegn (øyefarge, synlige arr, funksjonshemminger og liknende), opplysninger om bosted og oppholdssted, samt sted og tid for utstedelse (Lifos 2020, s. 15). For kuchier fremgår hvorvidt utstedelsesstedet er sommer- eller vinteroppholdssted, samt navnet på klanen og navn på klanoverhodet (Nasjonalt ID-senter, e-post mai 2019).

Tazkeraen inneholder også registreringsnummeret som er en referanse til registreringsbøkene hvor tazkeraen er nedtegnet (TLO 2013, s. 36). Det foreligger motstridende opplysninger hvorvidt tazkera oppgir innehaverens religion. Rapporten som det vises til ovenfor, fra The Liaison Office, inneholder ikke informasjon om dette. En diplomatkilde (e-post 17. februar 2019) opplyser imidlertid at tazkeraer utstedt etter 2001 inneholder opplysninger om religion. Dette bekreftes også av den afghanske ambassaden i Oslo (e-post 1. mars 2019). Papir-tazkeraer inneholder ikke informasjon om innehaverens etnisitet.

Det er ingen tradisjon for bruk av etternavn i Afghanistan, og informasjon om eventuelt etternavn fremkommer normalt ikke i tazkeraen. En lokalansatt på en vestlig ambassade (møte i Kabul, september 2015) hevdet at PRD hadde nektet å innlemme etternavnet hans i tazkeraen. Nasjonalt ID-senter (u.å.) opplyser at enkelte versjoner av tazkeraen har egen rubrikk for etternavn, og det forekommer at rubrikken er fylt ut.

Det finnes et eget standard skjema for oversettelse av tazkera til engelsk, som har rubrikker for både fødselsdato og etternavn. Det er i møte med vestlig forvaltningskultur at det er nødvendig for en afghaner å velge etternavn, eksempelvis når tazkeraen oversettes til engelsk. Det finnes retningslinjer for hvem som kan oversette en tazkera, og canadiske utlendingsmyndigheter (IRB 2011) skriver følgende:

The English version can be produced "by a translating company in the private sector, or by government offices of the Ministry of Foreign Affairs in Afghanistan proper and Embassies/Consulates outside the country.

Fødested (place of birth) er ikke nødvendigvis stedet der innehaver er født, men der ektefelle eller forfedrene er født. Den norske ambassaden i Islamabad (e-post januar 2016) har opplyst at denne informasjonen overføres til et eventuelt pass, og viser til erfaringer fra enkeltsaker hvor barn som er født i utlandet og aldri har vært i Afghanistan, har afghanske pass hvor fødested er fars opprinnelsessted i

Afghanistan. Det kan også være at stedet hvor tazkeraen er utstedt, er oppgitt som fødested (diplomatkilde, e-post mars 2017).

Tazkeraen skal inneholde informasjon om utstedelsesdato og utstedelsessted. Den er signert av distriktsleder eller provinsguvernør i området hvor den er utstedt (TLO 2013, s. 5). Ifølge en velinformert diplomatkilde (møte i Kabul, september 2015) skal en tazkera ha tre underskrifter. Det foreligger imidlertid motstridende informasjon om antall signaturer og stempel. Dette gjenspeiler antagelig diskrepans i praksis, og illustrerer at afghansk forvaltning er lite enhetlig. Det står imidlertid fast at hvert distrikt og provins utsteder tazkera med sitt eget stempel og signatur (TLO 2013).

### 2.3.1 Særskilt om alder

Relevante kilder gir til dels motstridende informasjon om hvordan opplysninger om alder oppgis i tazkeraen. Ifølge TLO oppgir dokumentet fødselsår (TLO 2013, s. 6). En diplomatkilde som Landinfo har konsultert, mener at tazkera oppgir estimert alder på utstedelsestidspunktet (diplomatkilde, e-post mars 2017). Nasjonalt ID-senter bekrefter at de deler oppfatningen om at tazkera oppgir estimert alder da tazkeraen utstedes (e-post mars 2017).

På bakgrunnen av dette informasjonsbildet, synes de fleste tazkeraer å angi estimert alder på utstedelsestidspunktet. Landinfo mener det er grunn til å tro at det kan være variasjoner mellom de mange distriktene i hvordan de praktiserer aldersangivelse.

Tazkeraen gir normalt ikke informasjon om fødselsdato. Bakgrunnen er at fødselsdato er informasjon som ikke er relevant for afghanere flest, og som sjelden blir etterspurt. Mange oppgir fødselsdatoen 21. mars,<sup>4</sup> fordi det er en dato som er lett å huske (Lifos 2020, s. 17). Et unntak er barn som har fødselsattest – i slike tilfeller oppgis både fødselsdato- og år i tazkeraen (diplomatkilde, e-post mars 2017). Dersom en tazkera-søker ikke har informasjon om fødselsår, fastsettes alderen av egne «spesialister». Fastsettingen er skjønnsbasert, og grunnlaget er fysiske kjennetegn, øyne, ansiktstrekk og rynker, kombinert med et kort intervju. Direktøren for PRD (møte, september 2015) hevdet at spesialistene opererer med en feilmargen på seks måneder. I og med at alder fastsettes av ulike tjenestemenn, kan det i seg selv bidra til diskrepans i en søkers registrerte alder.

Mange afghanere har enten liten bevissthet om eller er usikre på eksakt når de er født. Det er relativt enkelt for afghanere å manipulere opplysninger om fødselsår. Faizullah Moradi, som arbeidet som tolk for norske styrker i Afghanistan, har forklart at han inngikk kontrakt med det norske forsvaret før han fylte 18 år:

---

<sup>4</sup> 21. mars er dato for feiring av persisk nyttår, som er en stor høytid og fest.

Min historie er nok litt spesiell, siden jeg løy på alderen. Jeg trengte jobben og jeg trengte pengene for å forsørge familien. Derfor viste jeg frem et falsk ID-kort der det sto at jeg var 21 (VG 2014).

## 2.4 Registrering

Utfylling og behandling av søknaden, og selve utstedelsen og registreringen av tazkeraen, foregår manuelt. Ingen informasjon behandles eller lagres elektronisk. Kjerneinformasjonen om innehavers posisjon i en familie registreres manuelt i en registreringsbok. Hver familiegren har et særskilt registreringsnummer i registreringsbøkene. Alle tazkeraer utstedt til medlemmer av samme familiegrenen, skal ha et felles referansenummer.

Registreringsbøkene der tazkeraene nedtegnes, har hundre sider med ti rader på hver side, og en tazkera kan derfor ikke ha registreringsnummer høyere enn tusen. Informasjon om nummer på boken, side og rad fremgår av tazkeraen. En internasjonal organisasjon og en diplomatkilde (møter i september 2015) mente at systemet fungerer bra; om en tazkera er registrert, finner erfarne tjenestemenn frem i bøkene i løpet av få minutter.

Lokal myndighet på distrikts- eller provinsnivå skal holde et arkiv over alle registreringsbøker. I distriktene utarbeides med andre ord tre eksemplarer av registreringsboken; én bok beholdes i distriktets arkiv, én bok sendes til provinshovedstaden, og én kopi av registreringsbøkene arkiveres i NSIAs hovedkvarter i Kabul. Det er motstridende informasjon om hvor ofte lokale registreringsbøker sendes til hovedkvarteret i Kabul for synkronisering slik at informasjonen på lokalt og sentralt nivå er sammenfallende. Praksisen varierer antagelig fra provins til provins. Det skal være mulig å verifisere en tazkera ved arkivet i Kabul, som skal ha registreringsbøker for flere tiår tilbake i tid.

Arkivet er imidlertid ikke komplett. Det har blitt ødelagt av både krigshandlinger, naturkatastrofer og branner, men er allikevel den beste (og eneste) oversikten afghanske myndigheter har over landets befolkning.

### 2.4.1 Digitalisering av registreringsbøker

Det pågår et prosjekt med skanning av alle registreringsbøkene, slik at all informasjon om papir-tazkeraene blir elektronisk søkbar for samtlige NSIA-kontorer i hele landet. Dette forutsetter at de har teknisk utstyr og digital kompetanse på plass. I tillegg er stabil tilgang til internett en utfordring i mange av provinsene (Nasjonalt ID-senter u.å.).

Alle registreringsbøker fra 1970-tallet frem til dags dato er skannet. Ifølge opplysninger fra NSIA (som gjengitt i Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 9) har mer enn 31 000 registreringsbøker, tilsvarende 30 millioner

personer, blitt skannet og indeksert etter provins, distrikt, landsby, år, side og registreringsnummer.

Del to av prosjektet er å legge inn informasjon på individnivå. Det gjøres manuelt, og tre hundre personer arbeider med dette på fulltid over to skift. Ambisjonen er at arbeidet skal være fullført før sommeren 2020. I desember 2019 var seks millioner enkeltpersoner lagt inn i databasen (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 10). Registeret gjelder kun papir-tazkeraer, og inneholder ikke informasjon om utstedte e-tazkeraer. Basen skal imidlertid være tilgjengelig for tjenestemenn som utsteder e-tazkeraer.

## 2.5 E-tazkera

Innføring av e-tazkera, en digital tazkera, har lenge vært på den politiske dagsorden. Hovedformålet med innføringen var å få bedre oversikt over befolkningen, innføre identitetsdokumenter som skulle være vanskeligere å forfalske, i tillegg til at det også skulle øke påliteligheten av demokratiske valgprosesser (Lifos 2018, s. 11).

Den opprinnelige planen var at de første e-tazkeraene skulle utstedes i mars 2013. Spørsmålet om hvorvidt etnisitet, religion og nasjonalitet skulle oppgis var et tema som skapte skarpe fronter og stor uenighet, og som bidro til at iverksettelsen stadig ble utsatt (Bjelica & van Biljert 2016; Biljert & Adili 2018). Striden endte med at e-tazkera oppgir informasjon om både etnisitet, religion og nasjonalitet. Formularet har ikke blitt endret etter innføringen og benyttes fortsatt.

Den 3. mai 2018 fikk president Ghani og hans ektefelle utstedt e-tazkera, som de første i landet, og på den måten ble lanseringen av de nye e-tazkeraene markert (TOLO News 2018). Da Landinfo besøkte Afghanistan i desember 2018, hadde 30 000 afghanere fått utstedt e-tazkera. Etterspørselen skal ha vært høy (samtale med internasjonal organisasjon, desember 2018).

I 2019 økte takten betydelig, og i løpet av høsten 2019 ble 3500 e-tazkeraer utstedt daglig ved de ti sentrene som NSIA har etablert til formålet i Kabul by. Til sammenligning utstedes om lag tusen papir-tazkeraer daglig i Kabul. E-tazkeraer utstedes også i Herat og Jalalabad, i tillegg til at det er etablert sentre i byene Mazar-e Sharif og Kandahar. Planen er at det skal etableres sentre i alle provinssentrene. Det utstedes ikke e-tazkeraer ved utenriksstasjonene. Selv om det kun er et fåtall provinser som i dag utsteder e-tazkera, har de som bor i provinsene mulighet til å søke om e-tazkera fra Kabul. I desember 2019 var det blitt utstedt totalt om lag 430 000 e-tazkeraer, de aller fleste i Kabul (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 8).

Planen er at e-tazkera og papir-tazkera utstedes parallelt inntil alle har fått e-tazkera (NSIA u.å.b). Målet på sikt er med andre ord at e-tazkeraen skal erstatte



de ulike versjonene av papir-tazkera som er i omløp, og at e-tazkera skal utstedes i hele landet. Det diskuteres seriøst om utstedelse av papir-tazkera i Kabul skal fases ut i og med at det er e-tazkeraer som i stor grad etterspørres av befolkningen (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 9).

### **2.5.1 Søknadsprosessen**

Det er etablert egne sentre for utstedelse av e-tazkera. Søkere av e-tazkera må henvende seg til et av sentrene. NSIA har oversikt over etablerte sentre på sin hjemmeside (NSIA u.å.c).

Det er i utgangspunktet samme søknadsprosess og dokumentasjonskrav for utstedelse av e-tazkera som for papir-tazkera (se kapittel 2.1.2). En forskjell er at personen som søker om e-tazkera må fylle ut to søknadsskjema – et søknadsskjema med personlige opplysninger og det andre om familiemessige forhold (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 9). Papir-tazkera kan fremlegges som underlagsdokumentasjon for utstedelse av e-tazkera, men det kan foretas undersøkelser og verifisering i tillegg.

Med unntak av barn under seks år, kreves det personlig fremmøte. Det er grunn til å tro at kravet om personlig oppmøte i stor grad etterlevs, fordi alle søkere over 18 år må avgi biometriske data. Det koster 100 afghani, tilsvarende om lag 11 kroner, å få utstedt en e-tazkera og prosessen tar om lag tre uker (Lifos 2020, s. 21; Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 9).

### **2.5.2 E-tazkeraens innhold og utforming**

E-tazkeraen er et standard plastkort (kredittkort-format 86 x 54 mm) med en elektronisk chip (Danish National ID Centre 2019, s. 6). Kortet inneholder flere sikkerhetsdetaljer, blant annet optisk variable elementer og taktil sikring (Nasjonalt ID-senter u.å.). E-tazkeraen har, i likhet med papir-tazkeraen, ubegrenset gyldighetstid.

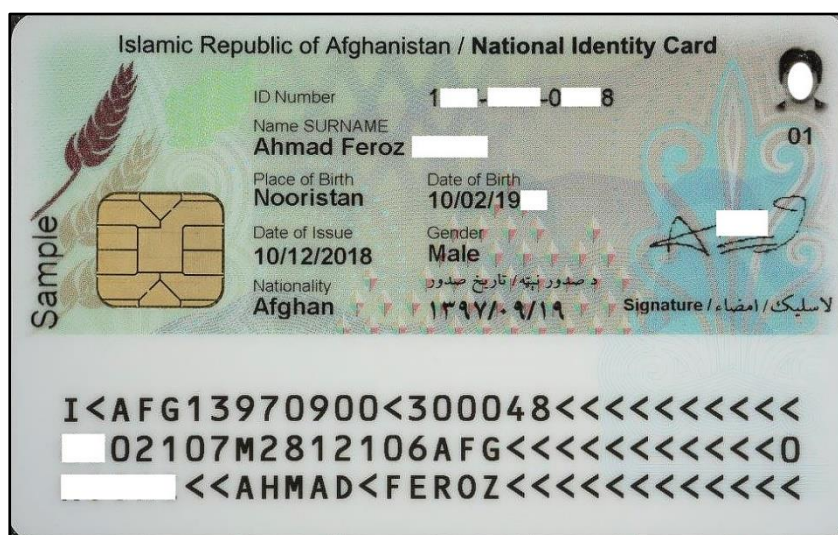
Kortet inneholder i hovedsak samme informasjon som papir-tazkeraene som er i omløp, med unntak av at e-tazkeraen gir informasjon om etternavn og fødselsdato.

Dokumentet oppgir grunnleggende informasjon om navn, samt far og farfars navn, kjønn, nasjonalitet, religion og etnisitet. Kortet har et ID-kortnummer som består av 13 sifre delt i tre deler. Tallene har ingen sammenheng med registreringsnummeret på papir-tazkeraen. De fire første tallene angir året som tazkeraen ble utstedt, året oppgis alltid etter persisk kalender. De påfølgende to tallene er måneden som kortet er utstedt. Det siste sifferet i den tredje delen angir innehaverens kjønn; partall er koden for mann, oddetall for kvinne. De øvrige tallene er vilkårlig valgt (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 7).

E-tazkeraens forside:



E-tazkeraens bakside:



Kilde: Nasjonalt ID-senter, e-post april 2020.

Innholdet i e-tazkeraen er regulert av Law on Registration of Population Records (2014) artikkel 6. Afghanistans nasjonalembblem er midtstilt øverst på forsiden av kortet, med ID-kortnummeret plassert rett under. Bilde av innehaveren er trykket på vestre side av kortets forside (Nasjonalt ID-senter u.å.). På kortets bakside fremgår, i tillegg til teksten «Islamic Republic of Afghanistan/National Identity Card», følgende opplysninger i engelsk oversettelse: ID-nummer, fullt navn (fornavn og etternavn), fødselsdato, fødested, kjønn, utstedelsesdato, nasjonalitet og signatur. Ikke alle opplysninger fra kortets forside fremkommer på baksiden i engelsk oversettelse. Det gjelder blant annet opplysninger om far og farfars navn, etnisitet og religion (Nasjonalt ID-senter u.å.).

I forbindelse med søknad om e-tazkera avgir søkeren biometriske data; fingeravtrykk av fire fingre, irisbilde av begge øynene og digitalt foto. På baksidens venstre side er chipen som inneholder biometrisk informasjon. Irisbildene ligger ikke i chipen, men er lagret i e-tazkeradatabasen. Chipen skal angivelig inneholde informasjon om blodtype (Nasjonalt ID-senter u.å.).

Data om utstedte e-tazkeraer registreres i en egen database. Den er ikke samordnet med databasen over papir-tazkeraer (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 10).

### 3 Pass

Afghanistan har innført maskinlesbare pass (Machine Readable Passport, forkortet MRP). Utstedelse av MRP startet i 2012 i Kabul, og ble gradvis utvidet til hele landet og utenriksstasjonene. Den afghanske ambassaden i Norge opplyste i samtale med Landinfo (desember 2015) at den sluttet å utstede håndskrevne pass i november 2015. De manuelle, håndskrevne passene er ikke utstedt etter 1. november 2017, verken i Afghanistan eller på utenriksstasjonene. Etter 24. november 2017 er de heller ikke gyldige som reisedokument (diplomatkilde, e-post 2018).

Håndskrevne afghanske pass hadde samme utforming siden People's Democratic Party of Afghanistan (PDPA) styrte Afghanistan på 1980-tallet. Passets forside og landets betegnelse var «Republic of Afghanistan». Bare signatur og stempel skilte et pass utstedt under kommunisttiden fra de håndskrevne passene som ble utstedt til november 2017 (diplomatkilde, e-post november 2015).

Utformingen av pass utstedt under Taliban-regimet var i tråd med bevegelsens strenge religiøse forankring; menn hadde skjegg og hodeplagg,<sup>5</sup> og kvinners pass inneholdt ikke bilde (diplomatkilde, møte i september 2015).

#### 3.1 Generelt om utstedelse av pass

Ifølge den seneste passloven (2015)<sup>6</sup> utstedes fire ulike typer afghanske pass: ordinært pass, diplomatpass, tjenestepass (*service passport*) og spesialpass (IRB 2018). Tidligere ble det utstedt både student- og forretningspass, men disse er nå faset ut. Fokus i dette notatet er på de ordinære passene.

Det er totalt tre utgaver av ordinære pass. Modellen fra 2011/2012 finnes i to ulike versjoner. Forskjellen på versjonene er blant annet antall sider (48 og 50 sider).

<sup>5</sup> Taliban-regimet var kun anerkjent av Saudi-Arabia, Pakistan og De forente arabiske emirater. Passene hadde derfor begrenset verdi som reisedokument.

<sup>6</sup> Landinfo er ikke kjent med at det foreligger engelsk oversettelse av passloven.

Modellen fra 2017/2018 finnes i kun én versjon og har 48 sider (Nasjonalt ID-senter u.å.). I det nye passdesignet av 2018 skal ID-nummeret være det samme som i personens tazkera (Lifos 2020, s. 28).



Kilde: Ministry of Foreign Affairs u.å.

Maskinlesbare pass har gyldighet på fem år,<sup>7</sup> og det er ikke mulig å utvide gyldighetstiden – det må søkes om nytt pass når gyldighetstiden har utløpt (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 12). Etter innføringen av maskinlesbare pass, må kvinner og barn ha eget pass, de kan ikke skrives inn i ektefellens eller farens pass.

Innenriksministeriet, Central Department of Passport og dets lokalkontorer, samt provinspolitisjefene, er ansvarlige for passutstedelse i Afghanistan. Det er passkontor i alle landets 34 provinser. Provinskontoret mottar søknaden, sjekker at passgebyret er betalt, tar opp biometri fra søkeren, for deretter å sende søknaden til Kabul. Alle pass som utstedes i Afghanistan produseres i Kabul. Ferdig produserte pass sendes med post tilbake til provinsene. Det ble i desember 2019 produsert 4000 pass daglig, men kapasiteten opplyses å være høyere (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 12, 13).

Tidligere kunne pass utstedes i Kabul eller i provinsen som søkeren og søkerens slekt kom fra. Ifølge fersk informasjon fra utstedende myndighet, skal det nå være mulig å søke fra hvilken som helst provins (diplomatkilde, møte september 2015; (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 12).

I 2016 meldte afghanske nyhetsmedier at det skulle være mulig å søke om afghansk pass online (TOLO News 2016). Ordningen gjør det mulig å fylle ut søknadsskjema og betale passgebyret via internett. Søkeren blir innkalt til Central Passport Department for å avgi biometri, deretter får vedkommende passet hjemsendt med vanlig post. Muligheten til å søke online er foreløpig begrenset til

<sup>7</sup> Hovedregelen er at ordinære pass utstedes med gyldighet på fem år, men det skal også være mulig å få utstedt pass med ti års gyldighet. Slike pass har 64 sider (Nasjonalt ID-senter u.å.).

Kabul og et fåtall andre distrikter. Særlig i Kabul er ordningen hyppig benyttet; ni av ti søker online (Lifos 2020, s. 26; Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 12).

Da de maskinlesbare passene ble introdusert, tok det om lag to måneder å få utstedt pass i Afghanistan (diplomatkilde, møte i september 2015). På bakgrunn av endringer i rutineene, skal det nå være mulig å få utstedt pass i løpet av fem dager. Dersom det haster, kan pass utstedes i løpet av et par dager (diplomatkilde, e-post mars 2019).

### 3.2 Søknadsprosessen

Tazkera er underlagsdokumentasjon for utstedelse av pass.<sup>8</sup> En person som søker pass uten tazkera, henvises til NSIA (tidligere PRD eller ACCRA) for å få utstedt tazkera. En allerede utstedt tazkera må verifiseres og attesteres for at dokumentet skal godkjennes som underlagsdokumentasjon for passutstedelse. En slik undersøkelse/verifisering gjennomføres av NSIA og tar ifølge en diplomatkilde (e-post, mars 2019) én til to dager. Søkere med e-tazkera behøver ikke å gå gjennom en slik verifiseringsprosess (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 13).

Søknad om ordinært pass må inneholde følgende (Ministry of Foreign Affairs u.å.):

- Verifisert tazkera eller e-tazkera
- Utfylt søknadsskjema
- Fire passbilder
- Bekreftelse fra «relevant myndighet»
- Kvittering på at passgebyret er betalt

Det er krav om at søkeren møter personlig. I forbindelse med utstedelse av maskinlesbart pass skal det tas biometriske data – fingeravtrykk, iris-skanning og digitalt foto – av innehaver. Barn under syv år er unntatt fra dette.

Mens det i passloven av 1939 var krav om at kvinner hadde samtykke fra «legal relatives» for å kunne søke om pass, er denne bestemmelsen fjernet i loven av 2015 (diplomatkilde, februar 2019). Det er likevel slik at kvinnen trenger tazkera for å få pass. For at en kvinne skal få utstedt tazkera, må hun presentere tazkeraen til en mannlig slektning. Er hun gift vil det være naturlig at hun legger frem

---

<sup>8</sup> Tidligere kunne et håndskrevet pass fungerer som underlagsdokument for maskinlesbart pass, men slik er det ikke lenger. Søkere som kun har håndskrevne pass må legge frem en verifisert tazkera som underlagsdokumentasjon (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 13). Heller ikke maskinlesbare pass er tilstrekkelig for å få utstedt nytt pass (Nasjonalt ID-senter u.å.).

ektemannens tazkera, mens en ugift kvinne presenterer tazkeraen til biologiske slektninger som far, bror eller farbror.

Det koster henholdsvis 5700 afghani (om lag 75 USD) og 6000 afghani (om lag 80 USD) å få utstedt pass i Kabul og i provinsene. Grunnen til at det er dyrere i provinsene er for å dekke utgifter til porto (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 13).

### **3.3 Hvilke opplysninger inneholder pass?**

De ordinære maskinlesbare passene har et blågrønt omslag med teksten Islamic Republic of Afghanistan. Fødselsdato, utstedelsesdato og utløpsdato oppgis etter både persisk og gregoriansk kalender. Den personlige informasjonen er på engelsk og på dari/pashto.

Passet inneholder bilde av innehaver etter angitt standard, personlig informasjon (på personaliasiden) og en maskinlesbar sone (Nasjonalt ID-senter u.å.). Fødselsdatoen er per i dag basert på innehavers egenrapportering. Etternavn skal også fremgå av passet, samt innehaverens høyde.

### **3.4 Registrering**

Frem til 2012 fantes det ikke digitale arkiver over utstedte pass, og registeret for de håndskrevne passene var utelukkende manuelt. Ambassaden i Oslo hadde et eget manuelt arkiv over de håndskrevne passene som ble utstedt ved ambassaden.

Etter at det ble igangsatt utstedelse av maskinlesbare pass, samles informasjon i to databaser – én base for utstedte pass og én for avgitt biometri. Databasen over utstedte pass inneholdt pr. desember 2018 om lag 4,5 millioner pass. Den er søkbar, og det kan søkes på både navn, fingeravtrykk og passnummer. Den er tilgjengelig for grensepoliti på 28 grenseoverganger, og basen inneholder en «svarteliste». Databasen for biometri er ikke søkbar online og er ikke integrert med basen over pass, kun Central Passport Department i Kabul har tilgang. Provinsene sender opptatt biometri til Kabul hver uke (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 14).

Utenriksstasjoner har ikke tilgang til databasene, og må be om informasjon fra Central Passport Department i Kabul. Biometri som tas opp ved utenriksstasjonene blir arkivert og oppbevart lokalt og inkluderes ikke i databasen for avgitt biometri (Nasjonalt ID-senter & Danish National ID Centre 2020, s. 14).

## **4 Søknad om pass ved ambassaden i Oslo**

På nettsiden til Afghanistans ambassade i Norge er det informasjon om prosedyrer for å søke om pass (se Afghanistans ambassade i Oslo u.å.a). Det er et absolutt krav om personlig fremmøte, blant annet fordi det tas fingeravtrykk av søkeren.

Ambassaden skriver på sin hjemmeside at avtale må forhåndsbestilles. Det gjøres digitalt på ambassadens hjemmeside.

## 4.1 Krav om fremleggelse av tazkera ved søknad om pass

Inntil sommeren 2016 utstedte ambassaden pass i saker hvor det ikke ble lagt frem tazkera eller annen dokumentasjon. Et team bestående av tre personer fra ulike deler av Afghanistan intervjuet søkere som ikke kunne dokumentere sin identitet. Hensikten med intervjuene var å stadfeste afghansk nasjonalitet (Afghanistans ambassade i Oslo, møte september 2016).

Sommeren 2016 kunngjorde den afghanske ambassaden på sin hjemmeside at den hadde endret praksis, og at personer som søker om pass må dokumentere identitet og nasjonalitet med legalisert<sup>9</sup> tazkera.<sup>10</sup> Ifølge ambassaden gjelder også innstrammingen ved fornyelse av pass; ambassaden undersøker på hvilket grunnlag det utgatte passet ble utstedt, for å sikre at fornyelsen er i tråd med gjeldende rutiner.

Ambassaden (møte september 2016) bekreftet i møte med Landinfo at det kun er personer som presenterer legalisert tazkera som får utstedt pass, og forklarte at bakgrunnen for innstrammingen var den nye passloven.<sup>11</sup> Dette gjaldt også andre afghanske ambassader (Afghanistans ambassade i Sverige u.å.; Afghanistans ambassade i Storbritannia u.å.). Rutiner og prosedyrer kan variere fra ambassade til ambassade. Det som her beskrives er avgrenset til praksis ved den afghanske ambassaden i Oslo.

### 4.1.1 Mulighet til å fremskaffe tazkera fra Norge

Som følge av den nye passloven og de påfølgende innstrammingene, er det utviklet en praksis som gir mulighet til å søke om tazkera fra afghanske utenriksstasjoner. Dette omtales som *Tazkera in Absence*. Det kan dreie seg om afghanere som aldri har hatt tazkera, afghanere som har mistet tazkeraen sin, eller

---

<sup>9</sup> Legalisering er en formalitet for at et dokument skal få rettsvirkning i utlandet. Det bekreftes at underskrift og stempel er ekte og at det er undertegnet av tjenestemann som har myndighet til det. Legalisering er imidlertid ikke bekreftelse på at innholdet i dokumentet er riktig (Regjeringen.no).

<sup>10</sup> Legaliseringen går via tre ministerier: først til Innenriksministeriet (MoI), Central Census Independent Organization som har registreringsbøker for utstedte tazkeraer, deretter til Justisministeriet og til slutt til Utenriksdepartementet. Ifølge Ahmad Khalid Akbar mottar ambassaden i Oslo ukentlige oversikter over legaliserte tazkeraer fra afghansk UD (samtale september 2016). Afghansk UD har et eget register for legaliseringer, som inneholder opplysninger om registreringsnummer og dato for legaliseringen. Oversatte tazkeraer som er legalisert, registreres i en søkbar database. Norske myndigheter kan verifisere dokumenter gjennom registeret, ifølge konsulatseksjonen i afghansk UD (MFA, møte i Kabul, september 2015). Det er også mulig å sjekke om en tazkera er registrert i de manuelle arkivene ved PRD i Kabul eller lokalt.

<sup>11</sup> I og med at loven ikke er oversatt til engelsk, har Landinfo oversatt artiklene 14 og 19, som i henhold til opplysninger fra den afghanske ambassaden i Oslo er av særlig relevans for utstedelse av pass ved utenriksstasjonene.

afghanere som er født utenfor landet og som av den grunn ikke har skaffet seg tazkera (Afghanistans ambassade i Oslo u.å.b).

For afghanere som tidligere har hatt tazkera, er det mulig å få et duplikat ved å følge søknadsprosedyrene for Tazkera in Absence ved den aktuelle utenriksstasjonen (Afghanistans ambassade i Oslo, e-post 11. juni 2018).

#### **4.1.1.1 Søknadsprosessen**

Det er krav om personlig fremmøte for å søke om Tazkera in Absence, og time bestilles på ambassadens hjemmeside. Eget søknadsskjema er fysisk tilgjengelig på ambassaden, og ligger også på ambassadens hjemmeside (u.å.d). I utgangspunktet har ambassaden satt av kun 15 minutter til hver søker, men det forekommer at ansatte bruker flere timer på å bistå med veiledning og hjelp (Afghanistans ambassade i Oslo, møte september 2016).

Søknaden inneholder følgende (Afghanistans ambassade i Oslo u.å.b):

- Utfylt søknadsskjema
- Signatur og fingeravtrykk på skjema
- Kopi (eller original) av tazkeraen til en mannlig slektning
- Åtte passfoto med hvit bakgrunn
- Eventuell oppholdstillatelse i Norge
- Informasjon om personen som følger opp søknaden i Afghanistan
- Fødselsattest – de som er født i Norge

Søkeren sender selv søknaden med vedlegg til vedkommende som skal representere ham eller henne i Afghanistan. Ambassaden sender en skannet kopi av alle dokumentene til NSIA (u.å.b). Tazkeraen utstedes av NSIA som sender en skannet kopi til den afghanske ambassaden i Oslo. Original-tazkeraen gir de til søkerens representant i Afghanistan, som sender den til søkeren i Norge (Afghanistans ambassade i Oslo, e-post 18. mars 2019).

Det er ingen begrensninger på hvem som kan bistå søkerne med å oppsøke de relevante kontorene i Afghanistan; det kan være familie, slekt eller bekjente. Det finnes også profesjonelle aktører som tar betalt for oppdraget, og som ved fullmakt kan representere søkeren. Privatpraktiserende advokater kan også ta slike oppdrag. Ambassaden (møte, september 2016) anslo prisen for et slikt oppdrag til å være 2-300 USD, og prisen skal ifølge ambassaden være fastsatt av Justisministeriet.

Det er vanskelig å anslå hvor lang tid prosessen med å fremskaffe Tazkera in Absence tar, men ambassaden kjente til et tilfelle hvor det kun hadde tatt én uke (Afghanistans ambassade i Oslo, møte september 2016).



#### 4.1.1.2 Kravet om å fremlegge tazkeraen til en slektning på fars side

En forutsetning for å søke om Tazkera in Absence er at tazkeraen til en mannlig slektning vedlegges søknaden. Tidligere var nummeret på slektningens tazkera tilstrekkelig, men i Afghanistan måtte slektningens fysiske tazkera fremlegges. Dette er endret, og ambassaden i Oslo krever nå at originalen eller en kopi av slektningens tazkera vedlegges søknaden (Afghanistans ambassade i Oslo, e-post 4. mars 2019).

Et spørsmål er hvilke slektninger som kan aksepteres; hvor nært slektskapet må være. På sin hjemmeside nevner ambassaden «[...] father, brother, sister, uncle or cousin». Ambassaden opplyser til Landinfo at barn av fetter ikke aksepteres (Afghanistans ambassade i Oslo, e-post 1. mars 2019). Slik Landinfo forstår informasjonsbildet, går således skillet mellom fetter og barn av fetter; fetter aksepteres, men barn av fetter aksepteres ikke.

Den afghanske ambassaden opplyste i 2016 at morens tazkera aksepteres som underlagsdokumentasjon, men ikke mors slektingers (Afghanistans ambassade i Oslo, møte september 2016). I januar 2018 rettet Landinfo en forespørsel til ambassaden om hvorvidt dette fortsatt medførte riktighet. I e-post av 25. januar 2018 opplyste ambassaden at det kun er slektinger på fars side som godtas. På ambassadens hjemmeside vises det til at en søsters tazkera aksepteres (Afghanistans ambassade i Oslo, u.å.b). I e-post av 16. februar 2018 forklarte ambassaden at grunnen til at søster aksepteres, og ikke mor, er at søster er registrert under sin far i registreringsboken. Hennes tazkera kan dermed brukes til å spore farens familienettverk, noe som ikke nødvendigvis er tilfelle med morens tazkera (i de tilfellene tazkeraen ble utstedt før mor giftet seg).

Søkere av pass oppfordres i tillegg til å fremlegge underlagsdokumenter; det dreier seg om dokumenter som ekteskapsattester, dokumentasjon på oppholdsstatus i Norge, bekreftelse fra arbeidsgiver, vitnemål fra utdanningsinstitusjoner, og militære tjenestebevis. Dokumentasjonen legges frem for å bidra til å gjøre prosessen smidigere, men er ikke i seg selv tilstrekkelig (se Afghanistans ambassade i Oslo, u.å.a).

Ambassaden opplyser på hjemmesiden at de som mister passet sitt, må melde det til politiet (u.å.a). Ambassaden skriver i e-post til Landinfo (juni 2018) at forutsatt at søkeren oppfylder kravene i passloven og det foreligger en politiattest, kan det utstedes et duplikatpass.

### 4.1 Kostnad

Ambassaden opplyser på sin hjemmeside at per april 2019 koster et afghansk pass 1200 NOK. Passet kan sendes med post til mottakeren etter utstedelse, og det påløper da en ytterligere kostnad på 220 NOK (Afghanistans ambassade i Oslo

u.å.a). Det tar minst åtte uker å få utstedt et maskinlesbart pass.<sup>12</sup> Passet har en gyldighet på fem år. De som søker om pass, men ikke fyller vilkårene, får ifølge ambassaden et skriftlig avslag. Det innbetalte beløpet refunderes ikke selv om søknaden om pass avslås. Avslaget begrunnes ikke, det er derfor ikke mulig å vite hva avslaget skyldes.

## 4.2 Pass til mindreårige

Tidligere var det ikke nødvendig å søke om eget pass til barn, barnet kunne inkluderes i foreldrenes håndskrevne pass. Dette er nå endret, og det fremgår av hjemmesiden til den afghanske ambassaden at MRP utstedes «[...] individually to each applicant, including infants» (Afghanistans ambassade i Oslo, u.å.a). Ifølge ambassaden (møte i desember 2015) utstedes pass til barn født i Norge av afghanske foreldre, forutsatt at foreldrene har pass og fremlegger barnets fødselsattest.

Ved ambassaden i Oslo er det ikke krav om at enslige mindreårige presenterer fullmakt fra verge, og det er heller ikke krav om at mindreårige møter på ambassaden sammen med en voksen eller verge. Dette er uavhengig av ungdommens alder, og om de er over eller under 15 år. Ifølge ambassaden (e-post januar 2019) er eneste unntaket spedbarn. Det er imidlertid et ufravikelig krav at mindreårige, i likhet med voksne, presenterer legalisert tazkera.

## 5 «Identity Certificate»

Den afghanske ambassaden i Oslo kan utstede såkalt Identity Certificate til personer som ikke har tazkera og som derfor ikke kan få utstedt pass. Det forutsetter at søkeren møter personlig til samtale på ambassaden. I tillegg til informasjonen som søkeren selv fremskaffer, forsøker ambassaden å dobbeltsjekke opplysninger fra søkeren i en rekke ulike miljøer; med representanter for moskeer, kultursentre, afghanske utenriksstasjoner i tredjeland, miljøer i Iran og Pakistan med flere. Dette gjøres både formelt og uformelt. Noen ganger tar det uker, mens andre ganger tar det måneder før de har tilstrekkelig informasjon til at dokumentet kan utstedes (Afghanistans ambassade i Oslo, møte september 2016).

På spørsmål om hvilken status dette dokumentet har for afghanske myndigheter, opplyste ambassaden at personen har sannsynliggjort å være afghaner. Dette gjenspeiles av søknadsskjemaet som ligger på ambassadens hjemmeside, som har overskriften «Certificate of Identity – Nationality» (Afghanistans ambassade i Oslo, u.å.c).

---

<sup>12</sup> Ambassaden utsteder maskinlesbare pass, men det er generalkonsulatet i Bonn i Tyskland som personaliserer (produserer) passene, på grunnlag av informasjon fra ambassaden i Norge (Afghanistans ambassade i Norge, u.å.a). Bonn vil stå som utstedelsesmyndighet med teksten «Consulate General of Afghanistan Bonn» (Nasjonalt ID-senter, u.å.).

Identitetssertifikatet kan ikke benyttes som underlagsdokumentasjon for å få afghansk pass. Samtidig opplyser ambassaden at den forsøker å oppmuntre afghanere til å igangsette prosessen med å søke om legalisert tazkera, slik at de kan få utstedt pass. Det er både den enkelte afghaner og det afghanske samfunnet tjent med, ifølge ambassadens representant (møte, september 2016).

Ambassaden opplyste i september 2016 at den utsteder identitetssertifikat for at det skal kunne brukes overfor norske myndigheter. Dokumentet er et svar på norske myndigheters etterspørsel etter ID-dokumenter. Ambassaden uttrykte bekymring for alle de unge mennene som kommer til Norge uten dokumenter, og som av den grunn ikke får tilgang til skolegang og andre rettigheter. Ambassaden erkjente at det er en viss usikkerhet knyttet til disse dokumentene.

## 6 Fødselsregistrering

Fødselsregistreringen er svært viktig for å sikre barns grunnleggende rettigheter til blant annet helse og utdanning, samt sikre at barnet blir registrert med riktig alder. I Afghanistan er fødselsregistreringen svært mangelfull.

Alle sykehus i Afghanistan kan utstede fødselsattest, uavhengig av hvor sykehuset er lokalisert og om det er offentlig eller privat. Barn som fødes på sykehus får fødselsattest. Fødselsregistreringen og attesten er gratis. Ifølge en representant for en internasjonal organisasjon (møte, september 2015) kan sykehus også utstede fødselsattest til barn som er født hjemme. I tillegg har landsbyledere og religiøse ledere fullmakt til å utstede fødselsattester for hjemmefødsler (Lifos 2020, s. 29). Foreldre er i henhold til Law on Registration of Population Records artikkel 17 forpliktet til å registrere barnet innen tre måneder etter fødsel (Law on Registration of Population Records 2014).

Fødselsattesten inneholder fars navn, men ikke mors, og den angir eksakt fødselsdato. Hvis det er sykehuset som fyller ut formularet i forbindelse med fødsel, fyller de ikke ut rubrikken for barnets navn, fordi et afghansk barn aldri gis navn før en tid etter fødselen (internasjonal kilde, møte i september 2015).

Siden 2003 har sykehusene vært ansvarlige for å sørge for at en kopi av hver fødselsattest oversendes til ansvarlig avdeling for fødsler (Birth Department) ved NSIA, som har en database over fødselsregistreringene fra sykehusene. I perioden fra 2010 til november 2015 ble 1,6 millioner barn registrert og fikk utstedt fødselsattest. Tallet omfattet kun marginalt flere gutter enn jenter.

Det har i årene etter Talibans fall blitt gjennomført flere levekårsundersøkelser. Resultatet av siste undersøkelse, publisert i 2018, viser en negativ utvikling for fødselsregistreringen; andelen barn som fødselsregistreres er 5,7 prosent lavere enn i 2011/2012. På landsbasis blir om lag tre av ti barn fødselsregistrert. Det er store forskjeller mellom by og land; i byene registreres seks av ti barn, mens på landsbygda er andelen kun tretti prosent. Bare ti prosent av barn født av kuchier registreres. Det er også betydelige forskjeller mellom de ulike provinsene, og i

enkelte provinser er andelen registrerte fødsler mindre enn 20 prosent (CSO 2018, s. 197-198).

## 7 Vurdering av rutiner

NSIA synes å ha reelle ambisjoner om å forbedre dokument situasjonen i Afghanistan. De kan vise til resultater, blant annet det høye antallet e-tazkeraer som utstedes og digitalisering av registreringsbøkene for papir-tazkeraer. NSIA kan imidlertid møte på store utfordringer. I likhet med afghansk forvaltning for øvrig, var PRD kjent for å være svært korrupt. Det er i stor grad de samme medarbeiderne som i dag opererer under NSIAs logo, og de har neppe endret mentalitet. Et annet relevant spørsmål er om medarbeiderne har kunnskap, kompetanse og utstyr til å følge med på den tekniske utviklingen som det legges opp til.

Afghansk forvaltning er svak, fragmentert og lite enhetlig. På tross av omfattende innsats med å digitalisere ulike registre, finnes det ingen sentrale registre som identitetsopplysninger kan sjekkes opp mot. Det er derimot tre separate databaser; en database for maskinlesbare pass, en for utstedte e-tazkeraer og en for papir-tazkeraene. Ingen av basene tegner det hele bildet, og ingen av basene er koplet sammen.

### 7.1 Utstedelse av tazkera

En tazkera kan utstedes ved at noen – som eldre i landsby og/eller religiøse ledere – bevitner at en person er den vedkommende gir seg ut for å være. En tazkera kan altså utstedes på bakgrunn av vitneprov om identitet. Landinfo mener at sannsynligheten for at falske vitneprov blir avdekket er liten. Opplysninger om alder kan være basert på skjønnet til den som har utstedt tazkeraen. Disse to kjensgjerningene bidrar til å svekke tazkeraens notoritet. Samtidig kan transkribering, begrensede lese- og skriveferdigheter og dårlige forvaltningsrutiner være årsak til at navn og stedsnavn skrives forskjellig, og forklare avvik i og mellom ulike dokumenter.

Dagens papir-tazkeraer i standard A4-format, både versjonen fra 2002 og 2018, har emblem og stempler tilhørende myndighetskontoret som har utstedt dokumentet, men har ingen dokumenttekniske sikkerhetslementer. Papir-tazkeraen har ingen referanse til biometriske data, og har ingen sikkerhetslementer som vannmerke, hologram, mikroskrift eller lignende. Den er svært enkel å forfalske, endre eller reprodusere på grunn av få eller ingen sikkerhetslementer (Nasjonalt ID-senter u.å.).

Det bor om lag tre millioner afghanere i Iran. Den norske ambassaden i Teheran (e-post februar 2016) har opplyst å ha mange saker fra afghanske borgere til

behandling. Grunnet svært lav notoritet på afghanske ID-dokumenter, vil det som hovedregel tas DNA-tester i saker hvor det vurderes opphold i Norge.

Den norske ambassaden i Islamabad opplyste at per 2016 ble afghanske borgere, i likhet med søkere fra andre land, anmodet om å presentere dokumenter i forbindelse med søknad om visum eller familiegjenforening, men ambassaden (e-post januar 2016) anså afghansk tazkera for å ha svært lav notoritet.

## 7.2 Utstedelse av pass

Tazkera er det sentrale underlagsdokumentet ved utstedelse av pass, både ved afghanske utenriksstasjoner og i Afghanistan. I og med at Landinfo vurderer notoriteten til tazkeraer som lav, vil en slik vurdering nødvendigvis også gjelde for afghanske pass.

Tidligere ble det utstedt pass ved den afghanske ambassaden i Oslo, som var basert på informasjon fremkommet i intervjuer og uten at det ble fremlagt underlagsdokumentasjon. Praksisen er nå strammet inn og det kreves at søkerne presenterer legalisert tazkera for at pass utstedes. Dette er en forbedring fra tidligere praksis, men problemet er likevel at underlagsdokumentet tazkera fortsatt har lav notoritet.

## 8 Forvaltning og konflikt

### 8.1 Bestikkelser og korrupsjon

Utgangspunktet for vurderingen av afghanske dokumenter er afghansk forvaltningskultur; en forvaltningskultur som er sterkt preget av bestikkelser, korrupsjon, inkompetanse og nepotisme. Nepotisme er omfattende på alle nivåer i forvaltningen, og mange i overordnede stillinger sitter der på grunn av slektskap eller bekjentskap.

Transparency Internationals årlige Corruption Perceptions Index (CPI) evaluerer antatt korrupsjon i offentlig sektor i nær alle verdens land.<sup>13</sup> På indeksen for 2015 kom Afghanistan svært dårlig ut, og ble rangert som nummer 166 av 167 land (TI 2015). De siste årene har president Ghani satt kampen mot korrupsjon høyt på den politiske dagsorden. Afghanistan har klatret noen plasser, men er fortsatt i bunnsjiktet. På indeksen for 2018 er Afghanistan rangert som land 172 av totalt 180 land. I 2019 falt Afghanistan til plass 173 av 180 land (TI 2019; TI 2020).

Bestikkelser, korrupsjon og illegal produksjon av ulike typer dokumentasjon er utbredt i Afghanistan. Bestikkelser kan innebære å måtte betale for en rettighet

---

<sup>13</sup> Transparency Internationals korrupsjonsindeks er basert på oppfatninger om korrupsjon i det offentlige, som er innhentet fra et bredt utvalg av befolkningen i gjeldende land.

som en i utgangspunktet har krav på vederlagsfritt, om å få behandling utenom tur eller få utstedt dokumentasjon på falske premisser, eksempelvis om en ikke har fremlagt tilstrekkelige underlagsdokumenter. Bestikkelser til offentlige tjenestepersoner antas, ifølge UN Office on Drugs and Crime (UNODC), å utgjøre det dobbelte av landets skatteinntekter, og ble i 2014 anslått til å representere en verdi rundt 3,9 milliarder dollar (Tømte 2015).

Dokumenter utstedt av rette myndighet kan inneholde både riktige og uriktige opplysninger, og det er enkelt å skaffe til veie ID-dokumenter med uriktige opplysninger utstedt av rett myndighet. Det er også et stort marked for forfalskede dokumenter i Afghanistan.

Korrupsjonsbekjempelse har, som tidligere nevnt, stått høyt på den afghanske presidenten Ashraf Ghanis politiske program. Kampen mot korrupsjon fikk imidlertid utilsiktede virkninger; fokuset på korrupsjon resulterte i et voksende byråkrati i form av flere kontrollerende ledd. Prisen for bestikkelser har økt, i og med at risikoen som tjenestemennene løper er større. Lederen for en internasjonal NGO (møte, september 2015) opplyste at det tok måneder å få underskriftene som trengs for at organisasjonen skulle kunne gjøre jobben sin.

## 8.2 Væpnet konflikt og forvaltning

Afghanistan er sterkt preget av de alvorlige konfliktene som har funnet sted i landet fra 1970-tallet. Den afghanske staten og forholdet mellom sentrale og lokale myndigheter er tradisjonelt svakt. Områder av landet er uten et fungerende forvaltningsapparat, og sentrale institusjoner har derfor svært begrensede muligheter til å styre og overvåke myndighetsutøvelse lokalt. I tillegg er lojaliteten til sentrale myndigheter tradisjonelt svak eller fraværende. Statens nedslagsfelt er således vesentlig svekket i store områder av landet. Nepotisme er utbredt, og svekker effektivitet, ansvarlighet og forutsigbarhet i offentlig forvaltning. Inkompetanse bidrar ytterligere til vilkårlig og ulovlig myndighetsutøvelse.

Det har ikke vært folketelling i landet siden 1979, og det foreligger derfor ikke statistikk over befolkningssammensetning eller bosettingsmønster. I 2014 ble Law on Registration of Population Records vedtatt. Hensikten med loven er, i henhold til dens artikkel 2, å få oversikt over størrelsen på landets befolkning, samt fødsler, dødsfall, ekteskap og skilsmisser. Elektronisk tazkera er detaljert regulert i loven. Lovverk og planene er på plass, men implementering og iverksetting uteblir. Dette er en situasjonsbeskrivelse som gjelder på en rekke områder i det afghanske samfunnet.

Konfliktrelaterte forhold kan synes å bidra til at implementeringen av lovverket går langsomt. En internasjonal kilde (møte, september 2015) mente at mange ikke ønsker at den etniske og befolkningsmessige sammensetningen skal komme for en dag, fordi det kan rokke ved grunnlaget for maktfordeling i den afghanske staten. Det kan forklare den sterke motstanden mot e-tazkera, og hvorfor oppstart ble utsatt flere ganger.

## 9 Kommentarer til notoritet

Det er enkelt å få tak i alle typer forfalskede dokumenter i Afghanistan, og det er også mulig å få gyldige dokumenter med uriktige opplysninger fra alle myndighetsorganer (SIGAR 2019).

Fødselsregistreringen er fortsatt mangelfull. Den afghanske befolkningsstørrelse- og sammensetning er ikke kjent, og alle kvantitative beskrivelser av befolkningen er estimater.

Grunnlagsinformasjonen som innhentes i tilknytning til tazkerautstedelse kan manipuleres, og kontrollen er mangelfull. Inntil våren 2018 ble det kun utstedt papir-tazkeraer, og fortsatt er brorparten av tazkeraene som utstedes på landsbasis manuelt utfylte papir-tazkeraer. Fravær av elektroniske spor gjør at det er relativt enkelt å manipulere underlagsopplysningene. Videre er det åpenbart at ikke alle tazkeraer som er utstedt lokalt, er registrert sentralt i og med at de sentrale arkivene ikke er komplette.

Landinfo mener at NSIA og deres representasjon på lokalt nivå antagelig ikke skiller seg fra annen afghansk statlig forvaltning med hensyn til korrupsjon. Tazkeraer som er utstedt av rette myndigheter, inneholder ikke nødvendigvis korrekte opplysninger om identitet. Landinfo mener at registreringen og kvalitetssikringen av personopplysninger både i tilknytning til pass- og underlagsdokumenter, er mangelfull. Afghanske pass kan inneholde uriktig informasjon om både identitet, alder og nasjonalitet. Landinfo er også kjent med at personer har disponert mer enn ett pass med ulike identitetsopplysninger.

Afghanske myndigheter har iverksatt flere konkrete prosjekter som kan bedre afghanske dokumenters notoritet på sikt; innføring av fødselsregistrering, introduksjon av elektronisk tazkera, lagring av biometriske data, maskinlesbare pass og ulike digitale register. Foreløpig er utviklingen på de fleste av disse feltene kun i startgroppen.

Ifølge opplysninger fra ambassaden i Oslo utstedes pass nå kun på bakgrunn av fremlagt legalisert tazkera. Sammenlignet med tidligere praksis, er dette en klar forbedring, og bidrar etter Landinfos vurdering til at pass utstedt ved ambassaden i Oslo fremstår med bedre notoritet enn tidligere. Samtidig svekkes passenes pålitelighet av at de utstedes på bakgrunn av et dokument som i utgangspunktet har lav notoritet. Verifisering av dokumenter gjennom konsulatseksjonen i afghansk UD kan si noe om formularet er ekte og utstedt av kompetent myndighet. Slike undersøkelser vil imidlertid ikke avdekke uriktige opplysninger som følge av bestikkelser, korrupsjon eller mangelfull underlagsdokumentasjon.

Ved utstedelse av Identity Certificate intervjues søker av ansatte ved ambassaden for å avdekke hvorvidt de er afghanere eller ei. Denne praksisen er ikke tillitsvekkende. Selv om det i enkelte saker kan være mulig å avgjøre nasjonalitet på bakgrunn av slike intervjuer, vil identitet og alder være svært vanskelig å fastslå på et slikt grunnlag.

Basert på Landinfos erfaringer fra identitets- og nasjonalitetsproblematikk i land preget av væpnet konflikt, fattigdomsproblematikk, svak forvaltning og utstrakt korrupsjon, vil det normalt være enklere å fastslå nasjonalitet enn identitet i tilfeller hvor det ikke foreligger dokumenter. Det er nærliggende å anta at det også er tilfelle for Afghanistan.



## Skriftlige kilder

- Afghanistans ambassade i Oslo (u.å.a). *Passport*. Oslo: Afghanistans ambassade i Norge. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistanembassy.no/consular-services/passport/> [lastet ned 3. april 2019]
- Afghanistans ambassade i Oslo (u.å.b). *Absentee Tazkira*. Oslo: Afghanistans ambassade i Norge. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistanembassy.no/consular-services/absentee-tazkira/> [lastet ned 14. mai 2019]
- Afghanistans ambassade i Oslo (u.å.c). *Certificate of Identity – Nationality*. Oslo: Afghanistans ambassade i Norge. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistanembassy.no/wp-content/uploads/2017/03/هویت-تأیید.pdf> [lastet ned 3. april 2019]
- Afghanistans ambassade i Oslo (u.å.d). *Passport application form*. Oslo: Afghanistans ambassade i Oslo. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistanembassy.no/wp-content/uploads/2017/03/New-application-passport-form-1.pdf> [lastet ned 26. mars 2020]
- Afghanistans ambassade i Sverige (u.å.). *Electronic Passport*. Stockholm: Afghanistans ambassade i Sverige. Tilgjengelig fra <http://embassyofafghanistan.se/e-passport/> [lastet ned 14. mai 2019]
- Afghanistans ambassade i Storbritannia (u.å.). *Passport*. London: Afghanistans ambassade i Storbritannia. Tilgjengelig fra [http://afghanistanembassy.org.uk/english/?page\\_id=28](http://afghanistanembassy.org.uk/english/?page_id=28) [lastet ned 14. mai 2019]
- Ali, O. (2013, 7. januar). E-tazkera: relieving pre-election tension or adding to the confusion? *Afghanistan Analysts Network*. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistan-analysts.org/e-tazkera-relieving-pre-election-tension-or-adding-to-the-confusion/> [lastet ned 16. mai 2019]
- Bjelica, J. & van Biljert, M. (2016, 25. januar). The Troubled History of the E-tazkera (Part 1): Political upheaval. *Afghanistan Analysts Network*. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistan-analysts.org/the-troubled-history-of-the-e-tazkera-part-1-political-upheaval/> [lastet ned 16. mai 2019]
- Bjelica, J. & Adili, A. Y. (2018, 22. februar). The E-Tazkera Rift: Yet another political crisis looming. *Afghanistan Analysts Network*. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistan-analysts.org/the-e-tazkera-rift-yet-another-political-crisis-looming/> [lastet ned 2. april 2019]
- [Civil Code] (1977). *Civil Law of the Republic of Afghanistan (Civil Code)*. Tilgjengelig fra <https://www-cdn.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2015/10/Civil-Code-of-Afghanistan-ALEP-Translation.pdf> [lastet ned 16. mai 2019]
- CSO, dvs. Central Statistics Organization (2018). *Afghanistan Living Conditions Survey 2016-17*. Kabul: CSO. Tilgjengelig fra <http://cso.gov.af/Content/files/ALCS/ALCS%202016-17%20Analysis%20report%20-%20Full%20report23%2009%202018-ilovepdf-compressed.pdf> [lastet ned 5. april 2019]
- Danish National ID Centre (2019, 16. mai). *Afghanistan: National Identity Card (Tazkera)*. København: National ID Centre. Tilgjengelig fra <https://nidc.dk/-/media/442AC6A33D01446F92C724310700EF82.pdf> [lastet ned 20. mai 2019]
- DISCS, dvs. Document Information System for Civil Status (u.å.). *Afghanistan. Identity*. Zvalle: Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). [Elektronisk abonnementsstjeneste, lastet ned 16. mai 2019]

- IRB, dvs. Immigration and Refugee Board of Canada (2013, 1. februar). *Afghanistan: Passports, including issuance procedures within and outside Afghanistan; types of passports issued (2008-2012)*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/51345d462.html> [lastet ned 16. mai 2019]
- IRB (2017, 20. februar). *Afghanistan: Requirements and procedures to obtain, renew, and replace a biometric passport, both within and outside the country; validity period of passport; whether the 'place of birth' noted in the passport is the same as the one listed on the tazkira, and whether it refers to the place of birth of the owner of the passport or their father's (2015-January 2017)*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig via Refworld <https://www.refworld.org/docid/58b42a5f4.html> [lastet ned 3. april 2019]
- IRB (2018, 13. februar). *Afghanistan: Passport Law of 25 October 2015; appearance and security features of passports; specimen of passports (2015-January 2018)*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig via Refworld: <https://www.refworld.org/docid/5aa91c044.html> [lastet ned 3. april 2019]
- IRB (2011, 16. september). *Description and samples of the Tazkira booklet and the Tazkira certificate; information on security features*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/4f1510822.html> [lastet ned 19. mai 2019]
- [Law on Registration of Population Records] (2014). *Law on Registration of Population Records*. Tilgjengelig fra <http://www.refworld.org/docid/544a4c434.html> [lastet ned 31. mars 2020]
- Lifos (2020). *Medborgarskap, folkbokføring och identitetshandlingar*. Norrköping: Lifos. Tilgjengelig fra <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=44055> [lastet ned 27. mars 2020]
- Ministry of Foreign Affairs (u.å.). *Ordinary Passport*. Kabul: Ministry of Foreign Affairs. Tilgjengelig fra <http://www.econsulate.gov.af/en/passport/ordinary-passport.html> [lastet ned 20. mai 2019]
- Nasjonalt ID-senter (u.å.). *ID-basen. Afghanistan Pass*. Oslo: Nasjonalt ID-senter.
- Norwegian ID Centre & Danish National ID Centre (2020). *Afghan tazkeras, passports and digital registers*. Oslo: Nasjonalt ID-senter.
- Rapporten er unntatt offentlighet.
- NRC, dvs. Norwegian Refugee Council & Samuel Hall (2016, november). *Access to Tazkera and other civil documentation in Afghanistan*. Kabul: NRC & Samuel Hall. Tilgjengelig fra [http://samuelhall.org/wp-content/uploads/2016/11/af\\_civil-documentation-study\\_081116.pdf](http://samuelhall.org/wp-content/uploads/2016/11/af_civil-documentation-study_081116.pdf) [lastet ned 16. mai 2019]
- NSIA, dvs. National Statistics and Information Authority (u.å.a). *National Statistic and Information Authority*. Kabul: NSIA. Tilgjengelig fra <https://www.nsia.gov.af/about-us/about-nsia> [lastet ned 24. mars 2020]
- NSIA (u.å.b). *National Identity Registration*. Kabul: NSIA. Tilgjengelig fra <https://www.nsia.gov.af/services> [lastet ned 24. mars 2020]
- NSIA (u.å.c). *E-tazkera Centers*. Kabul: NSIA. Tilgjengelig fra <https://www.nsia.gov.af/e-tazkira-centers> [lastet ned 31. mars 2020]
- Regjeringen.no. (2012, 3. mars). *Legaliseringer*. Oslo: Utenriksdepartementet. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/legalisering-ud/id752911/> [lastet ned 18. oktober 2016]

- SIGAR, dvs. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (2019, november). *Afghanistan's Anti-Corruption Efforts: The Afghan Government Made Progress in Meeting its AntiCorruption Strategy Benchmarks, but Serious Challenges Remain to Fighting Corruption*. Washington D.C.: SIGAR. Tilgjengelig fra <https://www.sigar.mil/pdf/audits/SIGAR-20-06-AR.pdf> [lastet ned 23. april 2020]
- TI, dvs. Transparency International (2015). *Corruption Perceptions Index 2015*. Berlin: TI. Tilgjengelig fra <http://www.transparency.org/cpi2015#results-table> [lastet ned 27. januar 2016]
- TI (2019). *Index 2018*. Berlin: TI. Tilgjengelig fra <https://www.transparency.org/cpi2018#world-map> [lastet ned 5. april 2019]
- TI (2020). *Index 2019*. Berlin: TI. Tilgjengelig fra <https://www.transparency.org/cpi2019> [lastet ned 27. mars 2020]
- TLO, dvs. The Liaison Office (2013, juni). *An Exploratory Study of Afghan Tazkera Ownership*. Kabul: TLO.

Rapporten er ikke tilgjengelig på internett, men ligger i Landdatabasen.

- TOLO News (2016, 14. januar). Afghanistan launches online Passport Application Services. *TOLO News*. Tilgjengelig fra <https://www.tolonews.com/node/12566> [lastet ned 16. mai 2019]
- TOLO News (2018, 3. mai). Ghani receives first electronic ID card. *TOLO News*. Tilgjengelig fra <https://www.tolonews.com/afghanistan/ghani-receives-first-electronic-id-card> [lastet ned 2. april 2019]
- Tømte, E. (2015, 19. april). *Omfattende korrupsjon i Afghanistan*. Oslo: Norad. Tilgjengelig fra <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2013/omfattende-korrupsjon-i-afghanistan/> [lastet ned 16. mai 2019]
- United Nations Radio (2015, 20. august). Birth registration growing in Afghanistan. *News & Media, United Nations Radio*. Tilgjengelig fra [https://gb.ivoxx.com/es/birth-registration-growing-in-afghanistan-audios-mp3\\_rf\\_7196716\\_1.html](https://gb.ivoxx.com/es/birth-registration-growing-in-afghanistan-audios-mp3_rf_7196716_1.html) [lastet ned 4. januar 2016]
- VG (2014, 6. juni). Norge brukte 17-åringer som Afghanistan-tolker. *VG*. Tilgjengelig fra <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/afghanistan/norge-brukte-17-aaringer-som-afghanistan-tolker/a/23223566/> [lastet ned 16. mai 2019]

## Muntlige kilder

- Afghanistans ambassade i Norge. Møte med ambassadør Jawed Ludin i april 2008 og førstesekretær Bashir Ahmad Shukran ved konsulær seksjon i august 2010. Møte med førstesekretær og konsul Ahmad Khalid Akbar i desember 2015 og september 2016.
- Afghanistans ambassade i Norge, e-post av 4. juni 2008, 5. januar 2016, 25. januar 2018, 16. februar 2018, 11. juni 2018, 3. januar 2019, 1. mars 2019, 4. mars 2019 og 19. mars 2019.
- Den afghanske ambassaden i Teheran, møte november 2017.
- Den norske ambassaden i Islamabad, e-post av 27. januar 2016.
- Den norske ambassaden i Teheran, e-post av 1. februar 2016.
- Diplomatkilde, møte i Kabul 16. september 2015.
- Diplomatkilde i Kabul, e-post av 5. april 2012.
- Diplomatkilde i Kabul, e-post av 14. januar 2015.
- Diplomatkilde i Kabul, e-post av 8. november 2015.
- Diplomatkilde i Kabul, e-post av 5. oktober 2016.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 19. mars 2017.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 15. mai 2018.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 8. oktober 2018.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 17. februar 2019.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 17. februar 2019.

Diplomatkilde i Kabul, e-post av 10. mars 2019.

FN-organisasjon i Kabul, e-post av 17. januar 2016.

FN-organisasjon i Kabul, møte 14. september 2015.

IDCU, dvs. Identity Checking Unit, Ministry of Interior Affairs (MoIA). Møte i Kabul, oktober 2007.

Internasjonal NGO, møte i Kabul 13. september 2015.

Internasjonal organisasjon, møte i Kabul 13. september 2015.

Internasjonal organisasjon, møte i Kabul 5. desember 2018.

Internasjonal kilde, epost 2020.

Lokalansatt på vestlig ambassade, møte i Kabul 13. september 2015.

MFA, dvs. Ministry of Foreign Affairs, konsulatseksjonen, møte i Kabul 12. september 2015.

Nasjonalt ID-senter, e-post av 9. mars 2017.

Nasjonal tenketank, møte i Kabul 16. november 2014.

PRD, dvs. Population Registration Department, Ministry of Interior Affairs (MoIA). Møte med direktør for PRD. Kabul 16. september 2015