

CMI RAPPORT

Samandrag av R 2011: 4

Gjennomgang av programmet Information, Return and Reintegration of Iraqi Nationals to Iraq (IRRINI)

Arne Strand
Synnøve Bendixsen
Erlend Paasche
Jessica Schultz

med

Dawood S. Atrushi, Samia Saeed Khalid Amedi, Maamoon Abdul-Samad Al-Sayid,
Chachan J. Mohammed, Mohammed Saeed Hussein Barwari and Ali Sada

Chr. Michelsens Institutt (CMI) er et uavhengig forskningsinstitutt og et ledende internasjonalt senter innen utviklingsforskning. Søkelyset er på utviklings- og menneskerettighetsspørsmål, og på internasjonale forhold som påvirker disse spørsmålene. Instituttets geografiske interesseområder er Afrika sør for Sahara, Sør- og Sentral-Asia, Midtøsten og Latin-Amerika.

CMI kombinerer praktisk rettet og teoretisk forskning. CMI's forskning har som mål å bidra i utformingen av politiske beslutninger, å forbedre beslutningsgrunnlaget og å fremme offentlig debatt om internasjonale utviklingsspørsmål.

Gjennomgang av programmet: Information, Return and Reintegration of Iraqi Nationals to Iraq (IRRINI)

Samandrag

Arne Strand (teamleiar), Synnøve Bendixsen, Erlend Paasche og
Jessica Schultz

med

Cindy Horst (PRIO), Dawood S. Atrushi, Samia Saeed Khalid Amedi, Maamoon Abdul-
Samad Al-Sayid, Chachan J. Mohammed and Mohammed Saeed Hussein Barwari (
UoD) and Ali Sada (IRFAD)

Innhald

Forkortingar	iv
1 Hovudfunn	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Irakisk migrasjon	2
1.3 IRRINI-gjennomføring	2
1.4 Norsk asylpolitikk	3
1.5 Utvalde funn	3
1.6 Konklusjon	5
1.7 Tilrådingar	6
2 Akademisk litteratur	10

Forkortingar

BIP	Business Innovation Programs
CMI	Chr. Michelsen Institute
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
IOM	International Organization for Migration
IRFAD	Iraqi Research Foundation for Analysis and Development
IRRANA	Information, Return, and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan
IRRINI	Information, Return, and Reintegration of Iraqi Nationals to Iraq
MFA	(Norwegian) Ministry of Foreign Affairs
MUF	Iraqi nationals with temporary work permits in Norway but without rights for family reunion
PRIO	Peace Research Institute, Oslo
PU	International Police Immigration Service
TP	Torshov Project
UoD	University of Duhok
UDI	Norwegian Directorate of Immigration
UNE	Immigration Appeals Board
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VARP	Voluntary Assisted Return Programme

1 Hovudfunn

1.1 Bakgrunn

Utlendingsdirektoratet (UDI) etablerte i 2008 programmet “ Information, Return, and Reintegration of Iraqi Nationals to Iraq” (IRRINI), for å bistå med frivillig retur og reintegrering av irakiske statsborgarar. Dette er UDI sitt andre landsspesifikke retur- og reintegreringsprogram: IRRANA, programmet for afghanarar, vart starta i 2006, medan det generelle VARP-programmet (Voluntary Assisted Return Programme) tilbyr frivillig retur for alle asylsøklarar. I tillegg til å assistere asylsøklarar som enten ventar på endeleg avgjerd eller har motteke avslag på sin asylsøknad, er IRRINI-programmet også ope for irakarar med opphaldsløyve i Noreg. Programmet yter ikkje støtte til irakarar som har vorte tvungent returnerte.

Fram til august 2010 hadde IRRINI assistert retur av 859 irakiske statsborgarar til Irak. I fase I, som varde frå mars 2008 til juni 2009, returnerte 274, og ytterlegare 585 returnerte i løpet av fase II frå juli 2009 til august 2010. Av desse var 792 menn og 67 kvinner. Denne utviklinga har helde fram etter at denne gjennomgangen var avslutta, i første halvår 2011 assisterte IRRINI retur av 281 irakiske statsborgarar.

I oktober 2009 gav UDI Chr. Michelsens Institute (CMI), i samarbeid med Fredsforskningsinstituttet (PRIO), University of Duhok (UoD) og Iraqi Research Foundation for Analysis and Development (IRFAD), oppgåva med å gjennomgå IRRINI programmet.

Dei komponentane av IRRINI-programmet som skulle vurderast ifølgje oppdragsbeskrivinga var:

- Returinformatjon (før avreise)
- Individuell karriereplanlegging/rådgeving (før avreise)
- Kontantstøtta ved ankomst til Irak
- Reintegreringstøtta i Irak: yrkesopplæring, jobbtilvising, forretnings-planlegging osv.
- Individuell oppfølging etter retur

Gjennomgangen vart gjennomført for å gje kunnskap om korleis dei forskjellige komponentane av IRRINI-programmet kan påverke avgjerda om frivillig retur til Irak, og gje innsikt i korleis programmet, totalt eller gjennom dei enkelte tiltaka, medverkar til ein varig retur og reintegrering i opphavslandet. I tillegg skulle studien gje råd om korleis returprogrammet best kan sikre dei returnerte asylsøklarane sin trong for støtte i reetableringsfasen i Irak.

Forskingsmetoden inkluderte gjennomgang av IRRINI-dokument og -statistikk, inkludert materiale frå International Organization for Migration (IOM) og Business Innovation Programs (BIP), litteratur om returnigrasjon og informasjon om andre europeiske land sine returprogram. Teammedlemmer observerte informasjonsmøte i Noreg og framkomst av returnerte i Irak. Intervjua vart gjennomførde med tilsette i UDI og ved den Norske Ambassaden i Jordan, IOM-tilsette (i Noreg, Jordan, og Bagdad, Erbil og Duhok i Irak), BIP-

tilsette (Noreg, og Erbil og Duhok i Irak), tilsette ved mottakssenter i Noreg og ei rekke nøkkelinformantar i Noreg og i Irak.

Hovudkjelda for studien er data frå semi-strukturerte intervju som er gjennomførde med 28 irakarar som enten hadde registert seg for retur eller var asylsøkjjarar i Noreg, derav 2 kvinner, og med 85 IRRINI-returnerte i Irak, inkludert 4 kvinner. Av desse hadde 25 returnert til sør-Irak (i hovudsak til Bagdad), og 60 til Irakisk Kurdistan. Dette utgjorde 10 prosent av dei returnerte på det tidspunktet intervjuet i Irak fann stad, men med ein mindre del av kvinner, og studien inkluderte returnerte frå dei fire hovudområda for retur i Irak som er Bagdad, Duhok, Erbil og Suleimaniah.

1.2 Irakisk migrasjon

Krig og konflikt har medført massiv migrasjon i og frå Irak. Under Saddam Hussein sitt regime gjennomgjekk landet tre tiår med ei rekke konflikter. Mange flykta til tryggleik innan regionen, men mange søkte seg til Storbritannia, Frankrike, USA og Australia i tida fram til Golfkrigen. I 2002 hadde 550 000 irakarar oppnådd flyktningestatus, og frå 2002 til 2008, berre i Europa, var det omtrent 200 000 irakarar som søkte asyl i Sverige, Tyskland, Storbritannia, Nederland og Noreg. Etter den store fluktperioden i 2006 – 2007 opererte UNHCR med tall på 1.8 millionar irakiske flyktningar og 1.6 millionar internt fordrevne (IDPs).

Fleirtalet av dei som flykta frå Irakisk Kurdistan i tidsperioden 1975-1991 var unge, relativt velutdanna og politisk aktive menn frå middelklassen. Dette grunna i nedkjemping av eit kurdisk opprør, statsforfølging og krigen mot Iran. Krigsøydeleggingar og manglande tryggleik på midten av 90-talet medførde ytterlegare flukt, og det gjorde også den USA-leia invasjonen av Irak og Saddam Husein sitt makttap i 2003.

Medan invasjonen medførde auka vold og konflikt i sørlege delar av Irak, og spesielt i Bagdad i perioden 2005-2007, så vart tilhøva betra i Irakisk Kurdistan. Eit eige ”Kurdish Regional Government”, oppretta alt i 1991, oppnådde ei viss internasjonal anerkjenning, det vart økonomisk vekst og auka stabilitet og tryggleik. Unntaka er byar som Kirkuk og Mosul.

Det har til no vore ein avgrensa retur til og i Irak i forhold til talet på flyktningar og internflyktningar. Omlag 300 000 internflyktningar og nær 80 000 flyktningar returnerte i 2008 og 2009, og av desse var mange kurdarar.

1.3 IRRINI-gjennomføring

UDI har inngått kontrakt med International Organization for Migration (IOM) for gjennomføring av IRRINI-programmet. IOM-kontoret i Oslo gir informasjon om IRRINI i Noreg, gjennomfører intervju før utreise og organiserer det praktiske ved returførebuing og tilbakereise. IOM sin Irak-operasjon, med kontor i Bagdad, Erbil, Basrah og Amman (Jordan), og ei rekke satellittkontor, mottek dei returnerte ved tilbakekomst til Irak. Dei gir ut kontantstøtte ved retur, driv rådgjeving, organiserer reintegreringsstøtta og driv med oppfølging av dei returnerte. IOM gjennomfører også frivillige retur- og reintegreringsprogram i Irak på vegner av ei rekke andre land.

Som eit supplement til IRRINI har UDI inngått kontrakt med Business Innovation Programs (BIP) for å informere irakarar i Noreg om høve til å etablere små forretningsverksemdar etter retur. I Irak inviterer BIP dei returnerte til kurs for å utvikle forretningsidear og gi dei kunnskap for å opprette og drive små føretak.

1.4 Norsk asylpolitikk

Irakiske asylsøkjjarar har utgjort den største gruppa av asylsøkjjarar til Noreg store delar av siste tiåret, og politisk utviking her har direkte og indirekte påverka deira situasjon. Dette inkluderer restriksjonar i norsk asylpolitikk innført i september 2008, innføring av restriksjonar på arbeidsløyve frå januar 2009 og oppretting av Torshov- prosjektet, som fungerte frå oktober 2008 til juni 2009. Målsetjinga var her å redusere handsamingstid for individuelle asylsøknader og å sikre raskare handsaming av saker frå irakiske asylsøkjjarar med saker som verka enkle å avgjere. Ein avtale som vart inngått mellom det Norske Utanriksdepartementet med Irak i mai 2009 gav Noreg fullmakt til å returnere irakar utan legalt opphaldsløyve i Noreg. Ved utgangen av 2009 hadde sekstifire irakarar vorte returnerte til Bagdad, noko som fekk UNHCR til å uttrykkje uro grunna den usikre situasjonen der.

1.5 Utvalde funn

For over halvparten av dei 60 returnerte som vart intervjuar i Irakisk Kurdistan, var avslag av opphaldsløyve i Noreg oppgitt som hovudmotivasjonen for retur. Det vart etterfylgt av dårlege leveforhold/dårleg behandling i Noreg. Berre sju personar nemnde familieårsaker for retur, og berre to fordelane med returprogrammet. Svara var forskjellige når det gjaldt Bagdad, her var det eit likt tal som oppgav forholda i Noreg og familie som årsaker for retur. 20 prosent nemnde forventa forbetring av situasjonen i Irak.

I Noreg hadde det store fleirtalet av dei intervjuar fått informasjon om IRRINI- programmet på flyktningmottak, inkludert gjennom informasjonsmøte organisert av IOM. Endå meir enn halvparten følte at dei hadde fått tilstrekkeleg informasjon, kom det fram gjennom intervjuar at mange av dei hadde avgrensa kunnskap om viktige delar av programmet – ikkje minst om reintegreringsstøtta. I Irak oppgav omlag 75 prosent av dei returnerte at dei hadde fått kunnskap om IRRINI frå IOM. Andre kjelder var BIP, vener, flyktningmottak og UDI.

Kontantstøtte vart vektlagt av dei fleste intervjuar, både når dei vart bedde om å forklare kva dei visste om IRRINI- programmet og når dei vart spurde om kva dei såg på som mest nyttig for eigen retur.

Når det gjaldt tilhøva i heimeområdet, meinte dei fleste som var intervjuar i Noreg (79 prosent) at dei var godt informerte frå media, familie, vener og via internett. Det er difor interessant å merke seg at nær 75 prosent av dei returnerte til Irakisk Kurdistan og til Bagdad meinte at tilhøva der var svært forskjellige frå kva dei hadde forventa. Korleis det var forskjellig varierte frå område til område. I Irakisk Kurdistan meinte 39 prosent at situasjonen var betre enn forventa, 22 prosent meinte den var verre. I Bagdad syntest berre 8 prosent at den var betre, medan 56 prosent meinte den var verre.

Dette påverka også korleis dei såg på kor varig returen deira ville vere. I Irakisk Kurdistan sa omtrent 75 prosent at dei forventa å verta verande i heimeområdet, medan i Bagdad oppgav

nær halvparten av dei returnerte at dei ikkje visste om dei ville verte verande i området dei hadde returnert til.

Med eit unntak hadde alle frå Irakisk Kurdistan returnert til område dei budde i før dei reiste til Noreg, men nokon hadde før det flykta internt i Irak. Forholda var annleis for Bagdad, her hadde 40 prosent ikkje kome attende til sitt heimeområde. Me kan ikkje med sikkerheit finne årsak til denne forskjellen, men antek at det kjem av konflikthistoria og demografiske endringar i Bagdad og sørlege Irak.

Intervjua synleggjorde ei rekke faktorar vedrørande viljen og evna til dei som vurderte retur om korleis dei skulle forhalde seg til og gjere seg nytte av den informasjonen dei vart gitt.:

1. Ei manglande interesse for returpakken i IRRINI-programmet: Det var ikkje primært kontant-/reintegreringsstøtta som var hovudårsaka til at fleirtalet valde å returnere.
2. Usikkerheit om reintegreringsstøtta: Vart ho gitt i kontantar eller i varer?
3. Mangel på relevant kunnskap hjå tilsette på flyktningsmottak reduserte deira høve til ein tett og dagleg dialog med dei som planla å returnere.
4. Mistru til informasjonen dei mottek frå IOM og BIP, forsterka av:
5. Fragmenterte informasjonsrundar som gjer det vanskeleg for asylsøklarane å få ei overordna forståing av IRRINI-programmet.
6. Utstrekt bruk av forkortingar som skape ytterlegare forvirring, og:
7. Ei heller ustrukturert oppfølging av dei som ønskte å returnere med IRRINI-programmet.

Fleirtalet av dei returnerte ser ikkje på IRRINI-programmet som eit frivillig program, og mange uttrykkjer mistillit til Norske styresmakter si handtering av asylsøknader frå irakiske statsborgarar. For dei verkar omgrepet "obligatorisk retur", som er foreslått av European Council on Returnees and Exiles (ECRC), meir dekkande for deira situasjon og som ei framstilling av IRRINI-programmet.

Den delen av IRRINI-programmet som får veldig positiv omtale (med unntak av nokre som returnerte til Bagdad), er returreisa, og også kontantstøtta (10 000 kroner) som dei returnerte mottek på flyplassen, er høgt verdsett. 37 prosent av dei som returnerte forklarar at dei nytta støtta til seg sjølve og til å dekke daglege utgifter, 27 prosent nytta henne til å dekke transport, 17 prosent hadde investert i inntektsgivande verksemd, 12 prosent hadde tilbakebetalt lån, medan resten hadde nytta pengane til å investere i heimen eller hadde spart dei. Dei returnerte vektla kor viktig det var å kunne gi gåver til familien når dei kom heim og ha råd til å ta imot gjester. Det var ein som ordla seg slik: "Det er ei stor skam å kome heim utan å ha med gåver". Ei utfordring var likevel dei store variasjonane i vekslingskursen mellom amerikanske dollar, som utbetalinga var i, og norske kroner, noko som medførde stor skilnad i den summen dei enkelte mottok, og det førde til spekulasjonar om korrupsjon i programmet.

Når det gjaldt reintegreringsstøtta, valde litt over halvparten forretningsetablering, 46 prosent i Irakisk Kurdistan og 64 prosent i Bagdad, og av dei siste hadde 28 prosent tidlegare forretningserfaring. På andre plass kom jobbtilvising, 33 prosent i Irakisk Kurdistan og 24 prosent i Bagdad, og der 16 prosent rapporterer at dei har sikra seg langtidsarbeid, medan berre 8 prosent i Irakisk Kurdistan bad om utdanningstøtte, ingen i Bagdad.

Vurderinga av IOM sin støtte til reintegreringsprosessen varierte. Av dei som returnerte til Irakisk Kurdistan, var 43 prosent positive til måten IOM hadde handtert programmet, 23 prosent var negative, 25 prosent gav ei blanda vurdering, og 8 prosent var uklare. Men det var store regionale skilnader. Dei som hadde returnert til Duhok, var mykje meir kritiske til IOM enn dei som hadde andre returdestinasjonar, i hovudsak grunna den tida og dei pengane dei hadde nytta for å reise til og frå Erbil for å få tilgang til reintegreringsstøtta. Dei som hadde returnert til Suleimaniah, derimot, framheva IOM si tette oppfølging av dei som ei viktig årsak til at dei var tilfredse med reintegreringsstøtta. I Bagdad var omtrent 75 prosent tilfredse med IOM.

Det var IOM sitt system for kontakt med dei returnerte og handtering av reintegreringsstøtta dei returnerte oppgav som hovudårsak til frustrasjonen sin, spesielt for dei som hadde returnert til Duhok.

Det var tre klagemål som ofte vart omtala i intervju:

1. Det dei opplevde som ukorrekt informasjon motteken før retur, og skilnad på informasjon gitt før og etter retur.
2. Eit tidskrevande og frustrerande byråkrati.
3. Mangel på oppfølging. Dei var spesielt urolege for sårbare grupper som trong meir assistanse.

Frustrasjonen kom også av uvisse om reintegreringsstøtta vart gitt i form av kontantar eller andre ytingar, kravet om å skaffe tre tilbod for innkjøp av varer til forretningar, mangel på ein fast kontaktperson hjå IOM, og ein langvarig prosess for å få reintegreringsstøtta, noko mange følte var eit hinder for reintegrering meir enn det la til rette.

1.6 Konklusjon

Dei fire hovudfunna frå studien er at:

1. IRRINI-programmet har gitt eit stort tal irakiske asylsøkjjarar i Noreg eit meir verdig alternativ til det dei ser som sitt einaste alternativ: tvungen retur.
2. Fleirtalet av dei returnerte gav ei positiv vurdering av den støtta IOM ytte, men der er store regionale variasjonar i vurderinga av reintegreringsstøtta.
3. Fleirtalet av dei returnerte forventar å verte verande i området dei returnerte til, men det gjeld berre halvparten av dei som returnerte til Bagdad.
4. Oppfatningar skapt i Noreg om forholda i Irak var veldig forskjellige frå dei returnerte sine erfaringar, noko som medførte frustrasjonar.

Studien identifiserte tre område for uro:

1. Ved måten IRRINI-informasjon er organisert og formidla.
2. Måten IOM organiserer og handterer reintegreringsprosessen, og om dei set av nok ressursar for å handtere han.

3. Er den noverande reintegreringspakken best eigna for å imøtekomme dei returnerte sine behov.

Me fann også at omdømmet til IRRINI-programmet er påverka av at dei fleste returnerte ikkje ser på det som eit "frivillig" program, men heller ein siste utveg når alle andre alternativ er oppbrukte. I tillegg uttrykte mange irakiske kurdarar at dei trudde at Noreg hadde slutta å gi asyl til dei som gruppe, uavhengig av deira individuelle bakgrunn. Når det gjeld informasjon før retur så er mange asylsøkjjarar ikkje mottakelege for returinformasjon før dei faktisk har bestemt seg for å returnere.

Returreisa er godt organisert av IOM, og kontantstøtta dei returnerte får når dei kjem til Irak, møter eit viktig behov og sikrar dei returnerte ein meir verdig retur. Men i forhold til reintegreringsstøtta er det påfallande mange returnerte som hevdar at det er stor skilnad mellom det dei oppfatta at dei var lova i Noreg og det dei faktisk fekk i Irak. Det tek ofte lengre tid enn forventa å få reintegreringsstøtta grunna omfattande IOM- prosedyrar og ein overarbeida feltstab. Den lange prosessen kjem uventa på dei returnerte og skaper klagemål som er vanskelege for eit fragmentert IOM-byråkrati å imøtegå.

Mange returnerte startar korttidsforretningar for å sikre seg tilgang til kontantar, og "pengar" er oppgitt av mange som det dei ser som den største nytten av IRRINI- programmet. Mangel på tilstrekkeleg breie, spesifikke og samanliknbare data hindrar oss i å trekke nokon klar konklusjon om kor varig forretningsetableringane er. Men det som er av data, indikerer at ein høg andel av forretningar som vert oppretta enten blir stengde eller ikkje kan følgjast opp av IOM.

Mangel på systematisk oppfølging over tid frå IOM gjer det også vanskeleg å dokumentere kor varig returen til Irak er, og det er ei utfordring å sikre at dei spesielle behova til dei mest sårbare gruppene vert ivaretekne. Men erfaringar frå Suleimaniah indikerer at systematisk og vedvarande kontakt med dei returnerte frå IOM si side kan opparbeide ein grad av tillit som er naudsynt for å kunne identifisere og støtte dei mest sårbare returnerte.

1.7 Tilrådingar

Basert på desse funna er det vår tilråding til UDI at dei vurderer ein annan modell for reintegreringsdelen av IRRINI-programmet. I staden for ein omfattande reintegreringspakke er vårt forslag at dei returnerte vert gitt eit kontantbeløp som tilsvarar verdien av den noverande reintegreringspakken (NOK 25 000), gitt i to utbetalingar. Argumentet for ein slik modell er mellom anna:

- Fleirtalet av dei returnerte verdset kontantstøtte høgast, medan det generelt er lita interesse for reintegreringspakken.
- Våre funn tilseier at mange returnerte ikkje ser på reintegreringsstøtta (for eksempel støtte til å opne ein kiosk) som ei varig investering, men heller ein måte å få tilgang til kontantar så raskt som mogeleg. Å gi dei kontantar gjer at ein unngår tidkrevjande og dyre formalitetar.
- Ein kontantstøttemodell er meir fleksibel og kan gi dei returnerte auka sjølvkjensle ved at dei vert tillagde meir ansvar for å sikre si eiga framtid, og det reduserer også insentiva (og tidsbruken) for å "lure systemet".

- Mange av dei returnerte bruker alt no kontantstøtta dei får ved framkomst til Irak til å støtte ei meir varig reintegrering (investering i heim, inntektsskapande aktivitetar osv).
- Redusert byråkrati vil gi raskare handsaming av reintegreringsstøtta og reduserte kostnader. Dei som vurderer retur, vil ha ei klar oppfatning om kva dei mottek i støtte, noko som kan gi dei ei meir realistisk og aktiv planlegging av reintegreringa før dei returnerer. Dette kan også gi IOM ein rolle som ein verdsett fasilitator heller enn ein organisasjon som skal kontrollere dei returnerte sin bruk av returstøtta.
- Enklare tilgang til støtte for dei returnerte kan medføre færre skuffa returnerte som kommuniserer negative erfaringar tilbake til irakarar i Noreg. Det kan redusere rykte om at IRRINI-returnerte ikkje mottek det dei er lova, som igjen kan undergrave tilliten til programmet.

Men ein kontantstøttemodell må supplerast av omfattande rådgeving og planlegging før retur, og det må også vere oppfølging etter retur.

Alternativet til denne modellen er ei forbetring av den noverande reintegreringsstøtta, med vektlegging av meir personleg og omfattande oppfølging.

Dei følgjande meir detaljerte tilrådingane er gyldige for begge modellane:

A. Varig retur startar i Noreg

1. Sikre at IRRINI-informasjon er både dynamisk og oppdatert ved å leggje til rette for kontakt mellom dei som vurderer retur og dei som alt har returnert, i tillegg til kontakt med IOM- og BIP-tilsette. Vedlikehalde e-post lister, ein blog eller ei Facebook-gruppe som er oppdatert med personlege historier og videoar der det kan kommenterast og stillast spørsmål.
2. Forbetre relevansen av IRRINI-presentasjonane som vert gitt på asylmottak, og skilje basisinformasjonen om returprogram frå presentasjon av reintegreringsdelen. For det siste kan felles presentasjonar frå IOM og BIP sikre at reintegreringsstøtta i Irak vert presentert på ein heilskapleg og klar måte der det kjem fram kva dei enkelte organisasjonane kan bidra med.
3. Vere klar på kva dei returnerte vil motta og kor lang tid reintegrerings-prosessen vil ta. Vere heilt eksplisitt på kva som vert gitt i kontantar og kva (om noko) som vert gitt i form av varer eller anna støtte. Forklare korleis oppfølginga er planlagd, korleis andre reintegreringsprogram skil seg frå det norske, og kva rollar og ansvar IOM og BIP har i IRRINI-programmet.
4. Starte reintegreringsprosessen før returen startar. Kombinere planlegging av reintegreringa med korte og målretta kurs som aukar dei returnerte sine kunnskapar/ferdigheiter og med det sjansane til å sikre seg arbeid etter retur. Dette kan inkludere forretningsplanlegging frå BIP si side, men målretta mot deltakarane sine aldersgrupper og bakgrunnar for å sikre at dei ser relevansen.

5. Forbetre kommunikasjonen mellom IOM, BIP og asylmottaka for å sikre betre koordinert informasjon til og dialog med dei som vurderer eller planlegg retur.
6. Tillate at ein del av den kontantstøtta som no vert utbetalt på flyplassen ved retur, kan utbetalast i Noreg, slik at innkjøp av klede og gåver kan skje før retur.

B. Varig retur vert sikra i Irak

1. Kontantstøtta som vert gitt på flyplassen bør vere oppgitt i US-dollar, og det bør også vurderast om US-dollar bør nyttast som eining for all økonomisk støtte.
2. UDI er tilrådd å erstatte det noverande reintegreringsprogrammet med ein kontantstøttepakke. Det vil gi dei returnerte større kontroll over reintegreringsprosessen og redusere frustrerende og tidkrevjande byråkrati.
3. Me tilrår IOM, som programgjennomfører, å forbetre si handtering av reintegreringsdelen og oppfølginga av dei returnerte. Endringar bør inkludere:
 - Forbetre interne prosedyrar for å sikre ei rask og mindre byråkratisk handtering av reintegreringssøknader, og opprette eit personleg kontaktpunkt på IOM-kontoret for kvar enkelt returnert.
 - Gjennomgå ansvars- og oppgåvedeling mellom feltkontor i Irak og hovudkontoret lokalisert i Jordan for å sikre at fleire vedtak vert fatta i Irak. Vurder å sende stab frå kontoret i Jordan på rotasjon til dei forskjellige kontora i Irak. Ei eiga eining kan gjennomføre tilfeldige og uannonserte besøk til kontora for å sjekke den administrative og finansielle handteringa av programmet, og om dei returnerte har motteke avtalt returbeløp.
 - Tren IOM-stab i å forhalde seg til dei returnerte som personar som treng støtte og råd for si reintegrering, og sikre at dei returnerte vert oppdaterte på kva prosessen inkluderer og kor lang tid han vil ta.
 - Yt auka individuell oppfølging og sikre at IOM-stab (eller andre implementørar) har kvalifikasjonar og kapasitet til å inngå ein dialog og "mentoring"-prosess med dei returnerte. Det er spesielt viktig å ha stabsmedlemmer som er kvalifiserte til å hjelpe sårbare returnerte til å søkje hjelp, ikkje minst kvinner og barn og dei som har psykiske problem etter returen.
 - Sikre at IOM har kontor i område med høgt tal av returnerte for å forenkle søknads- og reintegreringsprosessen, redusere reisetid og utgifter og sikre enkel kontakt når dei returnerte har trong for hjelp.
4. BIP må vise kor synbare og relevante dei er for IRRINI-programmet. Det inneber at dei kan fungere som eit nettverksnav for deling av erfaringar frå forretningsdrift, at dei kan gi råd om utvikling av forretningar og om korleis dei returnerte kan få tilgang til lån og kreditt. Dei må vidare sikre at informasjon vert formidla til dei som planlegg retur, og at det vert skapt bindeledd mellom informasjon og førretursesonar med planlegging av forretningsoppstart. Informasjon må vere tilpassa målgruppa i form og kommunikasjonsmåte.

5. For både IOM og BIP tilrår me at dei sikrar god og etterprøvbare data om returtiltak og i kva grad forskjellige reintegreringstiltak hjelper til å sikre ein varig retur. Analyser og bruk funn til å gjere kunnskapsbaserte endringar av programmet.
6. For UDI: forbetre koordinering og arbeid for større grad av standardisering med andre land sine returprogram, og ta initiativ til felles gjennomgangar av returprogramma i Irak.
7. Foreslå for irakiske myndigheiter at dei etablerer eit mikrokredittprogram som både returnerte og andre kan ha tilgang til.

2 Akademisk litteratur

Black, Richard et al (2004). "Understanding Voluntary Return". UK Home Office Online Report.

Black, Richard & Gent, Saskia (2006). "Sustainable return in post conflict contexts", International Migration, vol 4, nr. 3.

Black, Richard & Koser, K. (1999). "The End of the Refugee Cycle?" in Black, R. and Koser, K. (eds) *The End of the Refugee Cycle?: Repatriation and Reconstruction, Refugee and Forced Migration Studies*, vol. 4, New York: Berghahn Books.

Brekke, Jan-Paul, Monica Five Aarset, Hilde Lidén and Kristian Andenæs (2010). *Innvandring og Flukt til Norge. En Kunnskapsgjennomgang 1990-2009*. Institutt for Samfunnsforskning Rapport 02/10. Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.

Brekke, Jan-Paul (2008). "Fra Tilbakevending til Retur: Evaluering av Flyktningshjelpens Informasjonsprosjekt INCOR", Institutt for Samfunnsforskning.

Cassarino, Jean-Pierre (2004). "Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited", *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 6, nr. 2.

Chatelard, Géraldine (2009). "Migration from Iraq between the Gulf and the Iraq Wars (1990-2003): Historical and Socio-Spatial Dimensions." Working Paper nr. 68. Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford.

Chatelard, Géraldine (forthcoming). "The Politics of Population Movements in Contemporary Iraq: A Research Agenda". In: Bocco, R, J. Tejet and P. Sluglett (eds). *Writing The History of Iraq: Historiographical and Political Challenges*. London: World Scientific Publishers / Imperial College Press.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE) (2005). "The Return of Asylum Seekers Whose Applications Have Been Rejected in Europe".

European Migration Network (2011). "Programmes and Strategies in the EU Member States Fostering Assisted Return to and Reintegration in Third Countries". Synthesis Report, available at <http://emn.intrasoft-intl.com/html/index.html>

Fawcett, John and Victor Tanner (2002). "The Internally Displaced People of Iraq". Occasional Paper. The Brookings Institution, SAIS Project on Internal Displacement.

Hammond, L. C. (1999). "Examining the Discourse of Repatriation: Towards a More Proactive Theory of Return Migration", R. Black & K. Koser (eds.) *The End of the Refugee Cycle? Refugee Repatriation & Reconstruction*, pp. Oxford: Berghahn Books.

Hammond, Laura C (2004). *This Place Will Become Home: Refugee Repatriation to Ethiopia*. London: Cornell University Press.

Holm-Pedersen, Marianne (2003). "Between Homes: Post-War Return, Emplacement and the Negotiation of Belonging in Lebanon," *New Issues in Refugee Research*, Working Paper no. 79, UNHCR.

Interagency Procurement Working Group (2006), *UN Procurement Practitioner's Handbook*.

Isser, Deborah and Peter Van der Auwerart (2009). *Land, Property, and the Challenge of Return for Iraq's Displaced*.

- Krogh, Hilde (2007), "Returarbeid i mottak: en kartleggingsundersøkelse". Utlendingsdirektoratet.
- Leezenberg, Michiel M. (2005). "Iraqi Kurdistan: Contours of a Post-Civil War Society," *Third World Quarterly* 26 (4-5), no.4-5.
- King, Diane K. (2000). "When Worlds Collide: the Kurdish Disapora from the Inside Out. PhD Disssertation, Washington State University.
- King, Diane K. (2005). "Asylum Seekers / Patron Seekers: Interpreting Iraqi Kurdish Migration," *Human Organization* 64(4).
- King, Diane K. (2008). "Back from the 'Outside': Returnees and Diasporic Imagining in Iraqi Kurdistan," *International Journal on Multicultural Societies* 10(2).
- Knudsen, John Chr. (2005). "Capricious Worlds. Vietnamese Life Journeys." Münster: LIT Verlag, 223.
- Norad (2011) "We Accept Cash: Mapping Study on the Use of Cash Transfers in Humanitarian, Recovery and Transitional Response. Oslo, Norad Report 10/2011 Discussion
- OCHA (1998). *The Guiding Principles on Internal Displacement*.
- Paasche, Erlend (2010). "Back to the Future: Iraqi Refugees Contemplate a Return to Iraq", *Jane's Intelligence Review*, 22 (1).
- Paasche, Erlend (2009). *Iraqi Refugees and Syrian Security: From Context of Flight to Characteristics of Exile*, M.A thesis, Institute of Culture and Language Studies, University of Oslo.
- PERCO (2008). "Return: Policy and Practice. A Guide for European National Red Cross and Red Crescent Societies".
- Refugee International (2010). "Field Report Iraq: Humanitarian Needs Persist".
- Ruben, R., M. Houte & T. David (2009). "What determines the embeddedness of forced-retrun migrants? Rethinking the role of pre-and post-return assistance". In *International Migration Review*, 43 (4).
- Sassoon, Joseph (2009). *The Iraqi Refugees. The New Crisis in The Middle East*. New York: I.B Tauris.
- Schultz, Jessica and Tina Søreide (2006), *Corruption in Emergency Procurement*, U4 Issue Paper 7:2006.
- Stefansson, Anders H (2004). "Homecomings to the Future: From Diasporic Mythographies to Social Projects of Return". In *Homecomings: Unsettling Paths of Return*, ed. Fran Markowitz and Anders H. Stefansson. Oxford: Lexington Books, pp. 2-20.
- Strand, Arne et al (2008). "Return in Dignity, Return to What? Review of the Voluntary Return Programme to Afghanistan". CMI report.
- UNHCR (1996) *Handbook on Voluntary Repatriation*.
- UNHCR (2004) *Handbook on Repatriation and Reintegration Activities*.
- UNHCR(2009a). *Surviving in The City: A Review of UNHCR's Operation for Iraqi Refugees in Urban Areas of Jordan, Libya and Syria*. Geneva: UNHCR

UNHCR (2010) Global Trends. Refugees, Asylum-Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons. Geneva: UNHCR.

U.S. Department of Defence (2009). Report to Congress June 2009: Measuring Stability and Security in Iraq.

Valenta. M. og K. Thorshaug. (2011). “Avviste asylsøkere: Ventemottaksordningen og andre retur-motiverende tiltak”. In Tidsskrift for samfunnsforskning, 2-2011, årgang 52.

Wimmer, Andreas and Nina Glick Schiller (2002). “Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and The Social Sciences”. In Global Networks, 2 (4).

CMI RAPPORT

Serien kan bestilles her:

Chr. Michelsen Institutt (CMI)

Telefon: +47 47 93 80 00

Fax: +47 47 93 80 01

E-post: cmi@cmi.no

P.O.Box 6033, Bedriftssenteret

N-5892 Bergen, Norge

Besøksadresse:

Jekteviksbakken 31, Bergen

Hjemmeside: www.cmi.no

Rapporten er også tilgjengelig på:
www.cmi.no/publications

