



Effekter av tvangsreturer for assistert retur

Rapport utarbeidet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Evaluering

Oslo Economics tilbyr evalueringer av programmer, handlingsplaner, tiltak, aktiviteter og virkemidler. Vi har bred kompetanse og erfaring fra å evaluere effektivitet (formålseffektivitet, kostnadseffektivitet, samfunnsøkonomisk effektivitet) og organisasjonsmessige forhold som ansvars-, rolle- og arbeidsdeling.

For å utføre evalueringer benytter vi et bredt spekter av metoder for informasjonsinnhenting og analyse, både kvantitative og kvalitative.

Effekter av tvangsreturer for assistert retur/2016-21

© Oslo Economics, 1. september 2016

Kontaktperson:

Asbjørn Englund / Partner

aen@osloeconomics.no, Tel. 913 18 802

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Bakgrunn, problemstilling og metode for oppdraget	10
1.1 Evalueringsens mandat og gjennomføring	10
1.2 Virkemidler for å fremme retur	10
1.3 Faktorer som påvirker retur	11
1.4 Metode for oppdragsløsning	11
1.5 Intervjuer	13
2. Om datagrunnlaget	17
2.1 Datakilder	17
2.2 Beskrivende statistikk	19
2.3 Tvangsreturer, assisterte returer og forsvinninger	21
3. Metode og modell for kvantitative analyser	28
4. Resultater	32
4.1 Lineær sannsynlighetsmodell	32
4.2 Multinomisk logistisk regresjon	35
4.3 Søknader om assistert retur – nettverkseffekter	37
4.4 Landspesifikke analyser	40
5. Oppsummering, tolkninger og konklusjoner	45
6. Referanser	50
7. Vedlegg: Tabeller med regresjonsresultater	51

Sammendrag og konklusjoner

Oslo Economics har analysert og utredet effekten av tvangsreturer på valget om å søke assistert retur blant utreisepliktige på norske asylmottak. Analysene viser en positiv statistisk sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og nye søknader om assistert retur. Analysene viser også at gjennomførte tvangsreturer henger sammen med økt sannsynlighet for at utreisepliktige i de samme mottakene forsvinner. Det kan likevel se ut som betydningen av tvangsreturer er større for assisterte returer enn for forsvinninger ettersom de estimerte sammenhengene både er større og ser ut til å virke over lengre perioder når det kommer til assisterte returer.

Bakgrunn og mandat

Oslo Economics har på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet utredet effekten av tvangsretur på valg av assistert retur. Fokus i denne rapporten er på asylsøkere i mottak som har fått endelig avslag på asylsøknaden. Asylsøkere som ikke har tillatelse til å oppholde seg i Norge, og som har fått en utreisefrist, har ifølge utlendingsloven en plikt til å forlate landet. For disse personene finnes det tre muligheter for retur:

- Ordinær retur (egenorganisert retur): asylsøkerne reiser frivillig til sitt opprinnelsesland, uten bistand fra norske myndigheter
- Assistert retur: norske myndigheter bistår i hjemsendelsen, og gir i de fleste tilfeller en økonomisk kompensasjon til asylsøkerne som reiser
- Tvangsretur: asylsøkere med avslag på asylsøknaden blir sendt ut av landet av norsk politi

Temaet for rapporten er hvordan bruk av tvangsreturer påvirker valgene til de som blir værende i asylmottakene. Når en utreisepliktig på et mottak observerer at det har blitt gjennomført en tvangsretur vil den utreisepliktige velge å bli værende i mottaket, søke om assistert retur, returnere egenorganisert eller forbli i landet på en adresse utenfor mottak (forsvinne fra mottak). Hovedspørsmålet i denne rapporten er: vil bruk av tvangsretur av utreisepliktige forårsake at flere utreisepliktige søker om assistert retur?

Metode og datagrunnlag

I rapporten benytter vi i all hovedsak kvantitative analyser for å besvare problemstillingene i evalueringen. Det vil si at vi benytter målbare størrelser for å forsøke å si noe om forholdet mellom tvangsreturer og assistert retur blant utreisepliktige. I tillegg benytter vi kvalitative vurderinger fra samtaler med sentrale aktører til tolkning av eventuelle årsakssammenhenger.

For utredningen har Oslo Economics mottatt kvantitative data om asylsøkere, som blant annet inneholder informasjon om gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer. Datagrunnlaget stammer fra to kilder. Den første kilden er et uttrekk fra utlendingsdatabasen til Utlendingsdirektoratet (UDI) og den andre kilden er et uttrekk fra registrene hos Politiets Utlendingsenhet (PU). Sistnevnte grunnlag inneholder informasjon om uttransporter av utreisepliktige (gjennomførte tvangsreturer).

Hovedfunn

Analysene viser at det eksisterer en positiv sammenheng mellom assisterte returer og tidligere gjennomførte tvangsreturer av personer bosatt i samme asylmottak. Den statistiske analysen viser at et individ eller en familie med utreiseplikt som oppholder seg i et asylmottak har en større tilbøyelighet enn ellers til å søke om assistert retur i perioder som følger én eller flere tvangsreturer ved samme asylmottak.

Analysene viser også en positiv sammenheng mellom tvangsreturer og forsvinninger fra samme asylmottak. Forsvinningene er i denne sammenheng definert som at asylsøkere med utreiseplikt flytter fra et asylmottak og ikke registreres som beboere på noe asylmottak i de påfølgende tolv måneder. Sammenhengen forteller oss at asylsøkere med utreiseplikt har en større tilbøyelighet enn ellers til å forsvinne fra asylmottaket de oppholder seg i dersom én eller flere tvangsreturer er gjennomført fra samme asylmottak innenfor den samme måneden.

Sett i sammenheng med hverandre indikerer resultatene at gjennomføringen av tvangsreturer kan ha både positive og negative ringvirkninger, sett fra norske utlendingsmyndighetenes sitt ståsted. Vi kan peke på en positiv

sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer, men tvangsreturer assosieres også med forsvinninger fra samme asylmottak.

Det kan likevel se ut til at det vi kan kalle for positive ringvirkninger er noe mer betydningsfulle, ettersom den påviste positive sammenhengen for assisterte returer varer over flere måneder, mens den positive sammenhengen for forsvinninger bare kan spores til den samme måneden som tvangsreturer gjennomføres.

Resultatene av våre analyser kan ikke uten videre tolkes som en sikker årsakssammenheng. Vi argumenterer likevel for at et årsak-virkningsforhold sannsynligvis eksisterer og at gjennomførte tvangsreturer har påvirket enkelte gjenværende asylsøkere til å velge assistert retur.

Tolkninger av funnene

I resultatene som presenteres i denne rapporten fremkommer de estimerte sammenhengene mellom tvangsreturer og assisterte returer og tvangsreturer og forsvinninger som økte sannsynligheter for utfall per måned. Det er to tolkninger av hva økte månedlige sannsynligheter betyr med hensyn til asylsøkere med utreiseplikt som oppholder seg i asylmottak.

Den første tolkningen er at økt sannsynlighet for assistert retur kommer av at det totale antallet asylsøkere som velger assistert retur øker. Dersom dette skjer, øker også sannsynligheten for at enkelte personer av den totale populasjonen i mottakene søker assistert retur.

Den andre tolkningen er at personer som uansett ville valgt assistert retur, fremskynder denne avgjørelsen i perioder etter at tvangsreturer er gjennomført. I seg selv vil ikke dette medføre at det totale antallet assisterte returer øker. Derimot vil den gjennomsnittlige botiden i asylmottak reduseres som følge av at ventetiden før assistert retur reduseres for en del asylsøkere.

Det virker rimelig at økte månedlige sannsynligheter som er estimert i våre analyser kan ha vært forårsaket både av en økning i det totale antallet assisterte returer og fremskyndelser av assisterte returer som uansett ville blitt realisert.

Sosiale nettverk

Resultatene fra analysene tyder på at sammenhengen mellom assisterte returer og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet er relativt lite betydningsfull. Det vil si at nettverk bestående av personer med samme nasjonalitet kan ha mindre betydning enn det vi på forhånd kunne forvente når det gjelder påvirkning av gjennomførte tvangsreturer. Vi har heller ikke funnet tegn til sammenheng mellom forsvinninger fra mottak og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet.

Resultatene tyder heller ikke på at asylsøkere i samme mottak koordinerer sine søknader om assistert retur. Modellene som blir benyttet i analysene åpner for å avdekke en eventuell mekanisme som gjør at asylsøkere påvirker hverandres valg av assistert retur. Estimaten viser imidlertid ikke tegn til at dette er tilfelle, noe som støtter opp under det generelle inntrykket blant utlendingsmyndighetene om at det ikke finnes særlig grad av sosiale bindinger mellom mottaksbeboere av ulike nasjonaliteter.

Landspesifikke analyser – Irak og Afghanistan

For å undersøke mekanismene bak sammenhengene som er påvist på overordnet nivå noe nærmere har vi gjennomført separate analyser for Afghanistan og Irak, som er to nasjonaliteter som er sterkt representert i utvalget. For Irak viser estimatene tegn på en sterk sammenheng mellom assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer. I estimatene for Afghanistan er det samme forholdet derimot ikke mulig å finne igjen.

Resultatene harmonerer med funnene som tidligere er gjort i forbindelse med evaluering av de landspesifikke programmene for frivillig (assistert) retur, IRRINI og IRRANA. Sannsynligvis kan samme type argumentasjon som ble brukt til å forklare hvordan returprogrammene tilsynelatende hadde ulik effekt kan forklare hvorfor resultatene i analysene for de samme landene også denne gang er ulike.

Tolkningen er at det er lite sannsynlig at myndighetenes virkemidler er blant faktorene som har størst påvirkning på individuelle valg, men for enkeltpersoner hvis situasjon gjør assistert retur til et realistisk alternativ kan virkemidler som returprogrammer og tvangsreturer spille en rolle. Resultatene for Irak og Afghanistan kan tolkes slik at å søke assistert retur for det store flertallet av afghanere ikke har fremstått som et realistisk alternativ. For disse personene har heller ikke gjennomførte tvangsreturer noen betydning. For irakere tyder resultatene på at

det er flere asylsøkere som har vurdert assistert retur som et realistisk alternativ og gjennomførte tvangsreturer i deres omgivelser kan ha gjort at de velger assistert retur.

Summary and conclusions

Oslo Economics has analysed and assessed the effects of forced returns on the choice of applying for assisted returns among individuals in Norwegian reception centres whose asylum applications have been rejected. The analysis shows a significant positive statistical relationship between forced returns and applications for assisted returns. Furthermore, the analysis shows that forced returns are linked with the probability of individuals disappearing from the same reception centres. Nevertheless, the overall impact of forced returns on assisted returns seems more important than for disappearances, as the estimated statistical relationships are both larger in size and seem to have a longer duration for assisted returns.

Background and mandate

On behalf of the Norwegian Ministry of Justice and Public Security, Oslo Economics has assessed the effects of forced returns on the choice of assisted returns. The focus of this report is on asylum seekers residing in reception centres whose asylum applications have been rejected. According to the immigration act, asylum seekers that do not have legal residence permission and have received a deadline for leaving Norway must go back to their home country within the expiration of the deadline. For these individuals, three options exist with respect to returning home:

- Ordinary return (self-organised return): the asylum seekers return voluntarily to their country of origin, without support from Norwegian authorities
- Assisted return: Norwegian authorities assist in the return, and in most cases provide financial support to the individuals that return
- Forced return: asylum seekers whose applications have been rejected are deported by Norwegian police

The topic of this report is how use of forced returns may affect the choices of individuals that remain in the reception centres. When a person without a legal residence permit learns about a recent forced return at his or her reception centre, that person may choose to remain at the reception centre, apply for assisted return, return by a self-organised return or remain in the country at an unknown private address (disappear from the reception centre). The main question addressed in this study is: “will the use of forced returns cause more individuals to apply for assisted returns?”

Methods and data

In this study we mainly apply quantitative analysis to address the questions of the assessment. That is, we are using observable and quantifiable events and characteristics to describe the relationship between forced returns and assisted returns on the individual level. In addition, we use qualitative information from interviews with representatives with first-hand experience from dealing with both assisted and forced returns to interpret possible causal relationships.

In order to carry out the assessment, Oslo Economics has been provided with data on asylum seekers, which contains a history of forced and assisted returns. The data material comes from two main sources. The first source is a sample from the database of the directorate of immigration (UDI), the second source is a sample from the registry of the police unit for foreign nationals (PU). The latter contains a history of all deportations of illegal residents carried out by the police.

Main findings

Our analysis shows that there exists a positive relationship between assisted returns and recent forced returns among persons residing in the same reception centres. The statistical analysis shows that individuals or families that are residing illegally or have received a deadline for returning have an increased likelihood of applying for assisted returns in periods following one or more forced returns at the reception centre at which they are staying.

Our analysis also shows that there exists a positive relationship between forced returns and disappearances from the same reception centre. In this context, a disappearance is defined as any event where an individual after an asylum rejection ends his or her residence period at one reception centre without being registered at any reception centre in the following twelve months. The positive relationship indicates that individuals have an

increased likelihood of disappearing from the reception centre if one or more forced returns have occurred within the same month at the same reception centre.

Overall, from the perspective of Norwegian authorities for immigration affairs, the results indicate that each forced return may have both positive and negative ripple effects. We can point to a positive relationship between forced returns and assisted returns, but forced returns are also associated with disappearances from the same reception centres.

Nevertheless, what we may refer to as positive ripple effects seem to be larger in magnitude, as the positive relationship for assisted returns has a duration of several months, while the duration of the relationship with disappearances can only be traced to the same month as the forced returns.

The results of our analysis cannot with certainty be interpreted as a causal relationship. Yet, we do argue that a real causal relationship is likely to exist, and that forced returns have in fact caused some remaining individuals to choose assisted returns.

Interpreting the results

In our presentation of results in this study, estimated relationships between forced returns and assisted returns and/or disappearances are denoted as increments in monthly probabilities of particular outcomes. There are two interpretations of changes in monthly probabilities with respect to rejected asylum seekers residing in reception centres.

The first interpretation is that an increased probability of assisted return is caused by an increase in the total number of individuals opting for assisted returns. If such an increase occurs, the individual monthly probability of an assisted return among the population of reception centre residents must also increase, all else equal.

The second possible interpretation is that individuals that in any event would have chosen assisted returns tend to expedite their decisions in periods following forced returns, reducing their residence duration at the reception centres. This does not necessarily involve the total number of assisted returns to increase, but will still lead to an increase in the average monthly probability of assisted returns among the population of reception centre residents.

It seems reasonable that the increased monthly probabilities estimated in our analysis may have been caused both by an increase in the total number of assisted returns and an impact on the residence duration among individuals that would have opted for assisted returns, regardless of any recent forced returns.

Social networks

The results of our analysis suggest that the relationship between assisted returns and forced returns of individuals of the same nationality is relatively insignificant. This means that nationality based social networks spanning over multiple regions and reception centres may have a lesser impact on individual decisions than what was initially expected, at least when it comes to forced returns and assisted returns. Furthermore, our analysis has not been able to uncover any relationship between forced returns and disappearances among individuals with the same nationality.

Moreover, our results do not indicate that individuals in the same reception centres coordinate their choices in terms of applying for assisted returns. The models we apply in our analysis jointly estimate the impact of possible mechanisms that would make individuals affect each other's choices of assisted returns. The estimates themselves, however, do not show signs that this is the case for the individuals that are included in the study. This supports the general impression among the authorities for immigration affairs that the significance of social ties between different nationalities at the reception centres is limited.

Country specific analyses – Iraq and Afghanistan

In order to investigate the mechanisms behind the estimated relationships on an overall level, separate analyses have been conducted for the cases of Afghanistan and Iraq, which are two nationalities heavily represented in the data. For Iraq, the estimates indicate a strong positive relationship between assisted returns and forced returns. However, the same relationship is not apparent in the results for Afghanistan.

The results are in accordance with previous findings from an assessment of country specific programs for promoting assisted returns to Iraq (IRRINI) and Afghanistan (IRRANA). It is likely that the same line of argument

that was used to explain how these programs apparently had different impacts can be used to explain why the results differ between the two countries in the context of this study.

Our interpretation is that it is relatively unlikely that any means that the authorities may apply are among the factors that have the strongest impact on individual choices. However, for individuals whose particular situation makes assisted return a realistic alternative, means such as assisted return programs and forced returns may have an impact. The results for Iraq and Afghanistan can be interpreted as indicating that assisted return has represented an unrealistic option for the majority of Afghan nationals. For Iraqi nationals, a larger share have considered assisted returns as a possible alternative, and the impact of forced returns may have contributed to more assisted returns among this group.

1. Bakgrunn, problemstilling og metode for oppdraget

Asylsøkere som ikke har tillatelse til å oppholde seg i Norge, og som har fått en utreisefrist, har ifølge utlendingsloven en plikt til å forlate landet. For Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er det et mål at personer uten lovlig opphold raskt skal returnere til sitt opprinnelsesland.

Fokus i denne rapporten er på asylsøkere i mottak som har fått endelig avslag på asylsøknaden. For disse personene finnes det tre muligheter for retur:

- Ordinær retur (egenorganisert retur): asylsøkerne reiser frivillig til sitt opprinnelsesland, uten bistand fra norske myndigheter
- Assistert retur: norske myndigheter bistår i hjemsendelsen, og gir i de fleste tilfeller en økonomisk kompensasjon til asylsøkerne som reiser
- Tvangsretur: asylsøkere med avslag på asylsøknaden blir sendt ut av landet av norsk politi

Det er en betydelig andel av asylsøkere med avslag på asylsøknaden som ikke forlater Norge innenfor sin utreisefrist. Mange blir værende på mottakene, mens andre forsvinner fra mottakene, men blir værende i landet på private adresser.

For norske myndigheter er det ikke bare et mål at personer uten lovlig opphold raskt skal returneres til sine hjemland. Det er også et mål at så mange som mulig velger ordinær eller assistert retur.¹

1.1 Evaluerings mandat og gjennomføring

Man vet i dag at det er en rekke forhold som påvirker hvorvidt asylsøkere med avslag på asylsøknaden velger assistert retur. Det antas at bruk av tvangsreturer kan påvirke motivasjonen til assistert retur, men det mangler systematiske undersøkelser som dokumenterer effekter av tvangsretur for assistert retur. Hovedmålet for denne evalueringen er derfor å gi kunnskap om effekter av tvangsretur for assistert retur blant utreisepliktige.

I evalueringen skal det redegjøres for hvorvidt tvangsretur fører til økt antall assisterte returer i aktuelle mottak som undersøkes. Dersom det blir påvist

at tvangsreturer har en effekt, skal det identifiseres faktorer som har en vesentlig betydning for å styrke eller svekke denne effekten, og om effekten er forskjellig på kort og lang sikt. Tilslutt skal det også belyses og redegjøres for eventuelle andre effekter av tvangsretur, eksempelvis forsvinninger fra mottak.

Evalueringen er gjennomført i perioden november 2015 – september 2016.

1.2 Virkemidler for å fremme retur

Myndighetene kan benytte ulike virkemidler for å stimulere asylsøkere med utreiseplikt til å returnere til sine hjemland. Valenta et al. (2010) har laget en oversikt over virkemidlene der de sorteres etter hvorvidt det er aktive eller passive virkemidler, og hvorvidt det er snakk om tvang eller assistanse. Oversikten er gjengitt i Figur 1-1.

Figur 1-1: Passive og aktive motivasjons- og tvangsmidler

	Tvang	Assistanse
Aktiv	Bruk av internering for personer som venter på retur Tvangs-uttransportering	Pengestøtte Kompetansehevende kurs Reintegrerings-assistanse
Passiv	Redusert tilgang til velferdstjenester og andre tiltak som bidrar til å redusere levekår i mottakerlandet	Informasjon Retursamtaler Praktisk hjelp under utreise

Kilde: Valenta et al. (2010)

Norske myndigheter har over lengre tid gjort en innsats for å motivere asylsøkere til å velge assistert retur, både gjennom ulike former for aktiv og passiv assistanse. Siden 2002 har International Organization for Migration (IOM) drevet et generelt returprogram med praktisk og økonomisk støtte til retur, informasjon og veiledning, samt oppfølging i hjemlandet etter retur. Siden 2011 har også pengestøtten som gis til ulike returprogrammer økt betydelig. Økningen i kostnader til returtiltak har imidlertid ikke stått i forhold til effekten på antallet assisterte returer.² Det

¹ Fremkommer av JDs beskrivelse av oppdraget. Bilag 2: «Oppdragsgivers beskrivelse av oppdraget» i Standardavtalen for forsknings- og utredningsoppdrag for dette prosjektet.

² J.fr. Bilag 2: «Oppdragsgivers beskrivelse av oppdraget» i Standardavtalen for forsknings- og utredningsoppdrag for dette prosjektet.

er derfor behov for ytterligere kunnskap om hva som motiverer til valg av assistert retur.

1.3 Faktorer som påvirker retur

Temaet for denne rapporten er hvordan bruk av tvangsreturer påvirker valgene til de som blir værende i asylmottakene. Etter at de har observert en gjennomført tvangsretur kan andre asylsøkere velge å bli værende i mottak, søke om assistert retur, returnere egenorganisert eller forbli i landet på en adresse utenfor mottak.

I Figur 1-2 har vi illustrert samvariasjonen mellom antall assisterte returer og antall tvangsreturer i perioden 2005 til 2014. Vi ser at det over tid finnes en betydelig samvariasjon mellom tvangsreturer og assisterte returer. Det er naturlig å anta at en slik samvariasjon følger av variasjon i antall asylsøknader og det totale antallet personer med utreiseplikt. Vi ser også at utviklingen i antall assisterte returer ser ut til å ha flatet ut etter 2011.

Figur 1-2: Utviklingen i assisterte og tvungne returer i perioden 2005-2014



Kilde: Prop. 1 S (2015-2016) og Prop 1 S (2012-2013)

En samvariasjon mellom antallet tvangsreturer og antallet assisterte returer over tid sier i utgangspunktet lite om hvorvidt det faktisk er en årsakssammenheng mellom de to størrelsene. Tvangsreturer er kun ett av flere virkemidler norske myndigheter benytter, og en rekke studier de siste årene har vist at asylsøkernes valg om assistert retur i tillegg påvirkes av en rekke faktorer utenfor myndighetens kontroll. Bendixen & Øien (2012) identifiserte ti faktorer som påvirket asylsøkernes beslutning om å velge assistert retur:

1. Endret situasjon i hjemlandet
2. Antall år i Norge og tidspunktet for retur
3. Livssituasjonen i Norge

4. Ressurser tilgjengelig i hjemlandet eller i andre land utenfor Norge
5. Følelse av kontroll over eget liv og av å ha reelle valgmuligheter
6. Materielle forhold som sosiale relasjoner i hjemlandet
7. Informasjon og tillit til informasjon om opprinnelseslandet
8. Økonomisk trygghet og sikkerhet
9. Tvangsreturer og strengere kontroll av arbeidsmarkedet
10. Ønske om gjenforening med familien i opprinnelseslandet

I senere tid har Christian Michelsens Institutt, i samarbeid med PRIO og Institutt for samfunnsforskning gjennomført en større evaluering av de norske retur- og reintegreringsprogrammene. Som en del av dette prosjektet har Jan-Paul Brekke utarbeidet en rapport hvor tema er hva som har påvirket de som har valgt assisterte returer til Afghanistan, Irak, Etiopia, Russland og Kosovo i tidsrommet 2002-2014. Betydningen av tvangsreturer er blant de faktorer som undersøkes nærmere. Studien finner ingen direkte korrelasjon mellom tvangsreturer og assisterte returer til Afghanistan, Irak, Kosovo og Russland.³ Til tross for mangel på klare sammenhenger i data, var ansatte ved mottak som ble intervjuet i forbindelse med studien klare på at det var lettere å motivere asylsøkere til å søke assistert retur når de faktisk hadde observert en tvangsretur (Brekke, 2015).

1.4 Metode for oppdragsløsning

Vi benytter i all hovedsak kvantitative analyser for å besvare problemstillingene i denne evalueringen. Det vil si at vi benytter målbare størrelser for å forsøke å si noe om forholdet mellom tvangsreturer og assistert retur blant utreisepliktige. I tillegg benytter vi kvalitative vurderinger fra samtaler med sentrale aktører til tolkning av eventuelle årsakssammenhenger.

Studien vår skiller seg dermed fra de fleste tidligere studier av hva som påvirker assisterte returer, hvor intervjuer har vært en langt viktigere del av informasjonsinnhenting. Unntakene her er Oslo Economics (2013), som brukte kvantitative analyser for å belyse virkningene av returprogrammer, og Brekke (2015), som brukte både kvantitative analyser og intervjuer til å belyse hva som har påvirket valg av assistert retur.

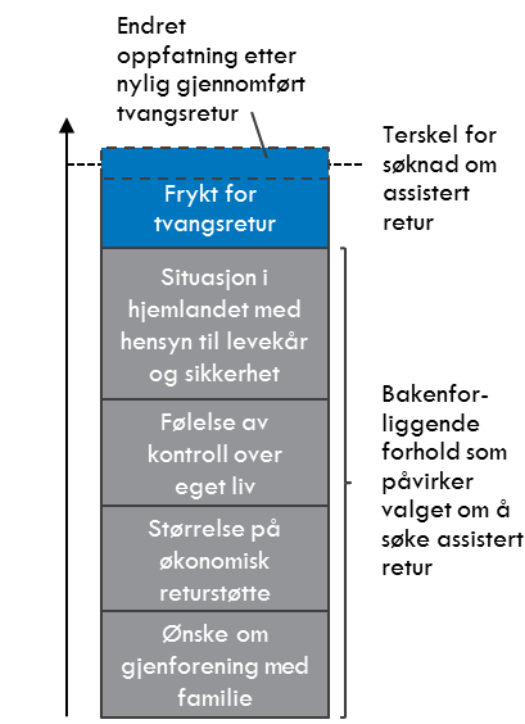
For hver søknad om assistert retur er det en rekke faktorer som har påvirket beslutningen om å søke. Noen faktorer vil være av større betydning enn andre. Analysene som presenteres i denne rapporten har ikke

³ Etiopia var ikke relevant i denne sammenheng da det nesten ikke ble gjennomført tvangsreturer dit i perioden.

som ambisjon å identifisere alle forhold som kan forklare asylsøkernes valg, eller å peke ut den absolutt viktigste årsaken til at enkelte asylsøkere velger assistert retur. Analysene har derimot som mål å spesifikt studere sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer, for på den måten å finne ut av om det i det hele tatt er slik at gjennomførte tvangsreturer kan være med på å påvirke den enkelte asylsøkers beslutning. Hypotesen vi undersøker er altså om det, når en rekke bakenforliggende forhold er til stede, er slik at kjennskap til nylig gjennomførte tvangsreturer kan være en utløsende faktor for enkelte asylsøkere som velger assistert retur.

Figur 1-3 kan illustrere dette poenget. De ulike boksene i figuren representerer faktorer som isolert sett taler til fordel for at en gitt asylsøker søker om assistert retur. I dette eksempelet er disse forholdene et ønske om gjenforening med familien, størrelsen på den økonomiske støtten som mottas ved assistert retur, følelsen av å gjenvinne kontroll over eget liv og en endret situasjon i hjemlandet. Disse faktorene trenger likevel ikke være nok til at asylsøkeren faktisk søker om assistert retur. I figuren har vi tegnet inn en stiplede linje som illustrerer en tenkt terskel for når faktorene som taler for søknad om assistert retur veier tyngre enn faktorene som taler for å bli værende på mottak. Nevnte faktorer er ikke nok til å få asylsøkeren i vårt eksempel til å søke. Det som til slutt blir avgjørende for søknaden er en endret oppfatning av sannsynlighet for tvangsretur. Denne frykten vil antagelig være påvirket av omfanget av gjennomførte tvangsreturer i Norge generelt, men spesielt av gjennomførte tvangsreturer av beboere på asylsøkerens eget asylmottak.

Figur 1-3: Forhold søknad valg av assistert retur



En person med motiver som illustrert i eksempelet over, ville i et intervju kunne vise til at en endret situasjon i hjemlandet var hovedårsaken til søknaden om assistert retur, men at det også var andre årsaker kan ha vært viktige. Effekten av en endret oppfatning av tvangsretur som mulig fremtidig utfall trenger ikke nødvendigvis oppfattes som viktig av asylsøkeren selv. Dermed kan det også tenkes at det er vanskelig å bruke intervjuer til å si noe generelt om hvordan frykten for en tvangsretur påvirker søknader om assistert retur.

Det kan være nyttig å presisere at det er rimelig å tenke seg at tvangsreturer kan være med å påvirke individuelle valg blant personer uten lovlig opphold både på kort og lang sikt. På lang sikt er det naturlig å anta at det finnes en effekt av at tvangsreturer som virkemiddel eksisterer, og at utlendingsmyndighetene kan vise til en viss andel personer over tid returneres med bruk av tvang. Uten dette premisset som en bakenforliggende konstant faktor, er det sannsynlig at langt færre ville valgt assistert retur fremfor å bli værende i asylmottak. I tillegg kommer det vi kan tenke oss er en kortsiktig eller midlertidig effekt av at en eller flere tvangsreturer gjennomføres i de nære omgivelsene til personer uten lovlig opphold. Effekten av slike hendelser kan for eksempel være en oppdatering av den oppfattede sannsynligheten for nye tvangsreturer eller om bruken av returavtaler for bestemte land.

Det er først og fremst den kortsiktige sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer vi tar sikte på å måle i denne analysen. For å oppnå dette, er det nødvendig å ta hensyn til at det også finnes andre faktorer som påvirker valg av assistert retur. En sentral utfordring består i at det er flere forhold vi vet påvirker assistert retur, men som kan være vanskelige å måle og kontrollere. Endret situasjon i hjemlandet er et eksempel på slike forhold.

For å bedre kunne tolke påviste sammenhenger og undersøke mulige årsaksforhold mellom tvangsreturer og assisterte returer har vi supplert de kvantitative analysene med intervjuer av mottaksansatte, Politiets Utlendingsenhet (PU) og Internasjonal Organisasjon for Migrasjon (IOM). Resultatene fra analysene har i tillegg blitt drøftet i en referansegruppe bestående av personer fra JD, UDI, PU og IOM.

Formålet med disse intervjuene og diskusjonene i referansegruppen har vært å styrke forståelsen av resultater fra kvantitative analyser. Det sentrale spørsmålet er hvorvidt statistiske sammenhenger kan brukes til å si noe om årsaksforhold, altså om gjennomførte tvangsreturer har noen effekt på asylsøkernes valg. Alternativt vil vi avdekke betydningen av andre forhold som ikke kan observeres eller måles som forklarer de påviste sammenhengene.

1.5 Intervjuer

I forkant av den kvantitative analysen og underveis i det kvantitative arbeidet gjennomførte Oslo Economics en rekke intervjuer med nøkkelressurser innen returarbeid i Norge. Vi har intervjuet representanter for Bjørnebekk asylmottak, Ålesund asylmottak⁴, Politiets Utlendingsenhet og IOM. Her oppsummerer vi informasjonen fra intervjuene og trekker dette inn igjen i tolkningen av de kvantitative resultatene i kapittel 5.

1.5.1 Bjørnebekk asylmottak

Vi har intervjuet én representant for Bjørnebekk asylmottak i Ås kommune, som er et sentralisert mottak. I samtalen kom det frem at representanten mener at tvangsretur har effekt på valg av assistert retur. Effekten antas også å være større for individer av samme nasjonalitet på grunn av nettverkseffekter.

Informanten mener at tvangsreturer i første rekke har en effekt ved at det blir lettere å motivere asylsøkere til å søke retur når trusselen om tvangsretur oppleves som reell. Effekten av tvangsretur er ikke nødvendigvis umiddelbar, men setter i gang en tankeprosess, slik at sannsynligheten for søknad om retur øker over tid. Det

er derfor viktig at trusselen om tvangsretur oppleves som reell.

Representanten fra mottaket viste til en episode i 2012, der en gruppe etiopiere fikk beskjed av PU om å søke assistert retur innen 15. mars. I henhold til en ny avtale mellom norske og etiopiske myndigheter ville utreisepliktige personer bli tvangsutsendt etter en viss periode. Innholdet i avtalen ble også formidlet via media. Representanten fra mottaket opplevde at de etiopiske beboerne på i liten grad valgte å søke assistert, selv om trusselen om tvangsreturer på dette tidspunktet var høyst reell.

I etterkant er det kjent at tvangsreturene til Etiopia ikke kom i gang, og at bare to personer ble returnert i henhold til avtalen. Selv om representanten ved Bjørnebekk asylmottak opplevde liten effekt av trusselen om tvangsreturer, viser JD til at omtrent 70-80 personer søkte om assistert retur i løpet av kort tid etter at avtalen mellom Norge og Etiopia ble gjort kjent. Dette støtter opp under påstanden om at reelle trusler om tvangsretur kan ha betydelige effekter på valg om assistert retur. Samtidig er det interessant at representanten ved dette mottaket ikke kunne se noen effekt på valgene på akkurat dette mottaket. Det virker altså vanskelig å fastslå en sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer som gjelder for alle utreisepliktige i alle situasjoner.

Representanten for mottaket tror videre at effekten av tvangsreturer er størst når tvangsreturer observeres direkte, og i forlengelsen av dette at virkningen er størst på et sentralisert mottak som Bjørnebekk. Når det gjelder ulike former for aksjoner mener representanten at det ikke utgjør en vesentlig forskjell om det er én og én eller flere som sendes ut samtidig ved en gjennomført aksjon.

På spørsmål om hvilket arbeid utover tvangsreturer som synes å påvirke valg av assistert retur fremhevet informanten fra Bjørnebekk asylmottak flere forhold. For det første har retur- og integreringsprogrammet til Irak (IRRINI) og tilsvarende program til Afghanistan (IRRANA) vært bra for noen, men man må være sterk for å lykkes. Foruten disse programmene, har Bjørnebekk asylmottak hatt egne kurs i for eksempel redesign av klær. Dette har sannsynligvis motivert flere til å velge assistert retur. Særlig høsten 2013 ble det gjennomført et vellykket program hvor fem av ti kursdeltakere reiste hjem. For det tredje er kjennskap blant beboerne til tall for gjennomførte returer viktig. Kjennskap til hvor mange som faktisk har fått innvilget søknad om assistert retur fra samme opprinnelsesland har en positiv effekt når asylsøkere opplever at det er sannsynlig å få innvilget retursøknaden.

⁴ Mottakene ble valgt ut etter at datagrunnlaget for returer først hadde vist at disse mottakene hadde typiske

fordelinger av tvangsreturer og assisterte returer per år i den samme perioden som datagrunnlaget dekker.

Når det gjelder hva som påvirker forsvinninger fra mottak forteller representanten at forsvinninger skjer med jevne mellomrom. Det er derimot vanskelig å se et tydelig mønster for når individer ved mottaket forsvinner.

1.5.2 Ålesund asylmottak

Vi har intervjuet én representant for Ålesund asylmottak, som er et desentralisert mottak. I samtale med informanten mottok vi informasjon om hvordan de opplever at tvangsreturer har sammenheng med valg av assistert retur og forsvinninger.

Representanten fra Ålesund asylmottak fremhever i likhet med representanten fra Bjørnebekk asylmottak, at tvangsretur gjør det enklere å motivere til søknad om assistert retur. Mottaket har tidligere etterspurt flere tvangsreturer fordi det synliggjør konsekvensen av å oppholde seg i mottak etter avslag på asylsøknad. For eksempel hadde mottaket en periode da mange Afghanere ble tvangsreturnert og opplevde i etterkant at mange søkte om assistert retur.

Av forhold som positivt påvirker effekten av tvangsretur nevnes det i motsetning til hva informanten fra Bjørnebekk asylmottak mener, at størrelsen på aksjonen er viktig. For eksempel gjennomførte PU en stor aksjon der de kom med 50 tjenestemenn fra Oslo. Under aksjonen ble noen uttransportert, andre ble registrert og informert. I følge mottaket er det rimelig å anta at dette hadde like stor effekt på antallet forsvinninger og antallet søknader om assistert retur. Ettersom Ålesund asylmottak er et desentralisert mottak mener representanten at tvangsretur kan være mer krevende. Likevel er de av den oppfatning at effekten av en tvangsretur er den samme når aksjoner først er gjennomført. Årsaken til dette er at informasjon sprer seg i nettverket. Nettverkene strekker seg over hele landet, som blir tydelig ved at for eksempel beboere i Ålesund stiller spørsmål om noe basert på rykter om hva som foregår i Trondheim.

På spørsmål om hvilket arbeid utover tvangsreturer som synes å påvirke valg av assistert retur fremhevet også informanten fra Ålesund asylmottak at kjennskap til tallene er viktig. For eksempel informasjon om hvor mange som faktisk har fått innvilget søknad fra samme opprinnelsesland. Mottaket nevner at individer fra Turkmenistan, Pakistan og Bangladesh i stor grad baserer avgjørelsen om å søke assistert retur på slike tall. Samtidig er det tilfeller der asylsøkere med avslag spekulerer i å søke assistert retur til land hvor de vet dette ikke er mulig. Dette er for å vise at de er samarbeidsvillige i et håp om å få innvilget opphold. Til sist nevner mottaket at informasjonskampanjer har lite å si for beboere på asylmottak, men kan muligens ha effekt på individer som oppholder seg utenfor mottak.

Når det gjelder forsvinninger, har Ålesund opplevd en del forsvinninger etter uttransporteringer.

Asylmottaket har også opplevd at beboere etter en periode har kommet tilbake som Dublin-returer etter at de hadde forsvunnet og søkt asyl i andre land.

1.5.3 Politiets Utlendingsenhet

I prosjektet har vi ved tre anledninger hatt samtaler med representanter for Politiets utlendingsenhet (PU). I samtalene har vi fått opplysninger om prosessen med tvangsretur, deriblant informasjon om etterforskning, aksjoner og utfordringer i det daglige arbeidet. Videre har vi hatt samtaler om hvordan PU opplever at tvangsreturarbeidet påvirker beslutning om søknad om assistert retur og forsvinninger.

En av hovedoppgavene i returarbeidet er å avdekke identiteten til asylsøkere med avslag på asylsøknad som sitter i mottak eller oppholder seg utenfor. En annen sentral oppgave er å lokalisere individer utenfor mottak. Det er flere tidkrevende utfordringer i arbeidet med retur, blant annet at mange mangler identifikasjonspapirer. Identifikasjonspapirer er nødvendig for å gjennomføre en tvangsretur. En annen relatert utfordring er at visse ambassader ikke er samarbeidsvillige, verken når det gjelder identifisering av individer eller utstedelse av reisepapirer. PU opplyser om at det på grunn av slike utfordringer i en typisk sak tar omtrent én måned fra de begynner å identifisere en asylsøker til denne asylsøkeren er ute av landet. På grunn av de komplikasjonene som kan oppstå på mange ulike områder underveis i arbeidet er det imidlertid store variasjoner i behandlingstid.

Aksjoner på mottak gjennomføres både med tanke på pågrepelse av asylsøkere for uttransport og i forbindelse med arbeidet med å avdekke identiteten til enkelte asylsøkere. Aksjoner varierer i omfang og er normalt innrettet mot en konkret nasjonalitet eller et geografisk område. Dette skyldes at de operative gruppene i PU er organisert i henhold til opprinnelsesland. For eksempel har én gruppe ansvar for Nigeria-porteføljen og en annen gruppe har ansvar for Afghanistan-porteføljen. Videre er førsteprioritet til de operative gruppene i PU å arrestere asylsøkere som har begått kriminelle handlinger. Mange av disse bor utenfor mottak.

Asylmottakene blir i forkant varslet om dato og tidspunkt for en aksjon. Asylsøkere blir derimot verken varslet av PU eller asylmottaket fordi dette øker sannsynligheten for forsvinninger. Politiet gjennomfører normalt en aksjon i et mottak på morgenen, siden det er mer sannsynlig at en asylsøker oppholder seg på mottaket på morgenen enn for eksempel midt på dagen. Aksjoner varierer i størrelse etter hvor mange individer fra en gitt nasjonalitet som sitter i et bestemt mottak, hvor mange av disse politiet har

identifikasjonspapirer for og tilgjengelige operasjonelle ressurser innad i den spesifikke gruppen i PU.

PUs representanter forteller om en rekke interessante forhold knyttet til returarbeidet. For det første eksisterer det internt i politiet et press på avdelingene for å uttransportere flest mulig. Dette fører blant annet til at politiet går etter de «lavthengende fruktene». De mest kompliserte sakene nedprioriteres i mange tilfeller og mange av asylsøkerne som utgjør de mest kompliserte sakene er typisk flinke til å skjule sin egen identitet fra politiet. For det andre er det lettere å finne familier enn enkeltindivider, som medfører at de opplever at familier søker om assistert retur i større grad. Videre er det betydelige forskjeller mellom nasjonaliteter. Blant annet er noen nasjonaliteter i større grad involvert i organiserte kriminelle aktiviteter enn andre, mens det for andre nasjonaliteter er sjelden med kriminell aktivitet.

Hvorvidt tvangsreturer har effekt på valg av assistert retur er noe uklart for PU. En av representantene fra PU mener at størrelsen på aksjonene kan ha en effekt på valg av assistert retur. En større aksjon sender et tydeligere signal og merkes bedre. Dette gir igjen bevissthet rundt trusselen om å bli tvangsreturnert. Likevel er ikke formålet med en aksjon å skape oppstyr og slik sett fungere som «skremselstaktikk». To representanter fra PU fremhever i denne forbindelse at de har som målsetting at en aksjon ikke vekker unødvendig oppsikt. Fra deres perspektiv er det en del som søker assistert retur og en del andre som forsvinner, og det er vanskelig å avgjøre effekten av arbeidet med tvangsretur.

Når det gjelder assistert retur ble det i intervjuene nevnt noen illustrative eksempler. Blant annet ble det tatt frem at det i 2014 var 20 familier som ble fortalt av politiet at de måtte returnere til hjemlandet. På samme møte fikk familiene informasjon og tilbud om assistert retur. Utfallet var at kun 1 av 20 familier søkte om assistert retur etter informasjonsmøtet. I 2016 ble derimot opplegget gjentatt, denne gangen var kommunikasjonen mot familiene mer direkte⁵. Resultatet den gangen var at 4 av 10 familier valgte å søke om assistert retur i etterkant av informasjonsmøtet.

PU opplyser til slutt om at de opplever at en del asylsøkere («shopper IOM»). Dette kan være både ved at samme individ søker om assistert retur fra flere land eller at individet søker om assistert retur gjentatte ganger i samme land. Tas man for straffbare forhold kan man egentlig ikke få innvilget assistert retur, men

for eksempel smålangere med mindre kriminelle forhold kan motta støtte til utreise.

1.5.4 International Organization for Migration (IOM)

I prosjektet har vi ved en anledning intervjuet to representanter fra IOM. IOM er i kontakt med asylsøkere og ansatte på mottak på flere tidspunkter på veien mot assistert retur. I samtalen fikk vi informasjon om prosessen med å spre informasjon om mulighetene som tilbys i forbindelse med assistert retur, samarbeidet med asylmottakene og arbeidet med de enkelte søkere og søknader før og etter at søknader sendes fra IOM til UDI.

Grunnlaget for at representantene fra IOM skal kunne kjenne til beveggrunnene til personer som velger assistert retur er derfor relativt godt. Når det gjelder virkemidler for å fremme assistert retur generelt, mener IOM at det er vanskelig å måle hvilke virkemidler som fungerer eller ikke, og vite størrelsen på effekten av de ulike virkemidlene. Effektene kan være små ved at det kan være tungtveiende faktorer som står i veien for at personer med utreiseplikt faktisk velger assistert retur. IOM mener at uansett hva slags påvirkning asylsøkere utsettes for, er det nøye gjennomtenkte grunner bak et valg om å søke assistert retur.

For mange asylsøkere kan forventningene til fremtidig utfall blant annet når det gjelder utvikling i status for asylsøknad være urealistiske, og dette kan gjøre en del personer vanskelige å påvirke i retning av retur til hjemlandet. Etter hvert som tiden går er det vanlig at flere blir mer desillusjonerte med hensyn til fremtidsutsikter.

Representantene fremhevet også at mange asylsøkere har erfaringer som gjør det vanskelig å stole på myndigheter og offentlige institusjoner. Dette kan ofte gjøre det vanskeligere å nå frem med virkemidler som skal fremme assistert retur. Særlig virkemidler som dreier seg om å informere om programmenes innhold kan ha liten effekt på personer som ikke har tillitt til informasjonen som formidles. I den grad tvangsreturer kan ses på som et virkemiddel for å fremme assistert retur, kan det også tenkes at manglende tillitt gjør at assistert retur uansett ikke fremstår som et reelt alternativ.

Representantene fra IOM peker på at nettverk kan være viktig for avgjørelsene som tas av enkeltpersoner. For det første utgjør nettverk av personer med samme nasjonalitet en arena hvor den samme kulturelle bakgrunnen kan være avgjørende for valgene som tas. I tillegg kan nettverk være viktig for å lære om innhold i programmene for assistert

man i større grad forsikret seg om at beskjedene ble forstått på en korrekt måte.

⁵ Vi forstår det slik at innholdet som ble kommunisert var nokså likt, som eksempelvis hva assistert retur er, konsekvenser av ulike valg mv. Endringen stammet fra at

retur om andre personers erfaring med både å søke og å gjennomføre assisterte returer. Det er IOM sin oppfatning at relevante nettverk strekker seg på tvers av ulike asylmottak.

IOM finner det vanskelig å si noe bestemt om den umiddelbare effekten av tvangsreturer. IOMs saksbehandlere som er i kontakt med asylsøkerne og som jobber med behandling av retursøknader har begrenset kunnskap om hvorvidt søknader om assistert retur følger i kjølvannet av gjennomførte tvangsreturer. Slike episoder har liten relevans for søknadsprosessen, og det er sjelden at søkerne oppgir om slike forhold ligger til grunn for søknaden.

Likevel er det en oppfatning hos IOM at trussel om tvang fungerer på generelt grunnlag. IOM trekker også frem at de noen ganger får søknader om assistert retur også etter at personer er plassert på Trandum. Dette kan både skyldes at tvangsretur

representerer et nesten sikkert utfall for disse personene så de trenerer uttransport og at boforholdene på Trandum, som blant annet innebærer svært begrenset bevegelsesfrihet, innebærer en sterkt redusert livskvalitet.

Oslo Economics opplever at både IOM og mottakene er tydelige på at det er mange ulike faktorer som påvirker valg av retur. De vi har snakket med tror imidlertid det er en sannsynlig sammenheng mellom tvangsreturer og frivillig retur.

Det kan legges til at de ansatte i mottak som Brekke (2015) intervjuet til sin studie var opptatt av at synlig bruk av tvangsreturer var viktig for å motivere til assistert retur. Ifølge studien oppfordret de til flere synlige aksjoner gjennomført av politiet. Det ble også påpekt at det var nasjonale forskjeller hva gjaldt responsen på tvangsreturer.

2. Om datagrunnlaget

Datagrunnlaget for analysene i denne rapporten består av opplysninger på individnivå om egenskaper ved asylsøkere i norske asylmottak. Informasjonen inkluderer blant annet datoer fra hendelsesforløp for assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer, og kombinerer data innhentet fra UDIs utlendingsdatabase og PUs oversikt over tvangsreturer.

I dette kapittelet beskrives datagrunnlaget for analysen. Vi vil først beskrive kildene for det analyserte datasettet, restriksjoner som er satt av hensyn til personvern og noen sentrale avgrensinger og definisjoner som er gjort i arbeidet med å strukturere datagrunnlaget for analyseformål. Deretter presenteres deskriptiv statistikk med fokus på nøkkeltall og fordelingen av kjønn, nasjonalitet og familiestørrelse. Vi avslutter datagjennomgangen med å se på utfallsvariablene av interesse for analysen i senere kapitler. Dette er i første rekke sannsynligheter for å se en assistert retur, tvangsretur og forsvinning fra mottak. Når vi ser på frekvenser/sannsynligheter av ulike utfall vil vi ikke kunne si noe om sammenhengen mellom tvangsretur og assistert retur. Statistiske sammenhenger analyseres i senere kapitler.

2.1 Datakilder

Oslo Economics har for dette oppdraget mottatt kvantitative data om asylsøkere, som blant annet inneholder informasjon om gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer. Datagrunnlaget stammer fra to kilder. Den første kilden er et uttrekk fra utlendingsdatabase til UDI og den andre kilden er et uttrekk fra registrene til Politiets utlendingsenhet. Sistnevnte grunnlag inneholder informasjon om uttransporter av utreisepliktige (det vil si gjennomførte tvangsreturer).

2.1.1 Utlendingsdatabase og Politiets utlendingsenhet

For hver enkelt asylsøker inneholder utlendingsdatabase informasjon om alder, statsborgerskap, kjønn, familiestørrelse og dato for asylsøknad. For hver enkelt asylsøker finnes i tillegg informasjon om status på asylsøknad og utfallet av denne søknaden der dette er avgjort. Videre inneholder grunnlaget informasjon om alle asylmottak som hver enkelt asylsøker har oppholdt seg i, og tidsrommet for oppholdet. Datagrunnlaget inneholder også opplysninger om datoer knyttet til søknader om

assisterte returer, gjennomførte assisterte returer og returer effektivert av politiet. Til denne analysen benyttes et uttrekk fra databasen for perioden mellom 2005 og 2015.

Datagrunnlaget fra Politiets utlendingsenhet inneholder informasjon om uttransporter av enkeltindivider. Informasjonen fra de to kildene matches ved hjelp av individuelle person-IDer. Datagrunnlaget fra PU gir mulighet for en viktig kvalitetssikring av utlendingsdatabase med hensyn til hva som har skjedd med en asylsøker etter at asylsøkeren har forlatt et mottak. Årsaken til at en slik kvalitetssikring er ønskelig, er at det i utlendingsdatabase kun er informasjon om hvorvidt politiet har hentet en asylsøker. Det gis ingen informasjon om dette for eksempel var en tvangsretur, en arrestasjon eller en assistert retur gjennomført med bistand fra politiet. Datasettet fra Politiets utlendingsenhet bidrar dermed til mer nøyaktig informasjon om hva som egentlig har skjedd med en asylsøker i de tilfellene asylsøkeren har blitt hentet av politiet.

Datagrunnlaget fra UDI og PU er koblet sammen av UDI og er strukturert for analyseformål av Oslo Economics.

2.1.2 Krav om personvern og konsekvenser for analysen

Datakildene inneholder i utgangspunktet informasjon som ville gjort det mulig å identifisere enkeltindivider. For at analysegrunnlaget for denne rapporten ikke skal inneholde opplysninger som gjør enkeltpersoner i grunnlaget indirekte identifiserbare er en del egenskaper ved asylsøkerne utelatt, og en del personer med sjeldne kombinasjoner av egenskaper er tatt ut av analysegrunnlaget.

Blant annet ville informasjon om alder i prinsippet gjøre det mulig å gjenkjenne mange av enkeltindividene i grunnlaget. Derfor er informasjon om fødselsår ekskludert fra analysegrunnlaget. Selv om asylsøkernes alder kan være en vesentlig faktor som kan være med på å forklare enkeltpersoners valg, kan vi derfor ikke analysere den direkte effekten av alder på valg av assistert retur eller analysere om alder påvirker sammenhengen mellom tvangsretur og assistert retur.

Oslo Economics har i samarbeid med UDI utviklet en prosedyre for å utelukke individer fra det samlede datasettet som vi i prinsippet kunne ha identifisert. Prinsippet bak prosedyren for å ekskludere individer fra datasettet er følgende: et enkeltindivid i et mottak må dele statsborgerskap, kjønn og familiestørrelse

med minst to andre for å inkluderes i analysegrunnlaget. For eksempel vil det for en kvinne fra Afghanistan med en familiestørrelse på to, måtte være minimum to andre med disse egenskapene i det samme mottaket for hvert mottak kvinnen har oppholdt seg i.

En direkte konsekvens av å ekskludere individer fra uttrekket fra utlendingsdatabasen er at det analyserte datagrunnlaget vil både inneholde færre observasjoner og mindre individspesifikk variasjon. Prosedyren som beskrevet over medfører at sammensetninger av egenskaper som er relativt sjeldne vil falle ut. Individene i analysen er derfor relativt sett mer like enn tilfellet ville vært dersom datasettet ikke hadde blitt bearbeidet av hensyn til personvern. Med tanke på analysen er det uheldig å fjerne observasjoner. Dette skyldes at det for statistiske formål er ønskelig med en stor datamengde og individspesifikk variasjon i datasettet. Når asylsøkere ekskluderes fra analysegrunnlaget vil det i prinsippet være vanskeligere å identifisere effekter. Dette slår i første omgang ut i mindre sikre estimater.

Analysegrunnlaget i denne rapporten inneholder altså ikke samtlige asylsøkere i Norge i perioden 2005-2015. At analysegrunnlaget er redusert av hensyn til personvern vil gi utslag i for eksempel antallet asylsøkere fra et land i analysegrunnlaget og ikke nødvendigvis stemme overens med tall som myndighetene sitter på. Vi mener likevel at datasettet er såpass stort at statistiske sammenhenger antageligvis ikke blir endret i vesentlig grad. Fordi personer med sjeldne sett av egenskaper og historikk er fjernet fra datagrunnlaget er det likevel rimelig å anta at nasjonaliteter med et stort antall asylsøkere til Norge og beboere på store asylmottak til en viss grad er overrepresentert i analysegrunnlaget. Det kan ikke utelukkes at resultatene av analysene farges av denne utvalgsskjevheten.

2.1.3 Analysegrunnlaget - avgrensninger og definisjoner

Oslo Economics har strukturert et analysegrunnlag for å kunne gjennomføre de ønskede analysene. Mesteparten av dette arbeidet er gjort for å klargjøre datasettet for å kunne behandles ved hjelp av statistisk programvare. I tillegg er det gjort enkelte andre strukturelle grep. Vi oppsummerer de viktigste forutsetningene i analysegrunnlaget og gjør kort rede for begrunnelsen for disse.

Analysen fokuserer på personer i mottak som har fått endelig avslag på sin asylsøknad. Det vil si at vi ikke studerer utfall for individer som fortsatt er i en asylsøknadsprosess. Grunnen er at formålet med prosjektet er å undersøke hvorvidt tvangsreturer påvirker valget av assistert retur. Dette valget er mest relevant for individer som faktisk kan bli

tvangsreturnert. Effekten av en tvangsretur må derfor kunne antas å være forskjellig for gruppen som har fått endelig avslag på asylsøknaden og gruppen som ikke har fått endelig avslag ennå. JD er bevisste på at det finnes asylsøkere som søker om assistert retur før endelig avslag på asylsøknaden. I vårt grunnlag utgjør imidlertid antallet assisterte returer blant personer uten avslag på asylsøknad et svært lite antall individer. I analysegrunnlaget har det imidlertid ikke vært mulig å skille mellom retursøknader mottatt før eller etter at avslaget på asylsøknaden er mottatt. Det vil si at personer med avslag i vårt grunnlag omfatter alle personer som før eller etter søknad om assistert retur (eller forsvinning) har fått sin søknad om asyl avslått. Sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer som måles i denne analysen kan derfor tolkes som en sammenheng som gjelder for personer både med og uten endelig avslag. Når vi fokuserer på asylsøkere med avslag på asylsøknaden vil antallet individer i analysegrunnlaget være en delmengde av datagrunnlaget vi mottok fra UDI.

Samtlige tvangsreturer og assisterte returer blant personer i uttrekket vi mottok fra UDI som ikke er inkludert i det endelige analysegrunnlaget registreres likevel, slik at analysene kan avdekke eventuelle sammenhenger mellom hendelser blant de individene vi har valgt ut som fokus for analysen og tidligere hendelser blant alle individer som har vært inkludert i uttrekkene fra UDI og PU.

Individene i grunnlaget er regnes i våre analyser som beslutningstakere. Beslutningen vi primært er interessert i er beslutningen om å søke om assistert retur, og hvordan denne beslutningen påvirkes av at det gjennomføres tvangsreturer i individets omgivelser. Analysegrunnlaget gjør det mulig å definere individenes omgivelser på to måter, etter grupper av personer som kan anses som relevante for påvirkning, (i) beboere på samme asylmottak og (ii) personer av samme nasjonalitet. Sekundært er vi interesserte i sammenhengen mellom tvangsreturer og beslutningen om å forsvinne fra mottak. Det er derfor tre mulige gjensidig utelukkende beslutninger etter en observert tvangsretur: søke om assistert retur, forsvinne fra mottak (herunder returnere egenorganisert) eller bli værende i mottak.

I analysegrunnlaget er hvert individ i realiteten en representant for en familie på én eller flere personer. Det vil si at hver familie kan bestå av flere medlemmer, men bare én representant fra familien er med i analysegrunnlaget. Analysene tar altså utgangspunkt i at én person fungerer som beslutningstaker for sin familie. En enslig asylsøker defineres i denne sammenheng som en representant for en familie med ett medlem. Heretter benytter vi individ, person og beslutningstaker for å beskrive hvert individ i datagrunnlaget, som igjen representerer

en familie. Hvert individ i et asylmottak vil i hver periode, som i vår analyse er definert som en måned, ta en beslutning om å søke assistert retur, om å forsvinne fra mottak eller bli værende i mottak.

Analysegrunnlaget har ikke informasjon om bosted for personer/familier som oppholder seg utenfor asylmottak. Det vil si at vi ikke kan skille mellom en asylsøker som oppholder seg på en privat adresse i en norsk by fra en asylsøker som har reist til et annet land. Det er mulig individer som oppholder seg utenfor asylmottak både kan bli påvirket av gjennomførte tvangsreturer gjennom sosiale nettverk og at tvangsreturer av personer utenfor asylmottak påvirker personer som oppholder seg i asylmottak. Våre analyser vil åpne for den siste mekanismen, men vi forsøker ikke å gjennomføre analyser av valgene som blir tatt av personer utenfor mottak. Årsaken til dette er nettopp at vi ikke engang har omtrentlig informasjon om hvor hver person befinner seg. Det gir liten mening å analysere faktorer som påvirker valg av assistert retur i et utvalg hvor store deler allerede kan ha returnert på egenhånd.

2.2 Beskrivende statistikk

I det følgende vil vi redegjøre for egenskaper ved analysegrunnlaget. Det er verdt å legge merke til at statistikken som trekkes frem i denne presentasjonen gjelder individene som inngår i våre analyser. Dette er en mindre gruppe enn det totale antallet asylsøkere til Norge i samme periode, og som kan ha egenskaper som skiller seg noe fra annen statistikk som i andre sammenhenger presenteres for å beskrive asylstrømmen til landet. Dette gjelder både for antallet gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer og andre egenskaper, som for eksempel fordeling av statsborgerskap og kjønn.

I analysene vi utfører kommer vi til å fokusere på individuelle valg når vi ser nærmere på sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer. For individuelle valg vil vi benytte sannsynligheter for ulike utfall til å beskrive tilbøyeligheter for å velge (i) å forbli i mottak, (ii) å forsvinne fra mottak eller (iii) å søke om assistert retur. Vi grupperer alle hendelser i datagrunnlaget i måneder. Sannsynlighetene vi bruker i analysene er derfor månedlige sannsynligheter for at et vilkårlig individ (representant for en familie) velger ett av de tre alternativene ovenfor, og ikke har tatt et tilsvarende valg i en tidligere periode. Vi har definert disse sannsynlighetene som følger:

⁶ Med dette menes en søknad om assistert retur som har ført til en faktisk gjennomført assistert retur. Vi ønsker å se bort ifra tilfeller der et individ enten søker og deretter trekker en søknad om assistert retur eller søker om assistert retur og

- **Sannsynligheten for søknad om assistert retur:** sannsynligheten for å søke om assistert retur hvis individet: a) ikke tidligere har søkt om assistert retur⁶, b) ikke tidligere har blitt tvangsreturnert og c) ikke tidligere har forsvunnet fra mottak
- **Sannsynligheten for tvangsretur:** sannsynligheten for tvangsretur hvis individet: a) ikke tidligere har søkt om assistert retur, b) ikke tidligere har blitt tvangsreturnert og c) ikke tidligere har forsvunnet fra mottak
- **Sannsynligheten for forsvinning fra mottak:** sannsynligheten for forsvinning hvis individet: a) ikke tidligere har søkt om assistert retur, b) ikke tidligere har blitt tvangsreturnert og c) ikke tidligere har forsvunnet fra mottak

Årsaken til at vi presenterer sannsynlighetene på denne måten er at vi primært ønsker å analysere valgene til individer som står overfor en beslutning for første gang. Det må antas at sannsynligheten for utfallene er ulik for individer som stilles overfor en beslutning for første gang og eventuelle personer som for eksempel er tvangsreturnert og som vender tilbake til Norge på et senere tidspunkt.

2.2.1 Overordnet om analysegrunnlaget

Det innsamlede datamaterialet er bearbeidet for analyseformålene i arbeidet med denne rapporten. Som nevnt innebærer det at grunnlaget kun består av individer med avslag på asylsøknad og at familier er redusert til én beslutningstaker/representant for denne familien.

Analysegrunnlaget omfatter informasjon som dekker perioden fra januar 2005 til desember 2015.⁷ I løpet av denne tidsperioden har vi data på 14 439 familierepresentanter/individer med avslag på asylsøknad som er i mottak. Analysegrunnlaget har i overkant av 152 000 månedlige observasjoner av individer/familierepresentanter frem til, og inkludert perioden, asylsøkerne tar sin første beslutning om å søke om assistert retur, forsvinne fra mottak, blir returnert med tvang. Sammen med perioder i mottak der individet er værende i mottak og ikke har tatt en første beslutning.

Over hele perioden er disse individene spredt på til sammen 265 mottak. I gjennomsnitt har et individ bodd på i underkant av 1,3 mottak etter avslag på asylsøknaden. Individet som har flyttet flest ganger har til sammen bodd på syv ulike mottak.

I gjennomsnitt har asylsøkerne i grunnlaget oppholdt seg i overkant av 10 måneder i ett eller flere mottak

deretter forsvinner fra mottak før den assisterte returen er effektivt.

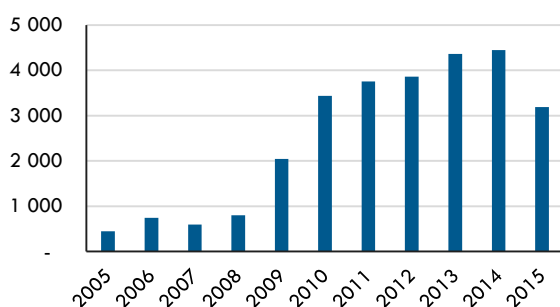
⁷ Det tilgjengelige datagrunnlaget strekker seg til april 2016, men vi utelater perioden etter desember 2015 fra analysen slik at vi ender opp med elleve hele kalenderår.

etter avslag på asylsøknaden. Den korteste oppholdsperioden er én måned, mens enkelte har oppholdt seg på asylmottak i hele analyseperioden.

2.2.2 Utviklingen i den analyserte perioden

Figur 2-1 og Figur 2-2 fremstiller antall individer i mottak med avslag på asylsøknad (utreisepliktige), fordelt på årene i analyseperioden for analysegrunnlaget. Det er nyttig å være oppmerksom på at fremstillingen ikke gir et komplett bilde av historikk for utreisepliktige asylsøkere i Norge, men gir et bilde av hvordan utviklingen ser ut for utvalget som ligger til grunn for analysene i denne rapporten. Lesere med inngående kjennskap til statistikk for asylsøkere i samme periode kan ha utbytte av å sammenligne statistikken presentert her med offisiell historikk for alle asylsøkere i samme periode. Figur 2-1 angir det totale antall individer (representanter for en familie) i analysegrunnlaget som har oppholdt seg i mottak per år. Det året med flest asylsøkere med avslag i mottak i analysegrunnlaget var i 2014 med 4 445 individer.

Figur 2-1: Antall individer med utreiseplikt i mottak per år

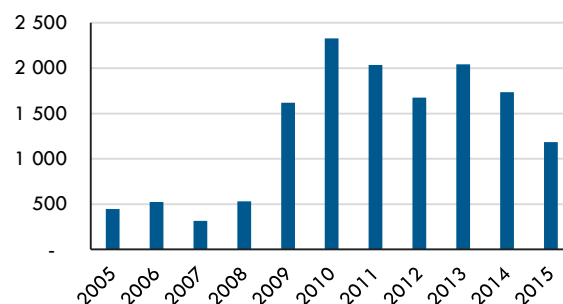


Kilde: UDI. Figuren viser utviklingen i antallet individer med utreiseplikt som er inkludert i utvalget som ligger til grunn for analysene i denne rapporten.

Figur 2-2 viser antall nye individer/familie-representanter med avslag på asylsøknad (utreisepliktige) som er i mottak fordelt på årene i analyseperioden. Det laveste antallet nye individer med avslag var i 2007 med 315. Høyeste antall var i 2010 med 2 330 individer. Sannsynligvis gjør en relativt høy andel innvilgede søknader og relativt lang behandlingstid før endelig avslag av søknader for det store antallet asylsøkere som har kommet til landet i løpet av 2015 at figuren viser en nedgang frem mot slutten av analyseperioden. Figurene viser at det har vært en økning i totalt antall personer i mottak og antall nye personer i mottak med avslag på asylsøknaden fra og med 2009.

⁸ I tilfeller hvor hver enkeltperson representerer en familie med mer enn ett medlem, kan kjønn i realiteten være lite

Figur 2-2: Antall nye individer med utreiseplikt i mottak per år



Kilde: UDI. Figuren viser det årlige antallet nye individer med utreiseplikt som er inkludert i utvalget som ligger til grunn for analysene i denne rapporten.

2.2.3 Fordeling med hensyn til individspesifikke egenskaper

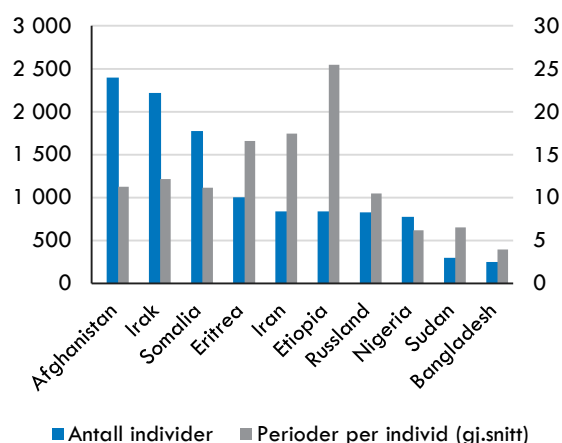
I analysegrunnlaget er omtrent 86 prosent av beslutningstakerne menn og 14 prosent er kvinner.⁸ Gjennomsnittlig familiestørrelse er på 1,35 personer, men datasettet er dominert av individer som er enslige asylsøkere (85 prosent av utvalget).

Antall nasjonaliteter er 89. Vi definerer nasjonalitet som statsborgerskap som er registrert i utlendings-databasen, og vi vil senere bruke begrepene nasjonalitet og statsborgerskap som synonyme begreper. Når vi benytter registrert statsborgerskap som definisjon på nasjonalitet, bruker vi i realiteten en potensielt unøyaktig avgrensning som ikke i alle tilfeller dekker det vi ønsker å beskrive. Vi ønsker i utgangspunktet at enkeltpersonenes nasjonalitet skal indikere at de tilhører en gruppe som deler en del kjennetegn blant annet med hensyn til språk og kulturell bakgrunn, og at sikkerhets-situasjonen i hjemlandet til disse individene er relativt lik. Dette gjelder ikke nødvendigvis for alle individer som har samme registrerte statsborgerskap, selv om vi antar at graden av overlapping mellom de to begrepene også i virkeligheten er høy. Personer som er registrerte som statsløse er utelatt fra analysegrunnlaget.

Figur 2-3 viser antall individer/familie-representanter fra de ti landene som er representert med størst antall familier i vårt analysegrunnlag. De blå stolpene i figuren representerer antallet individer fra hver nasjonalitet, mens de grå stolpene representerer det gjennomsnittlige antall måneder som hvert individ har oppholdt seg i asylmottakene. Verdiene for antall individer leses av på akse til venstre, mens verdiene for gjennomsnittlig botid leses av på akse til høyre i diagrammet.

relevant, ettersom det representative individet er tilfeldig valgt.

Figur 2-3: Antall individer fra de ti største nasjonalitetene og gjennomsnittlig antall perioder i mottak per nasjonalitet



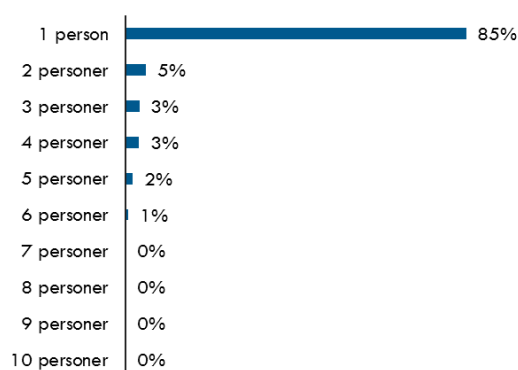
Kilder: UDI, Politiets Uttendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

Av de 89 nasjonalitetene som er representert i analysegrunnlaget, er 78 prosent av individene fra ti land. Fra figuren ser vi at de tre største nasjonalitetene som er representert er Afghanistan, Irak og Somalia med henholdsvis 21, 20 og 16 prosent. Vi ser også at det er betydelige forskjeller i hvor lenge et individ oppholder seg i mottak etter avslag på asylsøknad på tvers av nasjonaliteter. I analysegrunnlaget har personer fra Etiopia i gjennomsnitt oppholdt seg i mottak i 2,5 år, mens et gjennomsnittlig individ fra Bangladesh bare oppholdt seg i fire måneder i mottak. Når vi senere ser eksempelvis på de månedlige sannsynlighetene for at et individ med en nasjonalitet søker om assistert retur vil gjennomsnittlig opphold i mottak etter avslag på asylsøknaden kunne spille en betydelig rolle. Den månedlige sannsynligheten for å observere en assistert retur blir lavere hvis individer fra denne nasjonaliteten typisk oppholder seg i mottak over lang tid etter avslag på en asylsøknad.

Omtrent 85 prosent av individene i det analyserte datagrunnlaget er enslige individer, se Figur 2-4. Andelen med en familiestørrelse på to individer utgjør kun 5 prosent. Høyeste antall familiemedlemmer er 10 personer. Antallet beslutningstakere i analysegrunnlaget er derfor noe lavere enn antallet individuelle asylsøkere med avslag på asylsøknad.

⁹ I realiteten er det rimelig å tenke seg at det er flere beslutningstidspunkter som kan være relevante for personer som søker om assistert retur, og at det kunne vært relevant å

Figur 2-4: Fordeling på familiestørrelse i prosent



Kilde: UDI. Beregninger utført av Oslo Economics.

2.3 Tvangsreturer, assisterte returer og forsvinninger

Formålet med analysene i denne rapporten er i første rekke å undersøke hvorvidt og i hvilken grad observerte tvangsreturer påvirker valg om å søke assistert retur. I andre rekke er det interessant å undersøke hvordan tvangsreturer påvirker beslutning om å forsvinne fra mottak.

Tabell 2-1 gir en oversikt over hvordan antallet assisterte returer, tvangsreturer og forsvinninger fra mottak fordeler seg blant asylsøkerne med utreiseplikht i analysegrunnlaget. Tvangsreturer er i denne oversikten definert som alle hendelser hvor vi i vårt datagrunnlag har indikasjoner på politiet har vært involvert i å hente en person eller familie fra et asylmottak. Dette kan i realiteten omfatte en del flere hendelser enn det som i virkeligheten er tvangsreturer. Assisterte returer defineres som alle søknader om assistert retur som på et senere tidspunkt resulterer i en gjennomført assistert retur. I analysene av hvordan tvangsreturer og assisterte returer spiller timing av hendelsene en sentral rolle. I analysene bruker vi tidspunktet for registrert søknad som tidspunkt for beslutning om assistert retur, men avgrenser definisjonen til søknader som faktisk resulterer i returer.⁹ Forsvinninger fra asylmottak defineres som et individ som har vært registrert på et mottak, og som ikke blir observert boende på noe asylmottak de neste tolv månedene. En forsvinning slik vi definerer det her kan altså innebære at vedkommende har reist tilbake til hjemlandet på egenhånd eller fortsatt oppholder seg i Norge eller et annet land på en privat adresse.

I utgangspunktet er hver av de tre utfallene i tabellen gjensidig utelukkende. Det er ikke mulig at flere av

undersøke påvirkningen av tvangsreturer helt frem til faktisk returdato.

utfallene inntreffer for samme person på samme tidspunkt. Det kan imidlertid skje at flere av utfallene forekommer for en og samme person på ulike tidspunkter. Det er for eksempel mulig at et individ kan ha kommet tilbake til et mottak etter en tvangsretur, forsvinning eller assistert retur. I analysegrunnlaget finner vi et begrenset antall tilfeller der et individ dukker opp etter en tvangsretur, noen flere tilfeller der et individ kommer tilbake etter en forsvinning og et fåtall tilfeller der et individ dukker opp igjen etter en gjennomført assistert retur. At enkeltpersoner som tidligere har vært returnert eller forsvunnet senere kommer tilbake som asylsøkere er et kjent fenomen blant informantene vi har vært i kontakt med, og beskrives til dels som utbredt. I vårt analysegrunnlag spiller slike individer likevel tilsynelatende en liten rolle, og det totale antallet ganger en person dukker opp i registrene mer enn én gang er omtrent 700. Det er sannsynlig at det virkelige antallet personer som tidligere har vært registrert i grunnlaget er høyere, men at en del enkeltpersoner er registrert med flere ID-er. Det har imidlertid ikke vært mulig å anslå omfanget av slike personer i arbeidet med denne rapporten. I Tabell 2-1 har vi tatt ut utfall dersom samme person på et tidligere tidspunkt har tatt en beslutning om forsvinning, assistert retur eller blitt returnert med tvang. Tabellen viser således fordelingen av førsteutfall (første beslutning).

Tabell 2-1: Frekvenser av utfallene i det analyserte datasettet

Utfall	Antall	Andel
Antall assisterte returer	1 946	13,4 %
Antall tvangsreturer	2 787	19,3 %
Antall forsvinninger	7 456	51,6 %

Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. Tabellen viser andeler av det totale antallet personer som har forsvunnet eller returnert assistert eller ved tvang. Det totale antallet personer i analysegrunnlaget er (14 439). En del personer (2250) med utreiseplikt er fortsatt bosatt i asylmottak ved utgangen av analyseperioden.

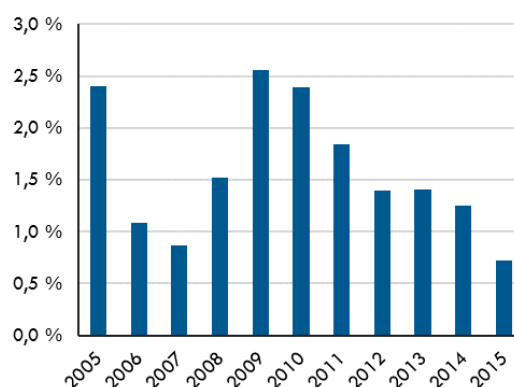
Sannsynlighetene fordelt på år i analyseperioden

I figurene nedenfor ser vi hvordan sannsynligheter for valg av assistert retur og forsvinninger varierer i analyseperioden, i tillegg til sannsynligheter for å bli returnert med tvang. Tallene som presenteres er gjennomsnittlige månedlige sannsynligheter. Dersom vi følger en asylsøker med utreiseplikt som befinner seg i et asylmottak gjennom et helt kalenderår, beregner vi at denne personen har en gjennomsnittlig sannsynlighet for å velge assistert retur i hver måned vi går inn i som følger av resultatene presentert her.

Figur 2-5 viser at sannsynligheten for å observere en gjennomført assistert retur for en gitt måned i et gitt

år er omtrent 0,7 – 2,6 prosent. Gjennomsnittlig sannsynlighet for en assistert retur over hele analyseperioden er 1,5 prosent. En gjennomsnittlig sannsynlighet på 1,5 prosent per m kan tolkes som at 1,6 prosent av alle individer som oppholder seg i asylmottak med avslag på asylsøknad, tar en beslutning om å søke assistert retur per måned.

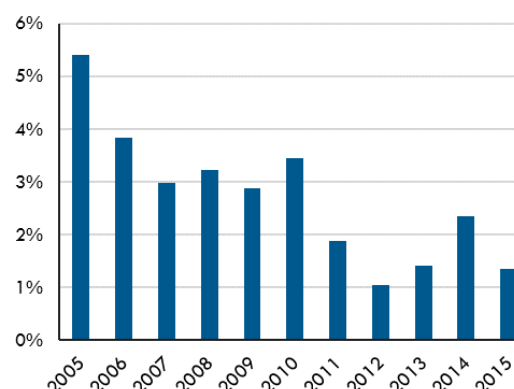
Figur 2-5: Sannsynligheter for assistert retur fordelt på år



Kilde UDI. Beregninger utført av Oslo Economics. Tidspunktet for assisterte returer er registrert ved mottatt søknad hos UDI.

Figur 2-6 viser tilsvarende sannsynligheter for tvangsreturer. Sannsynligheten for å observere en tvangsretur i en bestemt måned var i gjennomsnitt 2 prosent for hele utvalgsperioden i analysegrunnlaget. For de fleste kalenderår har den månedlige frekvensen i analysegrunnlaget ligget mellom 1 og 5,4 prosent.

Figur 2-6: Sannsynligheter for tvangsretur fordelt på år

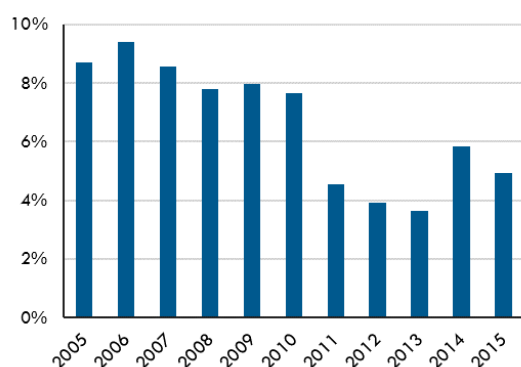


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

Figur 2-7 viser periodesannsynligheten for forsvinninger per år i analyseperioden. Den gjennomsnittlige sannsynligheten for at en asylsøker med utreiseplikt ville forsvinne fra et mottak var omtrent 5,3 prosent gjennom hele analyseperioden. Per kalenderår varierte sannsynligheten mellom 3,6

prosent og 9,4 prosent. Det er sannsynlig at de store svingningene til dels skyldes svingninger i tilstrømningen av nye asylsøkere til landet og dermed variasjon i antall personer som oppholder seg i mottak med utreiseplikt. Fordi tilbøyeligheten for å forsvinne fra mottak (i likhet med sannsynligheten for tvangsretur) øker med tiden som er gått etter avslaget på asylsøknaden vil svingninger i antallet personer som mottar avslag på sine asylsøknader etter hvert bety at antallet personer med utreiseplikt i asylmottakene reduseres i takt med at den individuelle tilbøyeligheten til å forsvinne vil øke. Vi ser også at de gjennomsnittlige sannsynlighetene for forsvinninger er betydelig høyere enn sannsynlighetene for både tvangsreturer og gjennomførte assisterte returer.

Figur 2-7: Sannsynligheter for forsvinning fordelt på år



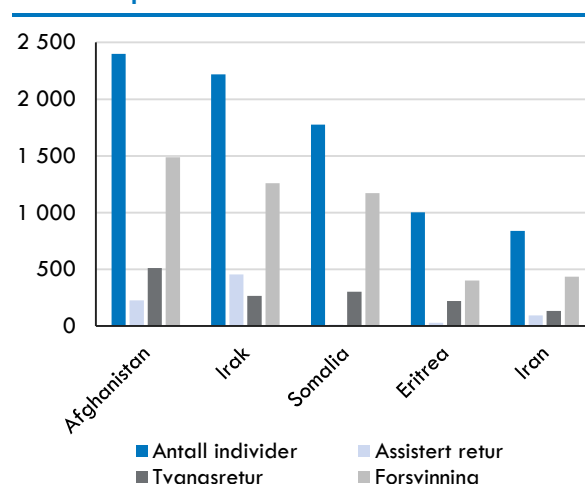
Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

Sannsynligheter fordelt på nasjonalitet

Sannsynlighetene for tvangsretur, assistert retur og forsvinning varierer mellom nasjonaliteter. Foruten at det totale antallet tvangsreturer, assisterte returer og forsvinninger for hver nasjonalitet påvirker de beregnede sannsynlighetene, har også det totale antallet utreisepliktige og den gjennomsnittlige botiden for hver nasjonalitet betydning for sannsynlighetene. Med flere utreisepliktige vil sannsynligheten for retur reduseres dersom antallet returer holdes konstant. Lengre botid i mottak gjør også at sannsynligheten for retur per måned reduseres. Årsakene til variasjon i retursannsynligheter kan være mange og til dels sammensatte. Landspesifikke forhold som kan påvirke sannsynlighetene er returavtaler, velferds- og sikkerhetstilstanden i hjemlandet mv. Gjennomførte tvangsreturer er også en mulig forklarende faktor for hvorfor sannsynlighetene for assisterte returer varierer mellom land.

I Figur 2-8 viser vi en oversikt over antall utfall for de fem største nasjonalitetene i analysegrunnlaget.

Figur 2-8: Fordeling av antall utfall for de fem største nasjonalitetene



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

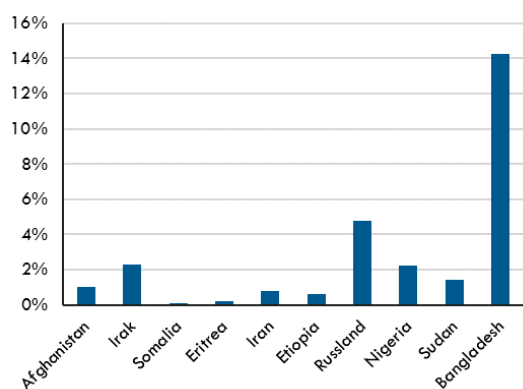
Vi ser av figuren at antallet som har forsvunnet fra mottak er betydelig for de fem største nasjonalitetene. For alle nasjonalitetene representert i figuren er antallet forsvinninger større enn det samlede antallet assisterte returer og tvangsreturer. Det er også her verdt å merke seg at bildet figuren viser er begrenset til fordelingen av returer og forsvinninger i utvalget som benyttes som grunnlag for analysene i denne rapporten. Det vil si at det totale registrerte antallet tvangsreturer og assisterte returer per land kan være betydelig høyere enn det som fremkommer her, blant annet på grunn av returer blant personer som oppholder seg utenfor asylmottakene. Hvorvidt det er en årsakssammenheng mellom tvangsretur og assistert retur for en nasjonalitet kan vi ikke si noe om basert på denne enkle fremstillingen. Det er likevel interessant å se at forholdet mellom antallet tvangsreturer og assisterte returer varierer ganske mye mellom de ulike nasjonalitetene. Vi vil diskutere mulige kilder til variasjon noe nærmere i avsnittene nedenfor.

Når vi skal fortolke sannsynligheter for mer finmaskede delgrupper som eksempelvis nasjonaliteter byr det på noen utfordringer. Det skyldes blant annet at det på tvers av nasjonaliteter kan være stor variasjon i antall utreisepliktige i analysegrunnlaget, antallet vi ekskluderer fordi individet tidligere har tatt en beslutning eller plutselige store og uvanlige ankomster fra en spesifikk nasjonalitet. For eksempel vil individer med avslag på asylsøknad mot slutten av 2015 ikke falle inn under gruppene av returnerte og forsvunne personer. Dersom dette gjelder et spesielt stort antall personer for en bestemt nasjonalitet, vil det redusere andelen av returer og forsvinninger fordi det normalt sett tar noe tid før disse beslutningene treffes. Som nevnt tidligere vil de nasjonsspesifikke sannsynlighetene variere som følge av at

gjennomsnittlig antall perioder asylsøkere fra et land er i mottak varierer mellom nasjonaliteter (se Figur 2-3). Man kan forvente at individer fra nasjonaliteter som oppholder seg kortere i mottak etter avslag på asylsøknad vil ha en høyere månedlig sannsynlighet for utfallene. Av disse grunnene bør ikke forholdstall mellom sannsynligheter for de ulike nasjonalitetene tillegges for mye vekt, og generelt tolkes med varsomhet.

I figurene som følger viser vi beregnede sannsynligheter for returer og forsvinninger for de 10 landene med flest individer i analysegrunnlaget¹⁰. Figur 2-9 viser sannsynligheten for gjennomførte assisterte returer for disse landene.

Figur 2-9: Sannsynlighet for assistert retur fordelt på land – gjennomsnitt for hele analyseperioden



Kilde: UDI. Beregninger utført av Oslo Economics.

Av disse landene var det størst sannsynlighet for valg av assistert retur for personer fra Bangladesh og Russland. Gjennomsnittlig antall måneder en asylsøker med disse nasjonalitetene oppholdt seg i mottak etter avslag på asylsøknad var henholdsvis 4 og 10 måneder, som er under gjennomsnittet. Det kan være en viktig del av forklaringen på at sannsynligheten for assistert retur er såpass høy, spesielt for Bangladesh.¹¹ De laveste andelen assisterte returer finner vi blant asylsøkere fra Somalia og Eritrea. Sannsynligheten for en gjennomført assistert retur i løpet av et år for Bangladesh og Russland var henholdsvis 14,2 og 4,8 prosent, mens samme sannsynligheten for Somalia og

Eritrea var nær null med henholdsvis 12 og 29 gjennomførte assisterte returer i analysegrunnlaget.

Figur 2-10 viser tilsvarende sannsynligheter for tvangsreturer. Gjennom hele analyseperioden var andelen tvangsreturer høyest blant personer fra Sudan, med 4,4 prosent gjennomsnittlig sannsynlighet per måned over hele analyseperioden. Vi ser også at sannsynligheten for tvangsretur av individer fra Bangladesh, Nigeria og Russland er nokså høy. For Bangladesh og Russland er dette i samsvar med korte gjennomsnittlige botider, samtidig som vi forventer at det over tid bør være en positiv sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer. Det ser likevel ut til at det må være en del andre forhold som forklarer forskjellene i retursannsynligheter mellom nasjonaliteter. Det er for eksempel vanskelig å forklare at vi ser en liten andel assisterte returer for Sudan, mens vi ser en relativt stor andel tvangsreturer for det samme landet. Vi ser også at sannsynligheten for tvangsreturer har vært høyere for Afghanistan enn for Irak, mens sannsynligheten for assisterte returer til Afghanistan har vært lavere enn for assisterte returer til Irak.

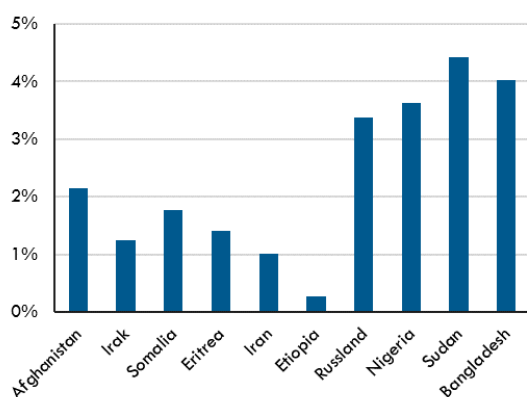
I utgangspunktet ville vi også forvente at forskjellene mellom nasjonaliteter når det kommer til andeler forsvinninger i stor grad vil speile forskjeller i andeler tvangsretur. Når vi holder Figur 2-11 sammen med de to foregående ser vi imidlertid tegn på både interessante sammenhenger og motsetninger. Det er spesielt to land som viser at bildet kan være ulikt for ulike nasjonaliteter. For Russland ser det ut til å være en relativt stor andel tvangsreturer, som gjenspeiles i en stor andel assisterte returer. Vi ser derimot at andelen forsvinninger fra mottak er relativt liten. For Nigeria ser vi imidlertid at en relativt stor andel tvangsreturer hører sammen med en liten andel assisterte returer, mens vi ser en relativt høy andel forsvinninger for samme land¹².

¹⁰ Vi bemerker likevel at det er stor forskjell mellom antallet individer i det analyserte datasettet fra Afghanistan og Irak sammenlignet med Sudan og Bangladesh.

¹¹ JD har informert om at asylsøkere fra Bangladesh har vært en særlig utfordrende gruppe, ettersom et betydelig antall søkere skal ha søkt om asyl i Norge etter tidligere å ha oppholdt seg i andre europeiske land for å få tilgang til norske retur støtteordninger. Av den grunn har også personer fra Bangladesh også hatt begrenset tilgang til retur støtte. Dette stemmer godt overens med den spesielt korte oppholdstiden vi ser i statistikken for denne nasjonaliteten.

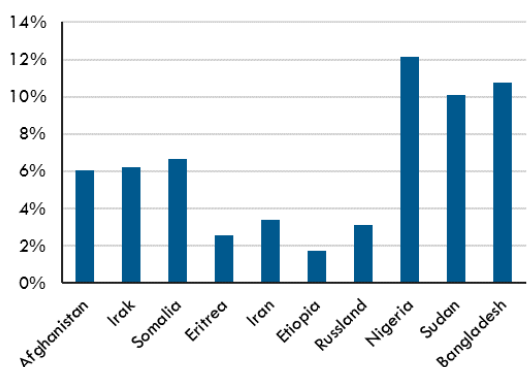
¹² For lesere som har inngående kjennskap til returstatistikk for Eritrea og Somalia vil det kunne være overraskende at sannsynligheten for tvangsretur av individer fra Eritrea og Somalia er høyere enn for Irak. En grunn kan være at definisjonen av tvangsreturer i analysegrunnlaget er noe bredere enn en «ren» tvangsretur. Som vi har gjort rede for tidligere er tvangsreturer i disse analysene definert som alle hendelser hvor vi i vårt datagrunnlag har indikasjoner på politiet har vært involvert i å hente en person eller familie fra et asylmottak.

Figur 2-10: Sannsynlighet for tvangsretur fordelt på land – gjennomsnitt for hele analyseperioden



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

Figur 2-11: Sannsynlighet for forsvinning fordelt på land – gjennomsnitt for hele analyseperioden

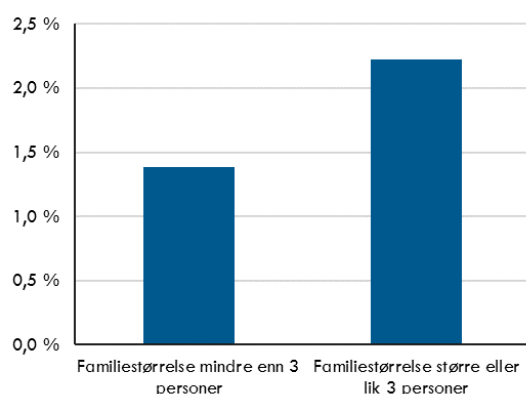


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Beregninger utført av Oslo Economics.

Sannsynligheter fordelt på familiestørrelse

På samme måte som for nasjonaliteter viser vi nedenfor hvordan sannsynligheter for tvangsretur, forsvinning og assistert retur fordeler seg på individer med ulik familiestørrelse. Nedenfor bruker vi tre personer som grense mellom to grupper av små og noe større familier. Figur 2-12 viser gjennomsnittlige sannsynligheter for assistert retur per måned for alle individer gjennom hele analyseperioden fordelt på familiestørrelse. Sannsynligheten for gjennomført assistert retur var 2,2 prosent for familier på tre eller flere personer, som var i underkant av ett prosentpoeng høyere enn for mindre familier. Dette svarer til en forventning om at det er mer attraktivt for større familier å velge assistert retur. Det kan skyldes både at det er vanskeligere å forsvinne fra mottak med barn og at det gis ekstra stønad per barn i en assistert retur.

Figur 2-12: Sannsynligheter for gjennomført assistert retur fordelt på familiestørrelse

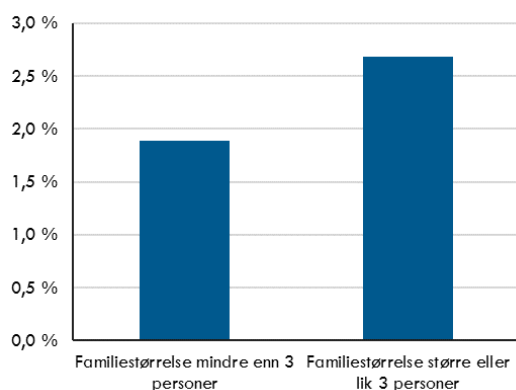


Kilde: UDI. Beregninger utført av Oslo Economics.

I tillegg ser vi at fordelingen er i samsvar med tilsvarende sannsynligheter for tvangsreturer, og at dette kan være en sentral forklarende faktor – slik vi også skulle forvente på forhånd (). Den gjennomsnittlige sannsynligheten for tvangsretur for familier på tre eller flere var også omlag 2,7 prosent per måned, og den tilsvarende sannsynligheten var 1,9 prosent for mindre familier. I følge PU er det ofte enklere for politiet å gjennomføre tvangsreturer når det kommer til større familier blant annet fordi det er vanskeligere å forsvinne når familier holder sammen og man må ta hensyn til barn. I tillegg til at det ofte kan være prioritert arbeid å returnere familier med barn uten lovlig opphold raskest mulig.

Figur 2-13). Den gjennomsnittlige sannsynligheten for tvangsretur for familier på tre eller flere var også omlag 2,7 prosent per måned, og den tilsvarende sannsynligheten var 1,9 prosent for mindre familier. I følge PU er det ofte enklere for politiet å gjennomføre tvangsreturer når det kommer til større familier blant annet fordi det er vanskeligere å forsvinne når familier holder sammen og man må ta hensyn til barn. I tillegg til at det ofte kan være prioritert arbeid å returnere familier med barn uten lovlig opphold raskest mulig.

Figur 2-13: Sannsynligheter for tvangsretur fordelt på familiestørrelse

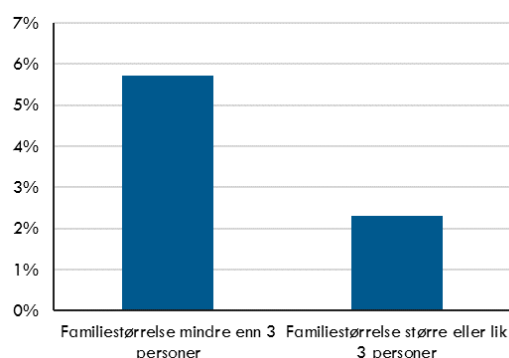


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics.

Den månedlige sannsynlighet for forsvinninger fordelt på familiestørrelse ses i. Sannsynligheten for forsvinninger er betydelig større for familier på én til to personer og ligger på i underkant av seks prosent. Sannsynligheten for familier med tre eller flere medlemmer er kun i overkant av to prosent. Årsaken til variasjonen med hensyn på familiestørrelse er sannsynligvis at det er lettere å forlate mottak for enslige personer og familier uten barn. Dette kan i sin tur også føre til at det både er større sannsynlighet for å bli tvangsreturnert og større sannsynlighet for å søke om assistert retur for større familier.

Figur 2-14. Sannsynligheten for forsvinninger er betydelig større for familier på én til to personer og ligger på i underkant av seks prosent. Sannsynligheten for familier med tre eller flere medlemmer er kun i overkant av to prosent. Årsaken til variasjonen med hensyn på familiestørrelse er sannsynligvis at det er lettere å forlate mottak for enslige personer og familier uten barn. Dette kan i sin tur også føre til at det både er større sannsynlighet for å bli tvangsreturnert og større sannsynlighet for å søke om assistert retur for større familier.

Figur 2-14: Sannsynlighet for forsvinning fordelt på familiestørrelse



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics.

2.3.1 Etterfølgende utfall – indikatorer på effekten av tvangsretur

Hittil har vi sett på ulike fordelinger av månedlige sannsynligheter for utfallene vi vil studere nærmere i videre analyser. Spørsmålet vi er interessert i å besvare i det følgende er hvorvidt og i hvilken grad tvangsreturer påvirker valget av assistert retur. For å studere denne sammenhengen trenger vi en metode som er egnet for å studere utfall der det er sannsynlig at det er mange forhold som er med på å påvirke. Det kan likevel være nyttig å starte med en innledende beskrivelse av etterfølgende utfall.

I Tabell 2-2 ses gjennomsnittlige månedlige sannsynligheter for assisterte returer og forsvinninger fra mottak i analysegrunnet. Vi ekskluderer som nevnt alle gjennomførte assisterte returer og forsvinninger for individer som i en tidligere periode har hatt en gjennomført assistert retur, tidligere tvangsretur eller tidligere forsvinning. Vi ser utelukkende på familierepresentantens første beslutning.

Nedover i tabellen viser vi endringen fra den gjennomsnittlige månedlige sannsynligheten, dersom det tidligere har blitt gjennomført minst én tvangsretur i mottaksmiljøet eller blant individer med samme nasjonalitet. I den første kolonnen viser vi endringen i sannsynligheten for en søknad som resulterer i en gjennomført assistert retur, dersom det tidligere har vært observert en tvangsretur av minst ett individ med samme nasjonalitet og deretter tvangsretur av minst ett individ i samme mottak. Nedover den andre kolonnen viser vi endringen i sannsynligheten for en forsvinning på samme måte. I radene deler vi sannsynlighetene i ulike perioder. Vi viser endringen i sannsynligheten for retursøknader som har resultert i en gjennomført assistert retur og sannsynligheten for en forsvinning, dersom en tvangsretur av et individ fra samme nasjonalitet eller samme mottak har skjedd de

siste tre månedene, mellom fire og seks måneder siden og mellom syv og tolv måneder siden.

Tabell 2-2: Sannsynligheter for etterfølgende utfall av tvangsretur

	Gjennomført assistert retur	Forsvinning
Gj. snittlig sanns. i analyseperioden	0,015	0,053
Tvangsreturer fra samme nasjonalitet gjennomført		
0-3 måneder tidligere	- 13 %	17 %
4-6 måneder tidligere	- 13 %	14 %
7-12 måneder tidligere	- 21 %	5 %
Tvangsretur samme mottak gjennomført		
0-3 måneder tidligere	31 %	45 %
4-6 måneder tidligere	34 %	45 %
7-12 måneder tidligere	26 %	36 %

Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. Prosentvis endring fra periodesannsynligheten i analysesannsynligheten.

Øverst i den første kolonnen vises den gjennomsnittlige sannsynligheten for en gjennomført assistert retur i hele analyseperioden¹³. Sannsynligheten for å observere en søknad som resulterer i en gjennomført assistert retur dersom det i løpet av de siste tre månedene har blitt gjennomført en tvangsretur av et individ med samme nasjonalitet er 13 prosent lavere enn gjennomsnittet for hele perioden. Sannsynligheten for å observere en retursøknad som fører til en gjennomført assistert retur er henholdsvis 13 prosent og 21 prosent lavere dersom det har blitt gjennomført en tvangsretur av minst ett individ med samme nasjonalitet mellom fire og seks måneder siden og mellom syv og tolv måneder siden. På bakgrunn av disse tallene alene ser vi ikke noen klare positive sammenhenger mellom tvangsreturer og assisterte returer. Det er imidlertid flere grunner til at vi kan se dette mønsteret, som vi senere i rapporten vil kunne ta hensyn til i mer komplekse analyser.

I den andre kolonnen vises gjennomsnittlige sannsynligheter for hele analyseperioden for

forsvinning fra asylmottak. Sannsynligheten for å observere en forsvinning fra et mottak dersom det i løpet av de siste tre månedene har blitt gjennomført en tvangsretur av en person med samme nasjonalitet er 17 prosent høyere enn gjennomsnittet for hele perioden. Sannsynligheten er noe lavere i periodene deretter. Her tegnes et mer intuitivt bilde der sannsynligheten for at et individ forsvinner fra mottak etter en gjennomført tvangsretur av et individ med samme nasjonalitet er høyere i den første tiden etter gjennomførte tvangsreturer. Den tilsynelatende positive sammenhengen kan også være med på å forklare hvorfor sannsynlighetene for assisterte returer ser ut til å være lavere i etterkant av de samme tvangsreturene. Dersom flere forsvinner fra mottakene, vil det samtidig kunne bli færre som velger assistert retur i de samme periodene.

I motsetning til nasjonalitet virker det som om tvangsreturer fra samme mottak er assosiert med større sannsynligheter for både valg av assistert retur og på valget om å forsvinne fra mottak i etterfølgende perioder. Vi ser av de siste radene i tabellen at sannsynligheten for en gjennomført assistert retur etter tvangsretur i samme mottak er i overkant av 30 prosent høyere det følgende halve året. Tilsvarende ser vi at sannsynligheten for en forsvinning fra et mottak der det har blitt observert en tvangsretur de siste tre månedene er 45 prosent høyere enn ellers. Effekten ser ut til å være stor også mellom tre og seks måneder etter tvangsreturen, og mellom syv og tolv måneder.

Samlet sett gir tabellen indikasjoner på at det finnes sammenhenger mellom hendelsene som kan være av interesse. På bakgrunn av denne øvelsen kan vi imidlertid ikke si særlig mye om hva sammenhengene skyldes – og særlig har vi ikke grunnlag for å påpeke noen årsakssammenheng mellom tvangsreturer og valg av assistert retur eller forsvinninger. I neste kapittel vil vi redegjøre for en metode og modell for kvantitative analyser som gjør det mulig å se nærmere på sammenhengene, og gjør det enklere å drøfte mulige årsaksforhold mellom tvangsreturer og assisterte returer.

¹³ Vi bruker måneden for en innlevert søknad om assistert retur som har resultert i en faktisk gjennomført assistert retur.

3. Metode og modell for kvantitative analyser

Når vi velger metode for å beregne sammenhengen mellom gjennomførte tvangsreturer og søknader om assisterte returer, ønsker vi å formulere en økonometrisk modell hvor et individuelt valg mellom tre alternativer beskrives som en funksjon av flere forklarende faktorer. Dette kapitlet gjør rede for komponenter som inngår i modellen og hva modellutformingen innebærer for forutsetningene som ligger til grunn for analysene.

Utfallsvariabler

De tre alternativene som er tilgjengelige på hvert tidspunkt for hver asylsøker med utreiseplikt som oppholder seg i et asylmottak er (i) å forbli i mottaket, (ii) å søke om assistert retur og (iii) å forsvinne fra mottaket uten å søke om assistert retur. Å forbli i mottaket uten å foreta seg noe innebærer at asylsøkeren stilles ovenfor det samme valget også i neste periode (i våre analyser defineres et beslutningstidspunkt som en gitt måned).

Den viktigste problemstillingen i denne analysen gjelder sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer. Vi er derfor spesielt interesserte i å forstå hva som påvirker valget av det første av de tre alternativene. Imidlertid er det viktig at vi er oppmerksomme på at tvangsreturer kan påvirke asylsøkernes tilbøyelighet til å velge å flytte fra mottak til adresser hvor tvangsreturer antas å være vanskeligere å gjennomføre for politiet. Å forsvinne fra mottaket kan både innebære å skaffe et oppholdssted i Norge og i utlandet. Dersom asylsøkeren blir i Norge etter å ha forlatt mottaket, beholder hun muligheten til å søke om assistert retur, men «forsviner» likevel fra analysegrunnlaget.

Datagrunnlaget inneholder individuell historikk for hver asylsøker, hvor flyttinger og søknader er registrert med nøyaktig dato for når hendelsene har inntruffet. I analysene våre aggregerer vi denne informasjonen opp til månedlig nivå, slik at utfallsvariablene våre defineres som følger:

$$Returs\oeknad_{i,t} = \begin{cases} 0 & \text{hvis ingen s\oeknad} \\ 1 & \text{hvis mottatt s\oeknad} \end{cases}$$

I definisjonen bruker vi fotskrifter til å indikere at utfallene registreres for hvert individ (i) i hver måned (t). For eksempel er variabelen som indikerer retursøknader for en gitt asylsøker definert som null i

alle andre måneder enn den måneden (t) personen (i) sender sin søknad om assistert retur. Selv om det er mulig for samme person å søke om assistert retur flere ganger, fokuserer vi i disse analysene på valgene blant asylsøkere som ikke allerede har søkt om assistert retur.

En tilsvarende definisjon kan formuleres for forsvinninger fra mottak:

$$Forsvunnet_{i,t} = \begin{cases} 0 & \text{hvis fortsatt i mottak} \\ 1 & \text{hvis flytting til ukjent sted} \end{cases}$$

En flytting til ukjent sted inntreffer her når en person forlater en mottaksadresse uten at samme person er registrert på noe asylmottak i de neste tolv månedene.

Forklaringsvariabler

Når vi skal velge hvilke forklarende faktorer vi vil inkludere i modellen vår, må vi ta utgangspunkt i de forholdene vi faktisk kan observere og måle. En del observerbare forhold er spesifikke for et individ, et asylmottak eller en nasjonalitet, og er konstante over tid – mens andre forhold kan variere både mellom individer, mottak og nasjonaliteter, og over tid. Følgende observerbare egenskaper inkluderes i modellen:

- **Nasjonalitet:** Det er en kjent sak at noen nasjonaliteter i mye mindre grad enn andre returnerer til hjemlandet både med assistert retur og ved tvangsreturer. Blant annet skyldes dette manglende returmuligheter til enkelte opprinnelsesland. Vi ønsker derfor at modellen som beskriver valg av assistert retur inkluderer nasjonsspesifikke effekter som er konstante over tid.
- **Mottak:** Det er mulig at enkelte asylmottak lykkes bedre med sitt arbeid for å fremme assistert retur blant sine beboere. Dermed kan det oppstå systematiske forskjeller mellom retursannsynlighet for beboere på ulike mottak. Vi ønsker derfor at modellen som beskriver valg av assistert retur inkluderer mottaksspesifikke effekter som er konstante over tid.

- **Familiestørrelse:** Enslige asylsøkere har andre forhold å ta hensyn til enn det som er tilfelle for familier med barn. Blant annet er det mindre ønskelig å bo utenfor asylmottak for barnefamilier, og risikoen for tvangsretur kan oppleves som større. Derfor ønsker vi at modellen inkluderer en beskrivelse av familiestørrelse. For dette formålet har vi valgt å dele inn datagrunnlaget i to grupper: (i) asylsøkere med færre enn tre familiemedlemmer og (ii) asylsøkere med tre eller flere familiemedlemmer. Sistnevnte gruppe omfatter typisk personer med en ektefelle og minst ett barn.
- **Kjønn:** I vårt datagrunnlag representerer hvert individ en familie på ett eller flere medlemmer. I tilfeller hvor individet representerer en familie på mer enn ett medlem kan vi anta at kjønn på individet som er inkludert i utvalget uten særlig betydning for beslutningen som tas, ettersom det er mer eller mindre tilfeldig om det er en kvinne eller en mann som er trukket ut som representant for familien. For enslige asylsøkere kan det imidlertid tenkes at kjønn har betydning, og at det er systematiske forskjeller i hvordan menn og kvinner forholder seg til mulighetene for assistert retur. Det kan for eksempel tenkes at menn har større muligheter til å finne svart arbeid og en relativt trygg tilværelse utenfor mottak enn det kvinner har. Dette kan være med på å påvirke tilbøyeligheten til å velge assistert retur. Derfor ønsker vi at modellen som beskriver valg av assistert retur også inkluderer informasjon om individenes kjønn.
- **Årstall:** Det er sannsynlig at asylpolitikken som føres av norske myndigheter og hvordan denne kommuniseres gjennom både offisielle kanaler og gjennom media påvirker valgene som tas blant beboerne i asylmottak. Når signaler om strengere eller mer ettergivende asylpolitikk kommuniseres gjennom media er det derfor sannsynlig at dette kan påvirke tilbøyeligheten til å velge assistert retur, selv om det reelt sett skjer få endringer med hensyn til hvilke muligheter som faktisk endres for asylsøkere med avslag på sine asylsøknader. Uten å ta stilling til spesifikke hendelser ønsker vi at modellen vår skal inkludere årsspesifikke effekter som kan beskrive variasjon i blant annet hvordan signaler om asylpolitikk kommuniseres gjennom media, og som kan forventes å påvirke ulike grupper av asylsøkere på samme måte.

For denne analysen er de mest interessante forholdene vi ønsker å inkludere i modellen relatert til hva som skjer i omgivelsene til asylsøkerne som til enhver tid befinner seg i mottak. Det er sammenhengene vi kan

avdekke mellom disse forholdene og utfallsvariablene som til slutt vil svare på problemstillingen om hvordan tvangsreturer er med på å påvirke antallet assisterte returer. Observerbare hendelser i omgivelsene inkluderer som følger:

- **Tvangsreturer av personer i samme mottak:** Datagrunnlaget inneholder informasjon per måned om alle gjennomførte tvangsreturer. For hvert individ i grunnlaget kan vi derfor observere antallet tvangsreturer som nylig er gjennomført av personer som har oppholdt seg i samme mottak som det aktuelle individet. Når vi inkluderer denne informasjonen i modellen, definerer vi en rekke variabler for å beskrive historikk som kan ha påvirket valget til den enkelte asylsøker. For eksempel bruker vi følgende definisjon på en variabel brukt til å beskrive hvorvidt det er gjennomført tvangsretur av minst en person med opphold i samme mottak i løpet av forrige måned:

$$D_{tvang,i,t-1}^{mottak} = \begin{cases} 0 & \text{hvis ingen tvangsreturer} \\ 1 & \text{hvis minst én tvangsretur} \end{cases}$$

Tilsvarende variabler er definert for å beskrive tvangsreturer innenfor ulike tidsrom. For eksempel returer gjennomført for to måneder siden, for tre måneder siden, og så videre. Vi definerer også variabler som beskriver hvorvidt to eller flere tvangsreturer er gjennomført og hvorvidt tre eller flere tvangsreturer er gjennomført.

- **Tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet:** Det er sannsynlig at personer med samme nasjonalitet kan tilhøre et felles nettverk uavhengig av bosted. Hendelser i dette nettverket kan være med på å påvirke valgene blant personene i datagrunnlaget. Derfor inkluderer vi også slike hendelser i modellen. Her er det verdt å bemerke at tvangsreturer av personer som oppholder seg utenfor asylmottak tas med i modellen, selv om vi begrenser analysen av utfall til personer som oppholder seg innenfor mottakene. På samme måte som for tvangsreturer av personer innenfor samme mottak, definerer vi en rekke variabler for å beskrive tvangsreturer innenfor ulike tidsrom.

- **Retursøknader fra personer i samme mottak:** I tillegg til å inkludere historikk for tvangsreturer i asylsøkernes omgivelser, velger vi å åpne for en annen type nettverkssammenheng i modellen. Fordi personer som tilhører samme sosiale nettverk kan påvirke hverandres valg, ønsker vi å inkludere historikk for retursøknader mottatt fra personer med bosted i samme mottak i foregående perioder. Dersom asylsøkere påvirker hverandre når det kommer til søknader om assistert retur, vil vi forvente å finne en positiv sammenheng mellom tidligere mottatte retursøknader og tilbøyeligheten til å søke om assistert retur for en gitt asylsøker i samme mottak. Hvis slike sammenhenger er til stede kan det være med på å forsterke eventuelle effekter av tvangsreturer gjennom ringvirkninger på mottakene.
- **Retursøknader fra personer med samme nasjonalitet:** Når vi ønsker å inkludere nettverkssammenhenger for retursøknader, vil vi også inkludere historikk for retursøknader innenfor samme nasjonalitet, som kan være en annen relevant avgrensning av sosialt nettverk. Dersom en positiv sammenheng eksisterer for søknader om assistert retur for personer med samme nasjonalitet, kan også dette være med på å forsterke eventuelle effekter av tvangsreturer på antallet assisterte returer – da gjennom ringvirkninger både i, mellom og utenfor mottakene.

Formulering av lineær sannsynlighetsmodell

Når vi formulerer modellen vår for faktorer som påvirker valg mellom fortsatt opphold i mottak, søknad om assistert retur eller forsvinning fra mottak, ønsker vi å forklare tilbøyeligheten til å velge hvert av alternativene med de observerte forholdene beskrevet ovenfor. I virkeligheten observerer vi utfallene som binære variabler, altså utfall som kan ta én av to mulige verdier (for eksempel søknad eller ingen søknad). Modellen vi lager konstrueres for å predikere sannsynligheter basert på observerbare egenskaper, mens de faktiske utfallene brukes til å estimere

parametrene i modellen. Estimatenes brukes i sin tur til å fastslå de statistiske sammenhengene mellom forklaringsvariabler (som for eksempel gjennomførte tvangsreturer i samme mottak) og utfallsvariabler (for eksempel assisterte returer).

Vi velger oss her en lineær modell hvor vi plasserer sannsynligheten for assistert retur eller forsvinning fra mottak på venstre side i en ligning med alle forklaringsvariabler på høyre side. På høyre side inkluderer vi også et konstantledd (β_{konst}), og et ledd for all uobserverbar variasjon ($u_{i,t}$) som påvirker utfallet på venstre side. Den fulle spesifikasjonen av vår lineære sannsynlighetsmodell fremgår av Ligning 1.

Tolkningen av koeffisientene som står til hver av forklaringsvariablene (i tillegg til konstantleddet) i denne modellen er som følger: Dersom en variabel på høyre side øker med en enhet, må sannsynligheten på venstre side øke med så mye at likheten mellom venstre og høyre side fortsatt holder. Effekten på sannsynligheten på venstre side blir dermed bestemt av størrelsen på koeffisienten som multipliseres med variabelen vi ser på. Det betyr at hver koeffisient kan tolkes som det sannsynligheten for en retursøknad vil øke med dersom den aktuelle variabelen økes med en enhet.

For eksempel står koeffisienten $\beta_{tvang,t-1}^{mottak}$ multiplisert med variabelen som forteller hvorvidt det er gjennomført minst én tvangsretur i samme mottak i løpet av forrige måned. Modellen sier altså at dersom en tvangsretur er gjennomført, og alt annet holdes likt, vil sannsynligheten for en retursøknad øke tilsvarende verdien på $\beta_{tvang,t-1}^{mottak}$. Dersom koeffisienten har verdien null, er det ingen samvariasjon mellom sannsynligheten for en retursøknad og tvangsreturer fra samme mottak i forrige periode. Ligningen nedenfor spesifiserer modellen slik den ser ut når utfallet vi skal modellere er søknad om assistert retur. Vi har også formulert en tilsvarende modell hvor venstresidevariabelen er definert som sannsynligheten for en forsvinning fra mottak, hvor forklaringsvariablene er de samme som i Ligning 1.

Ligning 1: Spesifikasjon for lineær sannsynlighetsmodell

$$\begin{aligned}
 P(\text{retursøknad})_{i,t} = & \beta_{konst} + \beta_{kvinne} \cdot D_{i,t}^{kvinne} + \beta_{familie} \cdot D_{i,t}^{familie} \\
 & + \sum \delta^n \cdot D_{i,t}^n + \sum \gamma^m \cdot D_{i,t}^m + \sum \pi^{\text{år}} \cdot D_{i,t}^{\text{år}} \\
 & + \beta_{tvang,t}^{mottak} \cdot D_{i,t}^{mottak,tvang,t} + \beta_{tvang,t-1}^{mottak} \cdot D_{i,t-1}^{mottak,tvang,t-1} + \dots + \beta_{tvang,t-6}^{mottak} \cdot D_{i,t-6}^{mottak,tvang,t-6} \\
 & + \beta_{nasjon,t}^{nasjon} \cdot D_{i,t}^{nasjon,tvang,t} + \beta_{nasjon,t-1}^{nasjon} \cdot D_{i,t-1}^{nasjon,tvang,t-1} + \dots + \beta_{nasjon,t-6}^{nasjon} \cdot D_{i,t-6}^{nasjon,tvang,t-6} \\
 & + \beta_{søknad,t}^{mottak} \cdot D_{i,t}^{mottak,søknad,t} + \beta_{søknad,t-1}^{mottak} \cdot D_{i,t-1}^{mottak,søknad,t-1} + \dots + \beta_{søknad,t-6}^{mottak} \cdot D_{i,t-6}^{mottak,søknad,t-6} \\
 & + \beta_{søknad,t}^{nasjon} \cdot D_{i,t}^{nasjon,søknad,t} + \beta_{søknad,t-1}^{nasjon} \cdot D_{i,t-1}^{nasjon,søknad,t-1} + \dots + \beta_{søknad,t-6}^{nasjon} \cdot D_{i,t-6}^{nasjon,søknad,t-6} \\
 & + u_{i,t}
 \end{aligned}$$

Estimering av modellen

Størrelsen på koeffisientene i modellen som fremgår av Ligning 1 kan estimeres ved lineær regresjon (OLS). Vi estimerer en modell for retursøknader og en modell for forsvinninger ved hjelp av to separate regresjoner. For hver analyse finner denne metoden den kombinasjonen av verdier som passer best til det observerte datagrunnlaget.

Den viktigste forutsetningen vi gjør i denne estimeringen er antagelsen om at uobserverbare forhold ($u_{i,t}$) som påvirker utfallet i modellen ikke er korrelert med noen av de inkluderte forklaringsvariablene. Dersom denne forutsetningen brytes, kan vi stå i fare for å over- eller undervurdere sammenhengen mellom for eksempel tvangsreturer og antallet assisterte returer. Hvorvidt forutsetningen holder vil diskuteres nærmere i drøftingen av resultater fra regresjonsanalysene. Vi benytter også paneldatamodeller («Fixed Effects») til å gjøre robusthetssjekker, og for eventuelt å håndtere uobserverbare individspesifikke forhold som kan medføre forventningsskjevne estimater i vanlige OLS-regresjoner.

Ikke-lineære modeller («Probit» / «Logit») er ofte brukt i analyser av binære utfall, og kunne også vært benyttet her. Fordi vi modellerer sannsynligheter ville vi kunne ha oppnådd en fordel ved at disse modellene ikke tillater prediksjoner av sannsynligheter utenfor intervallet mellom 0 og 1. Vi har likevel valgt å holde oss til den lineære sannsynlighetsmodellen for at tolkning av marginale effekter skal være mest mulig entydig.¹⁴

Gjensidig utelukkende utfall - multinomisk logistisk regresjonsmodell

I analysene våre er vi i første rekke ute etter å undersøke sammenhengen mellom gjennomførte tvangsreturer og enkeltpersoners valg av assistert retur. Det er imidlertid også mulig at det finnes en sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og enkeltpersoners valg om å forsvinne fra asylmottak. Det er videre mulig at begge sammenhenger gjelder samtidig, og at personer som opplever at tvangsreturer gjennomføres både blir mer tilbøyelige til å velge assistert retur, og til å forsvinne fra mottaket de oppholder seg på.

De to utfallene *retursøknad* og *forsvunnet* er gjensidig utelukkende slik de er definert i vårt datagrunnlag. Det vil si at en person ikke kan være definert som forsvunnet i en måned hvor vi også definerer en retursøknad som mottatt. Det er altså ikke mulig at de

to variablene som registrerer de to hendelsene tar verdien 1 for samme individ i samme måned. I separate analyser kan dette by på utfordringer hvis gjennomførte tvangsreturer i virkeligheten påvirker både sannsynligheten for assisterte returer og sannsynligheten for forsvinninger, relativt til sannsynligheten for å bli værende i asylmottaket. Fordi utfallene er gjensidig utelukkende, vil det nemlig være slik at en økt sannsynlighet for et av alternativene (for eksempel forsvinning) rent mekanisk reduserer sannsynligheten for et annet (for eksempel assistert retur). Fordi positive sammenhenger kan kamuflere hverandre i separate analyser, kan det være utfordrende å få en god beskrivelse av hvilke mekanismer som faktisk er i spill gjennom metoden som er beskrevet ovenfor.

Derfor gjennomfører vi, i tillegg til separate OLS-regresjoner, analyser ved hjelp av en multinomisk logistisk regresjonsmodell. Denne metoden er utviklet for å håndtere analyser av med to eller flere mulige utfall¹⁵, hvor utfallsvariabelen er en såkalt kategorivariabel – som betyr at det ikke finnes noen naturlig måte å rangere de ulike utfallene. For å gjennomføre disse analysene definerer vi en ny variabel:

$$Retur_{i,t} = \begin{cases} 0 & \text{hvis ingen hendelse} \\ 1 & \text{hvis mottatt søknad} \\ 2 & \text{hvis flytting til ukjent sted} \end{cases}$$

At *Retur* er en kategorivariabel innebærer at tildelingen av verdiene 0, 1 og 2 er helt arbitrær. Modellen antar at hvert individ vil velge det alternativet som gir størst forventet nytte. Sannsynligheten for hvert av de tre alternativene modelleres derfor som sannsynligheten for at nytten for hvert alternativ skal overstige den forventede nytten av hvert av de gjenværende alternativene. I denne analysen definerer vi nytten som en lineær funksjon av de samme faktorene som inngår som forklaringsvariabler i Ligning 1. Ved hjelp av *Maximum Likelihood*-estimering, kan vi finne koeffisientestimater som forteller hvordan hver av forklaringsvariablene påvirker sannsynligheten for å observere ett av utfallene relativt til en referansekategori. I våre analyser benytter vi å *bli værende i mottak* som referansekategori.

¹⁴ Prediksjoner utenfor (0,1) har i gjennomføringen av analysene ikke vært et praktisk problem, og vi har benyttet standardfeil for koeffisientestimater som er robuste med

hensyn på heteroskedastisitet som typisk oppstår i modeller med binære utfallsvariabler.

¹⁵ Med to utfall er metoden identisk med standard Logit-estimering.

4. Resultater

I dette kapittelet presenteres de viktigste funnene fra den økonometriske analysen av datagrunnlaget som er trukket ut fra utlendingsdatabasen og Politiets utlendingsenhet sitt eget register. Vi fokuserer her på resultater som berører sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer og forsvinninger fra mottak.

Koeffisientestimer presenteres i form av diagrammer som også illustrerer statistisk usikkerhet. En fullstendig tabell med oversikt over alle estimer av koeffisienter og standardfeil finnes som vedlegg til rapporten. Her finnes også en oversikt over resultater som angår øvrige kontrollvariabler som er inkludert i modellene.

4.1 Lineær sannsynlighetsmodell

Det første settet av resultater stammer fra to separate OLS-regresjoner av den lineære sannsynlighetsmodellen presentert i Ligning 1. Det betyr at regresjonsmodellen inneholder kontroller for faktorer som familiestørrelse, kjønn, nasjonalitet, asylmottak og år.

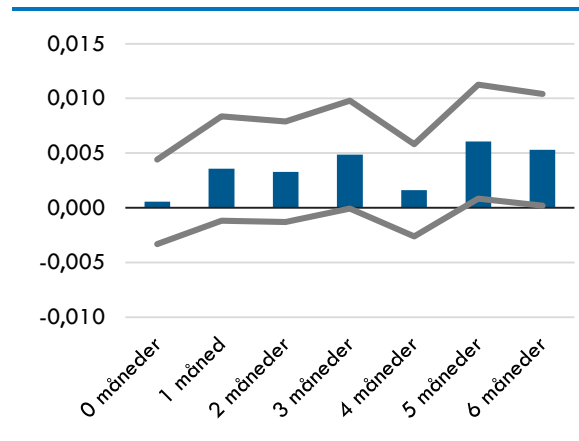
4.1.1 Tvangsreturer i samme mottak og søknader om assistert retur.

Modellen inkluderer en indikatorvariabel for tvangsreturer i inneværende måned og en tilsvarende variabel for hver av de seks foregående månedene. Koeffisientestimer for hver av disse syv variablene er i modellen for søknader om assistert retur er presentert i Figur 4-1. De blå søylene i figuren angir størrelsen på estimatet, og de grå kurvene over og under søylene representerer et 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil.

For å kunne forkaste en nullhypotese om at det ikke finnes noen sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og sannsynligheten for søknad om assistert retur må estimatene som er angitt ved de blå søylene være statistisk signifikant forskjellig fra null. Signifikante positive verdier angir en positiv sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer. I figuren kan et statistisk signifikant estimat kjennetegnes ved at de øvre og nedre grensene ligger på samme side av den sorte linjen som markerer null. Av Figur 4-1 ser vi at resultatene indikerer en positiv sammenheng mellom assistert retur og tvangsreturer gjennomført tre, fem og seks måneder tilbake i tid. Estimaten for sammenheng for de øvrige periodene er også positive, men ikke signifikant forskjellig fra null. For resultatene hvor de grå kurvene ligger på

hver sin side av null kan vi altså ikke med tilstrekkelig grad av sikkerhet si at resultatene ikke skyldes tilfeldigheter.

Figur 4-1: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og søknader om assistert retur



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimer fra modellen presentert i Ligning 1. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på robuste standardfeil. Figuren indikerer en statistisk signifikant sammenheng mellom assisterte returer og tvangsreturer gjennomført tre, fem og seks måneder tilbake i tid.

Størrelsen på estimatene for tvangsreturer gjennomført tre måneder tilbake er i underkant av 0,005, mens estimatet for tvangsreturer gjennomført fem og seks måneder tilbake i tid er i overkant av 0,005. Resultatene indikerer altså at sannsynligheten for at et individ i datagrunnlaget søker om assistert retur er omtrent 0,5 prosentpoeng større dersom det er gjennomført minst én tvangsretur innenfor samme mottak for enten tre, fem eller seks måneder tilbake i tid, dersom alle andre forhold holdes like. Den gjennomsnittlige sannsynligheten for å observere en søknad om assistert retur gjennom hele den aktuelle perioden er 1,5 prosent. Det betyr at sannsynligheten for retursøknader forventes å være opptil 2 prosent dersom det har vært gjennomført en tvangsretur i samme mottak for tre, fem eller seks måneder tilbake i tid. Sammenlignet med andre perioder er sannsynligheten omtrent 30 prosent større i disse periodene. Selv om de månedlige sannsynlighetene i utgangspunktet er små, representerer sammenhengen altså en vesentlig økning.

Slik resultatene er fremstilt i figurform kan det se ut som det er en voksende tendens, og at sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer er sterkere med lengre tids mellomrom. Dette kan i seg selv indikere at det kan være verdt å inkludere

informasjon om tvangsreturer for lengre tid tilbake enn bare seks måneder. Dette har vi også forsøkt å ta med i analysene, uten at vi har kunnet påvise noen sammenheng over lengre tid enn det som er vist her. Det er for øvrig verdt å merke seg at selv om de blå søylene ser ut til å vokse i figuren, er det fortsatt slik at konfidensintervallene i figuren overlapper hverandre. Det indikerer at vi ikke har grunnlag for å si med tilstrekkelig sikkerhet at koeffisientene i virkeligheten ikke er like.

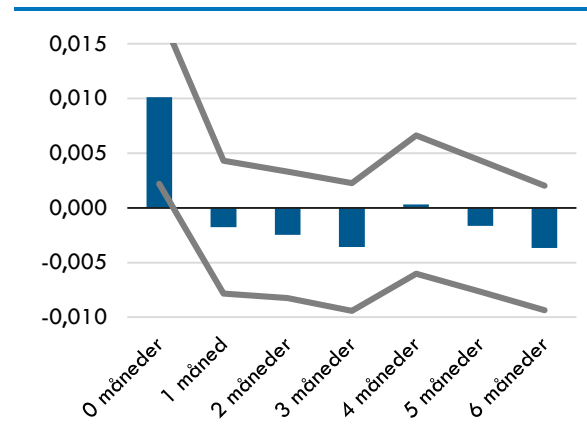
Når vi ser på estimatene for alle de syv periodene sammen, spriker resultatene noe med hensyn til hva som kan anses som statistisk signifikante sammenhenger med konvensjonelle konfidensnivåer. Størrelsen på koeffisientestimatene ser likevel ut til å peke i samme retning, og dette styrker grunnlaget for å tro at det finnes en reell sammenheng mellom timingen for søknader om assisterte returer og gjennomføringen av tvangsreturer i samme mottak. Det ser også ut til at den mekanismen som skaper sammenhengen virker over flere måneder, men at det kan finnes en forsinket respons i måten søknadene om assisterte returer er korrelert med de gjennomførte tvangsreturene.

4.1.2 Tvangsreturer i samme mottak og forsvinninger fra mottak

En tilsvarende regresjonsanalyse er gjennomført for utfallsvariabelen som indikerer forsvinninger fra mottak. Figur 4-2 viser koeffisientestimer og konfidensintervall for variablene som indikerer minst én gjennomført tvangsretur for hver av månedene fra innværende måned til 6 måneder tilbake i tid. For forsvinninger ser det ut til at det kan finnes en sammenheng med gjennomførte tvangsreturer i samme måned. Resultatet etter regresjonsanalysen viser at sannsynligheten er ett prosentpoeng høyere for at et individ i datagrunnlaget forsvinner fra et asylmottak i samme måned som det skjer minst én tvangsretur fra samme mottak enn i andre perioder, dersom alle andre forhold holdes like. Størrelsen på estimatet er omtrent det samme som estimatene for søknader om assistert retur. Vi vet fra før at den gjennomsnittlige sannsynligheten for å observere en forsvinning fra mottak for et bestemt individ i en bestemt måned er 4,9 prosent. I samme måned som en gjennomført tvangsretur forventes sannsynligheten å være omtrent seks prosent.

Sammenlignet med resultatene for assistert retur ser resultatene for forsvinninger ut til å tyde på en mer umiddelbar og kortvarig sammenheng. Resultatene viser at for måneder lengre tilbake i tid er ingen av estimatene signifikant forskjellige fra null, som indikerer støtte for en hypotese om at det ikke er noen sammenheng mellom forsvinninger fra mottak og tvangsreturer i disse periodene.

Figur 4-2: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og forsvinninger fra mottak

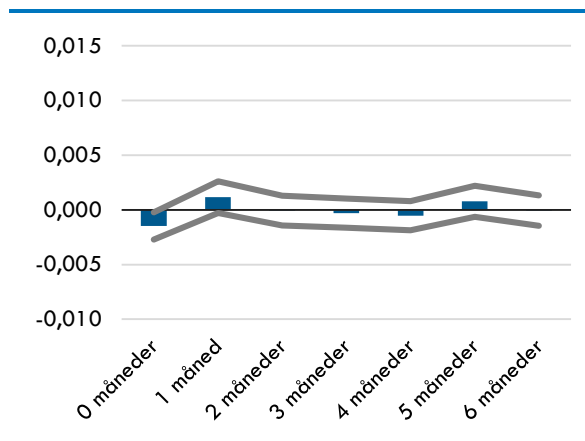


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimer fra modellen presentert i Ligning 1 (men for sannsynlighet for forsvinning fra mottak). De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på robuste standardfeil. Figuren indikerer en statistisk signifikant sammenheng mellom forsvinninger fra mottak og gjennomførte tvangsreturer i samme periode.

4.1.3 Tvangsreturer for samme nasjonalitet og søknader om assistert retur

Begge regresjonsmodellene inkluderer også seks måneders historikk for gjennomførte tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet. Det vil si at modellen åpner for at enkeltindividers valg kan påvirkes av personer som befinner seg på helt andre steder i landet. Modellen inkluderer tvangsreturer fra alle asylmottak og fra bosteder utenfor mottak. Motivasjonen for å åpne for sammenheng innenfor grupper av samme nasjonalitet er basert på samtaler med IOM og PU, som sannsynliggjør at eventuell påvirkning skjer innenfor grupper med samme nasjonalitet. For det første virker det rimelig at det ligger mer relevant informasjon i å observere en tvangsretur av personer med samme nasjonalitet enn personer fra andre land. Landspesifikke forhold som for eksempel kan ha med returavtaler å gjøre, kan gjøre at informasjon om personer med andre nasjonaliteter har begrenset relevans. I tillegg er det større sjanse for at personer med samme nasjonalitet tilhører samme sosiale nettverk, også på tvers av ulike bosteder. Det gjør det også mer sannsynlig at informasjon om gjennomførte tvangsreturer sprer seg innenfor gruppene.

Figur 4-3: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet og søknader om assistert retur



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet fra modellen presentert i Ligning 1. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på robuste standardfeil. Figuren viser en begrenset betydning av sammenhengen mellom assisterte returer og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet.

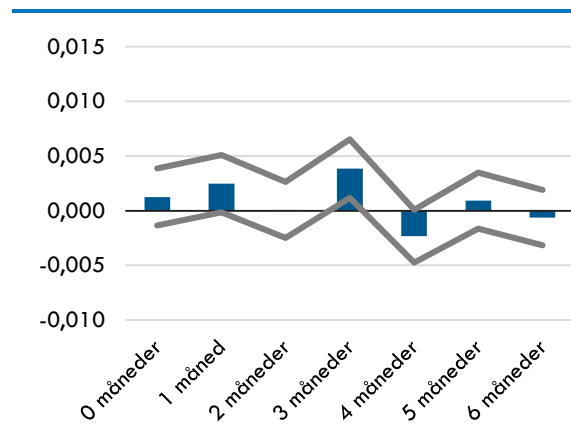
Resultatene som presenteres i Figur 4-3 tyder på at eventuelle sammenhenger mellom tvangsreturer og assisterte returer innenfor grupper med samme nasjonalitet er av begrenset betydning. Størrelsen på koeffisientestimatene er små for alle inkluderte perioder, og få kan vurderes som statistisk signifikante med konvensjonelle grenseverdier. For tvangsreturer i inneværende måneder indikerer resultatene ut til å peke på en negativ sammenheng mellom tvangsreturer og sannsynlighet for assistert retur, selv om sammenhengen ser ut til å være av liten betydning. I utgangspunktet virker dette resultatet lite intuitivt. Imidlertid kan det tenkes at resultatet kan komme av at en positiv sammenheng mellom tvangsreturer og forsvinninger i samme periode driver sannsynligheten for assisterte returer nedover. Det kan derfor være verdt å se nærmere på noen flere resultater før vi konkluderer med at resultatene virker urimelige.

4.1.4 Tvangsreturer for samme nasjonalitet og forsvinninger fra mottak

Analysene åpner for at tvangsreturer av personer av samme nasjonalitet også kan være relevant for sannsynligheten for forsvinninger. Som vi har vært inne på, kan det også være nyttig å se resultatene fra begge analysene i sammenheng med hverandre, blant annet for å kunne forstå indikasjonen på en negativ sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer. Figur 4-4 viser at eventuelle sammenhenger mellom tvangsreturer og forsvinninger innenfor grupper med samme nasjonalitet også ser ut til å være av begrenset betydning. Koeffisientestimatene er stort sett små, og ikke statistisk signifikant forskjellig fra null, med ett mulig unntak. For tvangsreturer

gjennomført tre måneder tilbake i tid kan det se ut som det finnes en positiv sammenheng, og at dette resulterer i flere forsvinninger fra mottak i denne perioden. At estimatet for tvangsreturer gjennomført fire måneder tilbake i tid er negativt kan tyde på at en del planlagte forsvinninger er forskjøvet fremover i tid. Det er mulig at en del personer som ville ha forsvunnet fra mottaket uten gjennomførte tvangsreturer har fremskyndet beslutningen med omtrent en måned etter å ha opplevd at minst én person med samme nasjonalitet har blitt tvangsreturnert. Det ville i så fall kunne forklare hvorfor vi ser en større sannsynlighet for forsvinning etter tre måneder og en lavere sannsynlighet for forsvinninger etter fire måneder.

Figur 4-4: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet og forsvinninger fra mottak



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet fra modellen presentert i Ligning 1 (men for sannsynlighet for forsvinning fra mottak). De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på robuste standardfeil. Figuren viser en begrenset betydning av sammenhengen mellom forsvinninger fra asylmottak og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet.

Totalt sett ser det altså ikke ut til at tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet er av særlig stor systematisk betydning for enkeltpersoners valg, verken når det kommer til søknader om assistert retur, eller forsvinninger fra asylmottak. Det er flere grunner til at vi finner liten sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer innenfor grupper av samme nasjonalitet. For enkelte nasjonaliteter, er dette relativt store grupper av mennesker, og det er kanskje urimelig å tro at alle hendelser innenfor denne gruppen skal kunne ha påvirkning på enkeltpersoners valg. Egenskaper ved enkeltpersoner og familier, situasjon i hjemland og livssituasjon i Norge kan være svært forskjellig også mellom personer med samme nasjonalitet, og da kan informasjon om andres tvangsretur være av begrenset betydning.

Det ser ut til å være større grunn til å tro at det finnes en reell sammenheng mellom tvangsreturer og søknader om assistert retur, selv om estimatene ikke nødvendigvis er entydige når det kommer til å fastslå at sannsynligheten for assistert retur øker i perioder etter gjennomførte tvangsreturer. Resultatene som foreligger tyder på at eventuelle mekanismer som gjør at tvangsreturer kan føre til flere assisterte returer kan virke over en del tid, ettersom positive sammenhenger ser ut til å eksistere for et tidsforløp helt opp til seks måneder. Når vi ser ut til å finne en sterkere sammenheng mellom assistert retur og tvangsreturer i samme mottak enn tvangsreturer innenfor samme nasjonalitet, kan det for eksempel skyldes at hendelsene sender et signal om at politiet har fokus på beboere på nettopp dette mottaket – uavhengig av om stedene hvor tvangsreturer gjennomføres faktisk velges ut systematisk.

Denne forklaringen støttes av resultater fra enkelte av analysene som er gjennomført for å undersøke robustheten i resultatene. I definisjonen av tvangsreturer har vi i analysene valgt å inkludere alle former for tvangsreturer som er registrert i datagrunnlaget – uavhengig av om tvangsreturen bekreftes i registrene fra både UDI og PU. Det betyr at definisjonen vi har benyttet sannsynligvis blant annet også inkluderer en del hendelser som ikke representerer reelle tvangsreturer, men som likevel har involvert en aksjon fra politiets side. Dette kan dreie seg om assisterte returer som har krevd eskorte fra politi, såkalt ledsaget retur, eller det kan dreie seg om arrestasjoner som først på et senere tidspunkt kan ha endt med en tvangsutsendelse. Som robusthetssjekk har vi gjennomført de samme analysene med en mer snever definisjon av tvangsreturer, hvor definisjonen er basert på bekreftelser fra registeret hos både UDI og PU. Resultatene fra disse analysene viser bare små avvik fra estimatene presentert her. Dette kan igjen tyde på at alle former for politiaksjoner har omtrent samme effekt, og at politiets tilstedeværelse på mottakene kan være utslagsgivende for hvorfor vi finner den positive sammenhengen i analysene. Konteksten rundt de gjennomførte aksjonene og egenskaper ved personene som hentes ser på sin side ut til å være mindre viktig.

4.2 Multinomisk logistisk regresjon

Resultatene fra den lineære sannsynlighetsmodellen har indikert at det kan finnes en sammenheng både mellom tvangsreturer og assisterte returer og mellom tvangsreturer og forsvinninger fra asylmottak – i alle fall når vi fokuserer på hendelser innenfor samme asylmottak. For å kunne studere nærmere hvordan valget mellom tre alternativer påvirkes simultant, har vi i tillegg til regresjonsanalyser av den lineære sannsynlighetsmodellen utført analyser ved hjelp av

multinomisk logistisk regresjon. Valget av denne metoden er gjort nærmere rede for i forrige kapittel, men går i korte trekk ut på å ta hensyn til at hver beslutningstaker i hver periode velger mellom tre gjensidig utelukkende alternativer. Metoden tar også hensyn til at det ikke er meningsfullt å rangere alternativene etter verdier. Resultatene fra disse analysene presenteres nedenfor.

4.2.1 Tvangsreturer i samme mottak og søknader om assistert retur

I det følgende representeres koeffisientestimer og konfidensintervaller av henholdsvis blå stolper og grå kurver, slik som tidligere. Verdiene for koeffisientestimatene har imidlertid en litt annen tolkning i denne modellen sammenlignet med den lineære sannsynlighetsmodellen. Verdiene som presenteres her er såkalte «Relative Risk Ratios» (RRR), som er beregnet som eksponentialverdier av log-odds-verdier.

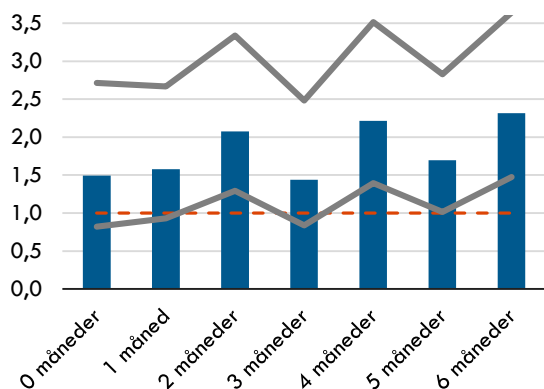
Tolkningen av disse verdiene er som følger: Ved én enhets endring i en forklaringsvariabel, predikerer modellen en endring i sannsynlighet for et bestemt utfall (assistert retur eller forsvinning) relativ til sannsynligheten for et referanseutfall (forbli i mottak). Størrelsen på den predikerte endringen svarer til en faktor som kan leses ut av den tilhørende estimerte RRR-verdien som er vist i figurene her. For eksempel vil et RRR-estimat lik 1,0 implisere at en endring i den tilhørende forklaringsvariabelen ikke påvirker sannsynligheten for et gitt utfall, sammenlignet med sannsynligheten for referanseutfallet. Et RRR-estimat større enn 1,0 impliserer at en endring i den tilhørende forklaringsvariabelen øker sannsynligheten for et gitt utfall relativt til sannsynligheten for referanseutfallet. Et RRR-estimat mindre enn 1,0 impliserer at en endring i den tilhørende forklaringsvariabelen reduserer sannsynligheten for et gitt utfall relativt til sannsynligheten for referanseutfallet.

I Figur 4-5 har vi derfor inkludert en rød stiplet linje ved verdien 1,0. På samme måte som i presentasjonen av estimer fra den lineære sannsynlighetsmodellen, kan vi benytte de grå kurvene som representerer det estimerte konfidensintervallet sammen med denne terskelen til å kjenne igjen hvorvidt de estimerte sammenhengene som presenteres kan vurderes som statistisk signifikante. Resultatene viser en markant positiv sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer.

Den estimerte sammenhengen for tvangsreturer indikerer at den individuelle sannsynligheten for en søknad om assistert retur to, fire og seks måneder etter en gjennomført tvangsretur på samme asylmottak, er omtrent dobbelt så stor som ellers. De estimerte konfidensintervallene viser en overordnet positiv og vesentlig sammenheng mellom assisterte

returer og tvangsreturer gjennomført i tidsrommet mellom den samme måneden og seks måneder i forveien. Vi kan også legge merke til at estimatene ser ut til å ligne relativt mye på resultatene fra den lineære sannsynlighetsmodellen, og at vi fortsatt kan se tegn til en noe forsinket sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer.¹⁶

Figur 4-5: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og søknader om assistert retur

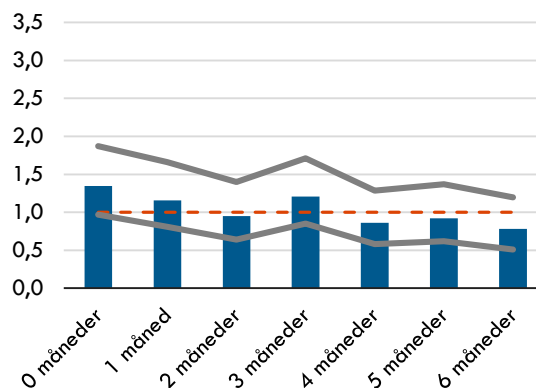


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en statistisk signifikant sammenheng mellom assisterte returer og tvangsreturer gjennomført to, fire, fem og seks måneder tilbake i tid. De øvrige periodene indikerer også en positiv sammenheng, med noe større grad av statistisk usikkerhet.

4.2.2 Tvangsreturer i samme mottak og forsvinninger fra mottak

I den samme analysen modellerer vi hvordan tvangsreturer av personer på samme mottak påvirker sannsynligheten for forsvinninger fra mottak, sammenlignet med sannsynligheten for å forbli i mottaket. Resultatene som fremgår av Figur 4-6 indikerer en mulig sammenheng mellom forsvinninger og tvangsreturer fra samme mottak i samme periode. Estimater for denne sammenhengen tyder på at sannsynligheten for en forsvinning øker med 30-40 prosent sammenlignet med sannsynligheten for å forbli i mottaket i samme måned som en gjennomført tvangsretur sammenlignet med andre perioder. Størrelsen på estimatet indikerer en noe svakere sammenheng enn det estimatene for assisterte returer tyder på. Etter perioden for tvangsreturen tyder heller ikke resultatet på at tvangsreturer har noen betydning for sannsynligheten for forsvinninger i det samme mottaket.

Figur 4-6: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og forsvinninger fra mottak



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom forsvinninger og tvangsreturer fra samme mottak innenfor samme måned.

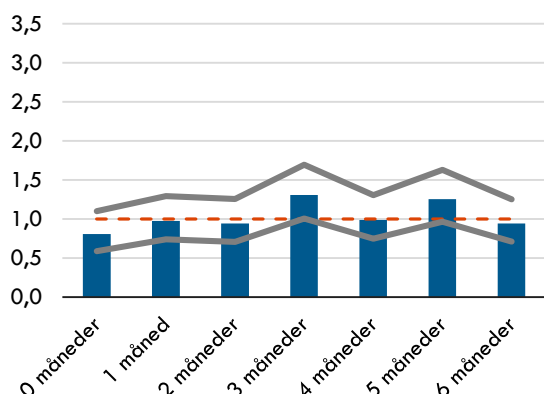
4.2.3 Tvangsreturer for samme nasjonalitet og søknader om assistert retur

Resultatene fra den lineære sannsynlighetsmodellen tydet på at tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet hadde liten betydning for antallet søknader om assistert retur. Sammenlignet med resultatene for tvangsreturer fra samme mottak, bekrefter resultatene fra den logistiske modellen dette inntrykket (Figur 4-7). Vi legger imidlertid merke til at resultatene peker i retning av en noe svakere positiv sammenheng mellom assisterte returer og tvangsreturer gjennomført tre og fem måneder tilbake tid. Koeffisientestimatene for disse periodene impliserer en økt relativ sannsynlighet for assisterte returer på mellom 20 og 30 prosent. Ingen av estimatene for de øvrige periodene tyder på noen positiv sammenheng, og bildet som tegnes støtter opp under inntrykket av at tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet gjennomført på andre mottak er av relativt begrenset betydning for valg av assistert retur.

¹⁶ Også i denne modellen har vi forsøkt å legge til flere perioder (utover de syv som er inkludert her) for å undersøke om det finnes en sammenheng som varer over

lengre tid enn et halvt år. Resultatene fra disse undersøkelsene viser ingen tegn på at den positive sammenhengen varer mer enn et halvt år.

Figur 4-7: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet og søknader om assistert retur



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimat (»Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom assisterte returer og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet tre og fem måneder tilbake i tid.

4.2.4 Tvangsreturer for samme nasjonalitet og forsvinninger fra mottak

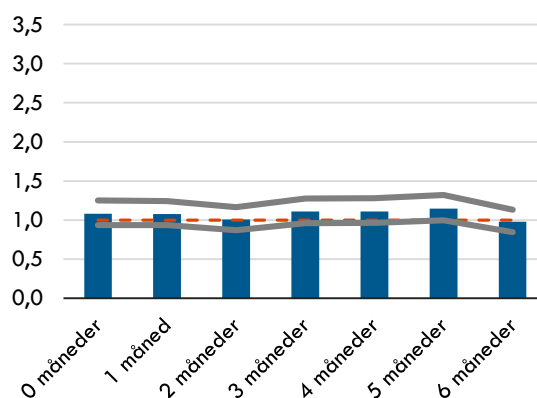
Resultatene for sammenheng mellom tvangsreturer for samme nasjonalitet og forsvinninger fra mottak indikerer at dette er to typer hendelser som sannsynligvis kan ses på som uavhengige. Koeffisientestimatene i Figur 4-8 viser at sannsynligheten for forsvinninger er mer eller mindre konstant, uavhengig av tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet utenfor samme mottak. Dette er også i samsvar med funnene fra analysene basert på den lineære regresjonsmodellen.

Alt i alt er det et relativt godt samsvar mellom resultatene fra de to separate analysene av lineære sannsynlighetsmodeller og resultatene fra den multinomiske logistiske regresjonsmodellen. Bildet som trer frem er at det ser ut til å være en tydelig sammenheng mellom timingen for søknader om assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer fra samme mottak. Sammenhengen kan se ut til å være noe forsinket, men er gjeldende for tvangsreturer gjennomført helt opp til seks måneder tilbake i tid. For forsvinninger fra mottak kan det se ut som gjennomførte tvangsreturer i samme mottak kan ha en noe mer umiddelbar effekt på beboernes valg. Her finner vi tegn til sammenheng innenfor samme måned, men ikke tegn til sammenheng for tvangsreturer gjennomført lengre tilbake i tid.

Når det gjelder personer med samme nasjonalitet, tyder ikke resultatene på at det finnes en like klar sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer. Estimaten fra både den lineære og den ikke-

lineære modellen tyder på at sammenhengene er mindre betydningsfulle, selv om vi har sett noen tegn til betydning av tvangsreturer gjennomført tre og fem måneder tilbake i tid. Når det kommer til forsvinninger fra mottak, virker det svært usannsynlig at tvangsreturer av personer utenfor mottaket med samme nasjonalitet har noen betydning.

Figur 4-8: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet og forsvinninger fra mottak



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimat (»Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom assisterte returer og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet tre og fem måneder tilbake i tid.

4.3 Søknader om assistert retur – nettverkseffekter

I tillegg til at våre økonometriske modeller for valg av assisterte returer og forsvinninger fra mottak inkluderer tvangsreturer av personer som kan tenkes å tilhøre samme sosiale nettverk, har vi også inkludert andre hendelser som angår personene i de samme nettverkene og som kan tenkes å påvirke den enkelte asylsøkers beslutninger. Ved å inkludere variabler som registrerer mottatte søknader om assistert retur fra andre personer i samme mottak eller av samme nasjonalitet kan vi håpe på å avdekke eventuell sosial påvirkning asylsøkere har på hverandre når de velger å søke om assistert retur.

Dersom en slik sammenheng er til stede, er dette naturligvis interessant i seg selv, og bør oppmuntre norske utlendingsmyndigheter i arbeidet med å fremme assisterte returer, fordi hver assistert retur dermed kan ha positive ringvirkninger sett med myndighetenes øyne. I tillegg vil det også være slik at dersom tvangsreturer har betydning for antallet assisterte returer, som resultatene ovenfor har indikert, så vil eventuell sosial påvirkning av personer som

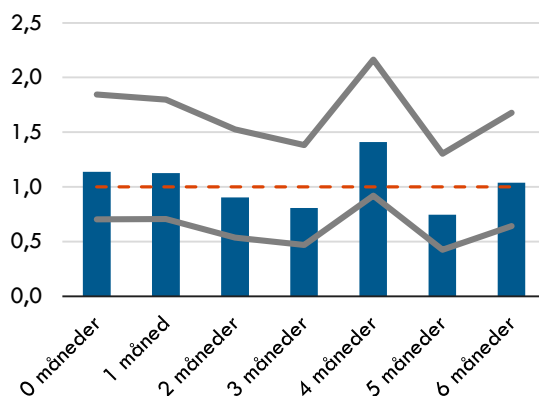
velger assistert retur på andre personer i samme nettverk også kunne forsterke positive effekter av gjennomførte tvangsreturer. Resultatene presentert så langt vil i så fall kunne tolkes som sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer før vi har regnet med eventuelt forsterkende ringvirkninger.

Nedenfor presenteres resultater som kan indikere betydningen av slike sosiale mekanismer. Resultatene stammer fra den samme multinomiske logistiske regresjonsanalysen som resultatene presentert i Figur 4-5 - Figur 4-8. Vi har valgt å ekskludere tilsvarende estimater fra regresjon av lineære sannsynlighetsmodeller fra presentasjonen i dette kapittelet. Vi nøyer oss her med å bemerke at resultatene fra disse analysene er i samsvar med det som presenteres nedenfor. Det fullstendige settet med estimater finnes i et eget vedlegg til rapporten.

4.3.1 Søknader om assistert retur og tidligere mottatte søknader fra personer i samme mottak

Det første settet av resultater vi presenterer i denne seksjonen viser den estimerte sammenhengen mellom søknader om assistert retur mottatt fra personer i samme asylmottak. Figur 4-9 viser at koeffisientestimatene ikke indikerer noen vesentlig sammenheng mellom timingen for søknader om assistert retur hos personer bosatt i samme mottak. Et mulig unntak finnes for koeffisienten for søknader mottatt fire måneder tilbake i tid, som kan anses som statistisk signifikant på et konfidensnivå på 90 prosent.

Figur 4-9: Sammenheng mellom sannsynlighet for søknad om assistert retur og andre mottatte søknader fra personer i samme mottak



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatene («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom mottatte søknader om assistert retur fem måneder tilbake i tid og nye søknader om assistert retur fra personer i samme mottak.

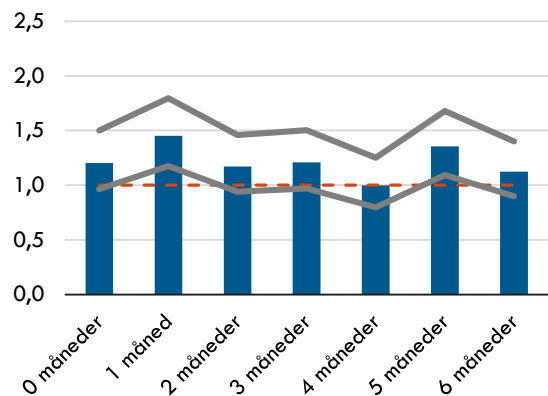
Det kan altså se ut som at sosiale effekter ikke har noen særlig betydning når vi ser på søknader om retur

innenfor samme mottak. Det er flere grunner at personer som bor i samme miljø ikke påvirker hverandres beslutninger. For det første kan språklige barrierer forhindre at beboere på samme mottak er i kontakt med hverandre på en slik måte at de kan la seg påvirke av hverandres beslutninger. For det andre kan det at personer på samme mottak tilhører ulike nasjonaliteter og etnisiteter, og befinner seg i ulike livssituasjoner, gjøre at de valgene som blir tatt av enkelte personer eller familier ofte ikke har særlig relevans for andre beboere i samme mottak.

4.3.2 Søknader om assistert retur og tidligere mottatte søknader fra personer med samme nasjonalitet

Figur 4-10 presenterer den estimerte sammenhengen mellom assisterte returer for personer med samme nasjonalitet. Sammenlignet med sammenhengen for personer i samme mottak, er tendensen i dette bildet mer entydig. De fleste av koeffisientestimatene for det syv måneder lange tidsvinduet er positive, og de fleste av estimatene kan anses som statistisk signifikante med konvensjonelle konfidensnivåer. Estimaten tyder på at sannsynligheten for en søknad om assistert retur kan stige med opp mot 50 prosent i månedene som følger etter at en annen søknad om assistert retur er mottatt fra en person med samme nasjonalitet.

Figur 4-10: Sammenheng mellom sannsynlighet for søknad om assistert retur og andre mottatte søknader fra personer med samme nasjonalitet



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatene («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom mottatte søknader om assistert retur og nye søknader om assistert retur fra personer i samme mottak for flere deler av perioden som strekker seg seks måneder tilbake i tid.

Resultatene tyder på at personer med samme nasjonalitet tenderer til å treffe sine beslutninger om assistert retur på en måte som får timingen av assisterte returer til å tyde på koordinering. En mulig

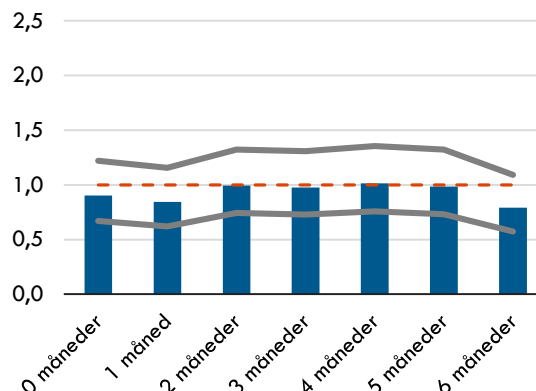
forklaring på dette er at grupper av asylsøkere med samme nasjonalitet ofte tilhører samme sosiale nettverk, og at individene i nettverket påvirkes normativt eller gjennom læring av andre personer i samme nettverk. Det virker sannsynlig at slike effekter i større grad kan gjøre seg gjeldende innenfor grupper med samme nasjonalitet enn innenfor grupper som er tilfeldig satt sammen på samme mottak, ettersom disse nasjonalitetsgruppene i de fleste tilfeller deler språk, og oftere befinner seg i samme situasjon med tanke på hva som i utgangspunktet har vært årsaken til deres asylsøknad.

I tillegg er det sannsynlig at personer av samme nasjonalitet i samme tidsrom kan påvirkes på lik måte av endringer som inntreffer i deres hjemland, eller i måten norske myndigheter forholder seg til personer med en gitt nasjonalitet (endring av asylpraksis), for eksempel etter inngåelse av nye- eller endringer i eksisterende returavtaler eller forbedret samarbeid med opprinnelsesland. Fordi slike endringer ikke kan observeres eller måles, og heller ikke inkluderes i våre økonometriske modeller, vil den atferden som oppstår som følge av slike endringer kunne fortone seg som at flere personer med samme nasjonalitet søker om assistert retur innenfor samme måned, eller i etterfølgende måneder. Uten at vi kan observere den underliggende årsaken til den koordinerte atferden, vil dette kunne tolkes som sosial påvirkning. Det er altså ikke mulig for oss som observerer timingen av retursøknader i ettertid å spore akkurat hva sammenhengene skyldes, men det er mulig å argumentere for at både sosial påvirkning og nasjonsspesifikke hendelser kan forklare resultatene fra våre analyser.

4.3.3 Forsvinninger fra mottak og mottatte søknader om assistert retur fra personer i samme mottak.

Figur 4-11 presenterer resultater for den første av to forhold hvor vi i utgangspunktet ikke skulle tro at det fantes noen reell sammenheng. Vi har til nå argumentert for at personer innenfor samme sosiale nettverk kan påvirke hverandre normativt eller gjennom læring, og at en søknad om assistert retur på den måten kan føre til flere søknader om assistert retur fra personer innenfor samme sosiale nettverk. Vi har imidlertid ingen grunn til å tro at en sosial mekanisme skal kunne gjøre at en søknad om assistert retur vil gjøre det mer sannsynlig for personer innenfor samme nettverk å forsvinne fra mottak. Resultatene fra analysen bekrefter nettopp dette fraværet av sammenheng når vi ser på asylmottak som et sosialt nettverk.

Figur 4-11: Sammenheng mellom sannsynlighet for forsvinning fra mottak og mottatte søknader fra personer i samme mottak



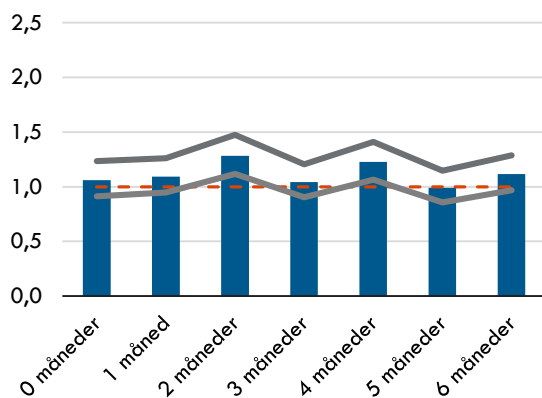
Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimer («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren viser ingen tegn til systematiske sammenhenger mellom forsvinninger fra mottak og mottatte søknader om assistert retur fra personer i samme mottak.

4.3.4 Forsvinninger fra mottak og mottatte søknader om assistert retur fra personer med samme nasjonalitet

Med hensyn til reell sosial påvirkning er det også vanskelig å tro at en søknad om assistert retur skal kunne påvirke sannsynligheten for at andre personer med samme nasjonalitet velger å forsvinne fra mottak i samme eller i påfølgende perioder. I Figur 4-12 ser vi likevel noen små tegn til at det faktisk eksisterer en positiv sammenheng mellom mottatte søknader om assistert retur og sannsynligheten for at personer med samme nasjonalitet forsvinner fra mottak i etterfølgende perioder. I størrelse er estimatene noe mindre betydningsfulle enn det vi fant for sammenhengen mellom søknader fra personer av samme nasjonalitet. Det er likevel sannsynlig at samme mekanisme kan forklare hele eller deler av begge de påviste sammenhengene. Endringer i nasjonsspesifikke forhold som ikke kan observeres og måles kan være kilde til en tilsynelatende koordinering av beslutninger om å søke om assistert retur. På samme måte kan nasjonsspesifikke endringer, på samme tid som en del personer blir påvirket til å ta sin beslutning om å søke om assistert retur, påvirke andre personer til å velge å forsvinne fra mottak. Når én eller flere personer som følge av endringer i hjemlandet velger assistert retur, kan dette være med på å gjøre gjenværende personer uten innvilget asyl mer usikre på om deres beskyttelsesbehov kan oppfattes som reelt. Med en økt oppfattet trussel om tvangsretur kan resultatet derfor bli flere forsvinninger fra mottakene samtidig som vi ser flere assisterte returer blant personer med samme nasjonalitet.

Det er også mulig at både andelen av assisterte returer og forsvinninger øker i en periode som et resultat av at personer med denne nasjonaliteten oppfatter sannsynligheten for å bli tvangsreturnert som økt. Andre gjennomførte tvangsreturer kan ha nettopp denne effekten, men andre hendelser vi ikke kan observere kan også endre asylsøkernes oppfatning av sannsynligheten for fremtidige tvangsreturer. Det er derfor sannsynlig at det er en slik mekanisme som kan forklare sammenhengen som er avdekket i analysene her. Disse resultatene er også med på å støtte opp under argumentasjonen for at det også er landsspesifikke endringer som i alle fall til dels utgjør forklaringen for hvorfor vi ser en sammenheng i timing for søknader om assistert retur mottatt fra personer med samme nasjonalitet.

Figur 4-12: Sammenheng mellom sannsynlighet for forsvinning fra mottak og mottatte søknader fra personer med samme nasjonalitet



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimer («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en mulig sammenheng mellom mottatte søknader om assistert retur og forsvinninger blant personer med samme nasjonalitet for flere deler av perioden som strekker seg seks måneder tilbake i tid.

Så langt har vi sett at våre kvantitative analyser har indikert en positiv sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og søknader om assistert retur i påfølgende måneder. Våre modeller inkluderer imidlertid ikke alle mulige forhold som påvirker individuelle valg blant asylsøkere. Derfor kan vi heller ikke med sikkerhet si at den påviste sammenhengen skyldes et årsaks-virknings-forhold hvor gjennomførte tvangsreturer øker enkeltpersoners tilbøyelighet til å velge assistert retur. Selv om en slik mekanisme både er en mulig og en sannsynlig forklaring, kan vi ikke på bakgrunn av de økonometriske analysene alene

utelukke at det ikke er andre forhold som kan ligge til grunn for i alle fall deler av den positive sammenhengen vi har estimert.

En av de viktigste faktorene vi fra tidligere studier vet er avgjørende for valg av assistert retur er forhold i asylsøkernes opprinnelsesland. Derfor inkluderer også vår økonometriske modell informasjon om personenes nasjonalitet, slik at vi kan kontrollere for systematiske forskjeller i hvordan personer med ulike nasjonalitet forholder seg til assisterte returer. Likevel kontrollerer ikke modellen eksplisitt for eventuelle endringer i nasjonsspesifikke forhold som skjer i løpet av analyseperioden.¹⁷ Vi har likevel sett at enkelte av resultatene kan tyde på at modellen faktisk måler effekten av slike endringer i nasjonsspesifikke forhold. Blant annet har vi sett tegn til sammenheng mellom retursøknader og forsvinninger innenfor grupper med samme nasjonalitet. Effekten av endringer i nasjonsspesifikke forhold er en sannsynlig forklaring på hvorfor vi ser denne sammenhengen, når det ellers er lite som skulle tyde på at personer som velger assistert retur påvirker andre personer til å forsvinne fra mottakene. Det vil igjen si at vi har mindre grunn til å tro at det er slike forhold som ligger til grunn for den positive, men relativt svake, sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer av personer med samme nasjonalitet. Vi har altså ikke gode nok indikasjoner i det tilgjengelige datagrunnlaget til å forvente at en tvangsretur har betydning for valgene til gjenværende personer med samme nasjonalitet, med mindre de gjenværende personene var beboere på mottaket hvor tvangsreturen ble gjennomført.

4.4 Landspesifikke analyser

Flere nasjonaliteter representerer store grupper av asylsøkere til Norge som senere får avslag på sine søknader og som dermed blir utreisepliktige. Fordi noen nasjonaliteter er dominerende i antall ville det i seg selv være interessant med en nedbrytning av resultatene ovenfor etter grupper av land. En gjennomgang av tilsvarende analyser per nasjonalitet ville også kunne gi en mulighet til å gjøre en grundigere vurdering av hvilke årsaksforhold som kan ligge bak de påviste sammenhengene. Det har likevel vist seg vanskelig å gjennomføre landspesifikke analyser med modeller tilsvarende de som er presentert ovenfor i forbindelse med arbeidet med denne rapporten. Fordi både tvangsutsendelser og søknader om assisterte returer er relativt sjeldne hendelser, og kombinasjonen av de to hendelsene innenfor en begrenset tidsperiode enda sjeldnere, er det utfordrende å identifisere koeffisienter i en såpass

¹⁷ Det er i prinsippet mulig å inkludere interaksjonsdummys for land og år for å inkludere en slik kontroll, men datagrunnlaget vi benytter i analysene er ikke stort nok til

at en slik fremgangsmåte gjør det mulig å identifisere alle koeffisientene i modellen.

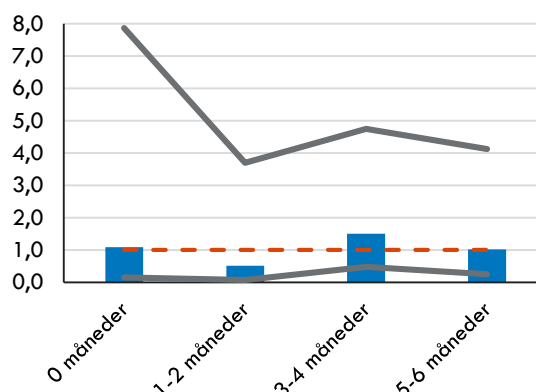
stor modell som det som er benyttet for alle landene samlet.

Nedenfor presenterer vi resultater etter regresjonsanalyser basert på noe forenklete modeller for Afghanistan og Irak, som er to av de mest representerte nasjonalitetene i datagrunnlaget. Egne returstøtteprogrammer har også eksistert for disse to landene i hele eller deler av perioden. Hensikten med analysene er å undersøke hvordan sammenhengene vi har studert for hele utvalget av asylsøkere forholder seg i disse to bestemte gruppene. I den forenklete modellen vi benytter her er periodene for gjennomførte returer tilbake i tid slått sammen slik at vi benytter tre perioder à to måneder. I denne analysen inkluderer modellen ikke variabler for tidligere mottatte søknader i samme mottak og for personer med samme nasjonalitet. Årseffekter er utelatt,¹⁸ og vi utelater også tidligere gjennomførte tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet for å redusere antall parametere i modellen tilstrekkelig.¹⁹ Estimaten som presenteres er resultatene fra multinomiske logistiske regresjoner, og kan tolkes som «relative risk ratios» (RRR).

4.4.1 Afghanistan

Det første settet av resultater vi ser nærmere på gjelder for asylsøkere med Afghanistan som opprinnelsesland. Estimaten som presenteres i Figur 4-13 indikerer at det ikke finnes grunnlag for å si at det finnes en sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og søknader om assistert retur for denne gruppen. Koeffisientestimatene viser ikke særlige tegn til noen positiv tendens, som i seg selv er tegn på at det ikke finnes noen sammenheng. I tillegg ser vi at konfidensintervallene tyder på stor usikkerhet rundt estimatene, som uansett gjør det umulig å konkludere om en mulig systematisk sammenheng. Det er sannsynlig at den store usikkerheten kommer av at det i det hele tatt er gjennomført relativt få assisterte returer for afghanere i den aktuelle perioden (den månedlige sannsynligheten for å motta en søknad om assistert retur fra personer fra Afghanistan er mindre enn én prosent).

Figur 4-13: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og søknader om assistert retur – Afghanistan



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatene («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer ingen tegn på sammenheng mellom assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer gjennomført.

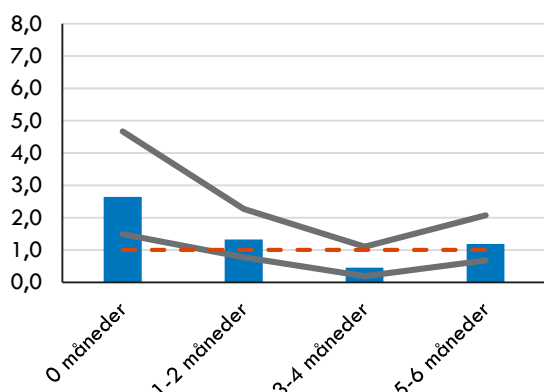
For den samme gruppen tyder estimatene imidlertid på en markant sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og forsvinninger fra mottak.

Figur 4-14 viser at estimatene indikerer en positiv sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og forsvinninger innenfor samme måned. For denne perioden tyder resultatene på at sannsynligheten for en forsvinning er mer enn dobbelt så stor som ellers (relativt til sannsynligheten for å forbli i mottaket uten å foreta seg noe) i samme periode som det gjennomføres minst én tvangsretur fra samme mottak. For tvangsreturer gjennomført i tidligere perioder finner vi ikke tegn til positiv sammenheng, noe som er i tråd med resultatene fra analysen for alle nasjonaliteter samlet.

¹⁸ I lys av at analysene for alle nasjonaliteter indikerte ingen betydning av tidligere mottatte fra samme mottak virker det rimelig å utelate disse hendelsene. Det er sannsynlig at årseffekter er nødvendig for å kontrollere for nasjonsspesifikke hendelser som ellers ville påvirke resultatene for hendelser i grupper av samme nasjonalitet, men at årseffekter har liten betydning når vi er interesserte i hendelser blant personer gruppert etter mottak.

¹⁹ Dette valget er også motivert av at tidligere tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet har vist seg å ha begrenset betydning i tidligere analyser. Det er også usannsynlig at denne forenklingen vil påvirke den estimerte sammenhengen mellom assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer av personer i samme mottak.

Figur 4-14: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og forsvinninger fra mottak – Afghanistan



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en positiv sammenheng mellom forsvinninger fra mottak og gjennomførte tvangsreturer i samme periode, i tillegg til en mulig negativ sammenheng mellom forsvinninger og tvangsreturer gjennomført 3-4 måneder tilbake i tid.

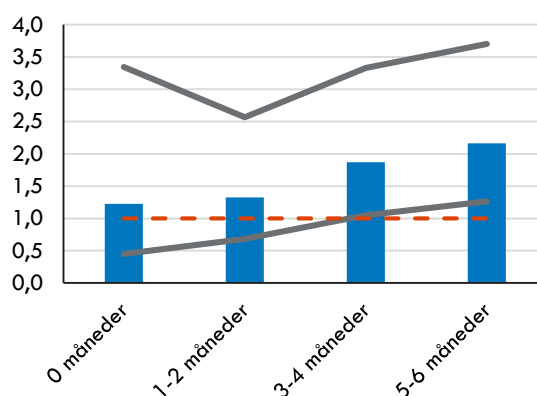
Det er imidlertid interessant å se at estimatet for tvangsreturer gjennomført mellom tre og fire måneder tilbake i tid indikerer en negativ sammenheng. Resultatene tyder altså på at sannsynligheten for en forsvinning reduseres (relativt) med femti prosent. Det er mulig å tolke dette som at tvangsreturer medfører en økt sannsynlighet for forsvinninger innenfor samme periode, men at dette samtidig betyr en redusert sannsynlighet for forsvinninger 3-4 måneder lengre frem i tid. Dette er et mønster som vil oppstå dersom tvangsreturer får enkelte personer som uansett ville ha forsvunnet fra asylmottakene på et senere tidspunkt til å fremskynde beslutningen om å forsvinne til den samme perioden som det gjennomføres én eller flere tvangsreturer. En slik tolkning impliserer at en eventuell effekt av tvangsreturer på forsvinninger fra samme mottak har begrenset betydning for det totale antallet forsvinninger. I stedet tyder resultatene på at tvangsreturer snarere forskyver allerede forestående forsvinninger noen måneder frem i tid.

4.4.2 Irak

Det neste settet av resultater som presenteres nedenfor gjelder asylsøkere med Irak som opprinnelsesland. Figur 4-15 viser den estimerte sammenhengen mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer for personer i samme mottak. I likhet med analysene for alle nasjonaliteter samlet, viser ikke estimatene tegn på noen sammenheng mellom tvangsreturer og assisterte returer i samme periode. Derimot indikerer resultatene at det finnes en positiv sammenheng mellom assisterte returer og

tvangsreturer gjennomført tre til seks måneder tilbake i tid. At mekanismen som skaper denne sammenhengen virker noe forsinket er også i samsvar med funn presentert tidligere i teksten. For Irak indikerer estimatene at (den relative) sannsynligheten for søknader om assistert retur øker til det dobbelte i de aktuelle månedene. Resultatene indikerer altså en vesentlig sammenheng for irakere, og sammenlignet med resultatene for Afghanistan er estimatene spesielt interessante.

Figur 4-15: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og søknader om assistert retur – Irak

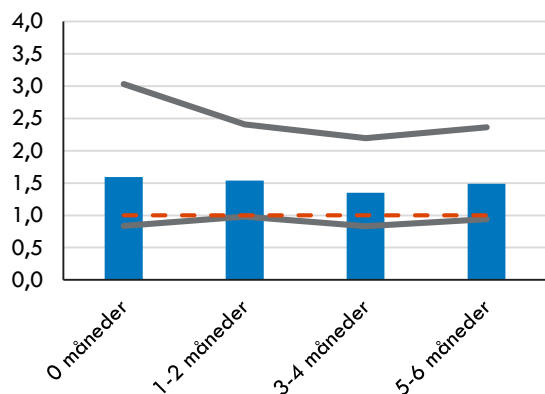


Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatet («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en statistisk signifikant sammenheng mellom søknader om assistert retur og tvangsreturer gjennomført 3-6 måneder tilbake i tid.

Når det gjelder sammenheng mellom tvangsreturer og forsvinninger, skiller også resultatene for Irak seg fra resultatene for Afghanistan. I Figur 4-16 ser vi ikke det samme klare tegnet på en sammenheng for tvangsreturer i samme måned. I stedet ser vi at estimatene indikerer en svak positiv tendens, som er på grensen til det vi kan kalle en statistisk signifikant sammenheng, for alle periodene. Størrelsen på koeffisientestimatene, som indikeres av de blå søylene, indikerer en gjennomgående økt sannsynlighet på 50 prosent, som må kunne anses som vesentlig dersom den gjelder for en periode på syv måneder. Når vi ser at konfidensintervallene stort sett også omkranser grenseverdien på 1,0, må vi likevel være varsomme med å trekke bastante konklusjoner basert på disse estimatene. Den estimerte usikkerheten tyder på at det er en relativt stor sjanse for at de estimerte positive

sammenhengene kan ha fremkommet på grunn av rene tilfeldigheter.²⁰

Figur 4-16: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og forsvinninger fra mottak – Irak



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. De blå kurvene representerer størrelsen på koeffisientestimatene («Relative Risk Ratios») etter en multinomisk logistisk regresjonsanalyse. De grå kurvene representerer 95 prosent konfidensintervall basert på estimerte standardfeil. Figuren indikerer en positiv men usikker sammenheng mellom tvangsreturer og forsvinninger for samtlige perioder.

Det er interessant å sammenligne resultater fra separate analyser for nettopp Afghanistan og Irak med hverandre. I utredningen utarbeidet av Oslo Economics for JD fra 2014 var ett av funnene at innføringen av IRRANA (programmet for retur til Afghanistan) ikke ga noen tydelige utslag på de utreisepliktiges tilbøyelighet til å velge assistert retur. Innføringen av IRRINI (programmet for retur til Irak) syntes derimot å ha hatt en positiv effekt på tilbøyeligheten til å velge assistert retur.

I evalueringen av ordninger for frivillig (assistert) retur ble det lagt vekt på at situasjonen i hjemlandet for afghanske asylsøkere var forverret i den aktuelle perioden, og at dette kunne være grunnen til at det ikke var mulig å finne noen effekt av IRRANA i returstatistikken. Forholdene i Irak, særlig i nordlige deler, var i samme periode forbedret, og dette kan ha bidratt til at programmet som skulle fremme assisterte returer faktisk hadde fungert.

Vi har altså tidligere sett indikasjoner på at programmer som har hatt til hensikt å fremme assisterte returer kan fungere på betingelse av at visse kriterier med hensyn til forhold i hjemlandet også er oppfylt. Når vi vet at analysene i denne rapporten i stor grad dekker det samme tidsvinduet, kan det

synes som om det samme er tilfelle for hvordan tvangsreturer virker på asylsøkernes tilbøyelighet til å velge assisterte returer.²¹

Forskjellen på Afghanistan og Irak er også tydelig i andelen assisterte returer og tvangsreturer blant utreisepliktige asylsøkere. Blant irakerne i vårt analysegrunnlag finner vi nesten dobbelt så mange assisterte returer som tvangsreturer. Blant afghanerne i analysegrunnlaget finner vi derimot mer enn dobbelt så mange tvangsreturer som assisterte returer. I lys av dette virker det også rimelig at sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer er ulik for de to landene.

Store regionale forskjeller i Afghanistan, og store forskjeller i hvilke forhold som møter hver afghaner i sin region ved en eventuell hjemreise kan være med på å forklare den tilsynelatende mangelen på umiddelbar påvirkning av gjennomførte tvangsreturer på assisterte returer i denne gruppen. Dersom situasjonen i hjemregionen til mange av de gjenværende afghanerne oppfattes som svært vanskelig, er det lite sannsynlig at noe virkemiddel fra norske myndigheter sin side vil kunne ha stor effekt. Dette gjelder også for tvangsreturer. Mange av de gjenværende afghanske beboerne i asylmottakene uten lovlig opphold kan ha en oppfatning av de økonomiske og sikkerhetsmessige forholdene i sin hjemregion som er mye dårligere enn inntrykket av forhold på nasjonalt nivå dersom det er store regionale og individuelle forskjeller innad i gruppen som har samme statsborgerskap.

På grunn av hensyn til personvern har vi ikke hatt anledning til å sammenligne alderssammensetning for personene i analysegrunnlaget. Det betyr at vi ikke kan si noe om hvordan asylsøkernes alder påvirker valg om assistert retur, og at vi heller ikke kan si noe om hvordan alder påvirker hvilken sammenheng som finnes mellom tvangsreturer og assistert retur. Dersom alderssammensetningen blant irakere og afghanere er ulik, for eksempel på grunn av et større antall mindreårige asylsøkere fra Afghanistan, kan dette også være med på å forklare hvorfor det tilsynelatende er forskjell på hvordan tvangsreturer påvirker antallet assisterte returer for de to nasjonalitetene.

Det kan likevel virke overraskende at det ikke har latt seg påvise noen sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer for Afghanistan basert på timing for når hver retur er gjennomført og hver søknad er mottatt. JD viser til at åtte av ti assisterte returer til Afghanistan ble gjennomført i de

²⁰ P-verdiene for koeffisientestimatene i figuren varierer mellom 0,06 og 0,22. For 1-2 måneder og 5-6 måneder er estimatene statistisk signifikante på 10 prosent-nivå, men ikke på 5 prosent-nivå.

²¹ Vi antar at forverringen av situasjonen i nordlige deler av Irak de siste årene har hatt begrenset betydning for analyseresultatene, ettersom den største delen av grunnlaget for analysene i denne rapporten gjelder for periodene før vi så en forverring av sikkerhetssituasjonen i denne regionen.

seks siste årene av perioden mellom 2002 og 2015. Dette var i en periode hvor antallet tvangsreturer også var høyere enn tidligere. Det er flere grunner til at tallene for assisterte returer og tvangsreturer kan ha steget i takt, blant annet som følge av at bedringer i sikkerhetssituasjonen i landet har gjort det enklere å gjennomføre tvangsreturer samtidig som flere har valgt å søke om assistert retur. Det er også mulig at tvangsreturene som er blitt gjennomført til Afghanistan på en indirekte måte har ført til flere assisterte returer uten at vi har kunnet måle den direkte effekten av hver enkelt tvangsretur i denne analysen. I

innledningen av rapporten diskuterte vi hvordan våre analyser vil kunne avdekke kortsiktige virkninger, men at det er naturlig å anta at tvangsreturer som institutt uansett vil medføre at et visst antall velger assistert retur. For Afghanistan sin del kan det tenkes at timingen av hver enkelt tvangsretur har hatt liten betydning for de assisterte returene i datagrunnlaget, samtidig som det at tvangsreturer i deler av perioden har oppstått som en reell trussel kan ha hatt en overordnet innflytelse på antallet som har valgt assistert retur.

5. Oppsummering, tolkninger og konklusjoner

Resultatene fra de kvantitative analysene presentert i forrige kapittel har indikert noen viktige sammenhenger som besvarer spørsmål om sammenhengen mellom tvangsreturer og assisterte returer. I dette kapittelet forsøker vi å oppsummere funnene og diskutere hvilke mekanismer som ligger til grunn for de påviste sammenhengene.

Assisterte returer og tvangsreturer fra samme mottak

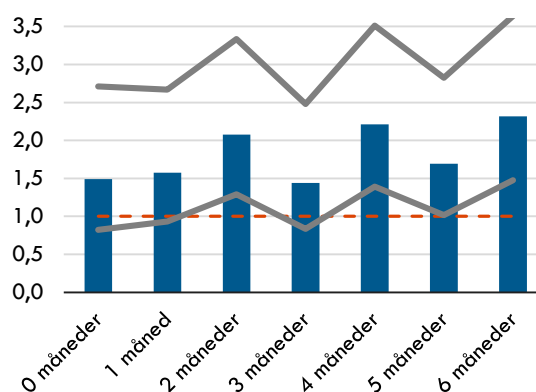
Analyseresultatene i denne utredningen har vist at det eksisterer en positiv sammenheng mellom assisterte returer og tidligere gjennomførte tvangsreturer av personer bosatt i samme asylmottak. Den positive sammenhengen som her er påvist ved hjelp av statistiske og økonometriske verktøy forteller oss at et individ eller en familie med utreiseplikt som oppholder seg i et asylmottak har en større tilbøyelighet enn ellers til å søke om assistert retur i perioder som følger én eller flere tvangsreturer gjennomført ved samme asylmottak.

Resultatene av våre analyser kan ikke uten videre tolkes som en sikker kausal sammenheng. Det kan likevel argumenteres med at et årsak-virkningsforhold hvor gjennomførte tvangsreturer påvirker enkelte gjenværende asylsøkere til å velge assistert retur er en sannsynlig forklaring på hvordan sammenhengen analysene har avdekket kan ha oppstått. Mekanismen som er kilden til sammenheng virker på en måte som gjør at responsen i assisterte returer ser ut til å være forsinket men har en varighet på flere måneder.

Dynamikken som fremkommer av resultatene kan i seg selv indikere at sammenhengen ikke er et resultat av tilfeldigheter eller uobserverbare hendelser som påvirker tallene for tvangsreturer og assisterte returer simultant. I tillegg er det flere andre momenter som taler mot andre forklaringsmodeller enn et årsak-virkningsforhold. Det er naturlig å tenke seg at endringer i nasjonsspesifikke forhold, som for eksempel større endringer i befolkningens sikkerhetssituasjon, kan ha ført til at hyppigheten av tvangsreturer har økt samtidig som flere har valgt assisterte returer. Når vi vet at sammensetningen av nasjonaliteter i asylmottak er tilfeldig, og at hvert mottak som regel omfatter personer med et stort antall ulike nasjonaliteter, er det likevel usannsynlig at det er slike mekanismer som forårsaker de påviste sammenhengene. En forklaring basert på nasjonsspesifikke endringer er heller ikke lett å forene med forsinkelsen i respons for assisterte returer. Når vi ser

at perioder hvor det gjennomføres tvangsreturer typisk ikke har særlig store andeler av assisterte returer, mens andelen assisterte returer er høyere i etterfølgende perioder er det rimelig å ta dette som et tegn på at de gjennomførte tvangsreturene påvirker enkelte til å velge assistert retur med en tidsforsinkelse. Tidsforsinkelsen kan komme av både beslutningstid hos personene som søker og av behandlingstid hos IOM. Valget hos den enkelte beslutningstaker har potensielt stor betydning for mange andre i nær og fjern familie. Det er derfor sannsynlig at mange ikke er klare til å ta en beslutning om retur på veldig kort varsel. En årsakssammenheng med forsinkelse rimer i det hele tatt bedre med det typiske tidsforløpet som fremgår av analysene enn at det er andre uobserverbare forhold som ligger til grunn for at andelen tvangsreturer og assisterte returer går opp innenfor samme tidsrom.

Kopi av Figur 6-5: Sammenheng mellom tvangsreturer av personer i samme mottak og søknader om assistert retur



Kilder: UDI, Politiets Utlendingsenhet. Analyser utført av Oslo Economics. Figuren gjengir resultater presentert i foregående kapittel, og viser den positive estimerte sammenhengen mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer i etterfølgende perioder.

En annen mulig forklaring kunne tatt utgangspunkt i endringer i forhold som er felles for asylsøkere her i Norge, uavhengig av nasjonalitet. Det er for eksempel mulig å tenke seg at endringer i måten norske myndigheter forholder seg til utreisepliktige asylsøkere sammen med signaler om slike endringer i media, ville kunne øke eller redusere frekvensen av tvangsutsendelser samtidig som signaler om endret politikk i samme periode kunne medføre flere eller færre søknader om assistert retur. Informanter hos UDI, IOM og ved asylmottakene peker på at slike mekanismer er sannsynlige, og at asylsøkere i stor grad forholder seg aktivt til signaler i norske medier. Likevel er det usannsynlig at det er slike mekanismer

som forklarer resultatene fra våre analyser når vi vet at våre modeller inkluderer variabler som kontrollerer for variasjon over tid som er felles for alle asylsøkere.

En tredje mulig forklaring for samvariasjon mellom tidspunkt for assisterte returer og tvangsreturer er å se for seg at norske utlendingsmyndigheter i perioder arbeider målrettet for å returnere asylsøkere med utreiseplikt fra bestemte asylmottak, og at det er resultatene fra denne typen arbeid som fremgår av statistikken. Dette ville i praksis innebære at både PU og IOM, som er ansvarlige for henholdsvis tvangsreturer og håndteringen av søknader om assisterte returer fokuserer sitt arbeid inn mot bestemte mottak – og at deres arbeid koordineres innenfor bestemte perioder. Basert på samtaler med personer innenfor både politiets utlendingsenhet, IOM og på asylmottakene er det lite som tyder på at slike mekanismer kan ha vært relevante for returstatistikken i de aktuelle årene.

Forsvinninger og tvangsreturer fra samme mottak

Analysene har også vist en positiv sammenheng mellom tvangsreturer og forsvinninger fra samme asylmottak. Forsvinningene er i denne sammenheng definert som asylsøkere med utreiseplikt som flytter fra et asylmottak og ikke registreres som beboere på noe asylmottak i de påfølgende tolv måneder. Sammenhengen forteller oss at asylsøkere med utreiseplikt har en større tilbøyelighet enn ellers til å forsvinne fra asylmottaket de oppholder seg på dersom én eller flere tvangsreturer er gjennomført fra samme asylmottak innenfor den samme måneden. Responsen for forsvinninger etter gjennomførte tvangsreturer er altså mer umiddelbar og kortvarig enn responsen for assisterte returer.

Sett i sammenheng med hverandre indikerer resultatene at gjennomføringen kan ha både positive og negative ringvirkninger, sett fra norske utlendingsmyndigheter sitt ståsted. Vi kan peke på en positiv sammenheng mellom gjennomførte tvangsreturer og assisterte returer, men tvangsreturer assosieres også med forsvinninger fra samme asylmottak. Det kan likevel se ut til at det vi kan kalle for positive ringvirkninger er noe mer betydningsfulle, ettersom den påviste positive sammenhengen for assisterte returer varer over flere måneder, mens den positive sammenhengen for forsvinninger bare kan spores til den samme måneden som tvangsreturer gjennomføres.

Assisterte returer og tvangsreturer fra samme nasjonalitet

I samtaler med IOM og UDI i forkant av gjennomføringen av analysene ble det fremhevet at asylsøkernes sosiale nettverk i stor grad spenner over ulike asylmottak, og at de fleste beboere i mottakene for det meste er i kontakt med andre personer fra

samme opprinnelsesland eller region. Språklige barrierer er en viktig årsak til at personer med samme nasjonalitet plassert på ulike steder i landet forblir viktige informasjonskanaler for mange av beboerne i mottak. Basert på dette inntrykket ville det også være naturlig å forvente at hendelser som tvangsreturer av enkeltpersoner innenfor grupper av samme nasjonalitet vil ha en relativt sterk påvirkning på gjenværende personer.

For det første er det sannsynlig at gjennomførte tvangsreturer fungerer som et sterkere signal til omgivelsene når personene i omgivelsene deler egenskaper med personene som returneres. Nasjonalitet er en viktig egenskap i denne sammenheng, fordi returavtaler og andre faktorer som gjelder forholdet mellom Norge og opprinnelseslandet eller forhold i selve opprinnelseslandet kan gjøre tvangsreturer til et mer sannsynlig utfall for personer med samme nasjonalitet i samme periode. En eller flere gjennomførte tvangsreturer kan være et signal om endringer i slike nasjonsspesifikke forhold. For det andre vil stor grad av kontakt mellom personer av samme nasjonalitet som er bosatt på ulike steder i landet kunne bidra til at presis informasjon om gjennomførte tvangsreturer spres raskt til personer i samme nettverk.

Resultatene fra analysene her tyder imidlertid på at sammenhengen mellom assisterte returer og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet er relativt lite betydningsfull. Indikasjonene basert på våre estimater for at en slik sammenheng eksisterer er usikre, og størrelsen på estimatene er også mindre enn tilsvarende estimater for personer bosatt i samme mottak. Det vil si at nettverk bestående av personer med samme nasjonalitet kan ha mindre betydning enn det vi på forhånd kunne forvente når det gjelder påvirkning av gjennomførte tvangsreturer. Vi har heller ikke funnet tegn til sammenheng mellom forsvinninger fra mottak og tvangsreturer av personer med samme nasjonalitet.

En mulig årsak til at vi finner mindre grad av sammenheng enn forventet for personer med samme nasjonalitet kan komme fra unøyaktighet i hvordan datagrunnlaget lar oss definere nasjonaliteter. I utlendingsdatabasen er asylsøkere registrerte med statsborgerskap, som ikke nødvendigvis er identisk med asylsøkernes nasjonalitet. Særlig i spesielt konflikthytte deler av verden kan statsborgerskap gi begrenset kunnskap om hvilken gruppe mennesker asylsøkerne tilhører. Dette kan gjøre at statsborgerskap til en mindre relevant definisjon på et mulig sosialt nettverk. Noe som likevel kan tale for at statsborgerskap er en rimelig god avgrensning, er dersom personer som i samme tidsrom registreres med samme statsborgerskap tenderer til å tilhøre samme reelle nasjonalitet og etniske gruppe.

Våre analyser har også tatt utgangspunkt i en bred definisjon av tvangsreturer, som innebærer at alle former for politiaksjoner mot personer på asylmottak som er registrert i utlendingsdatabasen eller i PU sine registre regnes med i definisjonen. Politiaksjoner som ikke innebærer umiddelbar retur til opprinnelsesland kan imidlertid ha liten betydning for valg av assistert retur for andre personer med samme nasjonalitet. Dette kan være med på å forklare hvorfor de estimerte sammenhengene i våre analyser er av såpass begrenset betydning.

Søknader om assistert retur fra andre asylsøkere

Resultatene fra våre analyser tyder ikke på at asylsøkere i samme mottak koordinerer sine søknader om assistert retur. Modellene som ble benyttet i analysene åpnet for at det kan eksistere en mekanisme som gjør at asylsøkere påvirker hverandres valg av assistert retur. Estimaten viser imidlertid ikke tegn til at dette er tilfelle, noe som støtter opp under inntrykket om at det ikke finnes særlig grad av sosiale bindinger mellom mottaksbeboere av ulike nasjonaliteter.

Resultatene indikerer at det finnes en sammenheng i timing av søknader om assistert retur blant personer med samme nasjonalitet. Det finnes imidlertid også en sammenheng mellom forsvinninger og tidligere mottatte søknader om assistert retur, og dette gjør tolkningen av resultatene noe usikker. Det kan være at noe av årsaken til at timingen av søknader om assistert retur viser tendenser til koordinering blant personer med samme nasjonalitet, men det er også mulig at deler av årsaken skyldes endringer i forhold i opprinnelseslandet som påvirker personer samtidig. Det er dermed vanskelig å konkludere med at eventuelle effekter av tvangsretur på assisterte returer vil kunne forsterkes av nettverkseffekter innenfor grupper av personer med samme nasjonalitet. Dette står til dels i kontrast til tilbakemeldingene fra intervjuer med representanter for asylmottakene, som mener at kjennskap til tidligere gjennomførte returer er en avgjørende faktor, og at nettverkene av personer med samme nasjonalitet er viktige informasjonskanaler. En mulig årsak til at vi ikke finner tydelige tegn på at dette stemmer er at det tar lengre tid og et større antall returer for at disse mekanismene skal virke. Dermed blir det krevende å identifisere sammenhengene i våre analyser.

Afghanistan og Irak

For å undersøke mekanismene bak sammenhengene som er påvist på overordnet nivå noe nærmere har vi gjennomført separate analyser for Afghanistan og Irak ved hjelp av en noe forenklet økonometrisk modell. Selv om omfanget av denne nedbrytningen er begrenset og forenklinger av modellen har vært nødvendig, gir resultatene en innsikt som er spesielt

interessant. For Irak viser estimatene tegn på en sterk sammenheng mellom assisterte returer og gjennomførte tvangsreturer. I estimatene for Afghanistan er det samme forholdet derimot ikke mulig å finne igjen.

Resultatene harmonerer med funnene som tidligere er gjort i forbindelse med evaluering av de landspesifikke programmene for frivillig (assistert) retur, IRRINI og IRRANA. Dette er nyttig for å tolke betydningen av estimatene, fordi det er sannsynlig at samme type argumentasjon som ble brukt til å forklare hvordan returprogrammene tilsynelatende hadde ulik effekt kan forklare hvorfor resultatene i analysene for de samme landene også denne gang er ulike. Det virker rimelig å forklare forskjellene i påviste sammenhenger i lys av Figur 1-1, som viste et stilisert eksempel på hvordan ulike forhold påvirker valg av assistert retur. Det er lite sannsynlig at myndighetenes virkemidler er blant faktorene som har størst påvirkning på individuelle valg, men for enkeltpersoner hvis situasjon gjør assistert retur til et realistisk alternativ kan virkemidler som returprogrammer og tvangsreturer spille en rolle.

Resultatene for Irak og Afghanistan kan tolkes slik at å søke assistert retur for det store flertallet av afghanere ikke har fremstått som et realistisk alternativ. For disse personene har heller ikke gjennomførte tvangsreturer noen betydning. For irakere tyder resultatene på at det er flere asylsøkere som har vurdert assistert retur som et realistisk alternativ og gjennomførte tvangsreturer i deres omgivelser kan ha gjort assistert retur til det foretrukne alternativet for flere. For både Irak og Afghanistan er det imidlertid slik at tvangsreturer er forbundet med forsvinninger fra mottak. Det er sannsynlig at det er forskjellen i sikkerhetssituasjonen i de to landene (i vår analyseperiode) som kan forklare disse funnene.

Tolkning av økte månedlige sannsynligheter

I resultatene fra analysene som er presentert i denne rapporten fremkommer de estimerte sammenhengene mellom tvangsreturer og assisterte returer og tvangsreturer og forsvinninger som økte sannsynligheter for utfall per måned. Det er interessant å diskutere hva økte månedlige sannsynligheter betyr med hensyn til asylsøkere med utreiseplikt som oppholder seg i asylmottak. Den første mulige implikasjonen er at økt sannsynlighet for assistert retur kommer av at det totale antallet asylsøkere som velger assistert retur øker.

Den andre mulige implikasjonen er at sammenhengene kommer av at personer som uansett ville valgt assistert retur, fremskynder denne avgjørelsen i perioder etter at tvangsreturer er gjennomført. I seg selv vil ikke dette medføre at det totale antallet assisterte returer

øker. Derimot vil den gjennomsnittlige botiden i asylmottak reduseres som følge av at ventetiden før assistert retur reduseres for en del asylsøkere. Dersom det hovedsakelig er en forskyvning i tid som er årsaken til at vi finner en positiv sammenheng innenfor de første seks månedene etter gjennomførte tvangsreturer, skal det i prinsippet også være mulig å finne en negativ sammenheng for måneder lenger ut i tid. At slike funn ikke er gjort i våre analyser betyr imidlertid ikke at vi kan utelukke at mekanismen eksisterer. Det virker derimot rimelig at økte månedlige sannsynligheter som er estimert i våre analyser kan ha vært forårsaket både av en økning i det totale antallet assisterte returer og fremskyndelser av assisterte returer som uansett ville blitt realisert.

Økt sannsynlighet og totalt antall assisterte returer

For å illustrere betydningen av resultatene, vil vi i det følgende benytte to regneeksempler. Eksempelene nedenfor er ikke inkludert for å gi prediksjoner for effekter av fremtidige tvangsreturer, men for å belyse hva de estimerte sammenhengene presentert i denne rapporten kan bety gitt en del antagelser som ikke nødvendigvis er oppfylt i virkeligheten.

Det første eksempelet forutsetter at den økte sannsynligheten for assisterte returer utelukkende kommer av en økning i det totale antallet assisterte returer. Estimaten fra de lineære sannsynlighetsmodellene indikerte en økning i sannsynlighet for assistert retur i månedene etter en gjennomført tvangsretur på 0,6 prosent. Estimaten fra den ikke-lineære modellen indikerte en mer enn 50 prosent økning i relativ sannsynlighet, som indikerer en noe større effekt enn i den lineære modellen. Som basis for et regneeksempel forutsetter vi i det følgende at minst én gjennomført tvangsretur innebærer en 0,5 prosent økning i sannsynlighet for assistert retur for personer i samme mottak over en fem måneder lang periode som starter to måneder etter tvangsreturen er gjennomført.²²

I dette eksempelet antar vi at det eksisterer et asylmottak som i gjennomsnitt rommer 20 familier (bestående av én eller flere personer) med utreiseplikt. I utgangspunktet forventes 0,3 familier med utreiseplikt å velge assistert retur i hver måned (gjennomsnittlig basissannsynlighet i vårt analysegrunnlag er 1,5 prosent). Dersom én eller flere tvangsreturer gjennomføres i dette asylmottaket, vil vi med bakgrunn i våre estimater forvente 0,1 flere returer per måned over en fem måneder lang periode, som svarer til et forventet totalt antall av en halv søknad om assistert retur. Det vil si at vi forventer at å gjennomføre minst én tvangsretur på to slike

hypotetiske asylmottak innenfor en gitt måned vil resultere i én assistert retur som ellers ikke ville ha blitt gjennomført.

Det beregnede antallet vil i virkeligheten blant annet være sterkt avhengig av antallet familier med utreiseplikt bosatt i mottaket. En tvangsretur gjennomført på et mottak med et stort publikum har et større potensial for å påvirke atferd hos et større antall enkeltpersoner. Til dette kan det innvendes at den potensielle påvirkningen på enkeltpersoner kan være større på asylmottak med færre beboere, både på grunn av aksjonenes synlighet og på grunn av at sosiale bindinger er mer sannsynlige innenfor et mindre antall beboere.

Økt sannsynlighet og redusert botid i asylmottak

I det neste eksempelet legger vi til grunn at de statistiske sammenhengene er gjeldende i samme størrelsesorden som ovenfor på et identisk hypotetisk asylmottak, men vi antar nå at sammenhengene ikke medfører en økning i det totale antallet returer. I stedet antar vi at sammenhengene skyldes at personer som uansett ville ha valgt assistert retur fremskynder sine valg. Dersom dette er tilfelle, og vi legger til grunn at personer som velger assistert retur i gjennomsnitt returnerer elleve måneder etter å ha mottatt avslag på asylsøknaden, innebærer de estimerte sammenhengene at den gjennomsnittlige botiden i mottak forventes redusert med omtrent én måned innenfor ett bestemt år. Etter virkeperioden på fem måneder går returfrekvensen tilbake til «normalsituasjonen». Over et år vil dette si at gjennomsnittlig botid blant beboere med utreiseplikt kan reduseres med opp mot én måned dersom minst én tvangsretur gjennomføres i et bestemt mottak.

Hva skjer etter en forsvinning?

Gjennom alle analysene har vi forsøkt å legge vekt på at tvangsreturer kan påvirke asylsøkeres tilbøyelighet til å forsvinne fra mottakene de bor på i tillegg til at tvangsreturer kan påvirke antallet som velger assisterte returer. Forsvinninger fra mottak kan være lite ønskelige fordi personer som oppholder seg utenfor mottak blant annet er vanskeligere å nå med informasjon fra utlendingsmyndighetene. Dette kan gjøre det mindre sannsynlig at de samme personene på et senere tidspunkt vil velge assistert retur. I datagrunnlaget vi har benyttet for disse analysene har vi også sett at antallet personer som velger assistert retur etter å ha vært forsvunnet fra et mottak over en lengre periode er lavt.

I tillegg er det fra PU sin side ønskelig at flest mulig oppholder seg i asylmottak, med tanke på

²² Koeffisientestimatene i denne rapporten tyder på større økninger i sannsynlighet i enkelte måneder, mens estimatene er mer usikre når det gjelder varigheten på sammenhengene.

Her bruker vi altså en økning i månedlig sannsynlighet som ligger i underkant av hva estimatene indikerer, og en varighet som kanskje ligger noe i overkant.

gjennomføring av eventuelle fremtidige tvangsreturer. Forsvinninger fra asylmottak frigjør for så vidt ressurser til å håndtere tilstrømmingen av nye asylsøkere, men dersom for eksempel innslaget av kriminell aktivitet er økende blant asylsøkere som flytter til adresser utenfor mottak, er det sannsynlig at samfunnet totalt sett har lite å tjene på forsvinningene.

Vi vet imidlertid lite om hva forsvinninger fra mottak innebærer for personene det gjelder. Datagrunnlaget for denne analysen gjør det bare mulig å kartlegge returer som registreres hos myndighetene, og vi har derfor ingen mulighet til å vite omfanget av egenorganiserte returer til hjemlandet, selv om det er rimelig å anta at dette foregår i alle fall i en viss utstrekning.

IOM registrerer om søknader om assistert retur kommer fra personer med oppholdssted utenfor mottak. I tilfeller hvor søknaden kommer fra en person bosatt utenfor asylmottak registreres den geografiske regionen søkeren tilhører. Fordelingen av søknader basert på en geografisk inndeling viser at Oslo- og

østlandsområdet står for den klart største delen av søkere. Det er også slik at den største andelen søknader i østlandsregionen kommer fra personer med private adresser. Det er altså en betydelig andel som velger assistert retur etter å ha oppholdt seg utenfor mottak. Vi kjenner imidlertid ikke til omfanget av personer som reiser videre for å søke om asyl i et annet eller tredje land, selv om dette også gjelder relativt mange. Vi kjenner heller ikke til den typiske varigheten på ulovlige opphold blant personer som har forlatt mottakene før disse søker om assistert retur eller forlater landet uten involvering fra myndigheter. Det er i det hele tatt en vanskelig oppgave å bryte ned og analysere drivkreftene som virker utenfor asylmottakene, i en analyse tilsvarende det som er gjennomført for denne rapporten. Resultatene fra våre analyser bekrefter likevel at omfanget av forsvinninger er av stor betydning, og at det finnes sannsynlige sammenhenger mellom tvangsreturer og forsvinninger. Dette indikerer at fremtidige undersøkelser av drivkreftene som virker utenfor asylmottakene bør være av stor interesse.

6. Referanser

Bendixen, S. & Øien, C., 2012. Det riktige valget?. *Fafo-rapport 2012:37*.

Brekke, J.-P., 2015. Why go back? Assisted return from Norway. *ISF rapport 2015:08*.

Oslo Economics, 2013. Evaluering av ordninger for frivillig retur. *OE-rapport 2013-27*.

Valenta, M., Thorshaug, K., Molden, T. H. & Berg, B., 2010. Avviste asylsøkere og ventemottaksordningen: Mellom passiv tvang og aktiv returassistanse. *NTNU Samfunnsforskning AS, prosjektnr. 2089*.

7. Vedlegg: Tabeller med regresjonsresultater

Tabell 7-1: Regresjonsresultater fra lineær regresjonsmodell og multinomisk logistisk regresjonsmodell (Standardfeil presentert innenfor parenteser)

Utfall	Påvirkning fra	Nettverk	Forsinkelse	Lineær modell	Logit-modell
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	0 måneder	0,001 (0,002)	0,400 (0,305)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	1 måned	0,004 (0,002)	0,455 (0,269)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	2 måneder	0,003 (0,002)	0,731 (0,242)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	3 måneder	0,005 (0,003)	0,365 (0,277)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	4 måneder	0,002 (0,002)	0,794 (0,236)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	5 måneder	0,006 (0,003)	0,527 (0,261)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	6 måneder	0,005 (0,003)	0,840 (0,231)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	0 måneder	-0,001 (0,001)	-0,213 (0,159)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	1 måned	0,001 (0,001)	-0,022 (0,142)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	2 måneder	0,000 (0,001)	-0,057 (0,145)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	3 måneder	0,000 (0,001)	0,268 (0,132)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	4 måneder	-0,001 (0,001)	-0,012 (0,142)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	5 måneder	0,001 (0,001)	0,228 (0,133)
Retursøknad	Tvangsreturer	Nasjonalitet	6 måneder	0,000 (0,001)	-0,055 (0,144)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	0 måneder	0,010 (0,004)	0,298 (0,167)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	1 måned	-0,002 (0,003)	0,147 (0,183)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	2 måneder	-0,002 (0,003)	-0,053 (0,199)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	3 måneder	-0,004 (0,003)	0,188 (0,178)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	4 måneder	0,000 (0,003)	-0,147 (0,202)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	5 måneder	-0,002	-0,081

				(0,003)	(0,202)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	6 måneder	-0,004	-0,249
				(0,003)	(0,219)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	0 måneder	0,001	0,079
				(0,001)	(0,075)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	1 måned	0,002	0,075
				(0,001)	(0,073)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	2 måneder	0,000	0,007
				(0,001)	(0,074)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	3 måneder	0,004	0,103
				(0,001)	(0,072)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	4 måneder	-0,002	0,106
				(0,001)	(0,073)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	5 måneder	0,001	0,138
				(0,001)	(0,072)
Forsvinning	Tvangsreturer	Nasjonalitet	6 måneder	-0,001	-0,022
				(0,001)	(0,075)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	0 måneder	-0,002	0,130
				(0,001)	(0,247)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	1 måned	-0,002	0,119
				(0,001)	(0,238)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	2 måneder	0,003	-0,100
				(0,002)	(0,266)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	3 måneder	0,002	-0,216
				(0,002)	(0,275)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	4 måneder	-0,001	0,343
				(0,001)	(0,219)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	5 måneder	0,001	-0,294
				(0,002)	(0,285)
Retursøknad	Retursøknader	Mottak	6 måneder	0,000	0,037
				(0,001)	(0,245)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	0 måneder	0,001	0,184
				(0,001)	(0,113)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	1 måned	0,003	0,373
				(0,001)	(0,108)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	2 måneder	0,001	0,158
				(0,001)	(0,112)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	3 måneder	0,001	0,188
				(0,001)	(0,111)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	4 måneder	0,002	-0,001
				(0,001)	(0,115)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	5 måneder	0,003	0,304
				(0,001)	(0,109)
Retursøknad	Retursøknader	Nasjonalitet	6 måneder	0,000	0,117
				(0,001)	(0,113)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	0 måneder	0,000	-0,101
				(0,002)	(0,153)

Forsvinning	Retursøknader	Mottak	1 måned	-0,004 (0,002)	-0,168 (0,159)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	2 måneder	-0,002 (0,002)	-0,007 (0,147)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	3 måneder	0,004 (0,003)	-0,025 (0,150)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	4 måneder	-0,001 (0,002)	0,013 (0,148)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	5 måneder	0,003 (0,003)	-0,016 (0,151)
Forsvinning	Retursøknader	Mottak	6 måneder	-0,004 (0,002)	-0,235 (0,165)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	0 måneder	0,002 (0,001)	0,060 (0,077)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	1 måned	0,003 (0,001)	0,089 (0,073)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	2 måneder	0,001 (0,001)	0,250 (0,071)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	3 måneder	0,003 (0,001)	0,042 (0,074)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	4 måneder	0,002 (0,001)	0,204 (0,072)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	5 måneder	0,003 (0,001)	-0,010 (0,074)
Forsvinning	Retursøknader	Nasjonalitet	6 måneder	0,002 (0,001)	0,111 (0,073)

Tabell 7-2: Resultater fra landspesifikke analyser – Irak og Afghanistan (Standardfeil presentert innenfor parenteser)

Utfall	Påvirkning fra	Nettverk	Forsinkelse	Irak	Afghanistan
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	0 måneder	1,227 (0,628)	1,087 (1,098)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	1-2 måneder	1,325 (0,447)	0,515 (0,518)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	3-4 måneder	1,870 (0,551)	1,498 (0,882)
Retursøknad	Tvangsreturer	Mottak	5-6 måneder	2,160 (0,594)	1,016 (0,726)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	0 måneder	1,591 (0,523)	2,638 (0,768)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	1-2 måneder	1,536 (0,352)	1,324 (0,365)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	3-4 måneder	1,351 (0,335)	0,452 (0,204)
Forsvinning	Tvangsreturer	Mottak	5-6 måneder	1,491 (0,351)	1,185 (0,337)

osloeconomics

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Dronning Mauds Gate 10
0250 Oslo

Postadresse:
Postboks 1540 Vika
0117 Oslo