

Cecilie Øien og Synnøve Bendixsen

# **Det riktige valget?**

**Motivasjon og beslutningsprosess  
når avviste asylsøkere velger frivillig retur**



Cecilie Øien og Synnøve Bendixsen

## **Det riktige valget?**

**Motivasjon og beslutningsprosess  
når avviste asylsøkere velger frivillig retur**

© Fafo 2012

ISBN 978-82-7422-913-6 (papirutgave)

ISBN 978-82-7422-914-3 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Colourbox.no

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

|                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Forord .....                                                               | 5         |
| Sammendrag .....                                                           | 7         |
| Executive Summary .....                                                    | 11        |
| <b>1 Innledning .....</b>                                                  | <b>15</b> |
| Avviste asylsøkere og frivillig retur .....                                | 17        |
| Frivillig retur i tall .....                                               | 21        |
| Begrepsavklaringer .....                                                   | 22        |
| Kapitteloversikt.....                                                      | 23        |
| <b>2 Metode .....</b>                                                      | <b>25</b> |
| Uvalg og rekruttering .....                                                | 26        |
| Etiske og metodiske betraktninger .....                                    | 30        |
| <b>3 Returarbeid i praksis: fra asylsøkerens ankomst til utreise.....</b>  | <b>33</b> |
| Retursamtalen .....                                                        | 37        |
| Retur med barn og unge til stede.....                                      | 40        |
| Forberedelser til retur.....                                               | 41        |
| Utfordringer i returarbeidet .....                                         | 43        |
| Oppsummering.....                                                          | 45        |
| <b>4 Faktorer som påvirker holdninger til retur .....</b>                  | <b>47</b> |
| A. Endret situasjon i hjemlandet.....                                      | 47        |
| B. Antall år i Norge og tidspunktet for retur .....                        | 48        |
| C. Livssituasjonen i Norge .....                                           | 51        |
| D. Ressurser tilgjengelige i hjemlandet eller i andre land utenfor Norge.. | 52        |
| E. Følelse av kontroll over eget liv og av å ha reelle valgmuligheter....  | 55        |
| F. Materielle forhold og sosiale relasjoner i hjemlandet .....             | 56        |
| G. Informasjon og tillit til informasjon om opprinnelseslandet .....       | 58        |
| H. Økonomisk trygghet og sikkerhet .....                                   | 59        |
| I. Tvangsreturer og strengere kontroll av arbeidsmarkedet .....            | 61        |
| J. Ønske om gjenforening med familien i opprinnelseslandet .....           | 62        |
| Retur for all overskuelig framtid?.....                                    | 65        |
| Konklusjon.....                                                            | 67        |

|                                                                           |           |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>5 Familiens og barns rolle i beslutninger om retur .....</b>           | <b>69</b> |
| Motstand, frykt og usikkerhet når barn er involvert.....                  | 70        |
| Hovedpunkter i beslutningsprosesser som involverer barn .....             | 73        |
| A. Framtidsmuligheter for barna og familien i Norge.....                  | 73        |
| B. «Barnet er integrert i Norge» – situasjonen her og nå .....            | 75        |
| C. Barnets spesielle livssituasjon.....                                   | 76        |
| D. Å unngå tvangsretur av hensyn til barna .....                          | 77        |
| E. Når barnas behov var årsak til flukt og til ønsket om å bli i Norge .. | 78        |
| F. Å være sikker på at retur vil være trygt for barna .....               | 79        |
| Konklusjon.....                                                           | 80        |
| <br><b>6 Å motivere og være motivert for frivillig retur.....</b>         | <b>81</b> |
| Når søknaden om frivillig retur trekkes .....                             | 81        |
| Når frivillig assistert retur ikke oppleves frivillig .....               | 84        |
| Asylpolitikken og valg av frivillig retur .....                           | 86        |
| <br><b>7 Funn og anbefalinger .....</b>                                   | <b>91</b> |
| Studiens hovedfunn.....                                                   | 93        |
| Anbefalinger for framtidig utforming av returordninger og returarbeid ... | 94        |
| Framtidige studier .....                                                  | 100       |
| <br>Referanser .....                                                      | 101       |
| Appendiks 1 Intervjuliste .....                                           | 107       |
| Appendiks 2 Statistikk .....                                              | 109       |

# Forord

Retur av avviste asylsøkere og irregulære migranter er et utfordrende spørsmål både i det offentlige ordskiftet og innenfor politikkutforming i Norge og den europeiske union. Denne rapporten tar for seg ett aspekt ved returproblematikken: frivillig (assistert) retur. Hovedanliggende i studien har vært å analysere den beslutningsprosessen personer som har valgt frivillig retur har vært igjennom – sett fra deres ståsted – med henblikk på å forstå hva som får personer til å velge frivillig retur.

Synnøve Bendixsen har vært utførende forsker og rapportforfatter sammen med Cecilie Øien. Både Øien og Bendixsen har erfaring med forskning med irregulære migranter. Bendixsen har for tiden en postdoc-stilling knyttet til det VAM-finansierte prosjektet «Provision of Welfare to Irregular Migrants» ved IMER Bergen – Uni Rokkansenteret. Prosjektet ledes av Christine M. Jacobsen. I tillegg var Bendixsen utførende forsker og medforfatter for CMI-rapporten *Between two societies: Review of the Information, Return and Reintegration of Iraq (IRRINI) programme* (Strand, Bendixsen, Paasche og Schultz 2011). Erfaringene fra å jobbe med disse temaene over tid, har vært nyttige både i utformingen av prosjektet og grunnleggende for hvordan vi forstår den beslutningsprosessen avviste asylsøkere går igjennom når de skal vurdere frivillig retur.

I tillegg har Hedda Flatø ved Fafo gjennomført intervjuer i Norge, mens Guri Tyldum, også ved Fafo, har gjennomført intervjuer med nøkkelinformanter i Moskva. Takk også til Torill Sørsandmo som har transkribert intervjuer. Fafos instituttleder May-Len Skilbrei har vært prosjektleder – og viktig i kvalitetssikringen av rapporten. Takk også til Fafos informasjonsavdeling for den endelige ferdigstillingen.

Vi vil først og fremst takke de som har stilt opp på intervjuer, spesielt de returnermigrantere som tok seg tid til å møte oss, og også ansatte i mottak. Vi er svært takknemlige for den åpenheten de har møtt oss med. Videre vil vi takke Bente Scott Amundsen, Marie Hesselberg og Nils Olav Refsdal i Utlendingsdirektoratet for bistand med statistikk og andre opplysninger. Vi har også hatt et godt samarbeid med den Internasjonale organisasjon for migrasjon (IOM), hvor Antonio Polosa, Diana Cartier og Andre Johansen har vært våre kontakter i prosjektfasen. Johansen har sørget for å informere personer som har valgt frivillig retur om prosjektet vårt og bidratt til rekruttering av respondenter til studien. Dette er vi svært takknemlige for (metoden blir utfyllende diskutert i kapittel 2 av rapporten). Vi vil videre takke de ansatte ved IOM Moskva, som stilte opp til intervjuer, og andre nøkkelinformanter som ikke ønsket å bli identifisert ytterligere.

Vi vil dessuten takke oppdragsgiver, gjennom Anita Vardøy og Stine Münter i Justis- og beredskapsdepartementet, som også har organisert referansegruppen. De andre deltakerne i referansegruppen har også bidratt med gode kommentarer og forslag i prosessen.

Fafo, august 2012

Synnøve Bendixsen og Cecilie Øien

## Sammendrag

Denne studien belyser hvilke forhold som motiverer personer med utreiseplikt til å velge frivillig retur framfor å bli i Norge uten lovlig opphold. Retur av personer med endelig avslag på asylsøknad eller som av andre grunner ikke har lovlig opphold, er et uttalt politisk mål i Norge og mange EU-land. For norske myndigheters del er hovedmålsettingen å få flest mulig til å reise ut av landet frivillig. Studien tar først og fremst for seg erfaringene til avviste asylsøkere som har valgt å reise ut av Norge gjennom program for frivillig assistert retur, slik det organiseres av den Internasjonale organisasjon for migrasjon (IOM) på oppdrag for norske myndigheter. Det overordnede målet med studien er todelt. Først er den ment å styrke kunnskapsgrunnlaget om hva som motiverer til retur, både gjennom intervjuer med et utvalg personer som har fått akseptert søknad om frivillig retur til hjemlandet, og et mindre antall intervjuer med barnefamilier som har fått opphold i Norge. Videre er studien ment å legge grunnlag for nye og forbedrede tiltak som kan motivere til retur, eksempelvis når det gjelder formidling av returinformasjon og tilrettelegging av tiltak i Norge og i hjemlandet for å styrke reintegreringen.

Rapporten tar for seg et bredt spekter av erfaringer som knytter seg til spørsmål om retur, med særlig vekt på *beslutningsprosessen* personer som har tatt valget om at de skal reise fra Norge med program for frivillig retur, har vært igjennom. Ingen av dem vi intervjuet hadde vurdert å returnere på egen hånd, men skulle reise med det organiserte tilbudet som program for frivillig retur representerer. Vi utdyper hvordan beslutningsprosessen og valgene knyttet til frivillig retur er sammensatte. Det er sjelden bare én enkelt årsak til hvorfor man velger å returnere eller bli værende. Avgjørelsen om retur tas basert på for eksempel familiesituasjonen, hva som var årsaken til migrasjon, den økonomiske situasjonen og hva man har opplevd i den tiden man har vært migrant. I den gruppen vi intervjuet, påvirket ikke levestandarden på mottak i Norge etter endelig avslag på asylsøknaden, motivasjonen for å returnere til opprinnelseslandet. Samtidig virket den heller ikke i seg selv motiverende for valget om å bli. Alle ble spurt om den økonomiske støtten hadde spilt inn på beslutningen om å velge frivillig retur, og om de kjente til eventuell annen støtte de kunne få i tillegg til kontant utbetaling ved retur. De fleste var klar over at de ville få pengestøtte, men ingen av dem vi intervjuet, ga uttrykk for å ha kunnskap om andre støtteordninger som ville være relevante for dem. Økonomiske støtteordninger ble ikke beskrevet som avgjørende for valget, men den økonomiske situasjonen deres var generelt likevel viktig for om en retur ble sett

på som noe positivt eller ikke. Muligheter for bolig, arbeid og utdanning på stedet de skulle returnere til, inngikk som en del av de økonomiske vurderingene de hadde gjort.

Vi har spesielt rettet oppmerksomheten mot hvordan foreldre har foretatt en avveining av hva som er det beste for barna i denne prosessen, og hvilke distinkte utfordringer som følger med et slikt valg når barn er involvert. Kvaliteten på og tilgangen til utdanning og helsetilbud for barna i opprinnelseslandet sammenliknet med i Norge, er eksempler på vanskelige avveininger i beslutningsprosessen. Sikkerhetssituasjonen var noe annet som i stor grad bekymret foreldre. Beslutningsprosessen knyttet til hvorvidt frivillig retur eller det å bli i Norge uten lovlig opphold er best for de ulike familiemedlemmene, må videre forstås i lys av forskjellige sosiokulturelle oppfatninger av barn og familie. I vårt materiale framstår beslutningsprosessen for barnefamilienes del som en avveining mellom hensyn knyttet til barnets og i videre forstand hele familiens livssituasjon her og nå, og deres framtidsplaner og utsikter.

Myndighetene har iverksatt ulike tiltak for å stimulere flere til å velge frivillig retur. Insentiver er viktige aspekter både ved de ulike programmene for frivillig assistert retur og de landspesifikke returprogrammene. Slike incentiver inkluderer pengestøtte eller støtte for eksempel til å starte egen virksomhet, reparere bolig i hjemlandet som har blitt ødelagt i konflikt, eller til utdanning. Selv om programmer for frivillig retur innebærer utgifter for norske myndigheter, er forberedelser til tvangsreturer en mer tidkrevende og ressurskrevende prosess. Incentiver for frivillig assistert retur anses dermed generelt både som mindre ressurskrevende og som mer positivt for dem som deltar i programmet, enn tvangsretur. Tvangsretur brukes også som incentiv for å få avviste asylsøkere til å velge frivillig retur. Vi fant at redslene og begrensningene som knyttes til tvungen retur, påvirket respondentene, og ofte på en svært negativ måte.

Et viktig funn i studien var at frivillig retur ble assosiert med et potensial for mobilitet og en mulighet til en ny start. En vesentlig forskjell mellom frivillig og tvungen retur var at mens sistnevnte ble assosiert med restriksjoner i muligheter for senere mobilitet, forbandt ikke respondenter frivillig retur med slike begrensninger. Frivillig retur ble dessuten ansett som et valg som åpnet for muligheten til å kunne returnere til Norge i framtiden, eller for videre migrasjon til andre land i Europa. Tvangsretur ble på sin side forbundet med innreiseforbud til Schengen i tillegg til å kunne få konsekvenser i opprinnelseslandet, ettersom man da var «merket» som å ha gjort noe kriminelt.

Dette eksemplifiserer et annet viktig funn, nemlig at de som hadde valgt å søke om frivillig retur, ofte begrunnet dette valget med at det ga dem et minimum av kontroll over sin egen situasjon. Dette gjaldt måten de skulle returnere på så vel som at de gjennom den støtten de ville motta, ville få et handlingsrom de ved tvangsretur ikke ville ha. Opplevelsen av å få kontroll over sin framtid, muligheter for framtidig mobilitet, samt at man får økonomisk og praktisk støtte til gjennomføringen av returen, er en sterk motivasjon for mange til å velge denne løsningen. I det materialet vi har, framstår det å velge frivillig retur altså som en strategi for å få kontroll over situasjonen sin generelt.

Når det gjelder søknader som kommer i kjølvannet av uttransporteringer ved mottak, ser det også ut til at det er snakk om å få kontroll over situasjonen akkurat her og nå. For både foreldre og enslige var det å ta kontroll over egen situasjon en viktig årsak til at man valgte frivillig retur, men for barnefamilier var det særlig viktig å unngå at politiet ble involvert, for å spare barna. Felles for alle respondenter var at beslutningsprosessen handlet om å ta det riktige valget ut fra egne (og eventuelt familiens) behov, ønsker og forventninger.

Ordningen med frivillig retur opplevdes som obligatorisk av respondentene, mens den kalles frivillig retur av myndighetene. Frivillig assistert retur er ment å belønne personer som samarbeider med norske myndigheter om retur. Det er ønskelig fra et politisk ståsted at det skal framstå som at tvangsretur er alternativet dersom frivillig retur ikke finner sted. Utsiktene til å måtte leve som irregulær migrant i Norge, var noe flere oppga som en viktig årsak til at de valgte frivillig retur. I vår studie trakk flere avviste asylsøkere fram at man inngikk i program for frivillig assistert retur fordi man ikke hadde et reelt valg mellom ulike alternativer. Det å velge å returnere til opprinnelseslandet med program for frivillig retur, ble av majoriteten oppfattet som den eneste utveien på deres situasjon. Å dra med program for frivillig retur eller å avvente tvangsretur ble altså opplevd som de eneste mulige alternativene til det å leve utenfor samfunnet og uten formelle rettigheter som irregulær migrant i Norge. «Frivillig retur» ble derfor lite beskrivende for deres opplevelse av situasjonen.

## Anbefalinger

Basert på empirien og de ovennevnte funnene i studien har vi følgende anbefalinger til framtidig videreutvikling av returordninger og returarbeid:

- Navneendring for ordningen. Vi anbefaler at man endrer navn på programmet fra «frivillig assistert retur» til «obligatorisk retur».
- En større fokusering på (avviste) asylsøkeres ressursmobilisering. Returinformasjon gis i dag gjennom hele asylprosessen på mottak, og vi foreslår at man på samme måte vektlegger ressursmobilisering gjennom hele prosessen fra ankomst, med utgangspunkt i fire temaer som kan sette potensielle søkere i stand til å vurdere ulike muligheter på returstedet: 1) øke kvalifisering og arbeidsmuligheter, 2) ytterligere bevisstgjøring av hva en retur innebærer i praksis, 3) individuell oppfølging og veiledning med vekt på hvilke muligheter søker har, og 4) formidle mulighetene for og ytterligere bidra til mer individuelt tilrettelagte returløsninger.
- Varsle mottakene i SESAM (som er datasystemet som UDI og mottakene bruker for å registrere opplysninger) når personer får endelig avslag på asylsøknad, slik at den siste obligatoriske retursamtalen gjøres i god tid innen utreisefrist. Ved å varsle

mottakene om endelige avslag, får man bedre tid til å diskutere valgmuligheter med beboere, og man sikrer også bedre informasjon om ulike, konkrete former for støtte som er aktuelle for den det gjelder.

- Fokuserer på hva som vil være barns behov og utdanning ved en retur, og bidra med å støtte tiltak som underbygger deres behov i returlandet.
- Styrke foreldreskapet gjennom kurs og en kartlegging av hvilke potensielle muligheter som finnes for barna ved retur.
- Raskere saksbehandling i asylprosessen generelt, men ikke minst for søknader om frivillig retur, slik at tilliten til prosessen blir bedre og mer forutsigbar for søkerne.
- Styrke oppmerksomheten på forsvarlig og bærekraftig retur i dialogen med potensielle returmigranter og de som har valgt frivillig retur.
- Program for frivillig retur bør tydelig skilles fra tvungen retur, ved at man ikke legger begrensinger på mobiliteten til dem som benytter seg av ordningen.
- Endre mottaksdynamikken ved å flytte personer som har fått opphold til egne hus eller mottak, hvis de ikke kan bosettes raskt.
- Forbedre støtteoverleveringen og oppfølgingen som foretas når migrantene kommer til opprinnelseslandet.
- Vurdere hvilken valuta returstøtten skal utbetales i, ut fra hva som er beste løsning for hvert enkelt returland.
- Styrking av kunnskap om oppfølgingen av returnerte i opprinnelseslandet.
- Utrede muligheten for å etablere et eget returprogram for Russland.

## Executive summary

This study highlights the factors that motivate people, who have been denied legal residence and thus are required to leave the country, to choose voluntary return, rather than to remain in Norway without legal residence. The return of persons whose asylum application has received a final rejection or who for other reasons do not have legal residence, is an explicit policy objective in Norway and many EU countries. For Norwegian authorities the main objective is to get as many as possible to leave the country voluntarily. The study primarily deals with the experiences of rejected asylum seekers who have chosen to leave Norway through programmes for voluntary assisted return, as organized by the International Organization for Migration (IOM) on behalf of Norwegian authorities. The overall objective of this study is twofold. First, it is intended to strengthen the knowledge base of what motivates people to return, both through interviews with people who have had their application for voluntary return to their country of origin accepted, as well as a small number of interviews with families who have been granted legal residence in Norway. Furthermore, the study is intended to be the basis for new and enhanced measures that can motivate people to return, such as dissemination of information about return, and facilitation of the organization of return in Norway and in the country of origin in order to strengthen reintegration.

The report addresses a wide range of experiences that relate to issues of return, with particular emphasis on understanding *the decision-making process* undertaken by persons who have made the choice to leave Norway through the program for voluntary return. None of those we interviewed had considered returning on their own, but were leaving through the organized arrangement that programmes for voluntary return represent. We elaborate on how the decision-making process and the choices associated with voluntary return are complicated. There is seldom only one reason why one chooses to return or to stay. The decision is taken based on many things such as the family situation, the cause of migration, the economic situation and what one has experienced during one's time as a migrant. In the group of people we interviewed, the standard of living in Norwegian reception centers, which people had experienced after the final rejection of their asylum application, had not affected their motivation to return to their country of origin. Neither had it in itself motivated their choice to stay. All were asked if financial support had played into the decision to return voluntarily, and whether they knew of any other support they might receive in addition to the cash-in-hand payment they would receive upon return. Most were aware that they would get financial support, but none

of those we interviewed expressed any knowledge of other measures of support that would be relevant to them. Financial support was not described as crucial for choosing voluntary return, but their economic situation more generally was still important for whether a return was experienced as something positive or not. Opportunities for housing, employment and education in the location they were returning to, were part of the economic considerations they had considered.

We have particularly drawn attention to the considerations parents have made in regard to what they consider to be best for their children in this process, and what distinct challenges are confronted in making such a decision when children are involved. The quality of, and access to, education and health care for children in the country of origin compared with their situation in Norway, are examples of difficult aspects in the decision-making process. The security situation in the country of origin was also something that greatly worried parents. The decision-making process associated with the question of voluntary return as opposed to staying in Norway without a legal residence is related to what is best for the different family members, must be further understood in light of different socio-cultural perceptions of children and family. In our data, this process seems to be a balancing act between considerations relating directly to the child, and more broadly speaking the situation of the family here and now, as well as their future plans and prospects.

The authorities have implemented various measures to encourage more people to return voluntarily. Incentives are important aspects both of the different programs for voluntary assisted return and the country-specific return programs. Such incentives include financial support or support to, for example, start their own business, repair a home in the country of origin that has been destroyed in conflict, or pursue education. Although programs for voluntary return involve expenses for Norwegian authorities, the organization of forced returns are a more time-consuming and resource intensive process. Incentives for voluntary assisted return are thus generally regarded as both less costly and more positive for those who participate in the program, than is forced return. Forced return is also used as an incentive to get rejected asylum seekers to choose voluntary return. We found that the fears and restrictions associated with forced return affected respondents, often in a very negative way.

An important finding of the study was that voluntary return was associated with a potential for mobility and an opportunity for a fresh start. A significant difference between voluntary and forced return was that while the latter was associated with restrictions on opportunities for future mobility, respondents did not associate such limitations with voluntary return. Voluntary return was also seen as a choice that allowed for the opportunity to return to Norway in the future, or for further migration to other countries in Europe. Forced return was in turn associated with the prohibition of entry into the Schengen area, in addition to potentially having consequences in the country of origin upon return, since one then would be “marked” as having done something criminal.

This exemplifies another important finding, namely that those who had chosen to apply for voluntary return said their choice was based on the idea that it gave them a degree of control over their own situation. This applied to the way they would return as well as a range of potential opportunities offered by the support they would receive, which they would not have with forced return. A degree of control over one's future, the opportunity for mobility along with financial and practical support to organize the return, are all strong motivations to choose voluntary return. In the data we have, it appears that the choice to return voluntarily is a strategy employed to gain control over one's situation in general. When it comes to applications that come in the wake of the forced returns of rejected asylum seekers living in reception centres, it also seems that it is a matter of getting control of the situation here and now. For both parents and individual return migrants, the ability to take control of their situation was an important reason in their choice of voluntary return; but for families with children, it was particularly important to avoid police involvement in order to protect their children. Common for all respondents was that the decision-making process was about making the right choice based on their own (and their family's) needs, hopes and expectations.

The voluntary return scheme was perceived as mandatory by respondents, while it is called voluntary return by the authorities. Voluntary assisted return is intended to reward persons who cooperate with Norwegian authorities. It is desirable from a political point of view that forced return is perceived of as the alternative if voluntary return does not take place. The prospect of having to live as irregular migrants in Norway was something several respondents reported as a major reason for why they had chosen voluntary return. In our study a number of rejected asylum seekers brought forth the notion that they took part in programmes for voluntary assisted return because they did not have a real choice between different options. The choice to return to their country of origin with the voluntary return programme was by the majority seen as the only solution to their situation. Leaving through the voluntary return scheme or awaiting forced return were thus seen as the only possible alternatives to living on the margins of society without formal rights as irregular migrants in Norway. "Voluntary return" was therefore not descriptive of their experience of the situation.

## **Recommendations**

Based on the empirical data and the above mentioned findings of the study, we have the following recommendations for future development of return programmes:

- Changing the name of the scheme. We recommend that the name of the programme be changed from "voluntary assisted return" to "mandatory return".
- More focus on (rejected) asylum seekers' resource mobilization. Information about return is today provided throughout the asylum application process at reception centres and we propose that the same attention is given to resource mobilization

from their arrival. The focus should be on four themes that can enable potential applicants to consider various options related to the location they return to: 1) increasing their qualifications and employment opportunities, 2) further raising awareness of what a return will mean in practice, 3) individual support and guidance with a focus on the opportunities that the applicant has, and 4) inform about the opportunities for, and further contribute to, more individually adapted solutions for return.

- Notify reception centres through SESAM (the information system of the Directorate of Immigration's reception centres) when people receive the final rejection to their asylum application. This will give staff and residents enough time for the final and mandatory conversation about voluntary return to take place before the expiration of the three week deadline to leave the country which asylum seekers receive upon final rejection of their applications. By notifying the centers about the final rejection there will be more time to discuss options with residents, and one will also ensure better information about the various forms of support that are appropriate for the person in question
- Focus on what will be children's needs and access to education upon return, and offer support for initiatives that support their needs.
- Strengthen parenthood through courses and a mapping of the potential possibilities that exist for children upon return.
- Quicker case processing time in the asylum process in general, as well as for applications for voluntary return so that the trust applicants have in the process improves, and for the process to become more predictable for them.
- Strengthen attention to a safe and sustainable return in discussions with potential return migrants and those who have chosen voluntary return.
- Programmes for voluntary return should be clearly distinguished from forced return by way of not adding restrictions on the mobility of those who choose voluntary return.
- Change the dynamics in reception centres by moving people who have been granted residence to separate houses or centres, if they cannot be settled in a local community quickly.
- Improve how financial support is delivered to return migrants upon return, and the follow-up of migrants in the country of origin after they have returned.
- Consider which currency the cash-in-hand support should be paid out in, based on what would be the best solution for individual countries of return.
- Strengthening the knowledge about the follow-up of return migrants in their country of origin.
- Investigate the possibilities for establishing a separate return programme for Russia.

# 1 Innledning

Etter avslag på asylsøknaden står man overfor valget mellom om å bli i Norge uten lovlig opphold med fare for å bli tvangsreturnert eller å reise ut av landet frivillig. Om man ender opp i den ene eller den andre av disse situasjonene, er imidlertid forbundet med en rekke hensyn den enkelte asylsøker og eventuelt dennes familie må ta stilling til. Denne studien belyser hvilke forhold som motiverer personer med utreiseplikt, og i særdeleshet barnefamilier, til å velge frivillig retur framfor å bli i Norge uten lovlig opphold. Rapporten tar for seg et bredt spekter av erfaringer som knytter seg til spørsmål om retur, med særlig vekt på beslutningsprosessen personer som har tatt valget at de skal reise fra Norge, har vært igjennom. Det overordnede målet med studien er todelt. Først er studien ment å styrke kunnskapsgrunnlaget om hva som motiverer til retur. Dette blir gjort gjennom både intervjuer med et utvalg personer som har fått akseptert søknad om frivillig retur til hjemlandet, samt et mindre antall intervjuer med barnefamilier som har fått opphold i landet.<sup>1</sup> Videre er studien ment å legge grunnlag for nye og forbedrede tiltak som kan motivere til retur, eksempelvis relatert til formidling av returinformasjon og tilrettelegging av tiltak i hjemlandet for å styrke reintegreringen. Oppdraget var å øke kunnskapen om hva som kan motivere til frivillig retur, og vi ble spesielt bedt om å utrede forhold knyttet til barnefamilier. Prosjektet er finansiert av Justis- og beredskapsdepartementet som et ledd i norske myndigheters arbeid med å etablere og forbedre program for frivillig retur, slik at det kan fungere best mulig på et svært komplisert og kontroversielt område.

Studiens utgangspunkt har vært å utforske hvordan personer med avslag på sin asylsøknad reflekterer over – og avveier valget mellom – å bli eller reise hjem. Vi har særlig satt søkelyset på hvordan foreldre har foretatt en avveining av hva som er det beste for barna i denne prosessen, og hvilke distinkte utfordringer som ligger i et slikt

<sup>1</sup> Dette var familier som fikk opphold som følge av den såkalte berostillelsen i 2006/2007 i påvente av forskriftsendring om barn og særlig tilknytning til riket. Berostillelsen gikk ut på at man ønsket å vente med mulige (tvangs)tiltak i påvente av en forskriftsendring, som ville innebære en revurdering av sakene til lengeværende barn i mottak i tilfeller der familien hadde fått endelig avslag på asylsøknaden. Endringen i forskriften kom i juni 2007. Hovedpunktet i forskriften (tidligere forskrift § 21 b, nå § 8-5) innebar en endring i praksis, og det ble stadfestet at «ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn etter lovens § 38, skal barns tilknytning til riket tillegges særlig vekt». For flere detaljer, se praksisnotat på Utlendingsnemndas (UNEs) hjemmesider, <http://www.une.no/Praksis2/Notater/Betydningen-av-lang-oppholdstid-i-Norge/>. Nedlastning 1. april 2012.

valg når barn er involvert. Ved utgangen av mai 2012 bodde det i rundt 5000 personer med utreiseplikt i mottak, og av disse var rundt 1200 barn. Mange har oppholdt seg på mottakene i flere år. Dette oppleves som en svært belastende situasjon for foreldre og barn (jf. Lidén, Seeberg & Engebrigtsen 2011; Winswold & Engebrigtsen 2011; Øien & Sønsterudbråten 2011). Hvilke motiver har barnefamilier for å velge frivillig retur framfor å bli i Norge uten lovlig opphold? Er det forskjeller mellom dem som er enslige, og familier i denne situasjonen? Dette er spørsmål vi har tatt for oss i studien.

Det har de senere år blitt skrevet en rekke rapporter om returproblematikk både i Norge og internasjonalt (Black et al. 2004; King 2008; Noll 1999; Ruben, Houte & David 2009; Skilbrei & Tveit 2001, 2007; Stefansson 2004; Valenta & Thorshaug 2011; Winsvold & Engebrigtsen 2011), og flere studier har vært evalueringer av ulike returprogrammer (jf. Strand et al. 2011; EMN 2011; Brekke 2008b; Strand et al. 2008; Refugee Council 2004b). Denne studien er på sin side *ikke* en evaluering av myndighetenes eller mottakenes arbeid, ei heller av *Den internasjonale organisasjon for migrasjons* (IOMs) programmer, men tar isteden for seg hva personer som skal reise ut av Norge med et frivillig returprogram, mener har motivert sine valg. I tillegg har vi intervjuet returrådgivere i mottak og ansatte i IOM om hva de anser som viktig i sitt arbeid for å motivere folk til å velge retur.

Oppdragsbeskrivelsen anga at vi, for å skape kunnskap om hva som kan motivere til valg av frivillig retur, studerte «hvordan personer med avslag på sin asylsøknad reflekterer over – og avveier valget mellom – å bli eller å reise hjem, og hvordan foreldre foretar en avveining av hva som er bra for barna i denne prosessen». I tråd med oppdragsbeskrivelsen har vi ikke hatt fokus på ett spesifikt landprogram. Vi har allikevel primært intervjuet personer og barnefamilier som skulle returnere til Irak og Russland, med noen unntak. Vi kommer tilbake til utvalget av respondenter i kapittel 2, men påpeker at vi i det empiriske materialet altså spesielt har rettet oppmerksomheten mot retur av russiske statsborgere. Dette er en gruppe det finnes mindre kunnskap om enn andre grupper, og som har hatt en stor økning. Russiske returnmigranter var spesielt interessante for studien fordi det er mange barnefamilier i denne gruppen – i motsetning til i gruppene som for eksempel returnerer til Irak og Afghanistan.<sup>2</sup> Når det gjelder beslutninger om å bli, har vi ikke intervjuet personer som lever irregulært i Norge uten ønske om å velge frivillig retur, men vi har sett på beslutningen om å bli eller dra som en prosess fra synsvinkelen til dem som har valgt å returnere, og hvor det å bli også var vurdert som et alternativ.

I denne innledningen tar vi for oss det formelle rammeverket for frivillig retur og den prosessen søkerne til programmene går igjennom, i tillegg til hvor mange som benytter seg av ordningen. Vi avklarer også de viktigste begrepene vi benytter i rapporten.

<sup>2</sup> Det har også vært en betydelig gruppe med barnefamilier som har returnert til Irak, men de siste årene har majoriteten allikevel vært enslige menn.

## Avviste asylsøkere og frivillig retur

Retur av personer med endelig avslag på asylsøknad eller som av andre grunner ikke har lovlig opphold, er et uttalt politisk mål i Norge og mange EU-land, og for norske myndigheters del er hovedmålsettingen å få flest mulig til å reise ut av landet frivillig. Dette innebærer at man har iverksatt flere tiltak for å stimulere flere til å velge frivillig retur. Avviste asylsøkere er personer som har fått endelig avslag på asylsøknaden sin. Saken deres er i prosessen blitt behandlet av Utlendingsdirektoratet (UDI) og ofte også av Utlendingsnemnda (UNE), og begge instansene har gitt negativt svar på søknaden. Et avslag blir regnet som endelig når UDI har fattet vedtak (avslag i første instans) og dette ikke er påklaget innen klagefristen (som er tre uker etter underretning om vedtak), eller når UNE har fattet negativt vedtak (kalles også avslag i andre instans). Søkerne til programmene for frivillig retur er altså asylsøkere med endelig avslag som søker frivillig retur, asylsøkere som har bestemt seg for å avbryte asylprosessen før en (endelig) avgjørelse er tatt, irregulære migranter (ofte kalt papirløse) eller mennesker som aldri har vært registrert av norske myndigheter.<sup>3</sup>

Når vi bruker begrepet «frivillig retur» i rapporten, viser dette til returnigrasjon av en helt spesifikk type: nemlig frivillig retur slik det organiseres på oppdrag av norske myndigheter av *Den internasjonale organisasjon for migrasjon* (IOM) gjennom program for frivillig assistert retur. Det finnes i tillegg landspesifikke programmer for Irak, Afghanistan, Etiopia og Somaliland (Nord-Somalia) som henholdsvis heter IRRINI,<sup>4</sup> IRRANA<sup>5</sup> og, av nyere dato, ARE og ARSO/ARRSO.<sup>6</sup> Landprogrammene tilbyr spesielt tilrettelagte tiltak for personer som skal returnere til disse landene.<sup>7</sup>

Søkerne til program for frivillig assistert retur forholder seg stort sett til IOM i søknadsprosessen og mens de venter på å reise fra Norge, men programmet er i realiteten et samarbeid mellom to parter, nemlig IOM og UDI og politiet (Brekke 2010:7). Arbeidsfordelingen mellom de tre partene er at IOM tar imot søknader og oversender lister til UDI, som sjekker saken til søkeren, om personen er registrert i strafferegistre eller har en søknad i et annet land i Dublin-samarbeidet. I sistnevnte tilfelle vil verken saken eller returarbeidet være norske myndigheters ansvar, men såkalte dublinere kan

<sup>3</sup> En viss andel bor utenfor mottak når de søker frivillig retur, og for 2011 var tallet 38 prosent. Disse opplysningene er hentet fra UDIs årsrapport for 2011, under overskriften «Oppsøkende returarbeid viktig». Se <http://www.udi.no/arsrapport2011/Asyl-og-mottak/Aldri-for-har-flere-returnert-frivillig/>.

<sup>4</sup> *The Information, Return and Reintegration of Iraqi Nationals to Iraq*-programmet. Kilde: UDI.

<sup>5</sup> *Information, Return and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan*-programmet. Kilde: UDI.

<sup>6</sup> *Assisted voluntary Return to Ethiopia- og Assisted Voluntary Return and Repatriation to Somaliland*-programmene. Kilde: UDI. IOM benevner programmet ARRSO, mens UDI bruker ARSO.

<sup>7</sup> Se rapportene om frivillig retur til Irak av Strand et al. (2011) og til Afghanistan av Strand et al. (2008).

også søke på program for frivillig assistert retur og er berettiget til støtte.<sup>8</sup> Avgjørelsen om hvem som får reise ut med program for frivillig assistert retur, tas i siste instans av UDI, og søkere kan bli avvist hvis de for eksempel er tidligere straffet. Ordningen har en avslagsprosent på mellom 15 og 20 (Brekke 2010:7). Politiets utlendingsenhet (PU) har ansvar for tvangsutsendelser, men er ikke involvert i programmer for frivillig retur direkte.

Insentiver er viktige både for program for frivillig assistert retur og de landspesifikke retur- og integreringsprogrammene. Slike insentiver inkluderer pengestøtte eller støtte til for eksempel å starte egen virksomhet, reparere bolig i hjemlandet eller til utdanning. Årsaken til at man har opprettet landspesifikke programmer, er for å tilpasse disse etter de behovene som knytter seg til lokale muligheter og utfordringer. Landspesifikke programmer opprettes særlig for land hvor en stor andel av asylsøkerne som kommer til Norge, er fra. Somalia, Eritrea, Afghanistan, Russland, Irak, Iran og Etiopia var de viktigste opprinnelseslandene for asylsøkere i Norge i 2011.<sup>9</sup> Det er i myndighetenes interesse å tilrettelegge for et større antall returer til disse landene, fortrinnsvis gjennom frivillig retur og ikke uttransportering. Selv om programmer for frivillig retur innebærer utgifter for norske myndigheter, er forberedelser for tvangsreturer en mer tidkrevende og ressurskrevende prosess. Insentiver for frivillig assistert retur anses generelt sett både som mindre ressurskrevende og som mer positivt for dem som deltar i programmet, enn tvangsretur. En viktig forskjell mellom tvungen og frivillig retur er at tvungen retur innebærer at man i de aller fleste tilfeller ikke får noe støtte med seg og også pådrar seg gjeld til norske myndigheter.<sup>10</sup> Ved tvangsretur skal personen i teorien selv dekke utgiftene politiet har i forbindelse med uttransporten. Dersom migranten ikke har penger til flybilletten, vil norske myndigheter betale billetten, og personen plikter å betale tilbake. Ifølge PU kan utelatelse av å betale utgiftene knyttet til uttransporten tilbake gi grunnlag for bortvisning dersom personen senere ønsker å reise tilbake til Norge.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Vår beskrivelse av ordningen er basert på hvordan den er ment å være ideelt sett. For en fylldigere gjennomgang av den frivillige returordningen slik den har utviklet seg og i praksis gjennomføres i dag, se Brekke (2010). Siden Brekke publiserte sin rapport, har det allikevel vært noen endringer i praksis, noe som gjør at vår beskrivelse vil avvike fra hans beskrivelse på noen punkter.

<sup>9</sup> Innvilgelsesprosenten for disse landene varierer over tid. For 2011 fikk 92 prosent av søkerne fra Somalia opphold, 80 prosent av dem fra Eritrea, 46 prosent av afghanerne, 42 prosent av dem fra Irak, 32 prosent av søkere fra Iran, 46 prosent av søkere fra Etiopia og 8 prosent av søkerne fra Russland. En asylsøkers forventninger til et positivt svar kan være knyttet til kunnskap om at majoriteten fra opprinnelseslandet får opphold, mens i praksis kan trenden for innvilgelsesprosent endre seg i den perioden han eller hun avventer sin egen søknad. Se UDIs årsrapport for 2011 for mer informasjon om disse tallene (UDI 2011).

<sup>10</sup> Selv om den allmenne regelen er at man ved tvangsretur ikke får støtte, finnes det unntak, som at man ved tvungen retur til Afghanistan kan få støtte, om enn i mer begrenset omfang enn for frivillig retur. For mer se for eksempel Strand et al. (2008:3).

<sup>11</sup> [https://www.politi.no/tjenester/asylsoker/frivillig\\_retur/](https://www.politi.no/tjenester/asylsoker/frivillig_retur/)

I tillegg får en tvangsutsendelse konsekvenser for senere innreise. I utlendingsloven § 124, som omhandler innreiseforbud og vedtaksmyndighet, stadfestes det at:

Utvising er til hinder for senere innreise. Innreiseforbudet kan gjøres varig eller tidsbegrenset, men ikke for kortere tidsrom enn to år. [...] Dersom særskilte omstendigheter foreligger, kan den som er utvist, etter søknad få adgang til riket for kortvarig besøk selv om innreiseforbudet ikke oppheves, men som regel ikke før ett år er gått fra utreisen.<sup>12</sup>

Avtalen mellom norske myndigheter og IOM om at organisasjonen skulle ha ansvaret for gjennomføringen av ulike programmer for frivillig retur, ble undertegnet i 2002 (Brekke 2010:22), og det var som en følge av dette at IOM opprettet sitt Oslo-kontor. Organisasjonen er i dag ansvarlig for å yte assistanse på vegne av myndighetene til personer som ønsker å reise til opprinnelseslandet sitt eller et tredjeland som personen enten har oppholdstillatelse eller statsborgerskap i. I denne rapporten har vi rettet søkelyset mot avviste asylsøkere, men generelt sett kan også asylsøkere som avventer søknad, irregulære migranter samt personer som har fått opphold, søke om frivillig retur gjennom «frivillig retur»-programmet. Gjennom programmene for frivillig retur IOM har ansvar for å implementere, plikter de å gi informasjon og rådgivning, hjelp til å skaffe reisedokumenter, organisering av reisen, flybilletter, transittvisum samt assistanse i transitt og ved ankomst til hjemlandet. I tillegg får de som velger frivillig assistert retur, økonomisk støtte i ulike former. Utgifter knyttet til det å skaffe dokumenter, reiseutgifter og IOMs arbeid dekkes for returmigrantene.<sup>13</sup>

Insentivsystemet knyttet til program for frivillig assistert retur innebærer i dag at personer som reiser til opprinnelseslandet, får økonomisk støtte enten gjennom kontant utbetaling, som på engelsk kalles *reintegration allowance*, eller reintegreringsbidrag – eller de får såkalt «in kind»-støtte gjennom for eksempel medisinsk behandling eller skolegang.<sup>14</sup> Ulike land har valgt ulike støtteordninger, men for Norges del er det vanlig

<sup>12</sup> <http://www.lovdata.no/all/hl-20080515-035.html>

<sup>13</sup> Ordningen skiller seg fra tvungen retur eller uttransportering på flere måter, noe som IOM også vektlegger på sine nettsider: «If deported by the police, obtaining visa, work or residence permit for Norway or other Schengen countries might prove difficult or impossible in the future. Expenses of the prior deportation from Norway must be paid by former deportees to the Norwegian authorities prior to new visa, student, residence or family re-union application can be submitted. If you return with IOM you do not have this debt to the Norwegian state. Return with IOM is not a deportation, but a civilian return.» Sitatet er hentet fra <http://www.voluntaryreturn.com/> Nedlastet 8. mai 2012. For en beskrivelse av hvordan programmet har utviklet seg over tid, se Brekke (2010). For utvikling og evaluering av de landspesifikke programmene, se Strand et al. (2011) og Strand et al. (2008).

<sup>14</sup> Vi utdyper spørsmål knyttet til insentiver ytterligere i andre kapitler av rapporten, men vi gir ikke en fullstendig beskrivelse av ordningen som i dag eksisterer i og med at vårt fokus er faktorer som skaper motivasjon for frivillig retur. En viktig avklaring her er likevel at man innenfor de forskjellige landprogram-

at personen får utbetalt støtten i kontanter når han eller hun kommer til hjemlandet. Tanken bak støtten er at den skal bidra til hjelp i starten på et nytt liv, og at personene selv skal kunne bestemme hvordan de ønsker å benytte de midlene de får. I tillegg kan man til noen land også få såkalt støtte eller bidrag som er bundet opp i spesifikke tiltak som skal lette reintegreringsprosessen og gjøre det mer attraktivt å velge retur. Den fastsatte summen varierer fra land til land og avhenger av søkers juridiske status, men ligger på mellom 10 000 og 20 000 kroner, og pengene kan investeres i etableringen av egen bedrift, utdanning eller for å dekke lønn en periode.<sup>15</sup> Landbaserte støtteordninger skal ideelt sett baseres på søkers personlige behov, ønsker og kontekst. Denne støtten skal defineres av søker og IOM innenfor de rammene man har i det gitte programmet.

Søknad om frivillig retur sendes til IOM. Tiden det tar før søkerne til program for frivillig assistert retur får vite om de får søknaden innvilget, varierer og er avhengig blant annet hvor lang tid UDI bruker på saksbehandlingen. Når søknaden er godkjent, kan returen først gjennomføres etter at reisedokumentene er klare og man har tatt stilling til hvorvidt det skal settes i gang spesielle støttetiltak i opprinnelseslandet.

Etter retur varierer det hvor mye kontakt IOM har med returnmigrantene i opprinnelseslandene. I for eksempel Russland hjelper IOM returnmigrantene med billetter til eventuelle innenriksdestinasjoner. Dersom de skal videre, blir migrantene hentet på flyplassen og deretter brakt til et hotell hvor de overnatter til neste dag. IOM utbetaler på dette tidspunktet pengestøtten. Siden norske myndigheter ikke har et landspesifikt program i Russland, er dette gjerne den eneste kontakten IOM-representanter har med returnmigrantene. Noen få av dem som reiser tilbake, velger å oppgi kontaktinformasjon for at IOM kan kontakte dem ett år etter retur for en oppfølgingssamtale. Ifølge IOM Moskva er det få av disse igjen som svarer når de kontaktes, og av dem som svarer, er få villige til å ha videre kontakt etter det første året. Det er derfor vanskelig å vite hva som skjer med dem over tid etter retur. Her slutter informasjonsarbeidet og i stor grad også kunnskapen IOM og norske myndigheter har om de langsiktige konsekvensene av det å velge frivillig retur.

---

mene kan få såkalt «in kind»- og «cash-in-hand»-støtte. Denne studien har ikke diskutert forholdet mellom disse to ulike formene for insentiver da dette ikke var et aspekt som ble framhevet i intervjuer som relevant for migrantenes motivasjon for retur. Alle ble spurt om støtten hadde spilt inn på beslutningen om å velge frivillig retur, og om de kom til å få «in kind»-støtte ved retur i tillegg til kontantbetalingen. De fleste var klar over at de ville få pengestøtte, men ingen av dem vi intervjuet, ga inntrykk av å ha kunnskap om andre støtteordninger som ville være relevante for dem.

<sup>15</sup> Den økonomiske støtten man får, varierer og defineres for eksempel ut fra om man søker innen utreisefrist, ut fra landbakgrunn og om man har barn. Senest i juli 2012 offentliggjorde UDI endringer i program for frivillig retur, ved at barnefamilier vil få 10 000 kroner per barn (i tillegg til annen støtte), for å motivere flere til å velge denne løsningen.

## Frivillig retur i tall

Fra 2010 til 2011 økte antall personer fra ulike land som returnerte med støtte fra norske myndigheter, med 25 prosent.<sup>16</sup> Totalt returnerte 1800 personer.<sup>17</sup> I perioden mellom mai 2002 og desember 2011 var det totalt 19 444 personer som søkte seg til IOMs *Voluntary Assisted Return Programme* (VARP) eller program for frivillig retur.<sup>18</sup> Av disse har 53 prosent (9764 personer) reist med VARP, 19 prosent (3594 personer) fikk avslag på søknaden fra norske myndigheter, 11 prosent (2071 personer) trakk søknaden tilbake, 8 prosent (1552 personer) forsvant, og 8 prosent (1529) ble utelukket fra å reise med program for frivillig retur.

De største gruppene som søkte program for frivillig retur i perioden 2002–2011, var personer fra Irak (3546), Russland (2133), Kosovo (1332), Serbia (1043) og Bosnia-Hercegovina (767).<sup>19</sup> I hele perioden var majoriteten av søkerne menn (73 prosent), og de aller fleste av søkerne var personer over 18 år (84 prosent).

Tidspunktet for når migranter søker om frivillig retur, og hva slags oppholdsstatus de har når de gjør det, kan gi oss verdifull informasjon om hva denne beslutningen handler om. I 2011 var det 67 prosent av dem som reiste med frivillig retur (av dem som hadde søkt asyl), som hadde vært i Norge i to år eller mindre. Det var 9 prosent som hadde vært i Norge i fem år og mer (se tabell A1, appendiks 2).<sup>20</sup> Senere i rapporten diskuterer vi om dette handler om at retur er mer attraktivt for personer som har vært kort tid i landet, enn for lengeværende som kan ha en sterkere tilknytning til Norge. Videre viser tall fra 2005 til 2011 at det store flertallet som reiste med frivillig assistert retur (av dem som hadde søkt asyl), har ventet til de har fått avslag fra UNE (71 prosent i 2011, 66 prosent i 2010, 54 prosent i 2009 og 44 prosent i 2008). Her ser vi en endring over tid som er interessant for denne rapportens problemstillinger, og vi vil

<sup>16</sup> Statistikken som brukes i rapporten, er i all hovedsak produsert av UDI, som presiserer at det er vanskelig å beregne status i en del saker hvor personen tidligere har hatt en tillatelse og så senere fått avslag. Dette gjelder først og fremst de såkalte MUF-erne (forkortelse for Midlertidig opphold uten rett til familiejenforening), men også andre personer med begrensede tillatelser og andre som har fått tilbakekalt tidligere tillatelser.

<sup>17</sup> Fra <http://www.udi.no/arsrapport2011/Asyl-og-mottak/Aldri-for-har-flere-returnert-frivillig/>. Dette er UDI sin avrunding av tallet 1812. IOM opererer med tallet 1813. Utlendingsdirektoratet påpeker at det er problematisk å få helt nøyaktige tall på dette, blant annet grunnet forskjeller ved registreringsprosedyrer.

<sup>18</sup> Tall er fra IOM sine hjemmesider: <http://www.iom.no/files/Statistics%202011-2.pdf>

<sup>19</sup> I 2011 var dette imidlertid noe annerledes; personer fra Irak (1025) og Russland (456) representerte fremdeles de to største gruppene, men ble fulgt henholdsvis av personer fra Afghanistan (210), Palestina (173) og Sri Lanka (123).

<sup>20</sup> Kilde: UDI.

senere diskutere om endringer i politikk og samfunnsmessige rammevilkår påvirker når i prosessen retur framstår som attraktivt.

## Begrepsavklaringer

Studien tar for seg motiver søkere til program for frivillig assistert retur har for å velge frivillig retur, og hva som har vært viktig i beslutningsprosessen. På nettsidene til UDI omtales dette som «Frivillig returprogram – VARP», et tilbud om assistanse til «asylsøkere, personer med avslag på søknad om opphold og personer som ikke har lovlig opphold i Norge» som ønsker å returnere frivillig fra Norge.<sup>21</sup> Som nevnt står VARP for *Voluntary Assisted Return Programme*. Vi bruker VARP utelukkende når vi viser til dokumenter og statistikk fra IOM, men ellers i rapporten bruker vi program for frivillig assistert retur, frivillig retur og frivillig assistert retur om hverandre når vi snakker om denne ordningen. Tilbakevending brukes av utlendingsforvaltningen og IOM for å beskrive personer som har fått opphold i Norge, men som velger å søke støtte til retur. Flyktninger med opphold kan altså også søke reintegrerings- og landprogrammer som tilbys, men da kalles dette tilbakevending.<sup>22</sup> Rettighetene til denne gruppen personer vil skille seg fra rettighetene til (avviste) asylsøkere og irregulære migranter som søker program for frivillig retur. Tilbakevending er ikke et tema som omfattes av denne studien, og vi refererer derfor ikke til spesifikke aspekter ved disse ordningene i rapporten.

Det er mange begreper som benyttes for å beskrive personer med endelig avslag på asylsøknaden, og man ser gjerne ulike benevelser brukt i offentlig debatt, forskning og utlendingsforvaltningen. Personer med endelig avslag på asylsøknaden som enten bor i mottak eller flytter ut, men oppgir adresse, omtales gjerne som avviste asylsøkere. De som flytter uten å oppgi adresse til myndighetene, regnes som irregulære migranter. Sistnevnte benevnelse brukes også om personer som aldri har vært registrert av norske myndigheter (jf. Brekke 2012; Clandestino 2009; Øien 2012). De personene vi intervjuet for denne studien, var derimot alle avviste asylsøkere, hvorav noen bodde i mottak og andre hadde flyttet ut.

<sup>21</sup> Hentet fra <http://www.udi.no/Sentrale-tema/Retur-og-tilbakevending/Retur-og-reintegrerings-programmer/Frivillig-returprogram--VARP/>. Nedlasting 7. juni 2012.

<sup>22</sup> En meget liten andel personer med oppholdstillatelse har benyttet seg av disse programmene (2 prosent i 2011; 1,1 prosent i 2010; 1,5 prosent i 2009 og 2,3 prosent i 2008). For mer informasjon om statistikk, se appendiks 2. Tabell A2 i appendikset tar for seg antall personer som har reist med assistert frivillig retur etter utreiseår og status i asylsøknaden da de søkte om retur.

Tilsvarende finnes det flere ulike begreper knyttet til tvungen retur. Deportasjon brukes gjerne av forskere, asylsøkere og andre i dagligtale for å forklare tvungen retur, men er ikke et begrep som har forankring i norsk utlendingsforvaltning. Hvilke begreper som benyttes i ulike sammenhenger, endrer seg over tid, men i utlendingsforvaltningens begrepsbruk i dag er «tvungen uttransport» eller «uttransportering» de begrepene som anvendes. Vi veksler mellom å bruke de ulike benevnelsene, avhengig av hvilken sammenheng vi viser til. «Utvising» viser derimot til et forvaltningsvedtak som begrenser en persons innreise til Norge og Schengen i en fastsatt periode. Det er gjerne knyttet til uttransportering, mens tvungen retur innebærer ikke alltid et utvigningsvedtak. Et slikt vedtak kan også fattes etter at en person har reist ut av landet. Reglene og benevnelsene knyttet til retur er kompliserte, og det er viktig å skille mellom hvordan man i forvaltningen bruker begrepene, og den forståelsen som asylsøkere, forskere og andre har av de samme begrepene.

I engelskspråklige kilder brukes ofte «sustainable return» for å beskrive hvordan retur kan tilrettelegges på best mulig måte. Dette brukes gjerne for å beskrive hva som er nødvendig for at retur skal være både forsvarlig og også bidra til at returnmigranter skal ha best mulig grunnlag for reintegrering i lokalsamfunnet. Vi har derfor valgt å oversette *sustainable return* med «forsvarlig» eller «bærekraftig retur», avhengig av den sammenhengen vi benytter begrepet i (jf. Black & Gent 2006).

Sist, men ikke minst, så bruker vi begrepet «valg» mange steder i rapporten. Å gjøre valg assosieres gjerne med rasjonelle, bevisste avgjørelser hvor man veier ulike alternativer opp mot hverandre. På dette og de fleste andre samfunnsområder er en slik bruk av begrepet problematisk: mennesker foretar valgene sine innenfor rammer som settes opp for dem av institusjoner, personer og sosiale relasjoner. På dette feltet er slike restriksjoner for valg ekstra tydelig. På den ene siden kan man argumentere med at asylsøkere med endelig avslag ikke har noen reelle valg i den situasjonen de er i, og vi vil senere vise og diskutere hvordan respondentene i studien selv snakket om dette. Ut fra en erkjennelse av at vi alle foretar valgene våre innenfor rammer definert av andre, er vi opptatt av å ikke framstille dette svart-hvitt: Det er klart at personer med endelig avslag på en asylsøknad ikke kan velge hva hun eller han vil, samtidig tar de like fullt valg.

## Kapitteloversikt

I kapittel 2 gir vi en oversikt over framgangsmåter og utvalg i gjennomføringen av den empiriske studien. Vi beskriver hvordan vi kom i kontakt med respondenter, og hvilken innfallsvinkel vi tok for å svare på de problemstillingene studien ønsker å besvare. I kapittel 3 diskuterer vi det som kalles returarbeid, og hvordan returspørsmål

introduseres for asylsøkere i søknadsprosessen og etter avslag. Dette omfatter det informasjonsarbeidet som gjøres knyttet til frivillig retur både i og utenfor mottakene og gjennom hele asylprosessen. I kapittel 4 belyser vi faktorer som påvirker holdninger til retur, og som i stor grad var temaer som ble trukket fram som viktige uavhengig av om folk hadde barn eller ikke. Faktorene som påvirker beslutningsprosessen ulikt blant returnmigranter, er blant annet situasjonen deres i Norge og hvordan de forventer den kommer til å være i opprinnelseslandet, antall år man har vært i Norge, og tidspunkt for retur og materielle forhold. Sist i kapittel 4 tar vi opp spørsmålet om en retur til opprinnelseslandet nødvendigvis er slutten på migrasjonssyklusen.

Kapittel 5, «Familie og barns rolle i beslutninger om retur», tar først for seg den motstand, frykt og usikkerhet som avviste asylsøkere og irregulære migranter med barn kan oppleve når de nærmer seg returspørsmålet, og hvorfor det er slik. Deretter har vi laget en oversikt over de viktigste faktorene som spiller inn i beslutningsprosessen for barnefamilier når de skal ta avgjørelsen om de skal bli i Norge uten lovlig opphold eller velge frivillig assistert retur. Avslutningsvis diskuterer vi hvorvidt foreldre bruker barna som argumentasjon for å bli i Norge, og om det å ha ansvar for barn i en eventuell returprosess fører til at avveiningene blir annerledes for denne gruppen enn det de vil være for enslige returnmigranter. Vi viser også hvordan forholdet til familie som bor i opprinnelseslandet, kan oppleves som noe som påvirker avviste asylsøkere til å søke retur.

Kapittel 6 er en avsluttende diskusjon som tar for seg noen overordnede sider ved å motivere og å være motivert for frivillig retur. I kapitlet diskuterer vi opplevelser av når «hjem» ikke oppleves som hjem lenger, og når frivillig retur ikke oppleves som et frivillig valg, og hvilke alternativer som da er åpne for migranter. Her ser vi på frivillig assistert retur som politisk virkemiddel og på hvordan dette operasjonaliseres i forholdet mellom tvungen og frivillig retur. Vi påpeker at frivillig og tvungen retur og beslutningsprosesser om retur er viktige politiske verktøy og samtidig praktiske tiltak som påvirker livet til avviste asylsøkere og irregulære migranter på en gjennomgripende måte. Til slutt, i kapittel 7, oppsummerer vi funn og kommer med et sett av anbefalinger for hvordan motivasjon for retur og returarbeidet kan forbedres.

## 2 Metode

Prosjektets målsetting var å skape kunnskap om hva som motiverer personer med og uten familie i Norge til å velge å reise til opprinnelseslandet gjennom program for frivillig assistert retur. For å gjøre det gjennomførte vi kvalitative intervjuer med flere informantgrupper. De tre viktigste kunnskapskildene for denne studien er: intervjuer med personer som har søkt om frivillig retur (benevnes som respondenter eller informanter), intervjuer med personer hadde fått varig opphold, og intervjuer med personer som jobber direkte med (avviste) asylsøkere eller returspørsmål (som vi kaller nøkkelpersoner i rapporten). Rammene for prosjektet ble gitt av oppdragsbeskrivelsen fra Justis- og beredskapsdepartementet, og prosjektet ble gjennomført innenfor relativt knappe rammer. Det var derfor viktig å utforme studien på en måte som i størst mulig grad gikk direkte på hva respondenter opplevde hadde motivert deres valg. Sentrale spørsmål var: Hvor i asylprosessen hadde de først tenkt på retur som en mulighet? Hadde de søkt umiddelbart etter et avslag, eller hadde de bodd en periode i Norge uten lovlig opphold? Det at vi rekrutterte respondenter gjennom IOM, og ikke bare mottak, gjorde at vi fikk kontakt med noen personer som hadde bodd utenfor mottak etter avslaget. Erfaringene vi viser til i rapporten reflekterer således ulike strategier og beslutningsprosesser knyttet til frivillig retur, avhengig av den situasjonen avviste asylsøkere er i når de søker. Når det gjelder spørsmålet om personer som har valgt å bli i Norge, besvarer vi dette ved å se på hvordan det å bli i Norge versus det å forlate landet er en av flere muligheter de intervjuede hadde vurdert. Noen av dem hadde også søkt om frivillig retur først etter en periode uten lovlig opphold. De hadde altså på et tidligere tidspunkt tatt avgjørelsen om å bli selv om de ifølge norsk lov var utreisepflichtige, og så senere bestemt seg for å dra. Erfaringene de hadde gjort seg i denne perioden, hadde påvirket beslutningsprosessen og det endelige valget deres, noe vi diskuterer utover i rapporten.

For å få tak på hva som motiverte og beveget dem til det endelige valget, trengte vi en forståelse av bakgrunnen deres. Vi ønsket å vite mer om årsakene til at de dro fra hjemlandet, kunnskapen de hadde om situasjonen i opprinnelseslandet nå, og om de anså at de(n) spesifikke utfordringen(e) de hadde hatt før flukten, hadde endret seg eller ikke. Å forstå den enkeltes bakgrunn, for eksempel årsak til flukt, familieforhold og utdanning, kan gi grunnleggende forståelse for hva som får betydning for denne typen valg. Det å ha barn, ektefelle eller foreldre man har ansvar for, vil gi andre utfordringer enn å være enslig både ved en eventuell retur og ved et valg om å bli i

Norge etter avslag. Vi ønsket også å se på betydningen av å ha et nettverk i Norge og i opprinnelseslandet og hvordan dette kan påvirke beslutningsprosessen. Kunnskap om asylsøkeres opplevelser i tiden de har vært i Norge, hva slags refleksjoner de har gjort seg om tilhørighet, om mulighetene for å skape seg en tilfredsstillende tilværelse her og eventuelt andre løsninger på sin situasjon er også vesentlig for å kunne si noe generelt om hva som motiverer til å velge frivillig retur til opprinnelseslandet versus det å bli. Videre spurte vi om hva de visste om den støtten de ville få gjennom IOM og program for frivillig assistert retur, og hva de eventuelt ville bruke støtten til. Sist, men ikke minst, har vi spurt respondentene om når de fikk informasjon om frivillig retur første gang, og hvordan de har opplevd informasjonsarbeidet fra de ulike involverte aktørene. Formålet med å spørre om dette var ikke å evaluere det informasjonsarbeidet som gjøres, men heller å forstå om informasjonen som gis, og tidspunktet den gis på, motiverer personer med endelig avslag til å velge frivillig retur.

## Utvalg og rekruttering

For å skape kunnskap om hva som motiverer til retur, og utforme forslag til nye/forbedrede tiltak som kan motivere til retur, har vi gjennomført kvalitative intervjuer med personer fra ulike grupper som kan gi oss innsikt i beslutningsprosessen og de rammevilkår som legger føringer på valget om å bli eller dra. For dette prosjektet intervjuet vi 27 avviste asylsøkere, hvorav 23 hadde søkt om frivillig retur. To av disse hadde senere trukket søknaden, og en person hadde ikke fått sin søknad innvilget. I tillegg intervjuet vi fem personer som hadde fått varig opphold etter å ha levd i en periode uten lovlig opphold. 14 personer var i en barnefamiliesituasjon som asylsøker i Norge. Åtte respondenter var fra Irak, elleve fra Russland eller tidligere Sovjet-republikker, to personer fra Asia, to fra Sør-Amerika og fire fra afrikanske stater. Målsettingen med disse intervjuene var å diskutere de beslutningsprosessene de hadde vært igjennom om retur. Vi rekrutterte personer som hadde fått godkjent søknad om frivillig retur, på to måter. For det første spurte IOM på våre vegne personer som de bisto i returprosessen. For det andre fikk vi en oversikt fra UDI over hvilke mottak som hadde personer som hadde fått godkjent søknad om frivillig retur, og hvilke nasjonaliteter disse beboerne hadde. Utover dette fikk vi ingen personopplysninger eller kontaktinfo, men brukte oversikten til å kontakte aktuelle mottak og deres returrådgiver og forhørte oss om det var mulig for dem å gi informasjon om prosjektet til aktuelle personer for å se om de var villige til å stille til intervju. I tillegg har vi intervjuet til sammen elleve nøkkelinformanter som enten jobbet i mottak, i IOM eller for norske myndigheter. For en liste over intervjuer, se appendiks 1.

Intervjuene ble gjennomført på ulike mottak eller i Fafos lokaler, tatt opp på opptaker og transkribert slik at forskerne i prosjektet kunne få tilgang til informasjonen i intervjuet. Vi brukte tolk i de intervjuene der respondenter ønsket dette, men flere intervjuer ble også foretatt uten tolk fordi de intervjuede ikke så det som nødvendig. Begge situasjonene innebærer utfordringer, fordi det kan oppstå feil i fortolkningen av data på grunn av at det ikke alltid er like lett å fange nyansene i det som fortelles.

Da vi begynte rekruttering av respondenter, foretok IOM arbeidet med å kontakte aktuelle personer blant søkere til «frivillig retur»-programmet. Deres praksis innad i organisasjonen når det gjelder denne typen prosjekter, er å beskytte søkere ved å innhente skriftlig samtykke fra potensielle deltakere i en studie. Dette viste seg som en vanskelig framgangsmåte da en del personer var skeptiske til å signere denne typen samtykke. Vi endret dermed strategi og kontaktet selv personer via mottakene (som beskrevet over) og informerte muntlig om prosjektet. I tillegg hadde vi skriftlig informasjon på norsk og engelsk som vi leste opp og som ble tolket før intervjuet. På denne måten var det lettere å få deltakere til studien, og det tok også kortere tid.

Til sammen ble også elleve nøkkelinformanter intervjuet i Moskva og Norge. Blant nøkkelinformantene i Norge inngår seks returrådgivere ved ulike mottak. De returrådgivere er mellomledet mellom myndighetene, IOM og asylsøkerne. De har derfor gjerne bred erfaring med hvordan personer med ulik bakgrunn og livssituasjon forholder seg til returspørsmål. Et av formålene med å snakke med dem var også for å høre om de kjente til hvordan det var gått med personer som har reist ut med frivillig retur, og om hvordan ulike erfaringer med å velge frivillig assistert retur formidles til potensielle søkere i Norge – både formelt og uformelt.

Det er nødvendig å forklare noen utfordringer med utvalg og rekruttering nærmere. Justis- og beredskapsdepartementet hadde tatt stilling til hvilke grupper som ville være interessante å intervju i utformingen av oppdragsbeskrivelsen. Disse gruppene var valgt ut fordi man ønsket å forstå om personer som allerede hadde tatt avgjørelsen om retur, eller som hadde oppholdt seg ulovlig i landet en periode og deretter fått opphold, ville være bedre kilder til hva som motiverer for å velge retur, enn det viktige målgrupper for informasjon om retur, slik som irregulære migranter, vil være. Vi ønsket så langt som mulig å følge dette og hadde derfor planlagt å intervju to grupper til, barnefamilier som hadde fått varig opphold i Norge «som følge av berostillelsen 2006/2007 i påvente av forskriftsendring om barn og særlig tilknytning til riket», og russiske statsborgere som hadde returnert til Russland. I det følgende vil vi beskrive hvorfor dette viste seg å være vanskelig, og hvordan vi justerte prosjektplanen vår for å likevel ivareta de relevante problemstillingene.

Den første gruppen, barnefamilier som hadde fått varig opphold i Norge, hadde vi opprinnelig ønsket å inkludere i studien fordi vi hadde en målsetting om å se spesielt på hva som kan motivere barnefamilier til retur, og fordi vi anså at det å få innblikk i hvorfor denne gruppen hadde blitt i Norge i perioden mellom avslag og opphold,

ville gi verdifulle innsikter i så måte. Det har vært flere midlertidig forskrifter som har gitt barnefamilier muligheten til å få sine saker vurdert på nytt spesielt med hensyn til barnas situasjon. I 2004 fikk man en midlertidig forskrift med begrenset varighet som ga grunnlag for legalisering av barn med deres nærmeste familie. Forskriften ble foreslått av Stortinget for å løse situasjonen for barn som på den tiden hadde vært lenge i mottak. Familiesakene denne forskriften omfattet, var totalt 104, og etter behandling i Utlendingsnemnda (UNE) fikk 102 familier opphold. Totalt fikk 399 personer, eller 238 barn og 161 voksne, opphold. UNE fullførte behandlingen i forbindelse med denne forskriften da de gjennomførte fire ekstra familiesaker i 2005.

I 2006 så man igjen behov for en regularisering av barnefamilier etter forslag fra enkeltpersoner i Stortinget. Denne midlertidige forskriften, som er den som er relevant for utvalget av respondenter i denne studien, gjaldt de barna som per 01.04.07 hadde tre års botid i mottak. Forskriften gikk ut på at man ønsket en berostillelse av situasjonen deres i påvente av en forskriftsendring. Denne kom i juni 2007. Etter den nye behandlingen hos UNE ble tidligere vedtak om avslag omgjort for rundt 470 personer. I overkant av 90 prosent av de berostilte sakene endte altså med positivt vedtak. Det var personer som hadde fått opphold basert på dette siste unntaket fra loven, vi ønsket å inkludere i studien.

For å rekruttere informanter fra denne gruppen fikk vi en oversikt over alle personer som fikk opphold på dette grunnlaget i 2007 av UDI, og kontaktet personer i ulike deler av landet for å se om disse ville møte oss for intervju. To personer av de nærmere 30 vi kontaktet, var villige til å møte oss. Av dem som avsa å møte oss, var noen ytterst få villige til å snakke med oss på telefon, men de fleste vi snakket med, forsto ikke hvorfor de skulle ha noe å si om frivillig retur. I tillegg til at det var vanskelig å rekruttere informanter fra denne gruppen, var det også vanskelig å få det utbyttet vi hadde håpet fra de intervjuene vi fikk. Når vi spurte om de kunne utdype erfaringer og beslutninger forut for at de hadde fått opphold, forsto de ikke hvorfor de nå skulle gå tilbake til denne perioden igjen. Det var vanskelig å få dem til å foreta et slikt mentalt og følelsesmessig tilbakeblikk ettersom frivillig retur ikke var noe de hverken hadde vurdert da eller vurderte nå. Opplevelsen de formidlet, var at de hadde lagt dette bak seg, og at de i sin nåværende situasjon ikke vurderte retur til opprinnelseslandet. Hvorfor skulle de da snakke med oss om en hypotetisk situasjon? Etter å ha kontaktet nærmere 30 personer vurderte vi det slik at å prøve å rekruttere fra denne gruppen ikke ga oss den type innsikt vi i utgangspunktet hadde håpet på. Siden flere også var motvillige til å tenke tilbake på den situasjonen de hadde vært i noen år forut for kontakten med oss, fordi dette hadde vært en svært vanskelig periode i deres liv de ikke ønsket å reflektere mer over, eller fordi de følte at de hadde gått videre i livet sitt, kunne vi ikke forsvare å gå videre med denne strategien.

Vi endret også utvalget så det fravek den opprinnelige planen når det gjaldt å gjennomføre intervjuer med russiske statsborgere som hadde returnert til Russland.

Vi hadde blitt enige med oppdragsgiver om at vi skulle forsøke å gjennomføre slike intervjuer og da med spesiell vekt på personer som har reist med program for frivillig assistert retur til de russiske republikkene Tsjetsjenia, Dagestan og Ingusjetia. Det har hittil i Norge ikke blitt gjennomført studier av retur til Russland, slik det har blitt for Afghanistan (Strand, Akbari, Chaudhary, Harpviken, Sarwari & Suhrke 2008) og Irak (Strand, Bendixsen, Paasche & Schultz 2011). Kunnskap om spesifikke behov russiske returmigranter har, og erfaringer de gjør seg ved retur, er interessant fordi selv om man har sett en nedgang de siste par årene, så er russiske statsborgere en av de største gruppene asylsøkere til Norge.<sup>23</sup> Gjennom planlegging av et mulig feltarbeid, blant annet ved at Guri Tyldum fra Fafo reiste til Moskva for å gjøre intervjuer med nøkkelinformanter og, hvis mulig, migranter, kom vi fram til at det i denne studien ble vanskelig å inkludere denne informantgruppen. Det var flere grunner til dette. For det første var det vanskelig å framskaffe sikker kontaktinformasjon om hvor migrantene bodde etter at de hadde returnert til hjemlandet. Å reise til Kaukasus for å oppsøke personer vi ikke var sikre på hvor befant seg, ville innebære store muligheter for en bomtur med få eller ingen informanter. Et forsøk på å nå informanter i området rundt Moskva gikk heller ikke.

I tillegg identifiserte vi etiske og sikkerhetsrelaterte problemer knyttet til å skulle gjennomføre et slikt feltarbeid innenfor den rammen prosjektet hadde. Vi ville for eksempel være avhengige av hjelp fra organisasjoner for å identifisere informanter. To nøkkelinformanter med kjennskap til situasjonen i Kaukasus uttrykte skepsis til at vi skulle foreta en slik tur, fordi det å avsløre returmigrantene i lokalsamfunnene de lever i, potensielt ville kunne få personlige omkostninger for respondentene. På samme tid er sikkerhetssituasjonen i Kaukasus i perioder vanskelig for utlendinger. Fafo løser ofte utfordringer knyttet til etikk og sikkerhet i prosjekter under like vanskelige omstendigheter som dette, men det krever at det utarbeides et opplegg som både tar mer tid og koster mer penger enn det vi hadde tilgjengelig. Et faglig godt og samtidig etisk riktig feltarbeid i denne regionen kan helt klart gjennomføres, men da må det legges inn mye tid på å skape kontakter i lokalsamfunn og til å skape tillit. I forlengelsen av dette var det derfor vår oppfatning at innenfor rammen av denne studien ville det være vanskelig å oppsøke personer i en av de tre nevnte republikkene, uten at det ville gitt kostnader som i altfor stor grad hadde gått på bekostning av de andre delene av

<sup>23</sup> Det store flertall av russiske statsborgere som reiser med frivillig retur (av dem som hadde søkt asyl), har fått avslag fra UNE først (70,8 prosent i 2011; 68,5 prosent i 2010; 50 prosent i 2009; 22,2 prosent i 2008 og 31 prosent i 2005). Den store majoriteten av russere hadde vært i Norge i to år eller mindre før de reiste med frivillig retur. I 2011 hadde 75 prosent vært i Norge i to år eller mindre før de reiste med assistert frivillig retur. Mens dette endrer seg noe gjennomsnittlig sett blant asylsøkere til Norge i 2010 og 2011 (en nedgang blant asylsøkere som reiser med frivillig retur som vært i Norge to år eller mindre), holder dette antallet seg fortsatt høyt blant den russiske statsborgergruppen i perioden 2005–2011 (92,7 prosent i 2010; 84 prosent i 2009; 86,6 prosent i 2008; 94,4 prosent i 2007; 83 prosent i 2006 og 94,4 prosent i 2005). Se tabell 5, appendiks 2.

studien. Vi kompenserte mangelen på kunnskap om denne gruppen ved å intervjuer ansatte ved IOM Moskva og ansatte ved den norske ambassaden om deres erfaringer for å kartlegge muligheten for å finne returmigranter som var bosatt andre steder enn i de tre republikkene. Spørsmål om returen til russiske statsborgere kan vi derfor bare belyse ved hjelp av disse nøkkelinformantene og gjennom å gjøre bruk av tilgjengelig statistikk og landinformasjon.<sup>24</sup>

## Etiske og metodiske betraktninger

Forskning på asylfeltet innebærer ofte intervjuer med personer som opplever at de er i en svært presset situasjon. Informert samtykke, eller det at respondentene tar et aktivt valg om å delta i en studie og har fått muligheten til å forstå hva slik deltakelse innebærer fullt ut, er en komplisert, men meget viktig del av forskningsprosessen. En av de største utfordringene er å «plassere» seg som forsker og forklare hva man holder på med. Som Knudsen (1995:29) beskriver, har de fleste flyktninger og asylsøkere blitt stilt mange spørsmål og gjennomgått flere intervjuer før forskeren dukker opp. Vår erfaring i dette og andre prosjekter er også at forskere gjerne stiller mange av de samme eller i alle fall beslektede spørsmål som migranter allerede har blitt stilt av utlendingsforvaltningen og mottakspersonale. Forskere kan ha andre intensjoner med spørsmålene og også systematisere og tolke svarene på en annen måte, men for den som blir intervjuet, er det vanskelig å skille mellom funksjonen til de ulike personene som er interessert i livs- og migrasjonshistoriene deres. Asylintervjuet og samtaler med ansatte på mottakene er en spesiell ramme som legger visse føringer for historien om asylgrunnlaget og søkerens bakgrunn. Være seg om man snakker om historien som asylsøkere forteller til myndigheter eller til forskere, så er det viktig å anerkjenne at dette ikke er en fullstendig beskrivelse av et liv. Dette er grunnleggende for å forstå at man som forsker er med på å produsere data. Å si at man som forsker produserer data, er ikke det samme som å si at historien som kommer fram i samspillet mellom respondent og forsker, enten er «sann» eller «falsk». Det betyr heller at man erkjenner at «a life history is not a story of a life but rather a conscious, or even unconscious, strategy for self-representation» (Knudsen 1995:29). I vår erfaring vil avviste asylsøkere og irregulære migranter ofte ønske å formidle noe i intervjusituasjonen om de rådene de

<sup>24</sup> Rapportens tittel er: *Chechens in the Russian Federation: Report from Danish Immigration Service's fact finding mission to Moscow and St. Petersburg, the Russian Federation*. 12 to 29 June 2011. Rapporten kan lastes ned fra: [http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/2BF3C035-4962-4A87-9EC4-3148650F60FE/0/foreloebige\\_noegletal\\_paa\\_udlaendingeomraadet\\_2011.pdf](http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/2BF3C035-4962-4A87-9EC4-3148650F60FE/0/foreloebige_noegletal_paa_udlaendingeomraadet_2011.pdf). Dato for nedlasting: 7. mars 2012. Landinfo 2010a; Landinfo 2010b; Landinfo 2012, [http://www.landinfo.no/as-set/2038/1/2038\\_1.pdf](http://www.landinfo.no/as-set/2038/1/2038_1.pdf)

har fått forut for ankomsten til Norge, og om hva det er lurt å fortelle til myndigheter om hvorfor de har flyktet, og ikke minst hva de har hørt andre asylsøkere fortelle om sine strategier i asylprosessen.<sup>25</sup> I intervjuer hører vi om hvordan de råd og ideer avviste asylsøkere brakte med seg inn i asylsøknadsprosessen om hva som bør og ikke bør fortelles til myndigheter, har gitt dem dyrekjøpte erfaringer. Dette brukes gjerne som en måte å forstå hvorfor man har fått et avslag: Hadde man sagt mer eller noe annet, hadde kanskje utslaget vært et annet? Intervjuet med forskeren kan oppleves som en ny mulighet til å overbevise om at man har et beskyttelsesbehov, og i slike tilfeller kan de forventningene den som intervjues har til situasjonen potensielt gjøre det vanskelig for forskeren å diskutere andre spørsmål eller å diskutere personens erfaringer på andre måter enn det han eller hun forventer. Det betyr også at det kan være vanskelig å få utdypende svar på spørsmål fra en del respondenter.

Vi og andre forskere har gjort oss erfaringer i tidligere studier om hvor vanskelig det kan være å legge til rette for gode, ærlige intervjuer om returspørsmålet med personer som befinner seg i en uavklart situasjon. Blant annet kan det være vanskelig å få svar på hva som kan gjøre personer motivert til retur mens det fortsatt er en mulighet for at de kan bli, mange orker ikke engang tenke tanken at det kan hende at de får avslag på asylsøknaden sin (Winsvold & Engebrigtsen 2011; Strand et al. 2011). Winsvold og Engebrigtsen (2011) fant i sin studie om returarbeid med barnefamilier, som blant annet er basert på intervjuer med asylsøkende barnefamilier i mottak, at selv respondenter med endelig avslag opplevde at de er i en søknadsprosess eller fortsatt kjemper for å få opphold i Norge. Forskerne opplevde at intervjuer med personer som ennå ikke hadde søkt, eller som ikke ville returnere til opprinnelseslandet, frambrakte lite nytt, idet de var lite villige til å reflektere rundt retur. Dette er også vår erfaring fra det å gjøre forskning med irregulære migranter (Bendixsen 2011; Øien & Sønsterudbråten 2011). De vil heller snakke om hvorfor det er umulig å reise hjem, enn om hva som kan muliggjøre en retur.

Å velge å søke om frivillig retur kan oppleves som at man gir opp sin egen asylhistorie. Det kan synes som om man slår ben under sin egen troverdighet når man søker frivillig retur: at man gjennom dette indirekte innrømmer at man ikke hadde et reelt beskyttelsesbehov i utgangspunktet. For noen er det kanskje sånn at nettopp fordi man har fått avslag på asylsøknaden, er det viktig å presisere overfor en utenforstående at ens søknadsårsak var (og er) legitim. Videre kan det oppleves vanskelig som forsker å «tvinge» seg på personer som ikke ønsker retur, med gjentatte spørsmål om hvorfor de ikke ønsker det. Det er en lite fruktbar forskningsstrategi, hvor man stort sett oppnår at intervjuene går i stå, samtidig som det utfordrer etiske prinsipper for

<sup>25</sup> For mer om forskning på irregulære migranter og andre spørsmål knyttet til irregulær migrasjon, se Thomsen et al. 2001; Black et al. 2006; Khosravi 2010; Brunovskis & Bjerkan 2008; Clandestino 2009; Econ Pöyry 2009).

kvalitativ forskning. Vi synes derfor det var mer konstruktivt for studien å konsentrere oss om erfaringene til personer som har valgt å søke frivillig retur.

### 3 Returarbeid i praksis: fra asylsøkerens ankomst til utreise

Informasjonsarbeid og dialog med avviste asylsøkere er viktig for å gjøre program for frivillig assistert retur kjent og ikke minst for å bidra til at de velger frivillig retur. I rapporten har vi valgt å kalle de aktivitetene myndigheter og organisasjoner gjør for å bidra til at (avviste) asylsøkere og irregulære migranter velger enten frivillig retur eller på eget initiativ velger andre måter å forlate Norge på, returarbeid. Begrepet returarbeid slik som vi bruker det, er ment å fange hvordan frivillig retur er et av flere verktøy og insentiver i den overordnede asylpolitikken, og hvilke konkrete tiltak som benyttes i dette arbeidet. I dette kapittelet tar vi for oss det som utgjør rammen avviste asylsøkere og irregulære migranter må forholde seg til i beslutningsprosessen med å velge frivillig retur: de konkrete tiltakene i hverdagslivet deres som handler om retur. Her spiller retursamtalen og informasjonsarbeidet som gjøres i mottakene, en viktig rolle. Med returarbeid ønsker vi også å gi et innblikk i den dialogen beslutningsprosessen er, mellom søker og ulike instanser. Vi ser også på hva slags forberedelser de som velger frivillig retur, gjør som en del av prosessen. Videre diskuterer vi hvordan returforberedelser fra mottakenes, IOMs og søkerens side innebærer og er avhengige av en ressursmobilisering (jf. Cassarino 2004).

Arbeidet med å motivere personer til å søke frivillig retur involverer ulike aktører med klart definerte roller og starter allerede fra det øyeblikket en person ankommer et transittmottak. Som tallene over viser, er det allikevel slik at selv om informasjonsarbeidet knyttet til frivillig retur rettes mot asylsøkere i alle deler av asylsøknadsprosessen, så er det avviste asylsøkere som er den gruppen som gis mest oppmerksomhet. I det følgende gir vi en kort oversikt over hvordan dette arbeidet ideelt sett skal gjennomføres i henhold til retningslinjer fra UDI.<sup>26</sup> De praktiske utfordringene både mottaksansatte og asylsøkere møter i denne prosessen, kommer vi tilbake til senere i rapporten. Når det gjelder tidsrammen for returarbeidet, blir asylsøkere informert om retur i ulik grad fra ankomst til de eventuelt får endelig avslag på asylsøknaden sin, både gjennom det generelle informasjonsarbeidet som gjøres rettet mot alle søkere og i individuelle

<sup>26</sup> Dette er basert på UDI rundskriv RS 2010-148 (Krav til returforberedende arbeid i ordinære mottak) og RS 2010-148V (Veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak) hvor UDIs krav til returarbeid i ordinære mottak beskrevet. Tilgjengelig på <http://www.udiregelverk.no>. Rundskrivet ble gjort gjeldende fra 20. mars 2012.

samtaler mottaksansatte (spesielt) har med asylsøkere gjennom søknadsprosessen. Et annet tidsaspekt som slår inn er den tiden det tar fra en person søker frivillig retur til returen er et faktum. Denne vil variere i tid avhengig av hvor lang tid det tar før UDI godkjenner søknaden, IOM får klarert reisedokumenter for søkeren fra opprinnelseslandets ambassade i Norge eller annet sted, og er også avhengig av tilgang på billetter på ordinære flyavganger for de som skal reise.

Når en asylsøker får endelig avslag på asylsøknaden sin, har vedkommende vanligvis tre uker på seg før hun eller han må reise ut av Norge. Det er i denne perioden personen forventes å søke om frivillig retur, selv om man kan søke når som helst i asylprosessen.<sup>27</sup> Tiden er knapp, og personen er derfor avhengig av å vite hvilke muligheter som foreligger i det øyeblikket han eller hun får vite om avslaget. Asylsøkeren vil på dette tidspunktet allerede ha deltatt på minst ett informasjonsmøte med IOM på mottaket hun eller han bor på. Det er mottaksansatte som bestemmer hvem som inviteres til IOMs møter.

IOM besøker mottakene gjennomsnittlig to ganger i året for å informere beboere på fellesmøter, og i forbindelse med dette besvarer de også spørsmål på tomannshånd og gir individuell rådgivning. De kan også gi noe videre individuell oppfølging etter at en person har valgt frivillig retur. På transittmottakene blir personen også informert av Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS). Ansatte på mottakene spiller en sentral rolle i å informere om og forsøke å motivere til frivillig retur. Informasjon om og arbeid med retur er noe man gjennomfører fra det tidspunkt en asylsøker ankommer transittmottakene. Fra høsten 2011 har også 27 av de ordinære mottakene en såkalt returrådgiver som en prøveordning. Returrådgiveren skal følge opp personer med endelig avslag gjennom individuelle samtaler og bidra til at disse får mer informasjon om frivillig assistert retur. Det skal også gjennomføres individuelle retursamtaler med personer som har fått endelig avslag, den første etter at personen har fått første avslag, og dernest etter siste avslag fra UNE. Mottaksansatte får ved første avslag beskjed om dette i SESAM, som står for «System for Elektronisk Samhandling med Asylmottakene». Det er datasystemet som UDI og mottakene bruker for å registrere opplysninger som UDI trenger om (avviste) asylsøkere. Mens dette skjer automatisk ved første avslag, får de derimot ikke melding om det endelige avslaget, ettersom de ikke skal forkynde avslag til søker. De får i flere tilfeller kunnskap om at beboer har fått endelig avslag først når de mottar brev om at støtte til beboer skal reduseres. Dette er mottaksansattes signal om at en beboer har blitt igjen etter utreisefrist.<sup>28</sup> Det legges

<sup>27</sup> På UDI sine nettsider står det at «du må søke IOM om støtte før utreisefristens utløp». Sitat ble hentet fra <http://www.udi.no/Sentrale-tema/beskyttelse/asylsokere/Utreise/>. Nedlastet 8. mai 2012.

<sup>28</sup> I veilederen for individuelle samtaler om frivillig retur i mottak står det at: «Alle beboere som har fått første avslag på søknad om beskyttelse skal ha en individuell samtale om muligheten til frivillig retur. Mottakene mottar et varsel om å gjennomføre samtalen om frivillig retur i Sesam. Datoen for gjennomført retursamtale registreres i Sesam. Samtale om frivillig retur er obligatorisk.»

opp til at barns tilstedeværelse skal være opp til foreldrene, og at det er foreldrene som vet hva som er barnets beste. Samtidig heter det seg at man skal ivareta barnets behov for informasjon og deltakelse i prosessen. UDI skriver i sin årsrapport at hensikten med dette pilotprosjektet «har vært å se effekten av individuelle samtaler og å utforme gode metoder for samtaler om retur som kan overføres til de andre mottakene».<sup>29</sup> Selv om returrådgiveren har hovedansvaret for å snakke med beboere som får avslag på asylsøknaden, om retur, påpekes det at dette er et arbeid som mottaksansatte som helhet skal være med på å bidra til. Ordinære mottak blir også av UDI vurdert på grunnlag av det returforberedende arbeidet de gjør.<sup>30</sup>

UDIs krav til returforberedende arbeid i ordinære mottak presiserer at retur skal være i søkelyset gjennom hele asylprosessen. Dette ble kommentert av mottaksansatte under intervjuene. Allerede ved første asylintervju skal asylsøkeren bli introdusert for konseptet retur. På mottakene vil asylsøkeren delta i informasjonsmøter om retur: Mottakene får besøk fra IOM minst to ganger i året, gjerne oftere, og skal da informere om returprogrammene. På et møte mellom mottaks- og UDI-ansatte forklarte en UDI-representant at retursamtalen handler om å «realitetsorientere» og det å se på retur som en del av en helhet: Dersom man får avslag, har man plikt til å reise tilbake, det er slik asylinstituttet er ment å fungere.<sup>31</sup>

Mange av dem som velger frivillig retur, bor i mottak, og det er lettere å rette informasjonsarbeid mot denne gruppen enn mot søkere som bor utenfor mottakssystemet, enten de bor på registrert adresse, eller om myndighetene ikke vet hvor de er. Om lag 38 prosent av dem som søker om frivillig retur, bor utenfor mottakene.<sup>32</sup> Ettersom retursamtalen på mottaket treffer kun dem som bor på mottaket, har man iverksatt tiltak for å informere om retur til dem som bor privat.<sup>33</sup> Gjennom prosjektet *Outreach for Voluntary Return* har IOM satt opp informasjonsplakater på bussholdeplasser og steder hvor det er stor gjennomgangstrafikk, slik som Oslo sentralbanestasjon og t-banestasjoner, for å nå denne gruppen (se ill. 1 og 2). For å nå dem som bor utenfor mottak, eller som aldri har vært registrert hos norske myndigheter, jobber UDI også rettet mot ulike nettverk, organisasjoner for migranter, diasporaorganisasjoner, ulike

<sup>29</sup> Sitat hentet fra <http://www.udi.no/arsrapport2011/Asyl-og-mottak/Aldri-for-har-flere-returnert-frivillig/>. Nedlasting 30. mars 2011.

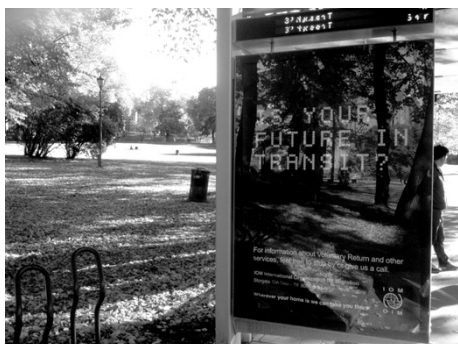
<sup>30</sup> For oversikt over UDIs krav til returforberedende arbeid i ordinære mottak, se <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path=%7BADB8ADFD-3D5D-44A4-9DEC-AD6FEF844F06%7D>. 10. mai 2012. For UDI sin veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak, se <http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path={E2D4405F-8174-4BCE-B277-E14D3175E8BE}>. 10. mai 2012.

<sup>31</sup> Møte mellom UDI Vest og mottaksansatte (Bergen, 22. mars 2012).

<sup>32</sup> Tall er hentet fra UDI. Se <http://www.udi.no/arsrapport2011/Asyl-og-mottak/Aldri-for-har-flere-returnert-frivillig/> Nedlasting 10. mai 2012.

<sup>33</sup> For mer, se <http://www.udi.no/Nyheter/2011/Oppsokende-returarbeid-viktig-for-a-na-flest-mulig/>

etater som kommer i kontakt med innvandrere, og direktoratet tar også sikte på å formidle informasjon i media og i offentligheten.



### III. 1 «Is your future in transit?»

IOM informasjonsplakat på bussholdeplassen utenfor Politihuset i Oslo 2010. Bussholdeplassen er stoppested ikke bare for Politihuset, men er også like ved Fattighuset i Oslo, hvor det hver uke er utdeling av mat og klær. Mange av dem som kommer hit, er flyktninger og asylsøkere, og plasseringen vil derfor nå mange.

*Foto: Cecilie Øien.*

Hvis en person har sendt inn søknaden sin etter utreisepliktig dato, kan politiet sette i gang forberedelsene til uttransportering. Regelverket har vært slik over tid, men i praksis virker det som om søkerne har fått mulighet til likevel å reise ut med frivillig retur. Ifølge mottakspersonale skjer det nå i økende grad at personer som har fått godkjent søknaden om frivillig retur, blir hentet av Politiets utlendingsenhet (PU) for tvangsretur. Dette sies å skje i tilfeller hvor forberedelser for uttransportering er kommet langt, for eksempel at man allerede har ordnet det formelle med myndighetene i opprinnelseslandet og har bestilt flybilletter. Angående spørsmålet om man kan bli uttransportert hvis man har søkt VARP, skriver IOM på sine sider at:

IOM cannot guarantee that you can be not deported by the Police if you apply for VARP. However once you apply for VARP, IOM informs UDI who registers it in the national DUF system so that Norwegian authorities are aware that you have applied for voluntary return. IOM can provide to applicant a written confirmation letter that you applied with IOM upon request.<sup>34</sup>

Respondenter hadde en forventning om at man i perioden mellom godkjent retur-søknad og selve returen var fredet for uttransportering. Et par av de returrådgivere vi snakket med, var av den oppfatning at søkere i denne perioden ble regnet som «lovlige» tidligere – altså at man som søker til program for frivillig assistert retur enn så lenge var beskyttet mot tvungen retur. Flere beboere på mottak hadde opplevd at personer de visste hadde søkt frivillig retur, ble uttransportert, og beskrev det som et avvik i ordningen. Mottaksansatte beskrev dette som en endring i praksis i den senere tid. Det at personer som har søkt frivillig retur og fått søknaden godkjent, blir tvangsreturnert, ser ut til å være en praksis som skal forebygges mot at søknader om frivillig retur brukes

<sup>34</sup> Hentet fra <http://www.iom.no/faq.html#G12>. Nedlasting 24. mars 2012.



III. 2 «Do you need a ride home or is someone picking you up?»  
Et annet eksempel på en informasjonsplakat fra IOM.  
Denne gangen fra t-banestasjonen på Grønland.

*Foto: May-Len Skilbrei.*

som strategi for å kunne bli lenger i Norge. Mens det var relativt få som trakk tilbake søknaden om frivillig retur i 2009 (6 prosent), var det en økning til 10 prosent i 2011 (se appendiks 2, tabell A3). Det har ifølge IOM ikke vært uvanlig at en person har søkt og trukket søknaden og deretter søkt igjen. Ventetiden før man får svar, har vært kjent som en «fredningsperiode», også ifølge mottaksansatte, eller omtalt som en periode hvor søkeren «kjøper seg tid». Lenger ut i rapporten beskriver og diskuterer vi hvordan migranten selv begrunner hvorfor han eller hun har søkt og trukket søknader, og også mer om hvordan de opplever forholdet mellom frivillig retur og tvangsretur.

## Retursamtalen

Et viktig spørsmål er hvordan retursamtalen foregår og blir erfart av migrantene. Tidligere studier om retur påpeker at retursamtalen er meget utfordrende, og at det er vanskelig å planlegge når den bør foregå (Brekke 2008; Winswold & Engebrigtsen 2010). Brekke (2008:71) mener at: «Når søkerne er mottakelige, så er de ikke berørt. Men, når de er berørt, så er de ikke mottakelige». Winswold og Engebrigtsen (2011:9) beskriver at «erfaringer både i Norge og internasjonalt viser at asylsøkere generelt er uinteressert i informasjon om retur og returprogrammene så lenge de ikke har fått avslag; når de har fått avslag, motsetter de seg ofte informasjonen og lever i stedet i håpet om å få bli». Dette ble bekreftet av flere mottaksansatte vi intervjuet. En av dem påpekte at det er forventet at de utfører retursamtale etter første avslag. Dette, mente hun, blir en meget overfladisk samtale, fordi beboer ikke er mottakelig på dette tidspunktet; vedkommende tenker heller at han eller hun kan legge inn en

klage. Mange vil være i villrede om utfallet av asylsøknaden sin i den videre prosessen. Siden de fortsatt har flere muligheter, vil de ikke nødvendigvis være mottakelige for forslag om å returnere i denne fasen.

Man er derfor «ikke på nett i samtalen», som en av informantene sa. Det som hadde hjulpet, ifølge henne, var å ha en retursamtale etter andre avslag. Som nevnt får mottaksansatte beskjed om det andre avslaget fra UNE først når de får melding om at mottaksbeboer skal trekkes i støtte som resultat av dette avslaget. Da er utreisedato allerede overgått. Mottaksansatte mente at dette kan være et noe sent tidspunkt å snakke med beboere om retur på. Mange av de vi intervjuet hadde søkt nettopp i denne perioden, noe som viser behovet for informasjon og støtte etter endelig avslag.

Mottakene er sentrale i det generelle informasjonsarbeidet knyttet til frivillig retur og spesielt når det gjelder individuelle samtaler med beboere om retur. Selv når det er opprettet returapådrivere på mottakene, framhevet en mottaksansatt at retur er et satsingsområde alle ansatte på mottaket skal ha i bakhodet i sin daglige kontakt med og i samtaler med beboere. Organiserte retursamtaler er bare en side av dette arbeidet, for mer uformelle situasjoner hvor beboere ønsker å snakke med ansatte, beskrives også som situasjoner hvor man bruker muligheten til å snakke om frivillig retur. Fordi mange av dem som søker om frivillig retur, gjerne gjør det mens de bor i ordinære mottak (Valenta et al. 2010:83), er det klart at mottakene spiller en nøkkelrolle i arbeidet med å motivere beboere til å velge frivillig retur.

Uttrykk som «å motivere til» og «å informere om» og «å fremme» retur har tidligere skapt uenigheter mellom offentlige etater og organisasjoner som driver arbeid med retur (Brekke 2010:38). Det er generell enighet i at det å «motivere» er mer enn å bare informere (Brekke 2010:39). Samtidig, som Brekke (2010) påpeker, trenger ikke grensen mellom å informere og å motivere være entydig: Dersom et handlingsalternativ framstår som best ut fra opplysningene som er gitt, kan en saklig informasjonsrunde virke motiverende. Målsettingen for UDI i deres arbeid på dette feltet er å «fremme» retur (Brekke 2011).

I kapitlene 4 og 5 beskriver vi hvordan motivasjon for retur kan være knyttet til en kombinasjon av personlige eller familiemessige forhold og ytre tiltak som søker å påvirke personer til å velge frivillig retur. Retursamtalen er et (ytre) tiltak som brukes for å skape motivasjon, gjennom vektlegging av positive sider ved å returnere og negative sider ved å bli i Norge. Hva betyr så retursamtalen for mottaksansatte? En mottaksansatt beskrev at:

Det er en vanskelig samtale. Man må tenke helhetlig – ivareta beboer gjennom å veilede og opplyse. Samtidig tar samtalen sitt eget liv da man er to personer. Samtalen har endret seg fra tidligere til i dag. Nå kjenner jeg beboerne. De er ikke fremmed for meg. Det er sjelden at jeg går inn når jeg ikke kjenner dem fra før. Dette gir trygghet i samtalen. Det er klart for dem at det ikke er jeg som bestemmer, men

UDI. Samtidig er retursamtalen bare en bit av et større bilde hvor vi jobber med retur. Det er snakk om gjentatte samtaler – man må følge opp.

Mottaksansatte hadde gjort seg flere tanker om hva de mente er av betydning under retursamtalen. Tillit mellom asylsøkerne og mottaksansatte blir sett på som viktig i dagliglivet, men også for muligheten til å legge opp gode retursamtaler hvor ansatte kan yte hjelp til å analysere situasjonen. En mottaksansatt framhevet at det er viktig for alle å bli sett og å få omsorg. Mye av arbeidet deres innebærer å gi omsorg, mente hun. En annen returrådgiver mente at det viktigste i retursamtalen var at den berørte personen følte seg trygg på den ansatte som snakker om retur. For ham var det viktig at den personen som de har hatt jevnlig kontakt med på mottaket, er involvert i samtalen. Helsekoordinatoren på dette mottaket er også med på samtalen. Den ansatte påpekte at ved å ha en person med i samtalen som den berørte part kjenner, samt en fagperson, kan man lettere ta vare på *hele* mennesket. Det gir en kvalitet over samtalen selv om, presiserte han, informasjon om retur aldri er lett å gi. Ut fra hans erfaring er individuelle retursamtaler lite hensiktsmessige dersom man må bruke tvang for å få i gang samtalen. En form for sanksjon eller tvang som kan benyttes overfor avviste asylsøkere i mottak, er trekk i den stønaden de mottar. Deltakelse på informasjonsprogrammer i mottakene er obligatorisk, og UDI kan altså trekke i pengeytelsene dersom en beboer ikke deltar.

Til spørsmålet om retursamtalen virker motiverende for å velge retur, svarte en annen mottaksansatt:

Jeg har ikke tro på at man kan prate noen hjem. Man bør heller ta et annet løp – for eksempel kvalifiseringskurs. Det er ikke samtalen i seg selv som vil ha en effekt – men samtaleløpet: man vil sette noen i bevegelse i forhold til et vedtak. De må ta et valg. Det kan ta uker eller måneder. Det er en prosess for dem som ikke er gjort i en samtale – det er kun en liten del av det.

En retursamtale med familier eller enslige forsørgere er gjerne mer krevende enn med enkeltpersoner. En av de returrådgivere forklarte at en slik samtale er:

Mer utfordrende på grunn av det er flere med i bildet. Det er mer emosjonelt på grunn av at det er barn med i bildet, men samtidig skal du realitetsorientere. Samtalen med bruker har endret seg. Man skal [nå] veilede dem til å ta et valg selv. Fokus i samtalen er at det ikke er systemet som bestemmer. Man skal få dem i bevegelse til å ta ansvar for eget liv og konsekvensen av at nå har de fått endelig avslag. Realiteten er at mottak[stilværelsen] er midlertidig. Det er en realitet de må våkne opp til. At de må ta et valg. Problemet er at mange er apatiske, frustrerte. Det er nok å komme seg gjennom en vanlig hverdag og så ta valg som er vanskelig. Det er vanskelig uansett om de kom hit fordi de er i fare, eller fordi de ønsker et bedre liv. For uansett er et negativt svar et nederlag.

## Retur med barn og unge til stede

Å motivere til retur eller planlegge for en god retur for familier eller enslige asylsøkere byr på ulike utfordringer. Med en enslig, påpekte en returrådgiver, er det enklere å si: «ok, nå kjører vi returforberedelser» med denne personen, både i form av kvalifisering og andre tiltak. Men med familier er det mer komplisert: Skal man drive kvalifisering av mor eller far – og hva hvis det er ett eller flere barn involvert? Det er altså stor forskjell når man skal planlegge for mulig retur for en familie, versus hvordan man går fram for enslige, spesielt med hensyn til tiltak.

Returrådgivere vi snakket med, foretrakk at barn ikke var til stede under retursamtalen, med unntak av ungdommer som i visse tilfeller trenger å informeres fordi foreldrene deres sannsynligvis ikke informerer dem. Flere av de returrådgivere vi har intervjuet, fortalte at de oppfordrer foreldre til å snakke med barna om muligheten for retur og den situasjonen familien er i tidlig, slik at de unge ikke skal føle at de plutselig blir tatt vekk fra oppvekstområdet dersom et endelig vedtak kommer. Ytterpunktene i hvordan foreldre kommuniserer med barn om hva som vil skje hvis man må returnere til opprinnelseslandet, ble beskrevet som at det er vanlig å enten fortelle barna utelukkende om negative og «farlige» konsekvenser av en retur eller å ikke involvere barna i hva som foregår, i det hele tatt. I mange tilfeller vil barn dele de redslene foreldrene nærer for en eventuell retur, mens andre ikke får noen følelse med situasjonen i det hele tatt. Hva slags innvirkning dette har på barn og ungdom, avhenger av alder og barnets rolle/plass i familien, og mottaksansatte mente også at den typen informasjon som gis til barn både av foreldre og myndigheter, både må være tilpasset alderstrinnet og det individuelle barnet. UDI har derfor også laget et eget informasjonsprogram til barn og unge.

På ett mottak veiledet helsekonsulenten foreldrene i hvordan de kunne informere barna om en potensiell eller framtidig retur. Et annet mottak pekte på god erfaring med et prosjekt som er ment å være indirekte motiverende for retur for barn over 12 år. I samarbeid med en sosialkonsulent har de satt i gang et fotoprojekt hvor man en gang i uken ikke snakker direkte om retur, men framhever positive aspekter ved foreldrenes (eller også barnas) hjemland. Nok et annet mottak hadde initiert en ungdomsgruppe (13–18 år) hvor sosiale opplevelser står i sentrum (som bowling), og hvor ansatte samtidig forsøker å informere om ulike sider ved ungdommenes situasjon. Ved å samle ungdommene er ideen at man kan motivere også dem til å tenke omkring retur og samtidig forhindre at de blir sittende alene med sine opplevelser.

## Forberedelser til retur

Flere mottaksansatte pekte på behovet for å ytterligere styrke beboernes ferdigheter gjennom forskjellige typer kurs mens de ventet på svar på asylsøknaden, samt etter avslag på søknaden når de (skal) vurdere retur. Kurs, mente de, er viktig både for å unngå passivitet ettersom passivitet gjør det vanskeligere å få beboerne mottakelige for returinformasjon og for tanken på retur, samt for å styrke mulighetene til at reintegrering ved retur blir en positiv opplevelse (slik som å øke jobbmuligheter). Et forslag fra mottaksansatte er å tilby kvalifiseringskurs som oppleves motiverende for retur for dem det gjelder. En mottaksansatt mente at:

Det er en prosess underveis at de ikke blir sittende i egne tanker. UDI-systemet legger begrensninger på hva vi kan gjøre – hva vi kan bruke midlene til – slik at vi er avhengige av frivillige støttespillere. En bedring ville vært om man kan gjøre disse tingene [kvalifiseringskurs]. Det er begrenset hva jeg kan gjøre som er returmotive-rende på grunn av at jeg har full jobb. Fokus bør være på systematisk oppfølging. Det er ikke så mange tanker på hele mennesket, bare at det er et vedtak om at personen skal ut. Tenke hele mennesket er ønskelig, så slipper man å uttransportere.

Beskrivelsene fra mottaksansatte underbygger Cassarinos (2004, 2008) påstand om behovet for å bedre forstå en persons beredskap og tilgjengelige ressurser i prosessen der han eller hun vurderer å gjennomføre en retur. Returberedskap handler ikke bare om å forberede seg på retur, men også om det å ha evne (om enn ikke mulighet) til å samle inn materielle (som penger) og ikke-materielle ressurser (kontakter, bekjentskap og kvalifikasjoner) som kan sikre ens retur. Tid, ressurser, erfaring, kunnskap og forståelse av forholdene i mottak og returlandene er hovedfaktorer som former deres kapasitet til returforberedelse. Beredskap til retur handler både om *villighet* til å returnere og perso-nens *ferdighet* til å returnere. Begge formes av situasjoner i søkerlandet og returlandet.

Ressursmobilisering inkluderer: a) ressurser som migranten tok med seg når han eller hun begynte migrasjonsprosessen, b) ressurser migranten opparbeidet seg underveis i migrasjonsprosessen, samt c) ressurser opparbeidet i asylsøkerlandet. Vi forstår derfor returberedskap som de forberedelser (materielt og ikke-materielt) en person går gjennom for å bli «klar» til å returnere. Med andre ord innebærer forberedelsene forut for retur at de som skal returnere, klarer å mobilisere de ressurser de har til rådighet både mentalt og praktisk. Ressursmobiliseringsprosessen vil derfor nødvendigvis variere etter en persons erfaring fra migrasjon samt hans eller hennes sosiale bakgrunn. Å styrke villigheten til å returnere krever andre ressurser eller annet fokus enn det å styrke ferdigheten til å returnere, selv om de påvirker hverandre. *Villighet* til å returnere kan for eksempel økes gjennom bedre informasjonsarbeid om retur samt individuelle (formelle og uformelle) samtaler om situasjonen her i Norge og i returlandet. *Ferdigheten* til å returnere styrkes på sin side gjennom ressursmobilisering som for eksempel kurs

og skolegang. Migranternes ferdighet til å returnere kan øke villigheten til å returnere fordi man oppfatter at man har flere muligheter (økonomisk og sosialt) ved retur. Et mer helhetlig perspektiv på ressursmobilisering fra ankomst av vil slik kunne fungere positivt både for personer som får oppholdstillatelse i Norge, og for personer som får endelig avslag og er forventet å returnere.

Det å forberede seg for en retur ble av flere vi intervjuet ikke ansett som spesielt viktig eller som mulig. De fleste av de intervjuede sa at de hadde gjort lite eller ingenting for å forberede seg. Hvordan kunne de forberede seg når de ikke visste hva slags virkelighet de skulle returnere til? Dette kan relateres til mangel på villighet til å returnere, mistillit til systemet, men muligens også til mangel på ressursmobilisering utenfra – slik at søkerne selv ikke oppfatter viktigheten av å øke egne ressurser for å gjøre retur mer vellykket. En mann som ville returnere til en annen del av opprinnelseslandet enn han opprinnelig kom fra, og som hadde planlagt å gifte seg ved retur, mente også at han ikke hadde lagt mange konkrete planer:

Intervjuer: How do you prepare yourself mentally and practically to go back?

Mann: People like me in this situation we cannot plan much [...] we are not going normally. We are going assisted by some other and we cannot buy so much gifts [...]. It's just going and when we live like this we don't buy anything and we don't have much money and things like this. But I have to buy something for my sister's kids. I love them.

En familiefar på 30 år forklarte på sin side at «vi har ikke forberedt oss. Hva kan vi gjøre? Vi kan ikke unngå skjebnen.» Han la senere til at «da vi hadde gjort intervjuet, hadde vi forberedt oss, men vi fikk likevel avslag». Han trakk her linjer mellom erfaringer gjort fra asylintervjuet til retursituasjonen. Det virket som at det at de hadde valgt frivillig retur, var basert på en følelse av avmakt hvor innflytelse over sin egen situasjon eller over sitt eget liv er minimalisert. Dette gjenspeilet seg også i følelsen av avmakt de uttrykte når det gjaldt det å skulle forberede seg for retur.

Når samme familie blir spurt om hvorvidt de snakker om retur med barna, forteller de at de spøker med sin eldste gutt, ved at de for eksempel spør om han har lyst til å se igjen farfar og farmor. Når han svarer bekreftende, sier de: «Ok, vi skal besøke dem.» Foreldrene har også snakket med mannens familie om retur: «Vi har ikke noe plass å bo når vi er tilbake – derfor skal vi bo sammen med foreldrene mine. Jeg har solgt alt for å komme til Norge, på grunn av at jeg trodde jeg kunne få hjelp her, men jeg fikk ikke. Jeg har ingenting der. Så derfor skal vi bo hos foreldrene [mine]». Når mannen går ut for en røykepause under intervjuet, legger kvinnen til at «han vil ikke innrømme det, men det blir vanskelig».

## Utfordringer i returarbeidet

Hva returarbeidet angår, fant vi at det var en rekke utfordringer som mottaksansatte og søkere påpekte. Samtidig som flere at de intervjuede uttrykte at de hadde fått god nok informasjon om retur, var det få som benyttet seg av offisielle termer som VARP eller IRRINI. «Frivillig retur» var den måten de fleste omtalte programmet på. Videre hadde respondentene en generell tanke om at man fikk penger dersom man returnerte, men de fleste hadde en mer flyktig oppfatning av selve returprosessen, noe som funnene i IRRINI-rapporten (Strand et al. 2011) også bekrefter. Da vi spurte om de vi intervjuet, hadde gjort forberedelser til returen, svarte flere at de ikke kunne forberede seg på den virkeligheten som ville møte dem. Dette gjaldt selv om flere hadde forsøkt å organisere et sted å bo før de skulle reise tilbake.

For denne studien bodde flertallet av dem som hadde søkt om frivillig retur, på mottak. I likhet med hva som kom fram i IRRINI-rapporten, følte de fleste at de hadde fått mye informasjon om returprogrammet på mottaket. Dette kan indikere at for returarbeidet er det viktig at avviste asylsøkere bor på mottak, slik at informasjon om returmuligheter er kontinuerlig tilgjengelig. En mottaksansatt mente at en annen utfordring med retursamtalene kan være at mange brukere kjenner systemet så godt at de er overinformert. Det er, påpekte han, grenser for hvor ofte man trenger å høre om prosessen. Slik kan retursamtale også lett føles som bortkastet tid.

Samtidig kom det klart fram i våre intervjuer at flere opplevde stor usikkerhet knyttet til hva retur innebar, og vi fant det var en generell mangel på returforberedelser. En russisk mann som hadde familie i hjemlandet, sa at «jeg vet ikke hva [som] skal skje [når jeg returnerer]». En enslig, kurdisk iraker fortalte på sin side at: «Jeg vet ikke hva jeg skal gjøre eller hvor jeg skal bo når jeg kommer tilbake [til den autonome regionen kurdiske Irak]». Disse eksemplene illustrerer også mulige utfordringer forbundet med informasjonen som gis om retur, og de ulike forholdene søkere må forberede seg på.

I likhet med funnene i IRRINI-rapporten, fant vi at mange søkere led under begrepsforvirring som ble forsterket av bruken av mange forkortelser i informasjonen om programmene (på nettsidene og ved muntlig informasjon) (Strand et al. 2011: 34–37). En høy andel av informantene (89 prosent) hadde fått informasjon om retur på mottaket, og mer enn halvparten (54 prosent) av dem som hadde informasjon om returprogrammet, følte at de hadde fått nok informasjon (ibid.). Samtidig utviste flere manglende kunnskap om de forskjellige delene av returprogrammet, for eksempel på hvilket tidspunkt pengene ville bli utlevert, hvordan returen skulle utføres, og mulighet for assistanse med bolig og utdanning. Vi har tilsvarende funn i vår studie, som vi viser til i kapitlene 4 og 5.

Når det gjaldt informasjon om når en retur ville finne sted, var de intervjuede mindre fornøyd med dette enn den generelle informasjonen. En tsjetsjensk familiefar var fornøyd med informasjonen han hadde fått om selve programmet frivillig retur.

Han ble spurt om når han skulle reise tilbake. Han sa at «jeg vet ikke når vi får svar fra IOM. Ikke informert. Det eneste er at jeg vet at vi får 20 000 NOK hver og hjelp til å returnere». Selv om det er vanskelig for IOM eller mottakene å bidra til informasjon om denne delen av prosessen, så er returtidspunktet noe respondentene til programmet opplevde som uklart og som dels var med på å skape usikkerhet.

I denne studien fant også vi en høy andel av informanter som mente å være godt nok informert om situasjonen i opprinnelseslandet forut for retur. Flere pekte på god kontakt med familier og venner i hjemlandet. Imidlertid er det likevel mulighet for diskrepans mellom kunnskap om hjemlandet hos avviste asylsøkere i Norge og hvordan de vil oppfatte situasjonen ved faktisk retur. Som nevnt tidligere i rapporten om retur til Irak påpekte Strand et al. (2011:55) at selv om irakiske søkere til program for frivillig retur intervjuet i Norge oppfattet seg selv som svært godt oppdatert om situasjonen i Irak, følte et stort antall av de returnerte i Irak at situasjonen var ganske annerledes enn det de forventet før de dro fra Norge. Forskjeller mellom forventninger og erfaringer når man returnerer, er relatert til komplekse aspekter ved retur som handler om både forberedelser for retur i Norge (villighet til retur, informasjon om retur fra IOM og mottaksansatte og uformell informasjon om retur som sirkulerer mellom aktuelle søkere, samt informasjonstilgang om hjemlandet slik som Internett og kabel-tv) og hva som skjer når man returnerer. Det tydeliggjør at selv om mange migranter føler at de har god kontakt med hjemlandet gjennom Internett, telefon og Facebook, er det uansett vanskelig å få et klart bilde av situasjonen før man faktisk har returnert.

Samtidig er det verd å merke seg at IRRINI-rapporten avdekket at mottaksansatte følte at de ikke hadde nok kunnskap om returprogrammene (ibid.:33) og ønsket mer informasjon om erfaringer som returnerte hadde gjort med programmet. Dette ble også påpekt av flere mottaksansatte vi snakket med. Kunnskap om retur blant mottaksansatte kan muligens ha blitt styrket i senere tid ved at det nå er returrådgivere med hovedansvar for retur på flere mottak, selv om en evaluering av dette spørsmålet lå utenfor denne studien. Funn fra IRRINI-rapporten (Strand et al. 2011) peker indirekte også på hvordan retursamtalen er bare ett aspekt ved forberedelse til retur eller ved arbeidet med å øke en persons returberedskap.

Eksemplene vi har i vårt materiale, tyder på at selv om man uttaler at man ikke har forberedt seg på retur, foregår det gjerne samtidig en form for returforberedelse som innebærer å snakke med barna om kjente og kjære i hjemlandet og finne løsninger for boligsituasjonen, om enn midlertidig og utilfredsstillende. Andre forbereder seg ved at de trekker veksler på sosiale nettverk fra fortiden eller også på nettverk de har skaffet seg i Norge. Parallelt foregår det gjerne også fortsatt motstand mot retur, og de har et håp om at noe skal endre seg med deres avviste søknad i siste sekund.

Sist, men ikke minst, er det en utfordring i informasjonsarbeidet at mottaksansatte ikke får beskjed i SESAM om endelig avslag før støtte trekkes. Tidspunkt for den andre

obligatoriske retursamtalen kan derfor bli for nær eller etter utreisefrist. Dette er en utfordring i informasjonsarbeidet.

## Oppsummering

Noe som kom tydelig fram i våre intervjuer med avviste asylsøkere, var at den grunnleggende informasjonen om program for frivillig retur har vært tilgjengelig for dem allerede fra ankomst og utover i de ulike fasene av asylprosessen. De fleste vi intervjuet, kjente til returtilbudet og hadde oversikt over prosessen med å søke og rettigheter forbundet med det. Det virker som om denne praksisen gir dem muligheten til å vurdere dette som et alternativ allerede før et eventuelt avslag. Det at de fleste søker fra ordinære mottak i forbindelse med et avslag, indikerer at det også kan påvirke villigheten til å returnere. Muligheter for praktisk støtte og individuell tilrettelegging var det derimot mindre kunnskap om.

At folk er godt kjent med de ulike aspektene av program for frivillig assistert retur, kan være et bidrag til at de får større handlingsrom hvis de får et avslag på asylsøknaden. Samtidig fant vi at selv om søkere til programmet hadde generell kunnskap om frivillig retur og den økonomiske støtten de ville få, var kunnskap om annen type støtte de kunne få, for eksempel ved retur til Irak, ikke godt kjent. Hvorvidt den informasjonen de har tilgang på i seg selv oppleves motiverende, vil – som skal vise i de neste kapitlene – avhenge av den individuelle situasjonen til søker(ne). Det er også avgjørende at de klarer å se hvordan informasjon og ressurser relaterer til deres spesifikke situasjon. Formålet med returarbeidet bør derfor være å synliggjøre og eventuelt skape handlingsalternativer for avviste asylsøkere.

I kapittel 4 og 5 går vi dypere inn i de ulike aspektene av beslutningsprosessen søkerne beskrev de hadde vært igjennom.



## 4 Faktorer som påvirker holdninger til retur

I dette kapittelet beskriver vi faktorer respondentene i studien framhevet som viktige i beslutningsprosessen knyttet til om de skulle bli i Norge uten lovlig opphold eller velge frivillig retur. Her ser vi på faktorer som ble trukket fram uavhengig om de var foreldre, eller om de var enslige, før vi i neste kapittel diskuterer spesifikke faktorer som spiller inn på valget om frivillig retur for barnefamilier. Basert på datamaterialet diskuterer vi her det som har framstått som de viktigste felles påvirkningsfaktorene i beslutningsprosesser om frivillig retur for alle respondentene, og som særlig hadde påvirket deres syn på retur. De ulike faktorene henger ofte sammen og påvirker hverandre, slik at spørsmålet om man skal bli eller returnere med program for frivillig retur, som oftest er en avveining mellom ulike faktorer (som slektskapsrelasjoner, økonomi og sikkerhet) som gir ulike individuelle utslag. Ettersom beslutningsprosessen er preget av en dynamikk hvor flere personlige og strukturelle forhold er involvert, gjør dette at diskusjonen om hva som er motiver individer og familier til å velge retur, blir særlig utfordrende og sammensatt. Kapittelet baserer seg på beskrivelser av de ulike forholdene som spiller inn på beslutninger om retur slik respondentene beskrev dem i intervjuer. Noen opplever retur som et varig valg, mens andre ser på det som en midlertidig løsning. Vi vil problematisere hvordan disse to synsmåtene påvirker beslutningsprosessen.

### A. Endret situasjon i hjemlandet

Selv om det kan virke som en selvfølgelighet, er det viktig å presisere at alle personene vi intervjuet, fortalte at situasjonen i hjemlandet var årsaken til at de dro derfra. Det var likevel store forskjeller i hva de oppga som problemet ved hjemlandet. Samtidig var det likheter i problemer før flukten mellom personer fra samme land. Alle beskrev at de opplevde at de hadde vært i en uholdbar situasjon i hjemlandet, og de fleste ga eksplisitt uttrykk for at de fryktet for livet sitt og/eller for livet til nære familiemedlemmer. Situasjonen i opprinnelseslandet kan også ha endret seg dramatisk siden de dro. Et viktig spørsmål er hvordan de opplevelsene den enkelte har hatt med konflikt, og de konsekvensene dette har hatt for samfunnet, påvirker ønsket om å returnere.

I vårt materiale framsto de intervjuede som ambivalente til retur både på grunn av sine migrasjonshistorier (årsaker til migrasjon) og hvordan sosiale relasjoner hadde

endret seg i forbindelse med konflikter. Selv om ytre omstendigheter i opprinnelseslandet kan ha endret seg, kan det være vanskelig å returnere til et område man forlot i en konfliktfull og voldelig periode, mens deler av befolkningen ble igjen og kjempet for å frigjøre området. Dette kan for eksempel være relevant i forbindelse med retur for en del kurdere til den autonome regionen kurdiske Irak (Strand et al. 2011). Den sosiale, politiske og økonomiske dynamikken på hjemstedet kan ha blitt endret til det bedre, da situasjonen i området har gått fra krig og konflikt til gjenoppbygging. Spesielt hvis det er snakk om retur av en større gruppe mennesker, kan det være vanskelig for dem som ble igjen «for å kjempe», å akseptere returnmigranter (jf. Stefansson 2004b; Jansen 2009). Hvilken innvirkning dette har på motivasjonen for retur og de praktiske aspektene i forbindelse med denne, som tilgang til arbeid, bolig og sosiale nettverk, samt hvilke reaksjoner og eventuelt negative følelser som returnerte migranter møter når de returnerer fra Europa eller andre vestlige land, er fremdeles i liten grad forsket på.<sup>35</sup>

Når man diskuterer motivasjon for å returnere eller årsaker til at avviste asylsøkere velger å returnere til opprinnelseslandet, er det av betydning å anerkjenne ulikheter i situasjonen for personer som tar dette valget, både i form av forskjeller mellom nasjonaliteter og ikke minst de store variasjonene som finnes i livssituasjon og bakgrunn for returnmigranter fra samme land. Dette gjelder i utdanningsnivå, tilgang på arbeid og helsetjenester både før ankomst til Norge og etter retur, enten det dreier seg om enslige personer, familier eller personer som har familiemedlemmer i ulike land. Lengden på oppholdet utenfor opprinnelseslandet kan også påvirke om folk enten vil eller ikke vil returnere. Videre vil hvilken periode, fra hvilket område og av hvilken grunn man har flyktet eller immigrert, også ha innflytelse på holdninger og følelser relatert til retur. Dette påvirker ikke minst også hvordan returnerte blir mottatt i samfunnet som «returnerte», og hvorvidt og hvordan lokale og nasjonale myndigheter støtter deres retur og reintegrering (Strand et al. 2011).

## **B. Antall år i Norge og tidspunktet for retur**

Gjennom intervjuer med migranter og mottaksansatte fant vi at tid er en viktig faktor som påvirker tanker om retur. Dette bekrefter tidligere forskning som påpeker at tid er av stor betydning siden både asylsøkeren og stedet de opprinnelig kom fra, vil endres over tid (Zetter 1988). Det har vært framhevet at etter flere år i et nytt land tar man gjerne opp nye holdninger og forventninger, være seg om kjønnsroller (jf. Graham og

<sup>35</sup> IRRINI-studien av Strand et al. (2011) diskuterer i begrenset grad hvordan returnmigranter mottas i opprinnelseslandet ved retur. Det pågående PREMIG-prosjektet, ledet av Jørgen Carling ved PRIO i Oslo, er et prosjekt som går over flere år, og som gjennom at det tar et bredere perspektiv på returnmigrasjon enn det vi har hatt mulighet til i denne studien, vil kunne besvare slike spørsmål. En av hovedproblemstillingene i PREMIG er både hvordan migranter opplever det å returnere, og hvordan lokalsamfunn opplever å ta imot returnmigranter.

Khosravi 1997), materiell standard eller til hvordan samfunnet rundt seg bør fungere. I tillegg kan ideer om hva som er «hjem», og grunnlaget for tilhørighet endre seg i eksiltilværelsen. I denne studien mente flere av mottaksansatte vi har snakket med, at *dess lenger (avviste) asylsøkere er i Norge, dess vanskeligere er det å returnere* (se også for eksempel Winsvold & Engebrigtsen 2011:17). Denne årsakssammenhengen mellom tid og retur kan knyttes til trygghet, men også til sosiale relasjoner og kulturelle tradisjoner og verdier. I migrasjonsprosessen lærer og tilegner migranten seg gjerne andre verdier og tanker om hvordan man gjør ting, som kan være uforenlig med oppfatninger av praksis på opprinnelsesstedet. Samtidig kan endringer på opprinnelsesstedet også finne sted mens man er borte. Ved retur kan en person gjerne ha følelse av fremmedgjøring, man passer ikke lenger inn. Det å reise «hjem» kan på mange måter oppleves som «å starte på nytt», noe som ifølge Graham og Khosravi (1997) kan være en situasjon flyktninger og migranter ikke ønsker: De har allerede gjort dette flere ganger og orker ikke tanken på en «ny start». Dette kan oppleves som en stor belastning og således være en grunn til å ikke ville velge retur.

Vi fant at betydningen antallet år i Norge har for motivasjon for retur også handler om barna: Dersom barnet har begynt på skole, integreres han eller hun relativt raskt inn i miljøet, og foreldrene ser ut til å finne det vanskeligere å vurdere å returnere til opprinnelseslandet. Til en viss grad kan man derfor spørre om «bordet fanger» (Winsvold & Engebrigtsen 2011:17; Hardgrove 2009): Avgjørelse om og utførelse av migrasjon kan være vanskelig å reversere – og da særlig dersom man ikke har oppnådd mål man hadde satt seg på forhånd, slik som å få et trygt liv, sikkerhetsmessig eller økonomisk.

I kapittel 5 ser vi på hvordan tid i Norge har betydning for hvordan familier forklarer hvorfor de velger å bli i Norge etter endelig avslag på asylsøknaden. Under intervjuene fant vi at lengden på Norges-oppholdet også har betydning for enkeltindivider. Imidlertid spiller tid en annen rolle for dem enn for familier hvor antall år i Norge gjerne er knyttet til barnet, dets livssituasjon og framtid i Norge. For enslige handler det om tapt arbeidstid (og da økonomisk kapital) eller tapt studietid eller stillstand i en livsfase (for eksempel at man har utsatt å stifte familie). En ung mann fortalte at han følte at han var i limbo i Norge der han kun ventet og ikke gjorde noen ting. Han hadde søkt om retur og fortalte at i avveiningene han hadde gjort mellom retur og det å fortsette å bo i Norge, var tid en viktig faktor. Han sa at:

Time is a factor. I have lost a lot of time. Six years, more than six years. If I didn't have my parents it would have been different. But coming here... I've seen some pictures of my sister. I am feeling so bad for them now.

Denne informanten hadde ikke truffet søsteren sin på lenge, og referansen til bildet av henne kan forstås som en følelse av å ha tapt opplevelsen av å se henne vokse opp. Hans motivasjon for retur var et direkte resultat av at han følte at han hadde mistet uunnværlig tid i sin tilværelse som asylsøker. Ønsket om å ikke miste enda mer tid ble

dermed årsak til hans søknad til programmet for frivillig assistert retur. To venner som ble intervjuet sammen, hadde en liknende opplevelse: De fortalte at de hadde møtt personer som har ventet på endelig svar på asylsaken sin i åtte–ni år, og at de selv ikke ønsket å ende i samme situasjon. Begge snakket godt norsk ettersom de hadde bestemt seg for å bruke tiden etter avslag og mens de ventet på svar på klagen, til å lære norsk. De ville ikke kaste bort tid og valgte derfor å søke program for frivillig assistert retur fordi det etter deres mening nå var trygt å reise tilbake. Tidsaspektet framstilles her, gjennom tapt tid eller ventetid, som en potensiell trussel for den langsiktige livssituasjonen deres. Dette er ikke utelukkende basert på personlige erfaringer, men også på den forståelsen de har av situasjonen til andre asylsøkere som har ventet i flere år, og som de har fulgt over tid, eller på refleksjoner de har gjort seg om historier de har hørt om (avviste) asylsøkere som har blitt i Norge. Retur for disse to vennene ble derfor en måte å unngå å «kaste bort tid» på. Avviste asylsøkere vi har møtt i andre prosjekter, har framhevet opplevelsen av at de allerede har mistet så mange år på å vente i Norge, at dersom de nå returnerer med «ingenting», har de tapt alt. Årene man har ventet i Norge, føles ikke som tapt så lenge man fremdeles har håp om at «ting skal løse seg» så man får bli i Norge. Det blir dermed mer rasjonelt å bli værende som irregulær migrant i påvente av at noe skal skje som kan endre deres status, enn å returnere uten oppholdstillatelse, opptjente penger (utover «program for frivillig assistert retur»-støtten), arbeidserfaring eller andre ressurser å vise til i hjemlandet. Tid kan dermed framstå både som en motivasjonskilde for retur med programmet for frivillig assistert retur og som en motivasjon til å bli værende i Norge.

Det er en tendens i det empiriske materialet til at tilknytningen til det norske lokalmiljøet er sterkere blant de lengeværende, som kanskje nettopp derfor opplever at frivillig retur ikke representerer et reelt selvstendig valg. Muligens er også opplevelsen av opprinnelseslandet som «hjem» svakere hos de som var lengeværende, uten at vi har gått inn på dette i våre intervjuer. Tidligere studier har også vist at tid er viktig for erfaringen migranter har med å bo i utlandet. Cassarino (2004) påpeker at dersom man ikke har bodd «for kort» eller «for lenge» i utlandet, er muligheten større for å kunne investere humankapital og økonomisk kapital som man har anskaffet i migrasjonsprosessen, ved retur. Har man vært kort tid i utlandet, vil man ikke ha hatt tid til å ta opp i seg nye tanker og perspektiver, og har man vært ute for lenge, vil man kunne ha problemer med å overføre verdien av ervervet kunnskap og kapital i returlandet, fordi man har mistet for mange sosiale kontakter, ikke blir sosialt akseptert eller også har mistet sosial og kulturell innsikt i returlandet.

Noen av informantene våre fortalte at de ønsket å returnere til opprinnelseslandet en gang i ukjent framtid når deres problemer hadde løst seg, men at retur ikke var aktuelt her og nå. En del er dermed hva man kan kalle «passive returmigranter»: De har en generell oppfatning om at de kommer til eller ønsker å returnere i framtiden

uten at de samtidig har et klart tidsperspektiv for når en eventuell retur vil finne sted (se også DACAAR 2002).

### C. Livssituasjonen i Norge

Mottaksstandarden i Norge ble ikke nevnt som hovedmotivasjon for å returnere av noen av dem vi intervjuet. Kun én person klaget over bolig- og livssituasjonen på mottaket i Norge. Han hadde forlatt kone og voksne barn i Russland og kommet til Norge på turistvisum. Hans asylgrunnlag var relatert til hans personlige juridiske situasjon i Russland. Han var svært misfornøyd med standarden på mottaket og var i konflikt med personen han delte rom med. Etter første avslag som hadde kommet relativt raskt fra UDI, bestemte han seg derfor for å søke frivillig retur.

Den nåværende livssituasjonen i Norge var heller ikke en motivasjonsfaktor for å bli værende. Man ble med andre ord ikke værende fordi man hadde det «bra» på mottaket, men (med unntak av personen nevnt ovenfor) valgte man heller ikke frivillig retur fordi man hadde det «dårlig» på mottaket. I den gruppen vi intervjuet, påvirket altså ikke levestandarden på mottak i Norge etter asylavslag motivasjonen for å returnere til opprinnelseslandet. Det kan virke som om tanken på at mottakssituasjonen er en midlertidig livsfase, koblet med en forventning om en framtidig forbedring av situasjonen, er det som gjør at man «holder ut».

Andre aspekter ved livssituasjonen i Norge utover mottaksstandarden som kan ha en effekt på motivasjonen for retur, er særlig relatert til alder og kjønn til den aktuelle migrant. Yngre enslige menn møter gjerne andre utfordringer når det gjelder det å leve på et mottak enn menn i familieforhold. Et eksempel var en ung mann fra den autonome regionen kurdiske Irak, som framhevet at han hadde søkt retur fordi han «var nødt». Han mente han var blitt presset til å bestemme seg fordi det ikke var bra å bo på asylmottak, han var redd for å havne i «feil spor». Selv om han nevnte senere at han ikke fikk nok penger til å kjøpe mat og til legebesøk, var det ikke selve levestandarden på mottaket som ble framhevet som motiv for retur. I fokus var heller en potensiell fare for at han ville ende opp som en ung mann uten jobb, uten familie og uten nære sosiale relasjoner. Det var altså ikke mottaksstandard, med den sosiale konteksten mottaket ble opplevd å være, som gjorde at han så det som et negativt sted. Denne personen hadde tatt avgjørelsen om retur etter en lang diskusjon med familien i hjemlandet. Dersom han skulle få muligheten til å dra til et annet sted, for eksempel Sverige, kom han til å gjøre dette i stedet for å returnere. Dersom han returnerer til hjemlandet, er planen hans å reise videre til Australia, hvor han har familie. Hans motivasjon for retur er altså både relatert til å unngå negative (og potensielt kriminelle) framtidsutsikter i Norge og muligheten for å remigrere i framtiden. For denne mannen representerte ikke det å returnere til den autonome regionen kurdiske Irak den mobiliteten han ønsket seg, men det var et bedre valg enn å bli værende på mottak. Måten han snakket om

beslutningsprosessen og det som motiverte ham til å velge frivillig retur på, antyder at han så det som eneste mulighet til å øke sin mobilitet i den fastlåste situasjonen han opplevde å være i. Hans syn på retur var altså negativt, men det var et bedre alternativ enn å bli værende i Norge slik hans situasjon som ung, enslig mann hadde utviklet seg.

Framtidsutsiktene som irregulær migrant i Norge var en av to årsaker en annen ung mann fra den autonome regionen kurdiske Irak trakk fram som motiverende for retur. Han fortalte at han har hatt det vanskelig i Norge, enda verre enn i hjemlandet. Han følte at han ikke hadde noen rettigheter her. For ham var det å bli i Norge uten lovlig opphold likestilt med det å dra tilbake, og da opplevde han at han like gjerne kunne reise tilbake. Samtidig fortalte han senere i intervjuet at årsaken til at han ville returnere, er at hans far hadde funnet en løsning på problemene hans, men det forutsatte at han lot seg stille for retten i den autonome regionen kurdiske Irak. Faren hadde begynt å arbeide med å finne en løsning allerede da sønnen fikk det første avslaget, men hadde ventet for å se hvordan det gikk med ankesaken (UNE). Etter det andre avslaget gjennomførte faren planen, og sønnen søkte om retur. Familien var glad for at han skulle komme tilbake. Dette eksempelet viser hvordan motivasjon for retur er en kombinasjon av den potensielle livssituasjonen i Norge (å være her «ulovlig»), som vil oppleves forskjellig alt etter alder, kjønn og sosial status, og muligheter for at problemer i hjemlandet kan løses. Slektskapsrelasjoner i hjemlandet og karrieremuligheter og -ambisjoner spiller en særlig rolle for hvordan tidsaspektet virker inn på denne avgjørelsen.

#### **D. Ressurser tilgjengelige i hjemlandet eller i andre land utenfor Norge**

Tilgang til ressurser som kan benyttes i Norge, i hjemlandet eller i et tredjeland, kan skape nye muligheter og situasjoner som kan motivere for retur. Dette er sterkt knyttet til følelsen av å ha et reelt valg ved et avslag på asylsøknaden. Intervju med mottaksansatte, samt tidligere asylsøkere, gjorde det klart at det å være ressurssterk, også kan bety at man klarer å finne nye løsninger på situasjonen man er i. En mottaksansatt framhevet spesielt at holdninger til retur påvirkes av hvor ressurssterk personen eller familien er, i tillegg til at hvor de kommer fra, er av betydning. Hun mente at ressurser tilgjengelige i hjemlandet spiller inn på avgjørelsen om retur. En annen mottaksansatt trakk fram en afghansk familie på mottaket som hadde fortalt henne at dersom de skulle få avslag på søknaden, ville de reise til Russland. De kunne russisk, hadde utdanning derfra og hadde jobbet der tidligere. De hadde også venner der. Selv om, hadde de lagt til, det er store problemer for afghanere i Russland, var det en mulig utvei. Den mottaksansatte følte at fordi familien er ressurssterk, så de flere muligheter knyttet til retur enn mange andre.

Som nevnt tidligere i rapporten, handler returberedskap både om *villighet* til å returnere og personens *ferdighet* til å returnere. Villighet til å returnere eller planer om å returnere en gang i framtiden handler som nevnt ikke bare om sikkerhetssituasjonen

i hjemlandet, men påvirkes også av andre sider av usikkerheten og fattigdommen der. Usikkerheten forbundet med hvordan de skal bo, og hva de skal leve av, er gjerne stor i returprosesser og kan være en grunn til at de vi snakket med, utsatte å planlegge ulike detaljer ved returen. Endringer som var grunnen til at man forlot hjemstedet, eller politiske, sosiale eller økonomiske hendelser som har skjedd i ens fravær, kan for eksempel medføre at man må organisere et nytt sted å bo før ankomst til opprinnelseslandet. En stor del av respondentene skulle flytte inn hos familie i opprinnelseslandet når de returnerte, men for flere var spørsmålet om bolig ved retur relativt åpent. For noen få betydde retur at de flyttet tilbake til huset de forlot da de reiste fra hjemlandet, men det er heller ikke uvanlig for returnmigranter at det opprinnelige hjemmet er solgt eller også ødelagt i krig eller lokale konflikter. I tilfeller hvor huset fremdeles sto intakt, ble det gjerne uttrykt tanker om problemer knyttet til det opprinnelige huset som førte til at de ikke planla å flytte tilbake dit. Mange oppga derfor at de skulle bo hos foreldre eller annen familie, eller at de skulle leie et sted, i den første perioden.

Tilgang eller mangel på tilgang til arbeid, utdanning og helsetjenester var andre elementer i beslutningsprosessen. Ressurser, materielle (som penger) og ikke-materielle (kontakter, bekjentskap og kvalifikasjoner), kan sikre ens retur og virke motiverende for retur. Som vi har beskrevet tidligere, betyr retur for de aller fleste å reise tilbake til sitt opprinnelsesland og det som tidligere var deres hjemsted. For et mindretall er det imidlertid slik at retur innebærer å flytte til et nytt og ukjent sted. For noen av dem vi snakket med, var det å reise til sitt tidligere hjemsted utenkelig, og en retur til en annen region i opprinnelseslandet var eneste mulighet de kunne se for seg. Frivillig assistert retur kan gi returnmigranter muligheter til å slå seg ned på et annet sted enn det som i utgangspunkt var «hjemstedet». De dette gjaldt framhevet at retur framsto som en reell mulighet på grunn av nødvendige materielle og ikke-materielle ressurser de hadde opparbeidet seg i Norge. For eksempel skulle en iraker fra Bagdad «returnere» til den autonome regionen kurdiske Irak – et område hvor han ikke hadde bodd tidligere. Selv om han oppga at han ikke kjente folk i denne regionen, hadde han bygget opp et lite nettverk av irakiske kurdere i Norge som ville bli viktige kontaktpunkter for ham ved retur. Retur var dermed muliggjort ved hjelp av sosiale ressurser han hadde fått i Norge.

Selv om få av dem vi intervjuet hadde bestemt seg for å flytte til et annet sted i opprinnelseslandet enn det de opprinnelig kom fra, var dette likevel den beste løsningen for et mindretall. Et par fra Tsjetsjenia hadde bestemt seg for å flytte til en annen region i Russland.<sup>36</sup> De mente det ville være vanskelig å skaffe bolig og arbeid der, men hadde lagt planer sammen med et vennepar i samme situasjon. Ingen av parene kjente noen på det nye stedet i utgangspunktet, men muligheten for å flytte til et nytt sted

<sup>36</sup> Se de følgende tidligere studier om utfordringer som spesifikt migranter fra Tsjetsjenia møter på ved retur til Russland (IDNC 2008; Jagmann 2012), i en diaspora situasjon (IOM 2009), og som foreldre i Norge (Jagmann 2012).

sammen med venner gjorde at de ville ha praktisk støtte i hverdagen og et minimum av sosialt nettverk å bygge videre på.

En annen familie anså det like håpløst å skulle flytte til et annet sted i regionen som til den republikken de kom fra, og ville returnere til opprinnelseslandet bare for hurtig å forflytte seg videre til et annet land. Redselen for forfølgelse var så stor at de ikke ville føle seg trygge noe sted i Russland. Motivasjonen for retur var i dette tilfellet relatert til følelsen av ikke å ha et valg og muligheten for å migrere igjen. På stedet de kom fra, hadde de støtte i familie, og dette var viktige ressurser for dem i de valgene de tok for framtiden, om enn dette innebar bare et kort opphold i opprinnelseslandet.

For respondentene nevnt over var deres opprinnelige «hjem» ikke et sted de lenger kunne eller ønsket å slå seg ned på. En viktig motivasjon for å velge frivillig retur var at denne formen for retur ble assosiert med et potensial for mobilitet og en mulighet til en ny start. Samtidig hadde de tilgjengelige ressurser (materielle og sosiale) som muliggjorde en slik retur. Slike tilgjengelige ressurser var et resultat av eget initiativ – de hadde selv opparbeidet slike ressurser i Norge, uavhengig av mottakssystemet eller offentlige tilbud. Den økonomiske støtten de fikk ved å velge frivillig retur, ville være tilstrekkelig til at de kunne reise videre til et annet land.

En annen manns historie understreker også dette poenget. Han hadde bodd utenfor mottak i ett år før han søkte frivillig retur. Han hadde ikke trivdes på mottaket, mest fordi han syntes det var et stillesittende liv hvor ingenting skjedde, på et sted han ikke kunne finne seg til rette. Han hadde flyttet ut før siste avslag, sammen med en person han var blitt kjent med på mottaket. De hadde fått kontakter gjennom andre som gjorde at de kunne flytte til Østlands-området for å jobbe. Han hadde høyere utdanning, mens jobbene han hadde hatt i Norge, var som snekker og renholder. I utgangspunktet syntes han ikke dette var et problem, det viktigste var å ha en inntekt og kunne klare seg selv. Lønnen og måten de ble behandlet på som irregulære migranter, var derimot et problem, og med lønn ned til 50 kroner timen og arbeidsgivere som av og til unnlot å betale for utført arbeid – syntes han livet her var blitt meget vanskelig. Å velge frivillig retur hadde i utgangspunktet syntes som et umulig valg, ettersom forholdene i opprinnelseslandet ytre sett var uendret for hans del. Årsaken til at han hadde reist ut, var at han ville gifte seg med en kvinne med en annen religiøs bakgrunn enn ham selv. Mens han tilhørte samme religion som majoriteten i regionen der han kom fra, var hun fra en minoritet. Han hadde flyktet fordi han var blitt truet på livet da man i lokalmiljøet fant ut at de skulle gifte seg, og etter at det var blitt kjent at han ønsket å konvertere. Når han nå følte at han kunne returnere, var det fordi han hadde bestemt seg for å flytte til en annen region enn den han selv kom fra, hvor religiøse spørsmål var mindre sensitive, og hvor ingen ville kjenne bakgrunnen deres. Nå anså han at hvis de flyttet til et nytt sted, ville ingen få vite at de i utgangspunktet hadde ulik bakgrunn. Han hadde hatt kontakt med kvinnen han skulle gifte seg med, i hele perioden i Norge, og han var nå klar for at de kunne skape et hjem på et sted som var

ukjent for dem begge, når han skulle returnere. Han flyktet fordi han opplevde å ha et reelt beskyttelsesbehov, mens årsaken til retur var for ham knyttet til at han ikke lenger ville utsette å leve livet sitt på den måten han selv ønsket.

Situasjonen hans i lokalmiljøet hadde ikke endret seg, slik han så det, men han hadde funnet en løsning på hvordan han kunne unngå å havne i samme situasjon igjen ved å etablere seg på et annet sted enn hjemstedet. Han syntes ikke det var ideelt at de ville måtte flytte fra familiene sine, men det var den muligheten de hadde til å gifte seg og bo sammen. Å velge frivillig retur betydde altså at han kom til å flytte til et annet sted enn det han opprinnelig kom fra, og i prosessen måtte han igjen starte på nytt på et ukjent sted. Dette viser hvordan returnmigrasjon samtidig kan innebære intern migrasjon. Han hadde opparbeidet seg ikke-materielle ressurser (kunnskap, kontakter, bekjentskap og kvalifikasjoner) som formet hans syn på mulighetene for retur. Han hadde også gjennomgått en ressursmobilisering i Norge – *ferdigheten* hans til å returnere økte altså *villigheten* hans til å returnere.

For denne mannen var motivasjonen for å returnere også knyttet til tidsaspektet som vi nevnte i punkt A: I den perioden han hadde vært i Norge og ikke oppnådd en bedret livssituasjon, hadde han hatt en voksende følelse av at livet var satt på vent, og av at han ved å returnere kunne ta livet sitt i egne hender.

### **E. Følelse av kontroll over eget liv og av å ha reelle valgmuligheter**

Motivasjon for retur er for mange også koblet til et ønske om å oppnå kontroll over sin egen situasjon og sin egen framtid. Det kom tydelig fram under intervjuene at ved å søke om frivillig retur (uavhengig av hvilket sted man skulle returnere til) kunne man få en følelse av igjen å ha en viss kontroll over sitt liv eller over returprosessen. Som nevnt ovenfor velger noen personer retur til et annet sted i opprinnelseslandet enn det de kom fra. Gjennom program for frivillig retur kan man altså til en viss grad velge hvor man skal returnere til. Dersom man venter til man blir uttransportert med tvang, har man ikke mulighet til å påvirke sted, og man skal også utvises for en periode på mellom ett og fem år. Dette innebærer at man ikke kan få lovlig tillatelse (visum) til å komme tilbake til et Schengen-land i utvisningsperioden.<sup>37</sup> Denne regelen påpekes gjerne av mottaksansatte under retursamtalen, og flere av asylsøkerne var oppmerksomme på denne regelen. Begge parter oppfattet utvisningsperioden som fem år. En del mottaksansatte mente at de i retursamtalen vektla det faktum at uttransportering med politi innebærer en rekke restriksjoner og negative konsekvenser i motsetning til å reise med program for frivillig assistert retur. De vi intervjuet, hadde en oppfatning om at dersom man velger frivillig retur, har man anledning til å reise til et annet land

<sup>37</sup> <http://www.udi.no/Sentrale-tema/Retur-og-tilbakevending/Retur-frivillig-og-tvungen/#ulovlig>, Nedlasting 27. mars 2012.

i Schengen etterpå, men dersom man blir uttransportert, vil man få forbud mot å komme tilbake til Norge i opptil fem år. Det var lite bevissthet om at man ved frivillig retur også kan få en utvisningsperiode fra Schengen på opptil fem år. Selv om det ifølge EU-direktiver er mulig å bli utvist fra Schengen til tross for at man reiser frivillig med IOM, var det en gjengs oppfatning, også blant flere av de mottaksansatte, at man unngikk utvisning dersom man valgte frivillig retur. Mottaksansatte forklarte at denne oppfatningen av praksis ofte ble videreformidlet under retursamtaler som et aspekt som er motiverende for retur. Muligheten til framtidig mobilitet framstår slik sett som en motiverende faktor innenfor et begrenset antall handlingsalternativer. Et eksempel: En iraker søkte frivillig retur fordi kjæresten hans fra Irak har opphold i Norge. Ved å reise frivillig kunne han søke om familiejenforening relativt snart, mens dersom han ble deportert, mente han at det ville ta lengre tid før han hadde mulighet til å komme tilbake hit.

En kvinne fra Russland som er i Norge med mann og barn, ventet etter to år fremdeles på svar fra UNE på sin klage. Selv om de ventet, og på tross av at de fremdeles hadde problemer i hjemlandet, søkte de om frivillig retur. Beveggrunner for å søke om frivillig retur var frustrasjon over den lange ventetiden på å få svar, en vanskelig situasjon, opplevelse av å kontinuerlig måtte flytte mellom forskjellige mottak, negativt møte med helsevesenet i Norge, møte med andre fortvilte asylsøkere og opplevelsen de hadde hatt da en familie ved mottaket de bor i, ble uttransport. Hun fortalte at «det vi tenker å gjøre ... IOM tilbyr penger for å reise frivillig, så vi tenker å få disse pengene, og vi reiser til Russland. Vi får penger, så vi tenker å reise til et annet land.» Slik hun og flere av respondentene opplevde det, var det å velge frivillig retur en måte å oppnå et minimum av kontroll over egen situasjon på. Redslene og begrensningene som knyttes til alternativet, tvungen retur, påvirket dem likevel på en ofte svært negativ måte – som eksempelet med den russiske kvinnen over – selv om det virket motiverende for å velge frivillig assistert retur.

Det at man ved å velge frivillig retur ikke mister muligheten for mobilitet, og heller ikke muligheten til å reise videre, eller i hvert fall oppfatter det slik, og samtidig også får økonomisk og praktisk støtte til gjennomføringen av returen, er en sterk motivasjon for mange. Det er imidlertid ikke alene det økonomiske insentivet som ligger i ordningen, som gjorde at de intervjuede valgte frivillig retur, men de økonomiske aspektene ved returprogrammet ble satt i sammenheng med andre spørsmål (som mulighet for tvangsretur).

## **F. Materielle forhold og sosiale relasjoner i hjemlandet**

Relasjoner både til familie og nærmiljø kan være en nøkkel for å forstå hvorfor retur kan være både problematisk og positivt. Dette kom klart fram under intervjuene og er en bekreftelse av tidligere studier av andre migrasjonsgrupper. En informant fra Asia

presiserte at han hadde migrert til Europa på grunn av politisk aktivisme og, ga han uttrykk for, på grunn av et mislykket forsøk på å skaffe seg den akademiske utdanningen som foreldrene forventet. Han presiserte at det er flere grunner til at han har valgt frivillig retur, men hovedårsaken var av hensyn til sine foreldre:

It is many, many reasons [why I have decided to go back with voluntary return]. Many problems. The first job when I came here seeking asylum was because I was not safe. Maybe I could have been killed or something. And here also their killing me by denying my identity papers. I don't see much difference in that. In one way their also killing me here. [...] And killing my parents when I came here. They were quite distraught [...] and now they're getting old I 'm the only one son. And my mother is actually crying so much and she is getting sick and now. I know if I get back she will see me once and she will get better or something.

For denne personen har migrasjon og opplevelse i Norge involvert en endring i hans holdning til familien, skapt et savn etter dem og utløst et behov for å kunne støtte sine foreldre på deres eldre dager – i hjemlandet:

Mann: I told you that when I was doing the cleaning and I was helping some old people [in Norway] I was feeling so much pain. Their kids, they don't even take care. They don't even come to see [how they are living]. [...] But anyway, but I'm also thinking myself, what's the difference between those people who are not looking at their parents and me? And also I am escaping from my problems here. Actually my mother also, she wanted me to go out. There was some problems she wanted me to be safe [...]. But I am also thinking that looking for a good life and just safety I'm also in way denying [...] responsibility for my parents. And in my country we don't have any social system, here old people they get some money or something like this. Actually I have to take some responsibility [...].

Intervjuer: [...] So this is the main reason why you are returning at the moment?

Mann: Yeah. It's the main reason.

Familie kan altså være en motivasjon til å returnere – også når familien ikke er til stede i Norge, og selv når familien er sikker i hjemlandet. Denne personen følte at hans oppgave som sønn ikke kunne innfris i hans situasjon som irregulær i Norge – samtidig som det var en klar emosjonell årsak bak hans beslutning om å velge retur. Under intervjuet uttrykte han også et tydelig savn etter sine foreldre og landsbyen: «But actually I love the smell of my mother». De nære sosiale relasjonene til dem i hjemlandet og en opplevelse av at han ikke oppfylte sine egne, familiens og lokalsamfunnets forventninger i denne relasjonen, ble her hovedmotivasjonen for å velge frivillig retur. Dette var også tilfellet med et antall unge kurdere fra den autonome regionen kurdiske Irak som ble

intervjuet for IRRINI-studien: Noen valgte å returnere hjem da noen som sto dem nær, var alvorlig syke, eller på grunn av savn etter lengre tids fravær (Strand et al. 2011). Forhold i hjemlandet har ofte størst betydning for avgjørelsen om retur og for livet etter hjemkomst (Jonassen, Holm-Hansen & Tesli 2000), om det gjelder bolig, tilgang på inntekt eller standard på infrastruktur. Stefansson (2004b:174) beskriver hvordan bosniere som returnerte til Sarajevo, var pragmatiske i sine forsøk på å skape seg et normalt liv, men at deres oppfatning av «hjem» og retur var knyttet til at de klarte å skape et akseptabelt levebrød samt «finding a place of relational identification [and] developing a site of cultural attachment». Liknende argumenterer King (2000) ut fra sitt arbeid i den autonome regionen kurdiske Irak for at det å eie eiendom i hjemlandet er viktig for ønsket om å returnere. Returprosessen er dermed en aktiv og dynamisk prosess hvor man skaper «hjem», og hvor nye og gamle relasjoner må tilpasses en ny situasjon (Hammond 2004; Holm-Pedersen 2003; Jansen 2009; Stefansson 2004a; Thiranagama 2009).

## **G. Informasjon og tillit til informasjon om opprinnelseslandet**

Tanker om retur påvirkes av tilgang til informasjon om opprinnelseslandet og hjemstedet og hvilken tillit man har til denne informasjonen. De fleste hadde opprettholdt kontakt med familie og venner i hjemlandet gjennom Internett og telefon. Samtidig ble mangel på kunnskap om dagens situasjon i hjemlandet trukket fram av flere motaksansatte som en faktor som virket negativt på motivasjonen for å returnere. Dette kan ses i lys av at til tross for at man opprettholder kontakt med opprinnelseslandet, så kan det være vanskelig å vurdere om de faktorene som utløste flukten har endret seg mens man har vært i Norge. En familiefar fra Tsjetsjenia fortalte:

Disse problemene er ikke løst, og det spiller ingen rolle om vi bor i Russland eller Tsjetsjenia – de skal finne meg. Jeg ville være noen år i Norge bare fordi det er trygt her – om de finner meg, kanskje jeg skal bli drept – kanskje ikke. Det viktigste er at de ikke gjør noe med familien min.

Det bør bemerkes at det å føle at man har god nok informasjon om hjemlandssituasjonen mens man er i Norge, og hvordan situasjonen faktisk er ved retur, nødvendigvis ikke samstemmer. Det er særlig relevant å framheve resultater fra IRRINI-studien, som nevnt tidligere, om dette aspektet ettersom de sammenlikner informanter som forbereder seg på retur i Norge, og informanter som hadde returnert til Irak. Strand et al. (2011) fant i intervjuer med personer som hadde returnert med frivillig retur til Irak, en høy andel (78 prosent) som opplevde at situasjonen i Irak var ganske annerledes enn det de hadde forventet mens de fortsatt var i Norge (ibid.:55).<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Hvorvidt det var en dårligere eller bedre situasjon enn forventet, var motsatt for personer fra den autonome regionen kurdiske Irak og for personer fra Sør-Irak. En større andel i førstnevnte region følte

Tross bruk av Internett, kabel-tv og kontakt med familie i opprinnelseslandet er det altså vanskelig for potensielle returmigranter å få oversikt over den faktiske situasjonen som vil møte dem. Det gjelder dermed å finne måter å sikre informasjon som skildrer situasjonen mest mulig reelt. Likevel vil det være vanskelig å gi en direkte gjengivelse av situasjonen, da returkonteksten også vil være en subjektiv opplevelse ut fra kjønn, alder, familiesituasjon, utdanning og arbeidsforhold samt tidligere erfaringer. Den «reelle» retursituasjonen kan dermed kun forstås gjennom førstehånds erfaring.

## **H. Økonomisk trygghet og sikkerhet**

For noen vil årsaken til at man bestemmer seg for å gjennomføre eller ikke gjennomføre retur, være knyttet til årsaken til utmigrasjon. I vårt materiale gjelder dette spesielt de som har hatt sterke økonomiske motiver og sikkerhetsmotiver for å komme til Norge. Vi intervjuet blant andre to menn som begge var 31 år gamle og hadde arbeidserfaring fra bygg- og anleggsbransjen i opprinnelseslandet. De hadde jobbet i samme bedrift og hadde flere ganger vært i utlandet på jobb for bedriften. I 2009 ble de sagt opp fra firmaet. De fortalte at årsaken til at de hadde reist ut, utelukkende var økonomiske problemer. De håpet å få jobb i Norge, men erfarte at de ikke kunne få arbeids- og oppholdstillatelse slik de hadde trodd. Isteden kom de i en situasjon hvor de ble sittende og vente. Nå var de to kameratene forhåpningsfulle om at de ville finne jobber når de returnerte, og håpet at kanskje tilegnede norskkunnskaper skulle kunne komme til nytte i opprinnelseslandet, hvor flere norske bedrifter har etablert seg. Deres ønske var at IOM skulle hjelpe dem, ved å finne informasjon om andre norske bedrifter der de kunne søke jobb. Dette ville vært en måte for dem å bli trygg på at de ville finne arbeid ved retur. Deres historie kan også vise hvordan utsikt til arbeid og økonomisk trygghet i hjemlandet er oppgitt som hovedårsak til retur (samtidig som det blir gitt klart uttrykk for at de ikke ønsker å bruke for mye tid på å vente i Norge, se også punkt B over).

Det er ikke bare for personer som i utgangspunktet hadde økonomiske årsaker til å migrere, at økonomi og stabilitet er viktig i retursituasjonen. En mottaksansatt framhevet at personlig økonomi og trygghet var de viktigste faktorene for om en familie bestemte seg for å reise hjem. Vi skiller her mellom den generelle økonomien og ressursene til returmigrantene og den støtten de får fra norske myndigheter når de velger frivillig retur. Når det ble snakket om at økonomien var avgjørende for valget om retur, så dreide dette seg om hvilke muligheter man ville ha til å klare seg økonomisk ved retur i nær framtid, men ikke minst i et lengre perspektiv. Verken respondentene i denne studien eller i Strand et al. (2011:38) rapporterte at de søkte frivillig retur på grunn av den økonomiske støtten «frivillig retur»-programmer gir. Derimot

---

at situasjonen var bedre (38 prosent) heller enn verre (22 prosent) enn de hadde forventet (Strand et al. 2011:55), mens blant personer som returnerte til Bagdad og Sør-Irak, var det en høy andel som følte at situasjonen var verre (56 prosent) enn forventet, og kun 8 prosent følte den var bedre enn forventet (ibid.:61).

blir støtten og den personlige økonomien generelt sett mer viktig når man har tatt avgjørelsen og konfronteres med returens praktiske implikasjoner. Støtten man får gjennom program for frivillig retur, er viktig spesielt i returfasen, mens oppfatningen de intervjuede hadde av mulighetene for å få seg en jobb, kostnader for bolig, mat og andre nødvendigheter i et lengre perspektiv også påvirket holdninger til retur. Dette ble også bekreftet i majoriteten av intervjuene og påpekes av Strand et al. (2011). Tilsvarende skriver Graham og Khosravi (1997:121) om iranere i Sverige at «although they came to Sweden as refugees, economic considerations weigh heavily with many Iranians when it comes to returning. The dire economic situation in Iran means that for most there is nothing for them to return to».

De intervjuede ga uttrykk for at den økonomiske støtten de ville få ved å velge frivillig retur, representerte en startkapital til å starte på nytt på hjemlandet eller etablere seg på et nytt sted. Dette ble sett på som positivt, selv om de fleste mente at summen ikke ville rekke langt. Her vil situasjonen for familier være noe annerledes ettersom støtten gis per familiemedlem. Det å returnere med midler innebærer nødvendigvis at man ikke blir like avhengig av andre som hvis man av ulike grunner returnerer uten midler.

At man har «orden på økonomien», er et viktig premiss for retur. Et stort flertall av informantene hadde tatt i bruk smuglere eller «hjelpere» for å komme seg til Norge. Noen reiste sammen med andre flyktninger, mens andre reiste alene med «hjelperen» som de hadde betalt. Et mindretall kom til Norge med fly og visum. Disse hadde så søkt asyl før visumet gikk ut. Prisene på reisen varierte fra 13 000 kroner til 170 000 kroner. Mange hadde spart opp disse pengene selv før reisen, men flere hadde lånt eller fått penger fra familie og venner. En mann forklarte at han hadde tatt opp et høyt lån (120 000 kroner) for å komme seg til Norge. Han fikk avslaget sitt på asylsøknaden i 2007, men søkte først om frivillig retur i 2011. I flere år hadde han vært engstelig for hvordan han skulle betale tilbake lånet til dem som brakte ham hit (som han kaller «mafia») da han først ikke fikk arbeidstillatelse. Nå har han tilbakebetalt lånet ved hjelp av arbeid i Norge, noe som gjør det enklere, om ikke uproblematisk, å returnere. Selv om noen, som denne mannen, må betale penger tilbake, gjaldt dette i hovedsak ikke informantene i denne studien. Samtidig hadde de fleste solgt private eiendeler, som bolig og bil, for å komme seg vekk og vil dermed stå på bar bakke ved retur.

Det er flere sammenfall mellom funnene i rapporten om IRRINI-programmet og våre funn. Ifølge Strand et al. (2011: 30) oppga et flertall av dem som hadde søkt om retur til Irak fra Norge, at den økonomiske støtten de ville motta ved frivillig retur, ikke var hovedmotivasjonen til at de valgte å benytte seg av ordningen. Studien fant at det ikke var bare en enkelt motiverende faktor for å velge retur, men generell og personlig sikkerhet i hjemlandet ble oftest nevnt som en faktor som veide tungt i avgjørelsen om å søke frivillig retur. Dette gjaldt særlig dem som oppga å ha forlatt Irak av sikkerhetsmessige årsaker. Etter at man hadde søkt om retur, ble derimot den økonomiske støtten sett på som det mest verdifulle aspektet ved «frivillig retur»-programmet (ibid.:38). Som

vi skal vise senere, opplevde ikke respondentene i studien at den økonomiske støtten i seg selv motiverte dem til å velge frivillig retur, men den ble opplevd som viktig for å kunne gjennomføre returen i praksis. Når valget er tatt, er det mye som må ordnes, og der spiller den økonomiske støtten en rolle. IRRINI-rapporten pekte også på at i intervjuer med avviste asylsøkere som hadde søkt om frivillig retur med IOM, kom det klart fram at flere var forvirret med hensyn til den økonomiske delen av reintegrering (om det var økonomisk støtte rett i hånden eller gjennom materiell støtte).

De økonomiske og praktiske utfordringene potensielle returmigranter ser ved retur, er gjerne forbundet og underlagt andre hensyn: vilkårene for personlig sikkerhet og om det oppleves mulig å ha tillit til dem som styrer eller har politisk makt på opprinnelsesstedet. De største utfordringene ved retur som kommer fram i vårt materiale, knytter seg på et konkret plan til hvordan den politiske og sikkerhetsmessige situasjonen er på opprinnelsesstedet, men nødvendigvis ikke i hele landet, og om denne har endret seg i perioden man har vært borte. For dem som har barn, er bekymringene også knyttet til hva slags framtidsutsikter barna vil ha om man returnerer. Dette kommer vi tilbake til i neste kapittel.

## **I. Tvangsreturer og strengere kontroll av arbeidsmarkedet**

Perioder med mange uttransporteringer førte til at avviste asylsøkere søkte om frivillig retur, men mange nevnte også at de senere trakk søknaden tilbake, eller hadde planer om det, fordi de *ikke opprinnelig ønsket* å returnere. Selv om denne studien ikke spesifikt har studert hvorfor noen trekker søknaden tilbake, kom dette opp i intervjuene. Vi utdyper derfor dette temaet mer i kapittel 6, og beskriver derfor temaet her bare kort.

Gjennom intervjuer med både mottaksansatte og brukere kom det fram at å se andre bli tvangsreturnert kan virke motiverende for å velge frivillig retur, særlig for familier (som diskutert i kapittel 3). En enslig mann fra Irak hadde opplevd at folk i hans omkrets hadde blitt tvangsreturnert. Han hadde dermed søkt om frivillig retur fordi han så det som et bedre alternativ enn tvangsretur: «Jeg tenkte at kanskje det er bedre å returnere frivillig, bedre enn at jeg forventer [at] politiet kommer og tar meg ut [av] landet». En familie fra Tsjetsjenia fortalte at de hadde søkt om frivillig retur fordi «vi begynte å tenke på den da jeg har hørt mye ganger at mange folk går til deportasjon». Faren presiserte at «jeg har ikke valgt [frivillig retur]. Jeg må gjøre det».

Blant de intervjuede var det kun én person som nevnte at strengere kontroll med arbeidsmarkedet var en hovedmotivasjon til å returnere med frivillig retur. Den unge mannen fra Asia som vektla dette, hadde arbeidet etter at hans asylsøknad var blitt avslått. Nå for tiden, presiserte han, er det vanskelig å finne arbeid og dermed å bli i Norge uten dokumentasjon:

Intervjuer: So one of the reasons that motivated you to do voluntary return is that it's been very difficult to stay here without the visa?

Mann: Yeah, yeah. It is very difficult. Nowadays they are catching several people. And here also. Some day they were taking two, three or five people...? So I know that. [...] And nowadays it is very difficult to live here. Before they were not checking properly and not properly they are not checking like that. Nowadays they are strongly checking. Every, every, every time and every places.

Hvorvidt økt kontroll av arbeidsmarkedet og dermed større press på det svarte markedet er en utbredt motivasjonsårsak til å returnere, kan denne studien ikke si noe om. Flertallet oppga at de ikke jobbet, da dette var ulovlig, men samtidig visste de det ville være svært vanskelig for dem å få jobb. Det flere antydte, både mottaksansatte og avviste asylsøkere, var at det nå var mer kontroll fra myndighetene av skattekort og D-nummer eller midlertidig personnummer for asylsøkere, noe som gjorde at det var vanskeligere å klare et liv utenfor mottak.

### **J. Ønske om gjenforening med familien i opprinnelseslandet**

Asylsøkere med endelig avslag på søknaden sin eller irregulære migranter er ikke nødvendigvis utelukkende negative til retur. Når livet i Norge innebærer en lang ventetid på å få vite resultatet av søknaden, en tilværelse i mottak uten mulighet for å jobbe eller ta utdanning, og når muligheten for å påbegynne prosessen med å starte et nytt og stabilt liv i uteblir – så ga flere av respondentene uttrykk for at de savnet å ha familie rundt seg. Dette gjaldt særlig for dem som hadde hatt en lengre periode utenfor opprinnelseslandet. For noen var det positive med retur knyttet til framtidsutsikter om å bli gjenforent med familien og til at de kan benytte seg av nettverk de har fra før, for hjelp og støtte i hverdagen eller til å skaffe jobber. En ung mann som hadde kommet som enslig mindreårig asylsøker, oppga at grunnen til at han ville reise hjem, trass i den vanskelige situasjonen der, var at han savnet sin mor og søster. Han hadde ikke vært i Norge mer enn i et år og hadde behov for helsehjelp. Det at han hadde nære slektninger i Norge, deriblant sin far og hans nye familie, var en viktig grunn til at han hadde kommet. Samtidig ble savnet av moren og søsteren for sterkt og ble hovedårsak til å søke retur.

Noen velger altså å reise hjem ikke nødvendigvis fordi situasjonen i hjemlandet har endret seg nevneverdig, men av *familierelaterte årsaker*. Mange har ikke sett familien sin på flere år, og dersom sykdom eller dødsfall inntreffer blant familiemedlemmer i opprinnelseslandet i ens fravær, kan dette være en motivasjon for å returnere (se også Strand et al. 2011:30) – om enn for en kortere tid før man migrerer på nytt. En mann i 30-årene hadde fått avslag på asylsøknaden for flere år siden og hadde jobbet de siste årene for å betale tilbake gjeld i forbindelse med reisen til Norge. Nå hadde han søkt

om frivillig retur med IOM. Han fortalte om hvorfor han hadde bestemt seg for frivillig retur på dette tidspunktet:

[My parents] were quite distraught [when I came here] [...] and now they're getting old. I'm the only son. And my mother is actually crying so much and she is getting sick [...]. I know if I get back she will see me once and she will get better [...].

Han følte han ikke tok ansvar for sine foreldre og ønsket nå å endre dette. Han sa at:

I am also thinking that looking for a good life and just safety I'm also in one way denying my father [and] responsibility for my parents. [...] Actually I have to take some responsibility [...] I'm grown enough [...] I have lost my interest for living this life and I'm just living for my parents.

Det er store forskjeller i hvordan familien til respondenter hadde vært deltakende i flukt eller migrasjonsplaner, og slik var det også i spørsmålet om retur. Et søskenpar hadde kommet til Norge fordi en bror hadde kommet i konflikt med en kriminell gjeng i sitt opprinnelsesland. Han hadde flyktet til Norge med sin svigerfamilie og hadde fortalt søstrene sine at de var i fare de også. Søstrene var i utgangspunktet fornøyde med livssituasjonen sin, men var redde for at de skulle bli straffet på grunn av det som var hendt med broren. De fikk begge avslag på sin søknad om opphold i Norge ganske raskt og bestemte seg for å returnere til opprinnelseslandet. Foreldrene og en søster som ble værende i opprinnelseslandet, hadde ikke opplevd problemer i den perioden de andre hadde vært utenlands. Søstrene hadde derfor begynt å tvile på om broren hadde rett i sin framstilling, og følte at en retur ville være mye bedre enn å bli værende i Norge med endelig avslag. For dem hadde problemer knyttet til familie vært årsaken til at de søkte beskyttelse, men nå følte de at det var trygt å reise tilbake. De visste ikke hvorvidt situasjonen hjemme hadde endret seg, men stolte på at det kom til å ordne seg ved retur basert på erfaringene til de familiemedlemmene som hadde blitt igjen. Relasjonen til familiemedlemmene i Norge var for søstrene nå svært dårlig, men de beskrev relasjonen til familie i opprinnelseslandet som uendret. Oppholdet her hadde styrket forholdet mellom dem, og de opplevde et sterkt savn. En av søstrene ville fortsette studiene sine, mens den andre ville tilbake i jobb.

Gjenforening med familie kan likevel være et tveegget sverd for noen: Å returnere «med ingenting» kan føles som et nederlag, særlig dersom forventninger om økt sosial og økonomisk kapital er knyttet til personens migrasjon.<sup>39</sup> Savnet av familiemedlemmer kan derfor bli blandet med en frykt for å bli sett på som mislykket i familiens øyne ved eventuell retur. Støtten og insentivene knyttet til program for frivillig assistert retur

<sup>39</sup> I forbindelse med Fafos studie av irregulære migranternes levekår var det flere historier om personer som hadde blitt frarådet å returnere til opprinnelseslandet av slektninger og personer i sitt sosiale nettverk (jf. Øien & Sønsterudbråten 2011). Flukten deres hadde da gjerne vært knyttet til konkrete trusler om vold og hevn.

kan for noen bidra til å motvirke dette, og et par av respondentene sa at det ville dekke lån de har tatt opp i forbindelse med flukten eller oppholdet i Norge.

Følelsesmessig forbindelse til opprinnelseslandet kan være en motiverende faktor i en beslutningsprosess om mulig retur. Både Blitz, Sales og Marzano (2005) og Strand et al. (2008) fant at afghanske flyktninger gjerne presiserte at det at de hadde en *emosjonell forbindelse* til Afghanistan og et ønske om å gi noe tilbake til hjemlandet sitt, var et positivt element når de gjorde seg tanker om retur. Slike aspekter ble derimot ikke framhevet i våre intervjuer, uavhengig av bakgrunnen til respondentene. Lojaliteten og tilhørigheten til opprinnelseslandet kan også medføre ambivalens og gjøre beslutningsprosessen om hva man skal gjøre, vanskeligere.

Et eksempel som illustrerer kompleksiteten i relasjonen de vi snakket med hadde til hjemstedet og familien, er fra en tidligere studie av enslige mindreårige asylsøkere i Norge. Øien (2010) fant der at mange av de afghanske flyktningene som ble intervjuet, uttrykte lojalitet til og savn etter familie. Få ga derimot inntrykk av å savne hjemstedet eller Afghanistan som sådan. Returnemigranternes opplevelse av tilhørighet kan være knyttet til det stedet de opprinnelig flyktet fra, men for mange har de erfaringene de har bak seg, også endret forståelsen av hva som er «hjem». Graham og Khosravi (1997:116) påpeker at «in the increasingly transnational world of diaspora cultures and communities one is obliged to take account of how the place or places one is supposed to return to are constantly changing and evolving». Sagt på en annen måte så beskrev respondentene i denne studien, og også i vårt arbeid med irregulære migranter (Bendixsen 2011; Øien & Sønsterudbråten 2011), at de ikke kunne reise tilbake til opprinnelseslandet fordi «home no longer exists or because it has moved elsewhere» (Graham & Khosravi 1997:116).

I den grad de vi intervjuet i denne studien, hadde positive tanker om retur, handlet dette altså ikke bare om den aktuelle (og eventuelt endrede) politiske situasjonen i hjemlandet, men en positiv innstilling var også relatert til hvilken sosial og økonomisk kapital man hadde tilgjengelig ved retur. Mer enn å se på retur som et bidrag til gjenoppbyggingen eller stabiliseringen av sitt opprinnelsesland ble retur til familie framhevet som positivt i vår studie.<sup>40</sup> Selv om vi spesielt har konsentrert oss om barnefamiliernes beslutningsprosess, fant vi at uavhengig av respondentenes sosiale status kunne gode

<sup>40</sup> Det er mulig at mangel på ønske om å vende tilbake til hjemlandet hos informantene i denne studien, sammenliknet med hvordan det har vært i andre studier (for eksempel Strand et al. 2008), kan forklares ved at vi ikke har studert migranter som har tatt valget om å bli i Norge, eller som er i en tilbakevendingsprosess. Denne mangelen kan også forklares ved den etniske eller nasjonale bakgrunn til majoritetsinformantene i denne studien: Ingen av informantene kom fra Afghanistan eller land som aktivt bygges opp etter lang og voldelig konflikt, med unntak av irakere og kurdere fra den autonome regionen i Irak. Når det gjelder kurdere, er det mange (særlig yngre) som føler seg fremmedgjort av den pågående oppbyggingen av den autonome regionen kurdiske Irak, da tilgang til arbeid i overveiende grad skjer gjennom klan- og familiestrukturer (jf. Strand et al. 2011).

så vel som vanskelige relasjoner til familie være motiverende både for å bli i Norge eller for å velge frivillig retur.

## Retur for all overskuelig framtid?

Muligheten til å returnere til et annet område enn opprinnelsesstedet var det som gjorde returordningen til en akseptabel løsning for noen av dem vi intervjuet. At man har mulighet til senere å remigrere, enten tilbake til Norge eller til et tredje land, kan være en hovedmotivasjon for frivillig retur. Dette må også ses i lys av å kunne føle at man har kontroll over sin egen framtid. Under intervjuene ble det klart at særlig for individuelle asylsøkere var det aktuelt å reise ut igjen senere etter retur. Returvalget ble av noen forklart ved å peke på at dersom man unngår tvangsretur, kan man senere lettere og raskere på ny emigrere til et tredje land eller eventuelt også tilbake til Norge. I returlitteraturen påpekes det ofte at selv om en underliggende forventning til «frivillig retur»-programmer eller andre former for systematisk retur av flyktninger er at den skal være permanent, så er ikke det ensbetydende med at returnmigranter ser for seg å bli værende på stedet de reiser tilbake til (se for eksempel Long & Oxfeld 2004). Eastmond (2006:141) skriver at:

While policies have tended to define refugee return as a single and definitive move to the country or place of origin, the transnational perspective suggests that return be better conceptualized as a dynamic and open-ended process, one which may extend over long periods of time, involving mobility between places and active links to people and resources in the country of asylum.

Som nevnt kan visshet om at man kan flytte på seg igjen etter retur, gjøre det å reise fra Norge lettere. En ung mann fra Irak som hadde søkt om frivillig retur, fortalte at dersom han ikke liker seg i den autonome regionen kurdiske Irak, kommer han til å reise ut igjen. Han sier det er blitt lettere å reise ut av denne regionen enn det var tidligere, for mens man før måtte benytte menneskesmuglere og ikke fikk reisedokumenter, er det nå relativt ukomplisert å fly direkte til Europa. Han mente mulighetene til å reise fram og tilbake kan ha gjort at flere er villige til å returnere. Hans avgjørelse om å returnere var også relatert til ønske om å se familien sin. Mens han satt i fengsel i Norge, bestemte han seg for å endre livet sitt. Han fikk informasjon om programmet for frivillig retur i fengselet. Han har ikke sett familien sin på 12 år, derfor ønsker han å dra tilbake. Foreldrene hans er døde, men søsknene hans ønsker at han skal komme tilbake.

At noe av det som motiverer til frivillig retur, er at det ikke stenger andre muligheter for å migrere, kommer også fram i de intervjuene vi har gjort både med avviste asylsøkere og mottaksansatte, dette har vi også gitt eksempler på over. Som nevnt tidligere

er det å ha permanent opphold noe som kan motivere til retur, om enn ikke for evig og alltid. I en studie fra Storbritannia peker Blitz, Sales og Marzano (2005:192) på at den viktigste påvirkningen når det gjelder hva som får personer til å ønske å returnere, er hva slags *migrasjonsstatus* de har. De konkluderer med at personer med en «sikker» status, for eksempel flyktningstatus eller oppholdstillatelse, er mer interessert i retur enn de som har fått avslag på asylsøknaden (se også African Centre for Technology Studies 2000). Slik status gir selvtillit og mulighet til å ta valg, fordi det gir en sikker kunnskap om at gjeninnvandring (for respondentene i denne studien til Norge) eller videre migrasjon til et vestlig land er mulig dersom ting ikke går som man håper i hjemlandet. Flyktninger med oppholdstillatelse kan føle at muligheten for retur er der, og at man har en frihet til bestemme over egen mobilitet. Det at man har oppholdstillatelse, kan dermed ses på som at «removal of the barrier provides the option of choice, staying in Sweden becomes one's own decision, for good or bad, and the initiative is to some extent returned to the individual» (Graham & Khosravi 1997:127).

Å ha flyktningstatus eller annen form for varig opphold gir en trygghet, mens noe vi også fikk bekreftet av majoriteten av respondenter, var at mange av de som søker seg til program for frivillig assistert retur, opplever at de på mange måter har mislyktes. Utgangspunktet for at man velger frivillig retur, er så godt som alltid en konsekvens av et negativt resultat: at asylsøknaden er blitt avvist. Man har mislyktes med å oppnå beskyttelse og dermed også med muligheten til å starte livet på nytt i Norge. Flukten og den påfølgende asylsøknaden er, om enn utløst av ytre omstendigheter utenfor søkerens kontroll, en aktiv handling for å legge grunnlaget for en ny tilværelse utenfor opprinnelseslandet. Å oppleve at man mislykkes på denne måten, utløser ulike reaksjoner hos asylsøkere, men det innebærer ikke nødvendigvis at de slutter å tro på muligheten om at migrasjon er en løsning for å skape seg et bedre liv. For noen personer betyr retur ikke «permanent retur», men representerer heller et *mellomstopp* før de drar videre til et annet land, gjerne hvor de har familie eller et sosialt nettverk.

Slike framtidsplaner gjaldt særlig enslige menn. Visshet om at man har mulighet til å reise videre etter at man har landet i opprinnelseslandet, kan også til en viss grad motivere utreise fra Norge eller i det minste gjøre returen mer akseptabel. Når man så får et minimum av økonomisk støtte fra «frivillig retur»-programmet, kan man også returnere med en viss økonomisk og sosial kapital, noe som balanserer opplevelsen av å ha mislyktes.

Selv om muligheter for mobilitet etter retur oppleves som en positiv side ved program for frivillig assistert retur, vil en slik retur ikke innebære det som i litteraturen gjerne kalles «sustainable return» (Black et al. 2004; Strand et al. 2011) eller forsvarlig eller bærekraftig retur. Det er ingen klar definisjon av bærekraftig retur. Black et al. (2004:38) mener bærekraftig retur innebærer at den som returnerer, ikke har som hensikt å remigrere samt er i en situasjon som er sosioøkonomisk og politisk bærekraftig. Dette kan for eksempel være en person som har returnert, som har funnet seg

en jobb og opplever situasjonen på hjemstedet som trygg nok til å bli boende der. En situasjon hvor de som returnerer, opplever usikkerhet og problemer med å skaffe seg bosted og arbeid, vil derimot ikke bidra til en bærekraftig retur, men potensielt heller bidra til videre migrasjon og forflytning. Fra respondentenes ståsted var det at de assosierte frivillig retur med muligheter for mobilitet både på kort og lang sikt, altså at ordningen ikke ble assosiert med begrensninger av mobilitet, uansett motiverende for å velge frivillig retur.

## Konklusjon

I dette kapittelet har vi beskrevet det som de intervjuede omtalte som de viktigste faktorene i beslutningsprosesser knyttet til frivillig retur. Disse faktorene kan virke motiverende for retur, selv om de også kan inngå i motiver for å ikke velge retur – i den grad den som skal ta valget er opptatt av å gjøre dette i samsvar med hva som oppleves som et viktig valg, basert på hva han eller hun ønsker for livet sitt. I dette kapittelet har vi søkt å belyse vår påstand fra innledningen av rapporten, hvor vi skrev at slike beslutningsprosesser og vurderinger er sammensatte.

De landene de fleste av våre respondenter kom fra, er også de som ligger høyest på asylstatistikken både når det gjelder opphold og avslag. Situasjonen i disse landene er ustabil, og konsekvensen av dette er noe potensielle returmigranter tar med seg inn i beslutningsprosessen rundt valget om man skal bli i Norge eller returnere til opprinnelseslandet. Bekymringer avviste asylsøkere fra disse landene ofte har, handler gjerne om sikkerhetssituasjonen i opprinnelseslandet (overordnet, lokalt og i sosiale nettverk og familie) og en del spørsmål i forbindelse med infrastruktur (som utdanning, helsevesen eller tilgang til arbeid), som erfares som både utrygg og ustabil.

I det neste kapittelet går vi dypere inn i situasjonen til barnefamiliene som har valgt frivillig retur, og de faktorene som er spesifikke for personer med denne bakgrunnen når man skal velge om man skal bli i Norge uten lovlig opphold eller velge frivillig retur.



## 5 Familiens og barns rolle i beslutninger om retur

Det ikke er nødvendigvis en sterk sammenheng mellom ønske om retur og alder eller kjønn, men som Blitz, Sales og Marzano (2005:192) foreslår, kan personer med barn være mindre positive til retur enn enslige. Det som kommer tydelig ut av materialet vårt (og i Winsvold & Engebrihtsen 2010), er at det å ha barn skaper andre behov og beveggrunner i en beslutningsprosess om retur enn det å være enslig. For alle returnmigranter innebærer det å returnere en tilpasningsfase med mange praktiske og eksistensielle aspekter. Å returnere kan innebære å begynne på nytt på et kjent eller ukjent sted. Ofte innebærer det å flytte inn i omgivelser man kjente godt før, men som kan ha blitt svært endret. Å ha ansvar for barn i denne prosessen innebærer en rekke bekymringer og hensyn. I dette kapittelet beveger vi oss vekk fra anliggender som de intervjuede snakket om uavhengig av om de hadde barn eller var enslige, til å utdype nærmere hvilke faktorer foreldre framhevet som sentrale i beslutningsprosessen involvert i å velge frivillig retur.

Det er relativt få studier av familier som søker asyl, og som legger spesiell vekt på barnets perspektiv (se Seeberg 2009; Winsvold & Engebrihtsen 2011; Lidén, Seeberg & Engebrihtsen 2011). Barn ble tidligere gjerne sett på som slags «passiv bagasje» til voksne migranter. Imidlertid har nyere studier tatt barn på alvor i studiet av asylprosessen (Orellana et al. 2001; Lidén, Rusten & Aarset 2008; Hardgrove 2009; Winsvold & Engebrihtsen 2011), både når det gjelder fluktmotiv, argumenter som gis for å bli værende etter avslag på asylsøknad, og mer generelt flyktningbarns levekår. I denne studien har vi sett på barnefamiliers situasjon og hvordan foreldre begrunner valget om retur gjennom returordningen som organiseres gjennom IOM.

Vurderingene forut for avgjørelser om å bli eller å dra etter endelig avslag er svært sammensatte og vil preges både av praktiske og emosjonelle faktorer. Under ser vi nøyere både på hvordan foreldre begrunner at de oppholder seg i Norge etter endelig avslag på asylsøknaden framfor å reise ut av landet, og hvordan barns situasjon påvirker valget om å returnere til opprinnelseslandet. Før vi introduserer de ulike momentene som er spesifikke for familiers beslutningsprosesser knyttet til retur, presenterer vi noen av de utfordringene familier i denne situasjonen står overfor.

## Motstand, frykt og usikkerhet når barn er involvert

Å diskutere retur er for et flertall av avviste asylsøkere en emosjonell og negativ ladet opplevelse. Det var spesielt to aspekter ved returproblematikken som var særlig emosjonelle, som kom fram i denne studien: 1) frykt og usikkerhet for hva som vil skje i hjemlandet ved retur, og for par gjaldt dette gjerne frykt for hva som vil skje med mannen, og 2) for foreldre var det det å bryte barn opp fra den trygge situasjonen i Norge og bringe dem til et sted foreldrene var usikre på selv, som skapte størst bekymringer.

Flere, særlig kvinner med barn, fikk gjerne tårer i øynene under intervjuene. En returrådgiver på et mottak fortalte at hun oppfattet kvinner som generelt sett mer negative til å reise tilbake enn det menn er. Hun syntes menn er mer «realistiske», mens ifølge henne bryter kvinner ofte sammen under retursamtalen. Hun forklarte denne reaksjonen med at mens menn ofte er årsaken til at familier har flyktet, er kvinner tilsynelatende mest emosjonelt involvert når de snakker om familiens situasjon, om hvordan det skal gå med barna og spesielt om barna trenger spesiell psykisk eller fysisk oppfølging. Dersom det var mannens situasjon som i utgangspunktet hadde utløst flukten fra hjemlandet, hadde ikke alltid kvinnen full oversikt over hva som var årsak til problemene de hadde havnet i. Dette ble bekreftet av en annen returrådgiver på mottak. Ifølge ham er det mennene som tar avgjørelser, men han påpekte samtidig at han ikke har tilgang til prosessene som foregår i den private familiesfæren, og dermed ikke har dyptgående innsikt i hvordan slike bestemmelser faktisk blir tatt. Samtidig hadde han opplevd at far bryter sammen og føler seg mislykket fordi han er familiens overhode – og i slike situasjoner er det viktig at mor kommer sterkt på banen for å ordne opp. Denne erfaringen ble også på langt vei bekreftet i intervjuer med familier, hvor beskrivelser av de prosessene som ledet til migrasjons- og returbeslutningen, viste at disse i stor grad var bygget på diskusjoner og forhandlinger mellom ulike familiemedlemmer.

Winsvold og Engebriktzen (2011:85) gir et motsatt bilde av forskjeller mellom kvinners og menns holdning til retur. I deres studie nevner de at en mottaksansatt opplevde at kvinner er mer positive til retur enn menn, og at kvinner ofte fungerte som gode støttespillere til mottaksansatte ved retursamtaler. Hva ligger bak disse to motsetningsfulle funnene? Generelt sett er kjønnsforskjeller i syn på retur blitt lite utforsket, og mangel på data gjør det vanskelig å trekke bastante konklusjoner. Kjønn på mottaksansatte (som i begge studiene er informanter) har også betydning for hvordan kjønnsforskjeller mellom migranter blir forstått og videreformidlet til forsker. Hvilket land eller område kvinnen skal returnere til, vil mest sannsynlig også ha stor betydning for hvordan hun forholder seg til retur (i forhold til kvinners generelle sosiokulturelle situasjon i dette landet eller også hennes status som resultat av utdanning, klan tilhørighet og klasse).

Innad i familier og mellom par kan det også være ulike oppfatninger om konsekvensene av en retur og ikke minst ulike motivasjon for å returnere. De kan også rett og

slett ha ulike interesser. På tomannshand påpekte for eksempel en kvinne at situasjonen deres ved retur til i Tsjetsjenia ville være vanskeligere enn det mannen hennes nettopp hadde framlagt i vårt intervju. En annen kvinne sa at det var mannens deltakelse i en motstandsbevegelse som hadde gjort at de måtte flykte fra opprinnelseslandet. Sammen hadde de en liten sønn. Hun hadde hatt en relativt god jobb og posisjon, mens han hadde vært arbeidsledig. Etter at de kom til Norge, hadde de slitt, både fordi ingen på det første mottaket snakket deres morsmål, og på grunn av at de fant det å vente på en avgjørelse i asylsaken vanskelig. De søkte om å bli flyttet og fikk venner de kunne snakke med. I tiden fram til det første avslaget og mens de ventet på en ny vurdering, hadde de opplevd å se at personer med samme bakgrunn som dem selv ble tvangsreturnert. De hadde også hørt om personer som var blitt borte etter å ha returnert til opprinnelseslandet, noe som underbygget den frykten de følte for en mulig tvangsretur. I tillegg til kvinnens helseproblemer som hadde gjort deres situasjon meget usikker, hadde de også kjent personer som ble hentet på mottaket og sendt ut av landet på tross av at de hadde søkt om frivillig retur. Hun forsto ikke hvordan dette var mulig, og fryktet for sikkerheten til familien sin. Da intervjuet ble foretatt, hadde de ennå ikke mottatt endelig avslag, men på grunn av at hun opplevde situasjonen som meget belastende, hadde de bestemt seg for å søke om frivillig retur etter at hun opplevde panikk i forbindelse med en uttransportering på mottaket. Mannen hadde til da ikke ønsket å returnere, men etter denne hendelsen forsto han den belastningen det å leve i denne situasjonen innebar for henne. Hun var allikevel klar på at hun ville returnere for å reise ut til et annet land igjen: Opprinnelsesstedet var ikke et værende sted. Mannens problemer hadde vært årsaken til at hun mistet jobben, og at de måtte flykte. På grunn av den historien og de relasjonene de hadde på hjemstedet, så hun som familiens forsørger vanskelig for seg at hun kunne finne seg en ny jobb ved retur. Motivasjonen var å komme seg vekk fra den usikre situasjonen de var i nå, og før de eventuelt kunne bli tvangsreturnert, ikke i seg selv en retur «hjem».

For noen var konflikten de hadde opplevd i hjemlandet, så fersk og deres nivå av tillit til hjemlandets regjering og samfunnsstruktur så lav at de ikke ønsket å returnere. De fleste så på retur utelukkende med negativt fortegn. En kvinne fra Kirgisistan som hadde blitt igjen etter at mannen hadde reist ut av Norge gjennom frivillig assistert retur med IOM, var fortvilet under intervjuet fordi hun fryktet han nå var blitt fengslet fordi hun ikke hadde hørt fra ham. Hun sa: «jeg vet ikke hva jeg skal gjøre – tenker og tenker, og jeg vet ikke hva jeg skal gjøre. Vær så snill ikke send oss tilbake – vi skal bli drept».<sup>41</sup> En annen kvinne fortalte med tårer i øynene at:

<sup>41</sup> Dette er også et tilfelle hvor personen som ble intervjuet, ikke klarte å skille mellom den rollen vi som forskere har – uten mulighet til å innvirke på saken hennes – og den rollen en advokat, personer i UDI eller på mottaket hadde i hennes asylsak.

Terror er overalt i Irak. I Duhok er det siste som skjedde at barn ble kidnappet og noen fant dem drept. Det er terror som gjør det. Mannen min er kjent i byen, og dersom vi kommer tilbake, mange vil sladre om ham, og han vil være i fare der. Prøvde å finne en løsning for saken, men ingen som kan hjelpe. [...]. Det skjedde i Kurdistan at en kvinne ble kidnappet, og de kuttet armene hennes, og så drepte henne. Dreper folk uten grunn der – terror.

Hvorvidt slike redsler er begrunnet eller ikke, ser ut til å oppleves nesten irrelevant for personen som ytrer dem. Forestillinger om hvilke redsler som muligens kan finne sted ved en retur, blir overordnet når man skal vurdere retur som en mulighet. Slik frykt kan lett overføres til barna. Tidligere opplevelser knyttet til hjemstedet – det være seg egne erfaringer, historier man har hørt fra andre eller gjennom media – bidrar ofte til en sterk usikkerhet om hvorvidt retur er en holdbar løsning for avviste asylsøkere og familiene deres. Tidligere forskning har påpekt at barn gjerne får overført negative stereotypier av hjemlandet fra foreldre, hvor Norge blir «det lovede land», mens hjemlandet konstrueres som et «helvete» (Winsvold & Engebrigtsen 2011:86).

Vi gjorde liknende funn. Mens foreldrene beskrev sine bekymringer og delte sin frykt med oss i intervjuer, var det mottaksansatte som snakket om hvordan foreldrene overførte disse problemene til barna. En mottaksansatt opplevde at mange foreldre forteller barna sine om meget konkrete og negative konsekvenser en retur kan innebære, for eksempel «hvis vi drar hjem, blir pappa drept». Foreldres nervøsitet og sinns-tilstand påvirker også barna, og hvordan foreldre har det, assosieres ofte med potensiell retur, være seg frivillig eller tvungen. Barn kan slik overta foreldres frykt, uten at de selv har mulighet til å vurdere den situasjonen de selv og familien er i. Usikkerhet og redsler knyttet til den situasjonen som vil møte dem, er gjerne kontrastert med at foreldre opplever at barna deres har det etter forholdene bra i Norge. Særlig kvinnene framhever barnas gode situasjon i Norge, til tross for deres status som avviste asylsøkere, og sammenlikner den med deres forventede livssituasjon i hjemlandet. Kvaliteten på barnehage og skole i Norge understrekes, og barnas tilknytning til lokalmiljø oppleves som positiv fra foreldrenes side. At barna trives og har det trygt, var viktig for de foreldrene vi snakket med, og var faktorer som gjorde det vanskelig å skulle returnere. En tsjetsjensk mor i begynnelsen av 20-årene fortalte at de må se hvordan det går når de returnerer. De hadde få muligheter til å finne steder å bo ved retur, og dette skapte usikkerhet i prosessen som ledet fram til hjemreisen. Hun hadde snakket med sin egen mor om hvordan de skulle ordne det med barna, fordi hun var usikker på hvordan de skulle gjøre det. De ville måtte bo hos svigerforeldrene hennes som egentlig ikke hadde plass til dem. Sønnen skal begynne på skolen høsten 2012 for han er seks år når de returnerer. Hun sa om sønnen at:

Jeg hadde håpet at han skulle begynne på skolen her på grunn av at det er mye bedre å gå på skole her, siden her har han psykolog og logoped som hjelper ham. Det blir

problematisk dersom vi reiser fram og tilbake [Norge–Russland] siden han ikke har utviklet språket så bra. Han har problemer med språket – uttalen. Han snakker tsjetsjensk, vi prøver å lære ham – men han forstår ikke bokstaver.

Usikkerhet knyttet til utdanningstilbud, språkutvikling og barnas læringsprosess var en generell bekymring i forbindelse med retur som ble nevnt av flere, og som man i mottakene også kjenner godt til. For tsjetsjenske barn så er det slik at de i Norge får morsmålsopplæring i tsjetsjensk, samtidig som de lærer norsk og også engelsk når de blir eldre. De lærer derimot ikke russisk, noe som de ville trenge hvis de skal flytte tilbake til Russland. Dette er et eksempel på spesifikke spørsmål foreldre anser som utfordringer i en retursituasjon, og som kan skape motstand og frykt i beslutningsprosesser om retur.

## **Hovedpunkter i beslutningsprosesser som involverer barn**

Som vi har beskrevet over, er beslutningsprosessen om man skal bli i Norge etter et endelig avslag, eller om man skal velge frivillig retur, en sammensatt og komplisert prosess. Det var en rekke temaer som ble trukket fram i intervjuer som motiverende for å bli eller å returnere. Noen av disse temaene kan virke motiverende for retur på noen, mens de virker motsatt for andre og gjør at en retur oppleves umulig. Alle er de en del av den beslutningsprosessen som leder fram til å velge retur. Under trekker vi fram seks faktorer i beslutningsprosessen som kom særlig godt fram i intervjuer med barnefamilier. Disse er relatert til familienes situasjon henholdsvis i Norge og i hjemlandet.

### **A. Framtidsmuligheter for barna og familien i Norge**

Barnas tilgang til hva foreldre opplever som en god utdanning, samt å være trygge for vold er to faktorer som særlig framheves under intervjuene som viktige i beslutningsprosessen. Utdanning og tilknytning til lokalmiljø er ikke nødvendigvis en faktor som veier tungt for å velge Norge (når et slikt valg hadde vært mulig) når man reiste eller noe man hadde vurdert viktig i fluktsituasjonen. Tiden i Norge gir allikevel mange foreldre en opplevelse av at barna får en god utdanning og en trygg situasjon, og det er naturlig å sammenlikne situasjonen her med situasjonen slik den var i opprinnelseslandet da man forlot det – og som man forventer at det er ved en eventuell retur. Dette blir dermed en viktig avveining når en beslutning om retur eller det å bli i Norge uten lovlig opphold skal fattes. En kvinnelig avvist asylsøker fra Irak fortalte at:

Jeg er veldig trist fordi jeg ikke kan gjøre noe. Jeg tenker å ta livet mitt på grunn av at jeg ikke lever [et] normalt liv som andre. Jeg tenker på framtiden til barna, at deres

framtid blir ødelagt. Jeg tenker at livet mitt blir ødelagt, men tenker på barna – at de får en god framtid og får være her. Jeg tenkte at når vi kom til Norge, kom vi til et trygt land og at framtiden til barna vil bli bra ... men nå er det motsatt. Tenker på barna. Jeg tenker på framtiden. Alt er uklart siden vi ikke har oppholdstillatelse – og tenker at om politiet kommer og kaster oss ut så er framtiden til barna ødelagt, og denne situasjonen er veldig vanskelig for oss som familie og for barna spesielt.

Dette sitatet viser hvordan barnas framtid er viktig i vurderingen av retur eller videre opphold i Norge. Det er også et eksempel på at tanker om barnets framtid ikke alltid utelukkende handler om familien som helhet, men om barnet som individ. I den videre diskusjonen med både far og mor meddelte særlig kvinnen bekymring om barnas situasjon ved en eventuell retur. Den eldste datteren er fire år og går i barnehage. I intervjuet blir deres framtidssituasjon i Norge som potensielt irregulær migranter diskutert:

Intervjuer: Har dere tenkt noe med hensyn til skole for barna?

Mannen: Ja, vi har tenkt på det.

Kvinnen: Vår datter har begynt å snakke norsk. Hun er integrert på en måte. Dersom vi reiser tilbake til hjemlandet, hvordan skal hun oppleve det i Kurdistan [den autonome regionen kurdiske Irak]?

Begge forklarer at de liker tanken på at datteren skal gå på skole i Norge da det er en bedre skole. Selv om barnets skolesituasjon her ikke er presisert som hovedårsak til at de ikke ønsker å returnere, blir den presentert som en beveggrunn til *å bli værende* i Norge. Det peker på at legitimeringsfaktorer og motivasjonsårsaker for å returnere eller bli værende er sammensatte og mangslungne.

Et liknende komplekst bilde av hvordan familier begrunner at de oppholder seg i Norge etter endelig avslag på asylsøknaden framfor å reise ut av landet, fant vi hos den russiske familien nevnt tidligere, hvor mannen allerede hadde returnert til Russland med IOM. Kvinnen var blitt igjen i Norge, men skulle reise med IOM etter noen uker. På spørsmål om hva datteren på 12 år tenkte om å returnere, svarte kvinnen at datteren ikke ønsket å reise tilbake og prøvde å oppmuntre sin mor med at kanskje de fikk bli til slutt likevel. Datteren gledet seg hver helg til skolen begynte igjen: «Hun venter lørdag og søndag og gleder seg til skolen på mandag. Hun husker at i hjemlandet de lærerne kan slå, og her gjør de ikke her.»

Tanken på datterens nåværende skolesituasjon samt framtidige utdanningsmuligheter i Norge – i kontrast til en usikker sikkerhetssituasjon i hjembyen – var helt klart en viktig årsak til at moren var usikker på framtidig retur og hadde ført til at hun trakk tilbake søknaden om frivillig retur. Hardgrove (2009) har påpekt at barns utdanning og framtid kan være del av den familiens muligheter for sosial mobilitet kollektivt sett, men også være viktig i planleggingen eller tilrettelegging av barnets framtid. Barns utdanning kan være en årsak for familiemigrasjonen i første hånd.

Vår studie bekrefter funn fra tidligere rapporter hvor hensyn til barna er blitt framhevet som en viktig faktor i returavgjørelser (Valenta & Berg 2003; Valenta et al. 2010; Winsvold & Engebrigtsen 2010). En del familier som kategorisk forkaster retur som et alternativ, framhever at selv om livet som irregulær migrant vil være svært vanskelig i Norge, så vil framtiden til deres barn være sikrere i Norge enn i hjemlandet (se også Øien & Sønsterudbråten 2010). Vi fant at det i noen sammenhenger kan se ut som om barns dårlige livsvilkår i øyeblikket, for eksempel at man som forelder tar valget om å bli værende i en situasjon med lav levestandard over tid, berettiges gjennom forståelse av at barnas framtidige utdanning vil gi anledning til økt sosial mobilitet for familien og også gi barnet selv bedre levekår i framtiden.<sup>42</sup> Dette er funn som også Winsvold og Engebrigtsen (2010) fant i sin studie av returforberedende arbeid med barnefamilier på asylmottak. En barnesentrert individualistisk forståelse av familie som vi har i Norge, kan muligens, om ikke alltid, kollidere med en mer kollektivistisk oppfattelse og praksis (jf. Orellana et al. 2001; Winsvold & Engebrigtsen 2010:18).

## **B. «Barnet er integrert i Norge» – situasjonen her og nå**

Barn kan også oppfattes som en legitimeringsgrunn for foreldre som søker å bli i Norge. Flere mottaksansatte framhevet at de opplever at foreldre tar i bruk argumentasjon om at barna er blitt norske, som en måte å påberope seg sympati – en mulighet personer uten barn ikke har. Samtidig må det understrekes at det er vanskelig som utenforstående å vurdere om foreldre «bruker» barna sine som legitimering av videre opphold, eller om de oppriktig vurderer at det å bli i Norge er det beste for barna – eller også en kombinasjon.

Det at barnet har blitt integrert i Norge, er spesielt relatert til hvor lenge familien har vært i Norge. Som vi har gitt eksempler på tidligere, er det å ha barn som trives på skolen, som har fått nye privilegier og interesser og ikke ønsker å bryte opp, grunner til å bli (se også Winsvold & Engebrigtsen 2010). Foreldre oppfatter ofte det norske utdanningssystemet som langt bedre enn tilbudet i hjemlandet. Mange presiserte at barnet deres nå snakket norsk og ikke kunne snakke eller skrive skikkelig på foreldrenes morsmål eller eventuelle offisielle språk i returlandene. Flere foreldre uttrykte engstelse for hvordan barnet skulle takle skolesituasjonen i hjemlandet hvor sosial kontroll og fysisk avstraffelse på skolen er mer vanlig. Det at barna har lært en annen form for frihet mens de har bodd i Norge, blir sett på som problematisk ved retur. Det virket som om mange foreldre var redd at barna ville oppleve *kultursjokk* ved retur.

<sup>42</sup> Her støtter vi oss på den erfaringen vi har fra å forske på irregulære migranter og de motivene og beslutningene som kjennetegner erfaringene til dem som velger å bli i Norge etter endelig avslag, se Bendixsen 2011; Øien & Sønsterudbråten 2011.

Motivasjon for å bli kan dermed synes å *forflytte seg* fra hvordan situasjonen er i hjemlandet, til hvordan situasjonen er i Norge. Syn på retur kan også slik bli forskjøvet fra de opprinnelige fluktårsakene som nødvendigvis ikke først og fremst var relatert til barnets situasjon (mange barn vil også være født i Norge), til tanker om hvordan best ivareta barnets framtid. En mottaksansatt påpekte at dess yngre barna er, og dess kortere de har vært i Norge, dess lettere er det for familier å returnere. Det er vanskeligere å begynne på nytt for eldre barn som har et nettverk og har begynt på skolen. Mottaksansatte mente at det er også lettere for dem å jobbe med returarbeid med de som har yngre barn, og personer som har vært her kort tid. Dette betyr ikke at flertallet returnerer etter kort tid, men er heller en indikasjon på at det kan være *vanskeligere å motivere* til retur ettersom tiden går.

Barn er ikke nødvendigvis passive i denne prosessen. Tvert om vet barn ofte mye om asylprosessen. Eldre barn kan også overta kommunikasjonsrollen for foreldre. Barn er ofte knyttet til nærmiljøet, snakker norsk og fungerer ofte som tolk. I retursamtaler eller situasjoner hvor det skal gis informasjon til beboere, forteller mottaksansatte at foreldrene kan bli tause, og at dette er situasjoner ungdommene ofte overtar. Mange forsøker å skaffe hjelp til foreldrene, og noen har kunnskap om barnekonvensjonen, som de bruker til å forstå egne rettigheter. I en slik situasjon kan ungdommer til en viss grad delta og forme avgjørelsen om hvorvidt familien skal returnere. Oppmerksomheten blir gjerne rettet mot deres situasjon, som at de er lei av å flytte og er integrert i Norge.

### C. Barnets spesielle livssituasjon

I de tilfellene der barnas situasjon ble lagt vekt på i beslutninger om man skulle velge frivillig retur, handlet det om spesifikke utfordringer hos barna i familien som påvirker om retur oppleves som mulig eller ikke.

Et eksempel der det handlet om spesifikke utfordringer for barn, er en familie som kom til Norge først og fremst for å få helsehjelp til barnet som trengte en operasjon.<sup>43</sup> Siden de hadde fått avslag på asylsøknaden sin og hadde søkt om frivillig retur, fikk de ikke lenger tilbud om operasjon til syvåringen sin. Situasjonen var fastlåst ettersom de ikke lenger så retur som et mulig alternativ for familien så lenge operasjonen på barnet ikke ble utført. Dette er et eksempel på en situasjon hvor familien var motivert for retur, men der operasjonen for barnet deres var avgjørende for at de skulle kunne returnere. Den juridiske statusen forhindret helsehjelpen som de anså nødvendig for å skulle kunne returnere til opprinnelseslandet. De trakk derfor søknaden tilbake etter å ha ventet i lengre tid på svar fra IOM. Om helsesituasjon til barn er en utbredt for-

<sup>43</sup> Selv om det er muligheter for tilrettelegging av «in kind»-støtte for benyttelse til medisinsk behandling, vil slik helseproblematikk likevel oppstå. Det kan være mangel på kunnskap om mulighet for støtte gjennom returprogrammet til medisinsk behandling eller mangel på medisinsk kompetanse eller ressurser i opprinnelseslandet som vil komplisere et medisinsk inngrep eller oppfølging.

klaringsfaktor til hvorfor man blir værende i Norge, er vanskelig å bedømme. Vi hadde kun ett tilfelle av dette i vårt datamateriale. Tilfeller som dette peker på nødvendigheten av individuell oppfølging i asylsaker så vel som behovet for individuell oppfølging og tilrettelegging for barnefamilier i returprosesser. Vi kommer tilbake til dette når vi gir anbefalinger, men her vil vi framheve at det er viktig å spørre om hvorfor personer ikke vil hjem. Kan de tenke seg å returnere, men har konkrete utfordringer som må løses først? Finnes det, slik som i eksempelet over, individuelle tiltak og tilrettelegging man kan bistå med for å hjelpe folk til å returnere? Individuelle tiltak rettes ofte mot opprinnelseslandet, mens basert på det empiriske materialet i denne studien ser det ut til at det også ville være nyttig med individuell tilrettelegging av tiltak i Norge for å bidra til flere returer.

#### **D. Å unngå tvangsretur av hensyn til barna**

For veldig mange var det å unngå tvangsutsendelse den viktigste årsaken til at de søkte om frivillig retur. En del respondenter oppga at det viktigste var *å unngå tvangsretur* særlig av hensyn til barna. Mottaksansatte bekreftet også at foreldre er opptatt av å unngå at politiet er involvert av hensyn til barna.

En familie hadde trukket sin søknad om frivillig retur, og på spørsmål om hvorfor fortalte kvinnen at det var mye diskusjon mellom ektemannen og henne om hvorvidt de skulle reise tilbake eller ikke. Det var mye fram og tilbake da de følte at retur ville innebære mange problemer for dem. I denne prosessen ble det mange diskusjoner og søvnløse netter:

Mannen: Jeg tenkte først at [jeg] ble redd for politiet – men etter hvert det ble rolig så trakk vi søknaden tilbake.

Kvinnen: Jeg var redd hele tiden – tenkte at [vi hadde] store problemer og at den eneste løsningen for oss var å reise tilbake, men til slutt bestemte vi oss for å ikke reise. [...]

Intervjuer: Har dere vurdert å ikke bo på mottak?

Mann: Ja [smiler], tenkte slik, men [vi har] ikke råd til å leie et hus utenfor mottaket. Vi får 1200 NOK alene per måned – er ingenting. Konen får 4000 NOK hver måned.

I denne samtalen beskrives årsaken til at familien ikke returnerer, relatert både til situasjonen i Norge (barnet kjenner Norge) og sikkerhetssituasjonen i hjemlandet ved en eventuell retur. Tvangsretur eller uttransportering var et viktig tema i de fleste intervjuer vi gjennomførte, og vi diskuterer dette mer i dybden i de neste kapitlene.

## **E. Når barnas behov var årsak til flukt og til ønsket om å bli i Norge**

Redsel forbundet med årsakene til at man måtte flykte, og usikkerhet knyttet til om situasjonen de forlot, hadde endret seg i deres fravær, var meget vanlig. Å skulle returnere med en slik usikkerhet kan oppleves truende. En familiefar fra Tsjetsjenia fortalte at: «barna var hovedgrunnen til at vi kom til Norge. Fordi jeg var redd for konen og barna.» Konen la til at: «vår eldste sønn ikke har lyst til å reise tilbake – han har veldig lyst til å være her – han har fremdeles et håp om å få bli.»

Samtidig er det kanskje slik at noen skyver barna foran seg som «trumfkort» i kampen om å få oppholdstillatelse ved at «barnas situasjon og tilknytning til Norge blir brukt for å styrke omgjøringsbegjæringen» (Valenta et al. 2010:76). Liknende tanker ble brakt opp av mottaksansatte under intervjuene:

Mottaksansatt: Ofte under retursamtaler skjer det at familien eller enslig forsørger – deres fokus på barna er sterk. At de skal ha en trygg framtid. De skyver barna foran seg i en slik sak.

Intervjuer: Hva mener du med «å skyve barna foran seg»?

Mottaksansatt: På en slik måte at alt faller på at barnet skal ha det trygt. At saken deres går på barnets forhold i hjemlandet mer enn deres egen sak. For eksempel skjer dette med saker om omskjæring – som gir opphold for barna, men mor får ikke fullt opphold. Dette er en vanskelig situasjon [hvor] jeg ikke tror de [myndighetene] har tenkt over konsekvensene av.

I en samtale med en familie fra den autonome regionen kurdiske Irak fortalte mannen at de nettopp hadde trukket tilbake søknaden om frivillig retur, selv om de hadde fått to avslag på asylsøknaden. Hovedårsaken til at de trakk søknaden tilbake, var frykt for hva som kunne skje ved retur. Kvinnen fra denne regionen ble spurt om hvilken rolle barna spilte i deres beslutning om retur:

Kvinnen: Det er veldig vanskelig for barna å reise tilbake til hjemlandet. Den ene er født i Bergen – kjent med mange ting her – vanskelig å reise tilbake.

Intervjuer: Hva vil være vanskelig?

Kvinne: Det skal bli vanskelig for barna fordi der er alt under kontroll – kanskje [de vil] gjøre noe med barna også. Om tilbake så kanskje drepe mann, og så er barna i fare etterpå – mye farer der.

Å ta en avgjørelse om bli værende i Norge uten lovlig opphold eller å velge frivillig assistert retur er en avgjørelse som påvirkes av livssituasjonen til avviste asylsøkere. Det å ha barn og familie man har ansvar for i prosessen, krever andre overveielser enn det enslige må foreta, både når det gjelder sikkerhetsmessige og praktiske spørsmål. På et mer eksistensielt plan, slik vi ser i eksempelet over, kan man innad i familier også være

mer delte når det gjelder opplevelsen av hvor «hjem» er. Konsekvensen av flukten og det at man har bodd utenlands over en kortere eller lengre periode, påvirker familie-medlemmer og deres opplevelse av tilhørighet ulikt.

## **F. Å være sikker på at retur vil være trygt for barna**

Noe som ikke er uvanlig når en familie bestemmer seg for å velge frivillig retur, er at en av foreldrene reiser før de andre. Ofte reiser far alene først. På den måten kan han ordne et sted å bo, om mulig arbeid og ikke minst sjekke om det er trygt nok for resten av familien å komme etter. En kvinne i 40-årene som var i Norge med sin tenåringsdatter, var blitt igjen av helseårsaker mens hennes mann returnerte med IOM i forkant. Hun fortalte hvorfor de hadde søkt om frivillig retur:

Kvinne: Vi søkte IOM med en gang etter at vi fikk avslag andre gang, og etterpå hørte vi at sønnen var arrestert. Vi ville ikke reise tilbake. Sønnen min klarte å ringe meg en gang og si at han ikke er skyldig, og at de nesten torturerte ham. Om [vi] hadde samme lovverket og alt fungerte som i Norge, så skulle det ikke være vanskelig [...].

Intervjuer: Hvem bestemte at dere skulle søke frivillig retur?

Kvinne: Vi ville ikke reise tilbake, men på kontoret sa de at ellers blir vi tvangs-returnert og de skal ha håndjern på oss. Mannen min hadde problemer med hjertet når vi fikk disse nyhetene [andre avslag] og kunne nesten ikke spise.

Intervjuer: Hva med deres datter – ønsker hun å returnere?

Kvinnen: Hun ville ikke reise tilbake. Hun vil ikke. [...] Jeg har vært redd [fordi jeg] tror at om vi reiser tilbake, vil vi bli drept på grunn av problemene mannen hadde fra før [...].

Det er av betydning å forstå den situasjonen mange avviste asylsøkere og irregulære migranter har flyktet fra, for å forstå hvordan de reflekterer rundt mulighetene for retur. Denne familiens tanker rundt retur og strategi for å «teste ut» om det var trygt å reise tilbake for alle familiemedlemmene, viser hvordan de er bekymret for situasjonen i opprinnelseslandet og at de setter barnas behov og sikkerhet foran de voksnes. For andre var det faktum at mulighetene for familiemedlemmer vil være ulike ved en retur også en viktig faktor å ta med i beslutningen. Noen familier velger også at noen blir igjen uten en fast plan for frivillig retur, mens for eksempel far reiser tilbake.

## Konklusjon

I dette kapitlet har vi diskutert hvordan avveielsene ved det å leve med konsekvensene av et endelig avslag på asylsøknaden for noen foreldre som har valgt å bli i Norge uten lovlig opphold, kan oppleves som et offer de og barna gjør på veien til et bedre liv fram i tid. Den beslutningsprosessen som er involvert i valget om det er frivillig retur eller det å bli i Norge uten lovlig opphold som er best for de ulike familiemedlemmene, må forstås i lys av forskjellige sosiokulturelle oppfatninger av barn og familie. I vårt materiale framstår beslutningsprosessen som en avveining mellom hensyn til barnets og, i videre forstand, hele familiens framtid og situasjonen man lever i her og nå.

Vi møtte, interessant nok, ingen familier som argumenterte med at de returnerer for å skåne barnet – eller fordi retur var det beste for barnet. I motsetning til dette ble det å ikke returnere ofte rettferdiggjort med henvisning til barnet og dets framtid. I tillegg var det flere som oppga at i tillegg til de voksnes problemer som forårsaket selve flukten fra opprinnelseslandet, så hadde en viktig motivasjon for flukten vært bekymringer for barnas situasjon og sikkerhet. Som nevnt i forrige kapittel er det vanskelig for personer som vurderer frivillig retur, å være sikre på om situasjonen i hjemlandet er endret på en måte de finner trygg for sine barn, og slike bekymringer ble nødvendigvis ikke løst før retur. Dette kom tidvis til uttrykk i intervjuene gjennom en sterk ambivalens om det valget som var tatt. Man hadde altså tatt valget, men var usikker på om dette var *det riktige valget* for seg og sine. Også for dem vi intervjuet som ikke hadde barn i Norge, kunne beslutningen om å velge frivillig retur være familierelatert. Situasjonen for og relasjonen til familie, være seg i Norge eller i opprinnelseslandet, eller om man er enslig eller forelder, er viktige for avgjørelsen om man skal bli i Norge uten lovlig opphold, eller om man skal returnere.

For dem vi intervjuet, handlet beslutningsprosessen om å foreta det valget som var best for dem selv, og for foreldre ofte spesielt hva som ville være best for barna og familien som helhet. Avveiningen mellom de ulike faktorene som inngår i beslutningsprosessen, som leder til om man velger frivillig retur eller å bli i Norge uten lovlig opphold, er bekymringen avviste asylsøkere har når de skal velge hva som er riktig for barna, for dem selv og for framtiden. I dette og forrige kapittel har vi beskrevet hvordan respondentene skildret beslutningsprosessen, og at det å velge frivillig retur ikke nødvendigvis oppleves som å ha falt ned på det de anser som det beste valget. I neste kapittel diskuterer vi hvordan den samfunnspolitiske rammen rundt beslutningsprosessen og potensielle søkere til frivillig retur påvirker motivasjonen til å returnere. Vi ser også på hvordan frivillig retur framstilles av myndigheter som det *eneste* riktige valget når man mottar endelig avslag på sin asylsøknad.

## 6 Å motivere og være motivert for frivillig retur

I de foregående kapitlene har vi sett på erfaringene til personer som har valgt frivillig retur, og beskrevet hvordan det fra deres ståsted oppleves å gå inn i den beslutningsprosessen de har stått i. Når denne rapporten går i trykken, vil de fleste av dem ha returnert til opprinnelseslandet sitt, og mange er blitt konfrontert med den virkeligheten de har fryktet. I dette kapittelet vil vi diskutere de empiriske funnene mer analytisk, med vekt på temaer som har kommet fram i intervjuene vi har gjennomført: forståelser av hjem, grader av frivillighet og ikke minst sammenhengen mellom frivillighet og tvang. Historien til personer som har trukket søknaden sin, belyser disse ulike temaene, og vi begynner derfor kapittelet med en diskusjon om dette temaet.

### Når søknaden om frivillig retur trekkes

Selv om datamaterialet er for lite til å trekke bastante konklusjoner, er det tydelige tegn på at planlegging av retur er mer krevende for barnefamilier (aleneforeldre eller i par) enn for enslige. De vi møtte som hadde trukket søknaden sin, var også foreldre. Hva kan praksis med å trekke tilbake søknader om frivillig retur fortelle oss om hva som kan motivere for retur? Har deres motiver for å bli eller dra endret seg underveis i søknadsprosessen? Denne studien har ikke spesifikt undersøkt årsaker til at folk ombestemmer seg etter at de har søkt om frivillig retur, men flere hadde søkt frivillig og trukket søknaden tilbake. Det virket som om søknadene ofte ble trukket tilbake først etter at alle dokumentene var gjort klar – altså flere måneder etter innsendelse av søknaden. En familie fortalte at de først hadde flyttet ut av mottaket etter at de fikk avslag:

Mann: Første gang vi fikk avslag i Norge, så reiste vi til Sverige og søkte asyl der, og de sendte oss tilbake til Norge, [...] Bergen – så Oslo, så Bergen. Til slutt sendte de oss her. Første gang ønsket vi å reise tilbake, men så trakk vi søknaden [om frivillig retur] tilbake.

Intervjuer: Hvorfor?

Mann: Fordi vi har venner i Bergen som kom til oss på mottaket og sa at vi bør reise tilbake til Kurdistan [den autonome regionen kurdiske Irak]. Vennene [som] bodde

på andre mottak, fortalte oss at politi skulle komme [...] og hente oss om natten. Det var en familie som fortalte oss det. Politiet var hos dem klokken fem om natten og sendte dem tilbake. Vi ble redde, og derfor registrerte vi oss hos IOM. Men vi trakk tilbake søknaden etter en lang tid. Det tok 9–10 måneder før de fikk laget pass og reisedokumenter, og så nektet vi å reise likevel. Vet ikke om data ble fjernet av listen eller ikke. Vi ønsker ikke å reise tilbake til hjemlandet. Hvis jeg noensinne reiser tilbake til Kurdistan, skal jeg få mange problemer.

Er søknader om frivillig retur som blir trukket tilbake, en indikator på at bruk av tvangsutsendelse fører til en økt mengde søknader, men ikke økt retur? Flere mottaksansatte framhevet at mottaksbeboere ble særlig «motivert» til å søke frivillig retur i etterkant av uttransportering fra PU. Imidlertid mente en del mottaksansatte at søknader som er innsendt i etterkant av uttransporteringer, også lett blir tilbakekalt av søkeren – gjerne etter at papirarbeidet for utreisen er ferdig. En returrådgiver sa at:

Når de så mister rettigheter, så ser de svart på hvitt at det endrer seg. Når det foregår uttransporteringer i Oslo, ser jeg kjedereaksjoner – mange som signerer frivillig retur, men så trekker de søknaden to uker før utreisen. En bølge. De søker retur slik at de vet at politi ikke skal ta dem. De drar ut tiden.

Samtidig som denne mottaksansatte var kritisk til bruk av tvangsretur for å skape frivillig retur, så hun det også som et problem dersom UDI forteller at det vil bli konsekvenser dersom man ikke reiser tilbake, men at asylsøkerne ser at det ikke stemmer. Sagt på en annen måte mente hun at hvis det ikke skjer noe når man trekker søknaden, ser det ikke ut for asylsøkerne som at dette gir noen reaksjoner fra myndighetenes side. En annen returrådgiver mente at tvangsretur *har* en effekt ved at det skaper en del reaksjoner hos mottaksbeboerne. Ifølge flere returrådgivere er effekten av tvangsretur på andre gjenværende mottaksbeboere todelt: Noen blir motivert til å velge retur, men for andre skaper det utelukkende frustrasjon hvor det blir satt spørsmålsteget til hvor frivillig «frivillig retur»-ordningen er. Vi diskuterer nedenfor at de aller fleste informanter presiserte at «frivillig retur» ikke føles som reelt frivillig, men heller obligatorisk.

Hvis man definerer reelle søkere til program for frivillig assistert retur som de som har reelle planer om å returnere, så passer ikke alle som søker om frivillig retur, inn i dette bildet. Dette bekreftes også i studien til Valenta et al. (2010). For denne gruppen avviste asylsøkere blir det å bli i Norge beskrevet og opplevd som det riktige valget i den situasjonen de befinner seg i. Det oppleves som utenkelig og et dårlig valg å skulle velge frivillig retur. Det trengs et bedre datagrunnlag for å bedre forstå hvorfor noen velger å trekke søknaden om frivillig retur tilbake. Slik informasjon kan også gi et mer helhetlig bilde av prosesser rundt frivillig retur. Av vårt materiale ser det ut som om søknaden blir trukket tilbake av to hovedgrunner:

- i. Man *ønsket aldri å returnere* i utgangspunktet, men brukte søknadsprosessen for å vinne tid. En del mottaksansatte mente at noen beboere aktivt og bevisst brukte

søknad om frivillig retur til å skape en utsettelsesperiode og dermed en periode hvor de kunne føle seg trygge på at politiet ikke hentet dem (hvorvidt det var en reell mulighet for at de likevel kunne bli hentet av politiet i denne perioden, tok de ikke stilling til).

- ii. Å trekke tilbake søknaden gjøres ikke nødvendigvis av strategiske grunner (som å vinne tid ved å søke), men kan også være et resultat av endringer i situasjonen i Norge eller opprinnelseslandet. Man søkte retur fordi det på det tidspunktet virket som den eneste (eller beste) løsningen, men *situasjonen har endret seg* i etterkant enten i hjemlandet eller når det gjelder muligheten for å bli i Norge.

En mottaksansatt avviste at brukere på hans mottak søker frivillig retur for å vinne tid. Han mente at: «De vipper mellom skal – skal ikke. Så sier jeg: ‘Søk, så ser du hva du kan gjøre – du har anledning til å trekke søknaden tilbake.’» Det kan også være en konsekvens av at man endrer planer. En annen returrådgiver påpekte at systemet jobber for sent: Det tar mer enn fire måneder før alt er klart til utreise, og noen trekker søknaden tilbake innen den perioden. Han sa at:

Det er så lett at man hopper av. Man må ta det når bestemmelsen er tatt. Det er en vanskelig beslutning å ta [å melde seg for frivillig retur], og så skjer det ingenting. Generell frustrasjon, så trekker de tilbake søknaden og vil heller vente på endelig avslag eller på endringer i saken sin.

Motstanden mot retur kan også være knyttet til en generell følelse av at man har opplevd en urettferdig behandling av asylsøknaden sin i Norge. Denne følelsen eksisterer uavhengig av kjønn, familiestatus og opprinnelsesland. Dette er gjerne kombinert med redsel for hva som skal skje ved retur, noe også Valenta et al. (2010) beskriver som en av de viktigste årsakene til at personer ikke anerkjenner avvisningen av asylsaken sin. Selv om det endelige avslaget blir sett på av myndighetene som nettopp endelig, betyr det tvert om for mange avviste asylsøkere en intensivering av kampen mot norske myndigheter for å få bli (jf. Valenta et al. 2010:74). For myndighetene er saken klar: Asylsøkeren skal forlate Norge. Retten til arbeid og norskopplæring trekkes tilbake, og velferdsrettigheter begrenses (Brekke & Søholt 2005; Aarø & Wyller 2005; Brekke 2008a; Øien & Sønsterudbråten 2011). Retur er det forventede neste steget etter myndighetenes syn, mens det neste steget for en person som har fått det endelige avslaget, ofte vil være å kjempe videre. Flere asylsøkere oppfatter ikke avslaget som legitimt og ser derfor ikke på retur som et alternativ. For mange av disse dreier framtidsplaner seg om et eneste alternativ: *å få opphold*. Retur er i deres perspektiv ikke en mulighet (se også Brekke 2008a; Øien & Sønsterudbråten 2011). Rykter om andre som etter mange år som irregulær migrant fikk vedtaket omgjort, kan for noen bli en motivasjon for å bli værende. For dem som opplever at norske myndigheter har misforstått saken deres eller ikke forstår situasjonen de er i, vil slike historier kunne gi håp om at situasjonen

deres vil kunne endre seg dersom de blir. Utholdenhet etter endelig avslag betyr dårlige levekår og utsettelse eller skrinlegging av framtidsplaner, men mange oppfatter ikke at dette skader deres faktiske asylsak (jf. Valenta et al. 2010:79).

I denne ofte fastlåste situasjonen er det vanskelig for mottaksansatte å motivere for retur (se også Valenta et al. 2010). Samtidig er det viktigere enn noen gang: Dersom den tidligere asylsøkeren skal returneres til land som inkluderes under de «frivillige» returprogrammene, har han eller hun kun noen få uker til å søke om frivillig retur med IOM.<sup>44</sup> Dette viser også hvor viktig det er å begynne ressursmobiliseringen før et eventuelt avslag, hvor situasjonen kan gjøre det vanskelig for den avviste asylsøkeren å fatte avgjørelser (jf. Strand et al. 2011).

Selv om politiaksjoner på mottakene utløser retursøknader, er ikke resultatet alltid at den som søker, faktisk ender opp med å returnere. Noen personer søker om retur fordi de er engstelige for at politiet skal hente dem og deres familie neste gang. Andre virker som om de bruker søknadsprosessen om frivillig retur mer strategisk for å «vinne tid». For barnefamilier var det særlig viktig å unngå at politi ble involvert for å spare barna for slike opplevelser. Uansett årsak kan man stille spørsmål ved om politiaksjoner har den ønskede effekt i form av å motivere avviste asylsøkere til å faktisk returnere, eller om søknaden er et tiltak man velger for å forsøke å unngå uttransportering i nær framtid. I det materialet vi har, framstår det *å velge frivillig retur som en strategi for å få kontroll over sin situasjon generelt sett*, men når det gjelder søknader som kommer i kjølvannet av uttransporteringer ved mottak, ser det også ut til at det er snakk om *å få kontroll over situasjonen akkurat her og nå*.<sup>45</sup> I en slik situasjon kan man også stille spørsmål ved det frivillige aspektet ved frivillig assistert retur. I disse tilfellene kan man si at returen er direkte motivert av praksisen med tvungen retur.

## Når frivillig assistert retur ikke oppleves frivillig

Hovedmålgruppen for returprogrammer, altså de som venter på svar på asylsøknaden, eller de som har fått avslag, er de som sannsynligvis har minst ønske om å returnere blant ulike grupper migranter (jf. Blitz, Sales & Marzano 2005:192; Strand et al. 2008). Vi har illustrert direkte og indirekte gjennom empiriske eksempler hvordan frivillig assistert retur ofte ikke oppleves som frivillig, men av dem som ble intervjuet, ble det i

<sup>44</sup> Som vi har påpekt tidligere, kan man søke frivillig retur når som helst i prosessen og etter avslag, men etter utreisefristen står man i fare for å bli uttransportert, og det ligger også en forventning om at det er innenfor denne fristen man skal enten reise ut på egen hånd eller søke frivillig retur. Det er ingen tidsfrist for å søke program om frivillig assistert retur, men sterke føringar om når man bør gjøre det. «Pisk og gulrot»- relasjonen mellom frivillig og tvungen retur er sentral her, noe vi kommer tilbake til.

<sup>45</sup> Kontroll over egen situasjon er også en viktig faktor når avviste asylsøkere flytter ut av mottak (jf. Øien 2012).

stor grad sett på som det eneste alternativet til tvangsretur. En familiefar fra Tsjetsjenia med avvist asylsøknad (som hadde søkt frivillig retur) kom inn på dette da han skulle svare på spørsmålet om hvem i familien som bestemte at de skulle returnere frivillig med IOM: «det var jeg som bestemte dette. Jeg er hovedansvarlig i familien. Jeg diskuterte det ikke med konen, men det er først og fremst UDI som bestemmer, på grunn av dersom vi nekter å returnere, så kommer politiet likevel». Som denne mannen tok mange informanter avstand fra frivillighetsaspektet ved program for frivillig assistert retur. Senere i intervjuet forklarte den samme mannen at: «vi har ikke noe valg fordi om vi nekter å returnere, skal politiet komme og tvangsreturnere oss – da blir det mer vanskelig [fordi de] kommer med håndjern og skal være skandaløse». Flere uttrykte at de ikke opplevde å stå overfor et reelt valg, og at de ikke hadde kontroll over prosessen. En kvinne fra Eritrea med avvist asylsøknad fortalte at hun fikk informasjon om frivillig retur da hun fikk det endelige avslaget på søknaden. Hun følte at hun ikke hadde noe valg om å søke frivillig retur: «Jeg kommer i fengsel hvis jeg reiser tilbake, og jeg kommer i fengsel hvis jeg blir her, det blir det samme.»

Det som utfordres både direkte og indirekte av de intervjuede er graden av frivillighet de assosierer med ordningen. Det å velge å returnere til opprinnelseslandet med program for frivillig retur ble av majoriteten av dem oppfattet som den eneste utveien. Dette ble også framhevet i rapporten til Strand et al. (2011) som påpekte det problematiske med bruk av frivillighetsbegrepet i denne konteksten. I vår studie trakk flere avviste asylsøkere fram tanken om at man inngikk i program for frivillig assistert retur fordi man ikke hadde et reelt valg. Man kan også spørre seg om det å kalle det «frivillig», skaper en ekstra barriere for dem som skal søke om retur: Det kan være vanskeligere å søke på et program som benevnes «frivillig», når man ikke selv oppfatter valget man står overfor, som frivillig. Selv om mange ikke ønsker å returnere med håndjern, kan det på den andre siden være vanskelig å legitimere eller forklare for familien og venner i hjemlandet at man har returnert «frivillig».

Mens myndighetene altså kaller programmet frivillig retur, opplevde respondentene ordningen som obligatorisk. Begrepet «frivillig retur» kan paradoksalt nok se ut til å hindre at (avviste) asylsøkere og irregulære migranter blir motivert til å returnere fordi det bygger opp om fokuset på enkeltindividet og på et valg det kan være tungt å bære. Det framheves regelmessig av myndighetene at migranter har plikt til å forlate landet ved avslag på retur. Ved å benevne programmet «obligatorisk» vil pliktelementet bli framhevet, og det vil bli klarere for alle involverte parter at dette er ansett som en del av asylinstituttet. Muligens vil programmet bli sett på som ærligere og mer troverdig enn i dets nåværende form hvor den frivillighet som vektlegges, er en frivillighet få søkere føler eksisterer.

Den enslige irakeren som fortalte at han skulle returnere med IOM ikke til Bagdad hvor han opprinnelig var fra, men til den autonome regionen kurdiske Irak, tok denne avgjørelsen etter hva han så på som det siste, endelige avslaget. Han fortalte at når hele

systemet er imot en, har man ikke noe annet valg. Han understreket flere ganger at han ikke så på returen som frivillig, men som tvang. Årsaken til at han valgte å søke retur gjennom IOM, var at hvis han ble returnert med tvang, kunne han ikke velge selv hvilken flyplass han skulle sendes til, hvilket han kunne med retur gjennom IOM. Han var overbevist om at han ville bli arrestert, utsatt for vold og kanskje drept om han reiste tilbake til Bagdad. Derfor hadde han heller valgt å søke «frivillig retur»-programmet til den autonome regionen kurdiske Irak. Selv om han regnet med at denne regionen er tryggere enn resten av landet, følte han fremdeles ikke at det er trygt. For ham representerte det kun det minst ille av flere dårlige alternativer. Samtidig kan man legge til at ved å delta i «frivillig retur», fikk han en viss kontroll over situasjonen: Han kunne velge hvilken flyplass han skulle lande på.

Vi fant altså at de som valgte å søke om frivillig retur, ofte begrunnet dette med at det ga dem et minimum av kontroll over sin egen situasjon. Kontrollaspektet ved ordningen er derimot ikke begrenset til strategiene til respondentene og potensielle søkere til «frivillig retur»-programmer. Frivillig retur inngår i en bredere politikk som søker å oppnå kontroll over personer som oppholder seg i Norge i påvente av at deres asylsøknad skal avgjøres, eller over personer med avslag og andre som oppholder seg her uten lovlig opphold.

## Asylpolitikken og valg av frivillig retur

Prosjektets mandat har vært å se på hva som kan motivere personer til å velge frivillig retur. Empirisk har vi hovedsakelig tatt utgangspunkt i personer som har søkt og fått innvilget frivillig retur, og hvordan disse personene beskriver den beslutningsprosessen som de har vært igjennom. Ved å ta for oss erfaringene som avviste asylsøkere og irregulære migranter har fra denne prosessen, og hvordan de har opplevd å bli konfrontert med det å velge å returnere til opprinnelseslandet, har vi ønsket å se om deres erfaringer har overføringsverdi til personer med ulik bakgrunn som vurderer å forlate Norge. Men det er ikke bare faktorer som migrantens egen situasjon, familiens situasjon og situasjonen i hjemlandet som påvirker motivasjonen for å vende tilbake til hjemlandet og hvor vellykket en slik retur er, men også hvordan returspørsmålet inngår i en større ramme av norsk asylpolitikk. Som beskrevet tidligere, oppleves ikke nødvendigvis frivillig assistert retur som frivillig. Riset bak speilet er tvangsretur med de konsekvensene det kan ha for senere migrasjon, mottakelsen i hjemlandet og barnas reaksjon.

Frivillig og tvungen retur er tett bundet sammen i migrantenes valgmuligheter og refleksjon om valget som er gjort. Frivillig og tvungen retur ble koblet sammen av både de avviste asylsøkerne og mottaksansatte vi har snakket med. Historier om tvangsreturer påvirker unektelig personer uten lovlig opphold både i og utenfor mottakene og deres

tanker om og motivasjon til retur. Som en mottaksansatt uttalte: «Å velge frivillig retur er å velge mellom pest eller kolera.» Blant dem vi snakket med som hadde søkt frivillig retur med IOM pekte en stor gruppe på at dersom de ikke returnerte frivillig ville politiet komme til mottaket og tvangsutsende dem. Tvangsretur ble sett på som verre en frivillig retur. Dette forsterkes ved at man både i offentlige debatter og i forvaltningspraksis skisserer tvangsretur og frivillig retur som de eneste mulige utveiene på et endelig avslag på asylsøknaden. Personene vi har intervjuet må ta beslutningen om hva de skal gjøre i lys av hvordan strukturelle og institusjonelle tiltak legger til rette for den ene eller den andre muligheten, og i dette legges det et tungt ansvar for enkeltindividet. Det har gradvis blitt tydeligere for oss gjennom prosjektfasen at det er en sterk sammenheng mellom frivillig og tvungen retur også i de subjektive erfaringene knyttet til spørsmål om retur til avviste asylsøkere og irregulære migranter, og at formuleringen av returen som frivillig derfor er problematisk. Vi vil derfor gå litt videre på spørsmålet om den rollen den frivillige returen har i asylopolitikken for å forstå konteksten informantene befinner seg i.

Det er ikke bare respondentene våre som ser frivillig og tvungen retur som tett sammenkoblet. Fra politisk hold og i offentlige debatter i samme periode har denne sammenhengen også blitt framhevet, gjerne gjennom en vektlegging av det individuelle ansvaret for å forlate Norge dersom man får endelig avslag på asylsøknaden. Sammenhengen mellom frivillig og tvungen retur er et bevisst virkemiddel i norsk utlendingspolitikk (jf. Brekke 2010; Valenta et al. 2010). Om man ikke reiser frivillig, vil svaret være tvangsretur.<sup>46</sup> Ulike former for retur har vært og er viktige virkemidler i den overordnede politikken og forvaltningspraksisen på utlendingsfeltet. De valgene avviste asylsøkere og irregulære migranter tar når de bestemmer seg for å returnere til opprinnelseslandet eller bli i Norge uten lovlig opphold, reflekterer ikke bare de praktiske tiltakene (gjennom informasjonsarbeid fra myndigheter og organisasjoner) som rettes mot denne gruppen, men i stor grad også offentlige debatter og den politiske virkeligheten som er med på å sette rammen for deres liv i det norske samfunnet. I den samhandlingen de har med mottaksansatte, personer i organisasjoner og lokalmiljø, blir de også kjent med de viktigste linjene i samfunnsdebatten om asylopolitikken. Det er derfor relevant å se på frivillig og tvungen retur (samt tiltak som er knyttet til ordningene) som virkemidler som er en del av den bredere «styringskunst»<sup>47</sup> eller et

<sup>46</sup> I et innlegg i *Dagbladet* 15. februar 2012, under tittelen «Vi trenger returavtaler», skrev statssekretær Pål Lønseth i Justis- og beredskapsdepartementet om etiopiere med endelig avslag på asylsøknaden at: «Norske utlendingsmyndigheter har etter en grundig vurdering funnet at de ikke har noe behov for beskyttelse. Derfor må de returnere til hjemlandet – om nødvendig med tvang. Dersom vi ikke inngår returavtaler som åpner for tvangsretur, er det helt og holdent opp til asylsøkerne selv å reise frivillig eller ei. [...] Mange av de vanskelige situasjonene som oppstår, skyldes at asylsøkerne som får avslag, blir i Norge ulovlig. De har selv ansvaret for at de setter sitt og sine barns liv på vent ved å nekte å returnere».

<sup>47</sup> Iver B. Neumann har oversatt deler av Michel Foucaults arbeid i boken *Forelesninger om regjering og styringskunst* (Foucault 2002), som er en samling av ulike tekster som tar for seg nettopp «governmentality»-

sett av teknikker for «governmentality» (jf. Foucault 1991) innenfor asylfeltet. Et slikt perspektiv belyser den bredere konteksten der motivasjon for retur oppstår (eller forsøkes framdyrket), og avgjørelser om retur blir tatt.

Moderne politisk makt utøves i dette perspektivet ikke bare gjennom institusjoner, men går ut på å påvirke individer direkte, deres ønsker og handlinger, gjennom å spille på deres omstendigheter og lengsler. Staten er bare *en* aktør i denne politiske dynamikken, hvor også fagfolk, organisasjoner, ulike nettverk og enheter deltar i å utøve autoritet over individer og ulike befolkningsgrupper. Dette retter oppmerksomheten mot at spørsmålet om retur og motivasjon for retur ikke avgjøres av individet alene, men må forstås også i en institusjonell sammenheng. Å benytte et «governmentality»-perspektiv overfor avviste asylsøkere kan kaste lys over den komplekse dynamikken som finner sted i relasjonen mellom utøvende makt, mottaksansatte og avviste asylsøkere. Både gjennom program for frivillig retur og i returarbeidet vektlegges det at dette er det eneste riktige valget den avviste asylsøkeren kan ta, gitt situasjonen han eller hun er i.

Frivillig assistert retur er ment å belønne personer som samarbeider med norske myndigheter om retur. Med årene har man altså utviklet et insentivsystem som belønner søknad om rask retur ved endelig avslag, illustrert gjennom at insentivene er gradert ut fra når man søker, og hvor man er fra. Graderingen og tilpasningen av insentiver knyttet til nasjonalitet, oppholdsstatus og tid i Norge er altså en økonomisk markering av at samarbeid med myndighetene betaler seg, bokstavelig talt.

Regjeringen ønsker en konsekvent asylopolitikk for å hindre en økning av innvandring som defineres som illegitim. En «effektiv returpolitikk» er i dette perspektivet et viktig verktøy for å forhindre en slik utvikling og for å skape en signaleffekt. Asylsøkere er forventet å forholde seg til utlendingsloven, og ved et avslag innebærer dette at de har ansvar for å reise ut av Norge innen utreisefristen. Program for frivillig assistert retur er et alternativ til å gjennomføre en retur på egen hånd (eller ved tvang), mens uttransportering er et virkemiddel overfor dem som av en eller annen grunn ikke velger et av disse to alternativene. Det er ønskelig fra et politisk ståsted at det skal framstå som at tvangsretur er et reelt alternativ dersom frivillig retur ikke finner sted. Den overordnede returpolitikken bygger på prinsippet om at pisk og gulrot er nødvendig for å få avviste asylsøkere til å returnere til opprinnelseslandet frivillig, og at sterk maktutøvelse også er et virkemiddel som brukes for å oppnå denne spesifikke effekten. Dette kommuniseres gjennom informasjonsmateriale og i møter myndighetspersoner og mottakspersonale har med (avviste) asylsøkere, samtidig som det er viktig at det er synlig at uttransporteringer gjennomføres jevnlig og systematisk. Således er også informasjonsarbeidet som gjøres mot offentligheten gjennom statistikker på frivillig og tvungen retur fra utlendingsforvaltningens side, viktig for å kommunisere at man

---

spørsmål. Neumann oversetter i boken governmentality med «styringskunst». Her har vi valgt å veksle mellom de ulike begrepene og bruker også det engelske begrepet.

har en effektiv returpolitikk og foretar systematiske uttransporteringer. Tvungen retur (eller deportasjon som mange respondenter kalte det) er i seg selv et insentiv for å få avviste asylsøkere til å velge frivillig retur.

Brekke (2010:31) refererer til at UDI mener at tvangsmessig retur må framstå som en faktisk følge av å oversitte utreisefristen uten å søke IOM om frivillig retur.<sup>48</sup> Det som er spesielt interessant i denne sammenhengen, er at også organisasjoner som taler asylsøkeres sak, selv om de gjerne står på motsatt side av myndighetene i en rekke saker, argumenterer for en virkelighet hvor disse to mulighetene blir satt opp som de eneste mulige valgene. At disse to valgene holdes opp som de eneste, er selvfølgelig også reelt; det er de to alternativene man har å velge mellom hvis man ikke skal velge et liv uten formelle rettigheter som irregulær i Norge. Dette virkemiddelet er altså ikke bare politisk retorikk: Både mottaksansatte og migranter så på dette som virkelighet basert på den erfaring de hadde fra mottakene.

Sentralt i returprogrammene står ideen om at de er basert på enkeltindivers valg og avgjørelser. Samtidig har migrasjonspolitikken og returordningene en overordnet funksjon: Dette er politikk og praksiser tuftet på å skape kontroll over personer som kommer inn i landet, og sammensetningen av befolkningen, på samme tid som de skal ivareta flyktningers rett til beskyttelse. For personer som ikke kan defineres som flyktninger eller på andre måter ikke anses å ha behov for beskyttelse, kan migrasjons- og returpolitikken også forstås som en måte å beskytte interessene til stater og til borgere som defineres som akseptable/godkjente i disse. Slike hensyn defineres ofte i brytningen mellom nasjonal og internasjonal politikk (Blitz et al. 2005:184). Her er et annet lag av «governmentality»- eller styringsteknikker som er med på å definere de rammene migrantene tar sine valg innenfor. I EU har ideer om retur blitt presentert som en «integreert del» (European Commission 2005:2, i Cassarino 2008:97) av styringsinstrumenter som skal håndtere irregulær migrasjon og ivareta hva som blir sett på som integriteten til migrasjon og asylsystemet i EUs destinasjonsland. EUs og medlemsstaters returpolitikk og returimplementering har siden tidlig på 2000-tallet blitt del av styringsinstrumenter som søker å begrense irregulær migrasjon (Cassarino 2008), og som del av å forsterke grensekontrollen. Slik blir retur et tiltak som handler om å avverge at irregulære migranter og avviste asylsøkere forblir i EU-landene, og også en strategi for å forhindre framtidig uautorisert migrasjon. En slik tilnærming til retur tar ikke hensyn til hvordan returmigranternes situasjon potensielt vil være etter en retur, eller hvordan migrantene kan bidra til utvikling i returlandet (Cassarino 2008).

Et annet element i den sterke fokuseringen på enkeltindivers ansvar for å gjøre «det riktige valget», som ligger i den nyliberale måten å organisere samfunnet på som

<sup>48</sup> Sammenhengen mellom frivillig og tvungen retur er også blitt framhevet gjennom tidligere forskning (Black et al. 2004; Cassarino 2008; EMN 2007; Strand et al. 2011), selv om noen forskere er forsiktige med å lese statistikk for frivillig retur i sammenheng med politiske ønsker for hvordan denne statistikken skal framstå (jf. Valenta et al. 2010).

«governmentality»-begrepet belyser, er hvordan migranter er forventet å returnere til opprinnelseslandet for å bidra til dets utvikling. Som nevnt var ikke våre informanter motivert til å returnere primært for å bidra til å bygge opp hjemlandet sitt. I stedet så vi at returen knyttet seg til individuelle interesser eller familiens interesser. Spørsmålet om migranternes ansvar for å bidra til utvikling eller endring i opprinnelseslandet, fortjener litt ekstra oppmerksomhet. Forestillinger og praksiser knyttet til retur av flyktninger og asylsøkere inngår som viktige aspekter i diskusjon av land og områder i en postkonflikt-situasjon. I dette perspektivet inngår returnmigranter som viktige aktører som kan bidra med ressurser til gjenoppbygging og til å lette overgangen fra krig til fred (Toft 2000). I denne tankerekken representerer retur av flyktninger slutten på flyktningssyklusen (Black & Koser 1999). Tidligere ble returnmigrasjon av mange oppfattet som en bevegelse av migranter som skulle bosette seg på nytt i hjemlandet med tanke på å bli der for godt (Gmelch 1980:135), og dermed som et siste stadium av en migrasjonsprosess.

I dag ser få forskere returnmigrasjon som en enveis-bevegelse (Ruben, van Houte & Davis 2009), men heller som et stadium av en pågående migrasjonssyklus eller vedvarende mobilitet (King 2000; Eastmond 2006; Ruben, van Houte & Davis 2009). Ofte fokuserer migrasjonsforskningen på hvordan migranter lever transnasjonale liv – hvor relasjoner opprettholdes på tvers av landegrenser. Våre respondenter snakket om migrasjon som noe vedvarende, og selv ved retur til landet de var født i, forstås dette ofte ikke som en varig løsning, men heller som en mellomstasjon i arbeidet for et bedre liv. Det er som om mobilitet blir en livsstil i seg selv. Vi må spørre oss om ikke flere år i midlertidighet i Norge, og kanskje i andre land før, har vært med på å forme migrantenes opplevelse og oppfatning av hva som er hjemme og skapt en livsstil hvor man delvis aksepterer at permanent bosetning blir utsatt på ubestemt tid.

Som vi har diskutert tidligere i rapporten, gir det å delta i program for frivillig assistert retur større muligheter for mobilitet enn en tvangsretur, som ofte begrenser framtidig mobilitet. Ved frivillig retur kan man på lovlig måte forflytte seg, mens etter en tvangsretur vil videre migrasjon ofte innebære at man må krysse grenser på ulovlig vis. Denne siden av program for frivillig assistert retur ble opplevd av respondentene som noe positivt og som motiverende for frivillig retur.

I denne studien fant vi altså at avviste asylsøkere og andre migranter som av ulike årsaker velger frivillig retur, ikke nødvendigvis anser opprinnelseslandet eller det spesifikke stedet de returnerer til, som en endelig destinasjon (jf. Turton & Marsden 2002). Heller enn å se dette som at programmer for frivillig retur ikke virker, kan man se på denne prosessen og støtten de får, som en måte for returnmigrantene å skaffe seg mer stabile liv enn om de hadde blitt i mottakerlandet eller blitt tvangsreturnert til opprinnelseslandet. For avviste asylsøkere handler beslutningsprosessen og avveiningen av de ulike faktorene som inngår i den, om å ta det riktige valget i det de anser som best for seg og sine. De strukturelle føringene som ligger i asylpolitikken påvirker også motivasjonen for å velge frivillig retur, noe som gjør beslutningsprosessen sammensatt og komplisert.

## 7 Funn og anbefalinger

Gjennom møter og intervjuer med personer som har valgt frivillig retur, og personer som jobber på dette feltet, har vi blitt opptatt av at retur er et resultat av en sammensatt beslutningsprosess. Historiene til respondentene våre viser hvordan avgjørelsene de har stått overfor før de endte opp med å søke om frivillig retur, er preget av ambivalens, usikkerhet og kompleksitet. Er frivillig retur det rette valget? Det er ofte flere grunner til at de velger frivillig assistert retur som en løsning på sin situasjon. Hva som i siste instans motiverer avviste asylsøkere til å velge frivillig retur, er en blanding av hvordan de oppfatter sin sikkerhetssituasjon ved retur, og hvordan den enkelte eller familien oppfatter sine personlige, strukturelle og økonomiske ressurser. At man har søkt om frivillig retur og også fått denne godkjent, utelukker ikke at man i perioden etter man har søkt, blir sendt ut av landet med tvang. Samtidig som at relasjonen mellom frivillig retur og tvangsretur er et bevisst politisk instrument, kan den i slike tilfeller også framstå som et utilsiktet resultat av en mangel på koordinering mellom ulike organers arbeid med personer med endelig avslag eller uten lovlig opphold. Flere respondenter beskrev hvordan de hadde opplevd å bli svært redde av å se folk de kjente som hadde søkt frivillig retur, allikevel bli deportert. Den kontrollen de har søkt å få over egen situasjon ved å velge frivillig retur, blir dermed truet, og de vi har intervjuet, rapporterte at de opplevde sterk usikkerhet gjennom å høre om uttransporteringer hvor også deres forventninger til prosessen om frivillig retur ble brutt.

Den balansen som myndigheter ønsker skal være mellom virkemidlene frivillig assistert retur og tvangsretur, er bygget på at de ulike aktørene, være seg migranter, ideelle organisasjoner eller opinionen, tror på at dette er et virkningsfullt virkemiddel. Vi vil derfor argumentere ut fra empirien vår at et tiltak som er ment som et tilsiktet onde, tvangsretur, som skal få migranter til å velge å returnere frivillig, samtidig skaper frykt som kan gjøre at tiltaket virker mot sin hensikt fordi det bryter ned den tilliten som faktisk er nødvendig for at frivillig retur skal være et virkningsfullt politisk verktøy. Program for frivillig assistert retur kan – hvis man bygger tillit mellom søkere, myndigheter og IOM slik vi beskriver over – være et nyttig virkemiddel for å få til bærekraftige returer som både ivaretar norske myndigheters interesser og migrantenes mulighet til å bygge et godt liv et annet sted. Når vi ser på hvordan informantene beskrev hvordan de hadde tenkt om valget sitt og informasjonen de hadde fått, ser vi at positive sider ved retur og ved å ta ansvar over eget liv vil bli styrket om tilliten mellom enkeltpersoner eller -familier og system styrkes. Asylsøkerne festet sin lit til den norske staten ved å

søke asyl, og etter avslag er det vanskelig for mange å opprettholde en positiv tilnærming og få tillit til det som sies om mulighetene i hjemlandet ved en eventuell retur. I styrkingen av returarbeid må man ta høyde for det paradoksale ved at migrantene etter nettopp å ha mistet tilliten til norske myndigheter da de fikk avslaget, må ha full tillit til at returprogrammet og retur er utformet av de samme myndighetene på en måte som sikrer og beskytter migrantenes interesse. Spesielt siden samtidig får informasjon fra andre kilder om problemer i opprinnelseslandet og fra personer som har returnert. Hvem skal de tro på?

Når en søknad om beskyttelse avslås av norske myndigheter, ligger det til grunn for avgjørelsen at sikkerheten ved retur for personene det gjelder, anses som god nok til at de kan returnere. Imidlertid deler ikke nødvendigvis den avviste asylsøkeren denne oppfatningen, noe som vil være en viktig avveining når man vurderer å søke om frivillig retur. Dialog mellom potensielle returmigranter og mottaksansatte og/eller IOM rundt sikkerhetssituasjonen i opprinnelseslandet, om tiltak de som returnerer kan gjøre selv og eventuelle tiltak de kan få hjelp til, vil derfor være viktig for å bidra til å skape grunnlag for en forsvarlig og bærekraftig retur. Det er viktig for den beslutningsprosessen potensielle returmigranter går igjennom at de har riktig og nok informasjon om de muligheter som ligger i program for frivillig retur, også om erfaringene til personer fra samme opprinnelsesland som har returnert. Intervjuene vi har gjort i forbindelse med denne studien, viser at informasjon respondenter hadde fått ved ankomst i Norge og i tiden de bodde på mottak, hadde vært viktig når de bestemte seg for at de måtte gjøre noe med situasjonen sin. Dette gjaldt også de respondentene som hadde bodd en periode utenfor mottak som irregulære migranter: De var hele tiden klar over ordningen og de økonomiske støtteordningene som inngår i program for frivillig retur, selv om det tok tid før de bestemte seg for å søke programmet. Selv om det hadde tatt tid før denne informasjonen var nyttig for dem, så visste de at dette var en mulighet.

Ordningen opplevdes som *obligatorisk* av respondentene, mens den kalles *frivillig retur* av myndighetene. Det å velge å returnere til opprinnelseslandet med program for frivillig retur ble av majoriteten oppfattet som den eneste utveien på deres situasjon. I vår studie trakk flere avviste asylsøkere fram tanken om at man inngikk i program for frivillig assistert retur fordi man ikke hadde et reelt valg mellom ulike alternativer.

Spørsmålet er om man kan forvente at søkere vil oppleve ordningen som frivillig, gitt avslaget på søknaden om asyl og årsakene til at de forlot opprinnelseslandet i utgangspunktet. Uavhengig av hvor beslutningsprosessen ender, på om man skal bli i Norge eller reise til opprinnelseslandet med program for frivillig retur, vil det å bidra til refleksjon rundt det handlingsrommet den enkelte og eventuelt familier har her og nå, og hva slags potensial de ser for framtiden, styrke ressursberedskapen til avviste asylsøkere. I kapittel 4 beskrev vi hvordan det å være ressurssterk kan bidra til at man lettere klarer å finne løsninger i den livssituasjonen man befinner seg i når man får avslag på asylsøknaden. Mottaksansatte påpekte at når man har bodd lenge på mot-

tak, er man ikke lenger i stand til å tenke «normalt»: Å bo på mottak og spesielt for personer uten lovlig opphold, omtales ofte som å være i limbo. Mottakstilværelsen blir i mange sammenhenger også beskrevet som en unntakstilstand hvor beboere pasifiseres og klientifiseres. Avviste asylsøkere er ofte i en sårbar situasjon med begrensede valgmuligheter. Samtidig innebærer det å være ressurssterk ikke bare at man både har tilgang på et godt nettverk og har økonomiske ressurser tilgjengelig. Ut fra materialet i denne studien og også vår erfaring med forskning med irregulære migranter, vil vi påpeke at det å være ressurssterk i den pressede situasjonen (avviste) asylsøkere er i, i stor grad handler om evnen den enkelte har til å forestille seg ulike muligheter og løsninger på sin livssituasjon. Informasjonsarbeid, individuelle samtaler og ulike praktiske og økonomiske tiltak kan spille en viktig rolle for den enkelte for å åpne opp for å se eksisterende eller nye muligheter og slik bidra til opplevelsen av å ha flere valgmuligheter ved et eventuelt avslag.

## Studiens hovedfunn

- Motivasjonen for å velge frivillig retur forutsettes av at migrantene har blitt kontinuerlig informert om returplikt og returmuligheter tidlig i asylprosessen.
- Migranter velger retur fordi de opplever at det ikke lenger er mulig å bli i Norge og at dette derfor er det beste de kan gjøre i den situasjonen man befinner seg i.
- Gjennom å søke frivillig retur forsøker migrantene å oppnå kontroll over egen situasjon både her og nå og med hensyn til framtidsplaner. Her og nå søker de gjerne å slippe den usikkerheten det innebærer å gå og vente på om politiet skal komme.
- Et motiv for å søke om frivillig retur er at migrantene da slipper den fornedrelsen og de potensielt negative konsekvensene i opprinnelseslandet som en eventuell tvangsretur vil innebære. Det er en klar sammenheng mellom motivasjon for frivillig retur og erfaring eller rykter om tvangsretur av diverse asylsøkere. Samtidig er det en mindre andel migranter som søker til program for frivillig assistert retur i etterkant av gjennomførte tvangsreturtilfeller i mottak, for så å trekke søknaden tilbake.
- Mulighetene for en opplevd verdig retur blir bedre av at avviste asylsøkere helt eller delvis kan få dekket økonomiske utgifter de har hatt knyttet til flukten eller lån de har pådratt seg av i den perioden de har vært utenfor opprinnelseslandet. Slik kan de få mulighet til å returnere uten å ha tapt alt. Et mindretall fortalte at de i tillegg hadde jobbet etter de hadde mottatt avslag og før de søkte for å kunne spare seg opp penger. Dette hadde imidlertid vært vanskelig, og støtten de ville motta ved

retur sikret dem et minimum for investeringer i reetablering, til å leie, skaffe eller reparere bolig, eller for å starte egen virksomhet.

- Migrantene opplever gjennom ordningen at de har mulighet til å kunne forhindre en lengre utvisningsperiode fra Schengen-området (uavhengig om dette faktisk er tilfellet eller ikke). Som vi har påpekt, kan man ved frivillig retur også bli utvist fra Schengen i opp til 5 år, men det er en generell oppfatning blant mottaksansatte og søkere til program for frivillig assistert retur vi har intervjuet at dette er et punkt som skiller frivillig og tvungen retur. Ideen om at frivillig assistert retur ikke innebærer restriksjoner på mobilitet ble påpekt av flere, og ble sett på som et positivt aspekt av respondenter. Dette kan være en sterk motivasjon for å velge frivillig retur.
- Migrantene tar sammensatte valg som inkluderer både personlige og strukturelle aspekter. Dette inkluderer sikkerhet i hjemlandet (egen eller familiens), økonomiske muligheter (i Norge versus i hjemlandet), familierelasjoner og familiemedlemmers helsesituasjon (i Norge eller hjemland), tidsdimensjon (hvor lenge de har ventet i Norge), nåværende livssituasjon, tilgjengelige ressurser i hjemlandet eller i andre land, og strengere arbeidsmarkedskontroll i Norge.
- Migranter med barn tar valg som formes sterkt av barnas situasjon. Spesifikke aspekter knyttet til barnefamilier inkluderer barnas potensielle framtidsmuligheter i Norge versus i hjemlandet.
- Integrasjon av barna i Norge veier tungt i avgjørelser om man skal bli i Norge uten lovlig opphold eller returnere til opprinnelseslandet.
- Sikkerhetsaspektet i hjemlandet for barna, barnas spesifikke helsesituasjon og tilgang til en utdanning foreldrene anser som god, er faktorer som i stor grad påvirker beslutningsprosessen.
- Å unngå tvungen retur som kan virke traumatiserende for barna er en viktig årsak til at foreldre velger frivillig retur.

## Anbefalinger for framtidig utforming av returordninger og returarbeid

- **Navneendring for ordningen.** Vi anbefaler at man endrer navn på programmet fra «frivillig assistert retur» til «obligatorisk retur». Dette vil bedre gjenspeile hvordan brukerne av programmet oppfatter det, og forventninger fra norske myndigheter til potensielle brukerne, og redusere presset på enkeltindividet om å stå til ansvar for valget om å gi opp migrasjonsprosjektet.

- **En større fokusering på (avviste) asylsøkeres ressursmobilisering.** Returinformasjon gis i dag gjennom hele asylprosessen på mottak. Vi foreslår at man på samme måte vektlegger ressursmobilisering gjennom hele prosessen. Selv om det allerede finnes kvalifikasjonskurs, viser våre data at eksisterende ordninger og tilbud ikke er tilfredsstillende nok for målgruppen. Denne studien har ikke hatt som formål å undersøke de eksisterende ordninger, slik at forslag vi kommer med her er meget generelle. Ut i fra hvordan respondentene og mottakspersonale vi intervjuet snakket om det tilbudet som i dag foreligger, opplever vi at fokus på ressursmobilisering fra ankomst av slik vil kunne fungere positivt både for personer som får oppholdstillatelse i Norge og for personer som får endelig avslag og er forventet å returnere. Dette har tidligere blitt kalt «det tosporede løp» (Brekke 2001; Brochmann 1995) hvor ideen er at man skal styrke kompetanse både i forhold til eventuell integrering i Norge eller ved retur. Slike tosporede tiltak har tidligere eksistert, og da særlig for migranter fra Balkan hvor beskyttelse var midlertidig, men ble forkastet delvis da man oppfattet det som ikke fremmede for tilbakevending. Innenfor en kontekst hvor retur står i sentrum kan det imidlertid gi et annet utslag for motivasjonen for å returnere. Utforming av et slikt tosporet løp er nødvendigvis utfordrende da kompetanse er kontekstspesifikk: det kan være vanskelig å utvikle høy kompetanse som fungerer både i norsk sammenheng og i det eventuelle returlandet (cf. Lidén, Seeberg og Engebriksen 2011). Samtidig bør utvikling av kompetanse som er verdifull på tvers av grenser være mulig. Å igangsette tiltak som setter potensielle søkere i stand til å tenke på retur og muligheter på returstedet innebærer særlig fire aspekter som alle er relatert til hverandre:
- **Øke kvalifisering og arbeidsmuligheter.** Man har i dag allerede kvalifiseringskurs, men vi foreslår at disse i større grad må tuftes på å forbedre ferdigheten til retur. Kvalifiseringskurs må tilpasses det enkelte individ og den spesifikke situasjonen i returlandet.
- **Ytterligere bevisstgjøring av hva en retur innebærer i praksis.** Det foregår allerede mye for å styrke individuell «returberedskap» og det foregår utstrakt bistand i forberedelsesprosessen. Vi ser at dette arbeidet kan videreutvikles ytterligere ved å bevisstgjøre returmigranten og å muliggjøre best mulig mobilisering av materielle og ikke-materielle ressurser som kan sikre at returen oppleves som en suksess for migranten. En viktig grunn til at dette burde styrkes er at migrantene på ulike stadier av denne prosessen kan være lite mottakelig for informasjon som går på retur og framtiden i hjemlandet. Bevisstgjøring går derfor blant annet ut på å gjøre den enkelte migrant oppmerksom på hvilke faktiske muligheter som eksisterer ved retur.

- **Individuell oppfølging og veiledning med fokus på hvilke muligheter søker har, ikke bare etter avslag, men gjennom hele asylprosessen.** I tillegg til utdanning, kan ytterligere personlig rådgiving være sentral i å assistere med å finne individuelle løsninger for situasjonen (boligsituasjon, og arbeid eller utdannelsesmuligheter ved retur). Mange blir passive i den perioden de bor på mottak og hvor tilværelsen ofte går ut på å vente på svar på asylsøknaden. Mottaksansatte påpekte at når man har bodd lenge på mottak er man ikke lenger i stand til å tenke «normalt». Avviste asylsøkere kan dermed ha behov for hjelp til å finne andre løsninger på sin spesifikke situasjon, slik som hvor kan man returnere tilbake til.
- **Formidle mulighetene for og ytterligere bidra til mer individuelt tilrettede returløsninger.** I intervjuer med avviste asylsøkere kom det fram at de opplevde at informasjon om frivillig retur har vært tilgjengelig for dem allerede fra ankomst og utover i de ulike fasene av asylprosessen. Modellen som brukes for informasjonsarbeidet, at det skal foregå gjennom hele asylsøknadsprosessen og både på generell og individuell basis, synes derfor å virke. Utfordringene, slik det framstår i det empiriske materialet vårt, er *å skape et mer helhetlig bilde av programmene i de skriftlige og nettbaserte kanalene som benyttes av henholdsvis UDI, PU, IOM og mottakene*. Flere individuelle samtaler mellom IOM og potensielle søkere hvor deres spesifikke utfordringer ved retur (relatert til barn, bolig, arbeid og sikkerhet) og mulige løsninger blir diskutert kan øke motivasjonen for retur. Slike *individuelle* samtaler om framtiden ved retur kan også i økende grad inngås i forkant av en frivillig assistert retursøknad. Formålet vil være å gi eksempler på mulige individuelle løsninger eller tiltak.
- **Varsle mottakene i SESAM når personer får endelig avslag på asylsøknad, slik at den siste obligatoriske retursamtalen gjøres i god tid innen utreisefrist.** I dag får de beskjed indirekte, gjennom melding om at støtten til beboer skal kuttes. Dette kan være sent, i forhold til at søkere i en del tilfeller vil få mer økonomisk støtte hvis de søker innen utreisefrist, noe det er viktig å informere om. Ved å varsle mottakene om endelige avslag vil returrådgiverne og avviste asylsøkere få bedre tid til å diskutere valgmuligheter, og man sikrer derfor bedre informasjon om ulike, konkrete former for støtte som er aktuelle for den det gjelder.
- **Fokusere på hva som vil være barns behov og utdanning ved en retur, og bidra med å støtte tiltak som underbygger deres behov i returlandet.** Det anbefales at man bidrar med skoleforberedelser for barn som har bodd lenge i Norge, som for eksempel tilbud om språkopplæring (av det språket som skoleundervisning vil foregå i returområdet) til barn under returforberedelsene i Norge. Ved å styrke barnas faglige kompetanse i forhold til skole kan man muligens også skape en form

for kontinuitet: motivasjon for skolearbeid og utdanning er meningsfylt uavhengig landskontekst. Bekymringer knyttet til barna og deres framtid må tas på alvor og ikke alene sees på som at foreldre «skyver barna foran seg». Individuelle løsninger knyttet til familier (f. eks med hensyn til skolegang, barnepass, og språklige utfordringer for barnet ved retur), er, som nevnt ovenfor, en måte å gjøre dette på.

- **Styrke foreldreskapet gjennom kurs og en kartlegging av hvilke potensielle muligheter som finnes for barna ved retur.** Returforberedelser bør ha som formål å gjøre foreldre bedre i stand til å se potensielle muligheter for barna ved retur. Som vi har beskrevet, er barnas situasjon og behov et særdeles viktig moment i foreldrenes beslutningsprosesser rundt det å reise fra opprinnelseslandet, i spørsmål om hvordan de skal bo i Norge og i spørsmålet om hvorvidt de som familie eller individer skal reise fra Norge eller bli etter endelig avslag. Å ha ansvar for barn i en så uoversiktlig situasjon, er vanskelig, og vi mener foreldre bør motta støtte i denne prosessen for å kunne utøve foreldreskap på best mulig måte. Dette inkluderer også å bistå foreldre med å motivere barna for skolearbeid (cf. Lidén, Seeberg og Engebriktsen 2011). Det eksisterer allerede statlige familiekurs for norske foreldre, både med og uten migrasjonsbakgrunn. Liknende kurs kunne tilpasses familier på mottak. Slikt arbeid kan også muliggjøres ved tettere samarbeid mellom mottak og instanser som har ekspertise på barn og foreldreskap.
- **Raskere saksbehandling i asylprosessen generelt, ikke minst for søknader om frivillig retur, slik at tilliten til prosessen blir bedre og mer forutsigbar for søkerne.** Det å få rask svar fra UDI og UNE i asylprosessen er viktig, uten at dette bør gå utover kvaliteten til svaret. Det var indikasjoner på at dersom man føler man har fått en god saksbehandling i asylprosessen, samt har fått begrunnelsen forkynnet og at man har forstått bakgrunnen for avslaget, er det lettere å akseptere situasjonen og følgelig søke å finne løsninger på sin situasjon. Raskere saksbehandling og tydeligere formidling hvor lang tid søknadsprosessen vil ta vil øke tilliten til prosessen og gjøre den mer forutsigbar for søkerne, men ikke minst for søkere til program for frivillig retur blant asylsøkere generelt.
- **Styrke oppmerksomheten på forsvarlig og bærekraftig retur i dialogen med potensielle returmigranter og de som har valgt frivillig retur.** Er det i det hele tatt mulig å motivere for retur uten at frykten om tvungen retur kontinuerlig henger over den enkelte migrant? Eller sagt på en annen måte: kan man skape gode nok tiltak, slik at tvungen retur ikke oppleves som et forsøk på å «motivere» for retur innenfor et governmentality regime? Tiltak som innebærer unødvendig eller utilsiktet bruk av frykt i returpolitikken ser ut til å bryte ned den tilliten som er nødvendig både for at frivillig retur skal være et virkningsfullt politisk verktøy, og for å få til forsvarlige og bærekraftige returer.

- **Program for frivillig retur bør tydelig skilles fra tvungen retur, ved at man ikke legger begrensninger på mobiliteten til dem som benytter seg av ordningen.** Dette er et viktig element for å gjøre frivillig retur effektivt, for det gir mange av migrantene en sikkerhet i at hvis de bekymringene de har knyttet til retur stemmer, så kan de forflytte seg på nytt. Hvis de på en annen side skulle finne ut at det er mulig å reetablere seg på hjemstedet så har dette allikevel gitt dem en viss trygghet i beslutningsprosessen at de ikke lukker døren til å komme seg vekk hvis det skulle bli nødvendig. I praksis innebærer dette om å tydeliggjøre informasjon for asylsøkere og å klargjøre praksis i forvaltningen.
- **Endre mottaksdynamikken ved å flytte personer som har fått opphold til egne hus eller mottak, hvis de ikke kan bosettes raskt.** På mottakene bor i dag personer i svært ulike situasjoner side om side. Både personer som hadde valgt frivillig retur og mottakspersonale hadde historier om hvordan dette påvirket dynamikken innad i mottakene. Å gjennomføre informasjonsmøter og retursamtaler i omgivelser hvor noen får opphold og andre får avslag, men så fortsetter å bo sammen, kan skape konflikter innad i mottakene. Da vi spurte en mottaksansatt om situasjonen at man har personer med ulike juridiske statuser i samme mottak eller hus påvirker forholdene innad var svaret at det helt klart gjør det, «for når noen får opphold så klarer de jo ikke å la være å snakke om det. De kan jo også bli boende i mottaket en stund etter dette fordi de avventer bosetting. De som sitter med endelig avslag kan reagere både med tristhet, aggresjon og misunnelse når dette skjer. Beboere snakker sammen, og statusen deres preger dem». Vi foreslår derfor et alternativ til de tidligere ventemottakene og de påtenkte retursentrene som man nå har besluttet å ikke opprette. Forslaget er å flytte personer som har fått opphold til egne hus eller mottak, hvis de ikke kan bosettes raskt (jf. Sønsterudbråten 2012). Dette vil kunne endre dynamikken innad i mottak, noe som kan gagne returarbeidet. Samtidig skaper man ikke et dårligere tilbud til de som venter på behandling av asylsøknad og avviste søkere.
- **Forbedre støtteoverleveringen og oppfølgingen som foretas når migrantene kommer til opprinnelseslandet.** Vel fremme i landet migranten returnerer til, er det viktig at returstøtten overleveres på en måte som oppleves sikker. Dette er både viktig for å gjøre returen bærekraftig og for å sørge for at informasjonen som når tilbake til Norge om retur via nettverk ikke sprer frykt og mistillit til norske myndigheter og ordningen. IOM Moskva påpekte at en av utfordringene er at støtten migrantene mottar betales kontant til dem når de ankommer Moskva. Dette innebærer at relativt store summer må oppbevares og utleveres. Denne praksisen medfører en viss risiko for IOMs ansatte og også for de migrantene som mottar penger på denne måten. Enkelte andre land har gjennom sine returprogrammer praksis med å opprette en konto som pengene overføres til i Russland/Tsjetsjenia

for disse statsborgerne, slik at de slipper sikkerhetsrisikoen med å reise med en stor mengde kontanter. Vi anbefaler at det lages en tilsvarende ordning for retur til Russland og eventuelt andre land hvor dette er en utfordring. I tillegg foreslår vi at støtten defineres og utbetales i samme valuta.

- **Vurdere hvilken valuta returstøtten skal utbetales i, ut fra hva som er beste løsning for hvert enkelt returland.** Summen de som returnerer til Russland mottar i dag er fastsatt i kroner, men utbetales i rubler. Denne omregningen innebærer at summen migranter som mottar støtte får kan variere ettersom valutakursen endrer seg. Gjennom feltarbeidet i Moskva ble det klart at noen oppfatter det som at de enten mottar mindre penger enn andre de har hørt om, eller de kan tro at de blir lurt. Vi anbefaler at man vurderer hva som er beste løsning for hvert enkelt returland.
- **Styrking av kunnskap om oppfølgingen av returnerte i opprinnelseslandet.** Få av dem vi intervjuet kjente til hvordan det hadde gått med andre i familien eller med bekjente som hadde returnert i forkant til opprinnelseslandet, være seg ved tvang eller frivillig. Mangelen på kunnskap om hva som skjer med dem som returnerer gir en følelse av at det eksisterer en mangel på interesse for returnerte migranter. Dersom mottak og myndigheter satser mer på å formidle både positive og negative erfaringer med retur i informasjonsarbeidet vil dette kunne bidra til at flere blir motivert for retur. Videreformidling av retur erfaringer basert på faktisk innsikt om hva dette innebærer for enkeltpersoner vil også kunne skape et mer helhetlig bilde av retur som potensielle søkere kan forholde seg til. Sosiale medier som Facebook, og blogger kan være aktuelle i et slikt arbeid.
- **Utrede muligheten for å etablere et eget returprogram for Russland.** Det har vært en sterk økning av frivillig returer og også av tvangsreturer til Russland de senere år. Potensielle returmigranter til Russland og tidligere russiske republikker møter spesielle utfordringer som kan tas bedre hensyn til dersom de blir tilbudt et eget program. I denne gruppen er majoriteten barnefamilier, noe som gjør at de skiller seg fra returmigranter til for eksempel Afghanistan og Irak som ofte er enslige (menn). Det vil derfor være et behov å tilrettelegge tiltak som spesielt ivaretar de behovene disse barnefamiliene har. Et annet viktig aspekt ved returer til Russland er at mange av dem som søker program for frivillig assistert retur kommer fra Tsjetsjenia, Ingusjetia og Dagestan. Sikkerhetssituasjonen og generelle samfunnsforhold i disse områdene er en utfordring for de som skal returnere. Delvis av geografiske årsaker eksisterer det også spesifikke utfordringer for oversikt over hvor returmigranter bosetter seg og hva som skjer etter retur. Et tilrettelagt program vil kunne tilpasse visse tiltak til denne situasjonen. For noen av returmigrantene er det også aktuelt å flytte til andre områder av Russland enn der de kom fra. Gjennom et reintegreringsprogram som er tilpasset Russland, vil man eventuelt kunne imøte-

komme utfordringer de som ønsker dette vil møte på, og sikre seg at migrasjon til andre områder enn opprinnelsesstedet ikke skaper problemer for returnmigranter eller konflikter der de slår seg ned.

## **Framtidige studier**

Framtidige studier av retur kan se på:

- Empirisk datainnsamling over tid, hvor man kan undersøke betydningen av den returnertes sosiale nettverk og tilgjengelig sosial kapital ved retur, den returnertes forberedelser (mentalt, materielt, sosialt) på retur og deres muligheter og strategier til å mobilisere ressurser. Slike mer tid- og ressurskrevende studier bør utføres med en komparativ dimensjon, hvor datainnsamlingen foregår både i Norge og en eller flere returkontekster; eller i returkontekster med søkelys på returnmigranter fra andre land.
- Å undersøke nærmere hva som ligger bak når personer trekker tilbake søknad om frivillig retur, for å forstå hvorfor de søkte i utgangspunktet, hva som endret seg underveis og hvorfor. Slik kunnskap kan gi et mer helhetlig bilde av prosesser rundt frivillig retur.
- Undersøke om og eventuelt hvordan kjønnsforskjeller påvirker årsaker til og motivasjon for retur.

## Referanser

- African Centre for Technology Studies (2000). *Return and Reintegration of Qualified African Nationals: Conclusions of the Survey and their Accuracy (RQAN). September 1999 to January 2000*. Phase III Report by the African Centre for Technology Studies. Nairobi: Kenya.
- Bendixsen, S. (2011). *Becoming political agents: irregular migrants in Oslo*. Upublisert innlegg på «Does City Air Make One Free? – Urban Identity and the Revolutionary Moment», American Anthropological Association, Montreal, 16.–20. November.
- Black, R. & Gent, S. (2006). Sustainable return in post conflict contexts. *International Migration*, 44(3), 15–38.
- Black, R. & Koser, K. (1999). The End of the Refugee Cycle? I R. Black & K. Koser (red.), *The End of the Refugee Cycle?* New York: Berghahn Books.
- Black, R., Collyer, M., Skeldon, R. & Waddington, C. (2006). Routes to illegal residence: A case study of immigration detainees in the United Kingdom. *Geoforum*, 37(4), 552–564.
- Black, R. et al. (2004). *Understanding Voluntary Return*. UK Home Office Online Report.
- Blitz, B. K. (2003). Refugee Returns in Croatia: Contradictions and Reform. *Politics*, 23(3), 181–191.
- Blitz, B. K., Sales, R., Marzano, L. (2005). Non-Voluntary Return? The Politics of Return to Afghanistan. *Political Studies*, 53(1), 182–200.
- Brekke, J.-P. (2008a). *Making the unreturnables return. The role of the welfare state in promoting return for rejected asylum seekers in Norway*. ISF Paper 2008:1. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brekke, J.-P. (2008b). *Fra tilbakevending til retur: Evaluering av Flyktninghjelpens informasjonsprosjekt INCOR*. ISF-Rapport 2008:12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

- Brekke, J.-P. (2010). *Frivillig retur fra Norge: En historisk gjennomgang*. ISF Rapport 2010:10. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brekke, J.-P. (2012). *Missing: Asylum Seekers Who Leave Reception Centres in Norway*. ISF Rapport (2012:002) Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brekke, J.-P. & Søholt, S. (2005). *I velferdsstatens grenseland. En evaluering av ordningen med bortfall av botilbud i mottak for personer med endelig avslag på asylsøknaden*. ISF Rapport 2005:5. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brunovskis, A. & Bjerkan, L. (2008). *Learning About Illegals: Issues and Methods Re-search with irregular migrants in Norway. Methodological and ethical challenges and emerging research agendas. UDI FoU report*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- Cassarino, J.-P. (2004). Theorising Return Migration: the Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), 253–279.
- Cassarino, J.-P. (2008). Conditions of Modern Return Migrants – Editorial Introduction. *International Journal on Multicultural Societies*, 10(2), 95–105.
- Clandestino (2009). *Final report. EU Sixth Framework Project: Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe*. European Commision; Framework 6: Citizens and Governance in a Knowledge-Based Society programme. Athens.
- DACAAR/IRC/MADERA (2002). *Expected Repatriation Patterns, 2002. Results of Survey in Refugee Camps in NWFP*. Hentet fra [http://www.aims.org.af/sectoral\\_activities/emergency\\_activities/emergency\\_assistance/refugee/separation.pdf](http://www.aims.org.af/sectoral_activities/emergency_activities/emergency_assistance/refugee/separation.pdf).
- Eastmond, M. (2006). Transnational Returns and Reconstruction in Post-War Bosnia and Herzegovina. *International Migration*, (44)3, 141–166.
- Econ Pöyry (2009). *The enforced return of irregular migrants: rules and practices in Norway, France, Poland and Sweden*. Econ-rapport 2009-026. Oslo: Econ Pöyri.
- EUROPEAN COMMISSION (2005). *Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals*. COM(2005) 391 final. Brussels: European Communitie
- European Migration Network (EMN) (2007). *Return Migration*. EMN Synthesis Report. Brussels: European Migration Network.

- European Migration Network (EMN) (2011). *Programmes and Strategies in the EU Member States Fostering Assisted Return to and Reintegration in Third Countries*. Sammendragsrapport. Hentet fra <http://emn.intrasoft-intl.com/html/index.html>
- Foucault, M. (1991). Governmentality. I G. Burchell, C. Gordon, P. Miller (red.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (s. 87–104). Chicago: University Of Chicago Press.
- Foucault, M. (oversatt og redigert av Iver B. Neumann) (2002). *Forelesninger om regjering og styringskunst*. Cappelen's populære skrifter. Oslo: Cappelen forlag.
- Gmelch, G. (1980). Return Migration. *Annual Review of Anthropology*, 9, 135–139.
- Graham, M. & Khosravi, S. (1997). Home is Where You Make It: Repatriation and Diaspora Culture among Iranians in Sweden. *Journal of Refugee Studies*, 10(2), 115–133.
- Hammond, L. C. (2004). *This Place Will Become Home: Refugee Repatriation to Ethiopia*. London: Cornell University Press.
- Hardgrove, A. (2009). Liberian Refugee Families in Ghana: The Implications of Family Demands and Capabilities for Return to Liberia. *Journal of Refugee Studies*, 22(4), 483–501.
- Holm-Pedersen, M. (2003). *Between homes: post-war return, emplacement and the negotiation of belonging in Lebanon*. Working Paper no. 79, Evaluation and Policy, Analysis Unit, UNHCR.
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2008). *Struggle to integrate: Displaced people from Chechnya living in other areas of the Russian Federation*. Geneva: IDMC.
- International Organization of Migration (IOM) (2009). *Study on the Situation and Status of Russian Nationals from the Chechen Republic Receiving Basic Welfare Support in Austria*. Wien: IOM.
- Jagmann, K. (2012). Utfordringer i foreldrerollen som tsjetsjensk flyktning. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 9(1), 4–12.
- Jansen, S. (2009). Troubled Locations: Return, the Life Course and Transformations of Home in Bosnia-Herzegovina. I S. Jansen & S. Löfving (red.), *Struggles for Home: Violence, Hope and the Movement of People* (s. 43–64). Oxford: Berghahn Books.

- Jonassen, W., Holm-Hansen, J. & Tesli, A. (2000). *Tilbake etter landflyktighet. Tilba-  
kevendning og reintegreering av bosniske flyktninger*. Oslo: NIBR.
- Khosravi, S. (2010). *'Illegal' Traveller: An Auto-Ethnography of Borders*. London:  
Palgrave Macmillan.
- King, D. K. (2000). *When Worlds Collide: the Kurdish Disapora from the Inside Out*.  
Doktorgradsavhandling. Washington DC: Washington State University.
- King, D. K. (2008). Back from the 'Outside': Returnees and Diasporic Imagining in  
Iraqi Kurdistan. *International Journal on Multicultural Societies*, 10(2), 208–222.
- Knudsen J. C. (1995). When Trust Is on Trial: Negotiating Refugee Narratives. I E.  
V. Daniel & J. C. Knudsen (red.), *Mistrusting Refugees* (s. 13–35). Berkley:  
University of California Press.
- Landinfo (2010a). *Tsjetsjenernes situasjon utenfor Nord-Kaukasus. Spesielt om tsjetsjenske  
kvinner*.
- Landinfo (2010b). *Tsjetsjenia: Utstedelse av innenriks- og utenrikspass – historikk*.
- Landinfo (2012). *Nord-Kaukasus: Etterlysninger*. Hentet fra [http://www.landinfo.no/  
asset/2038/1/2038\\_1.pdf](http://www.landinfo.no/asset/2038/1/2038_1.pdf)
- Lidén, H., Rusten, H. & Aarset, M. F. (2008). *Å høre barn i utlendingssaker*. ISF  
Rapport (2008:002). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Lidén, H., Seeberg, M. L. & Engebrigtsen, A. (2011). *Medfølgende barn i asylmottak  
– livssituasjon, mestring, tiltak*. ISF Rapport (2011:001). Oslo: Institutt for  
samfunnsforskning.
- Long, L. D. & Oxfeld, E. (red.) (2004). *Coming home? Refugees, Migrants and Those  
Who Stayed Behind*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Noll, G. (1999). Rejected asylum seekers: the problem of return. *International  
Migration*, 37(1), 267–288.
- Orellana, M. F., Thorne, B., Chee, A. & Lam, W. S. E. (2001). Transnational Child-  
hoods: The Participation of Children in Processes of Family Migration. *Social  
Problems*, 48(4), 572–591.
- Pedersen, M. H. (2003). *Between Homes: Post-War Return, Emplacement and the  
Negotiation of Belonging in Lebanon*. New Issues in Refugee Research, Working  
Paper no. 79, UNHCR.
- Refugee Council (2004b). *Voluntary Returns to Afghanistan Programme: Programme  
Review*. London: Refugee Council.

- Ruben, R., Houte, M. & David, T. (2009). What determines the embeddedness of forced-return migrants? Rethinking the role of pre-and post-return assistance. *International Migration Review*, 43(4), 908–937.
- Seeberg, M. L. (2009). *Små barns hverdager i asylmottak*. NOVA-rapport 14/2009. Oslo: NOVA.
- Skilbrei, M.-L. & Tveit, M. (2007). *Facing Return: Perceptions of Repatriation among Nigerian Women in Prostitution in Norway*. Fafo-rapport 2007:01. Oslo: Fafo.
- Skilbrei, M.-L. & Tveit, M. (2011). Mission Impossible? Voluntarily and Dignified Repatriation of Victims of Trafficking to Nigeria. I T. D. Truong & D. Gasper (red.), *Transnational Migration and Human Security*. Berlin/Heidelberg: Springer Publications.
- Stefansson, A. H. (2004a). Homecomings to the Future: From Diasporic Mythographies to Social Projects of Return. I F. Markowitz & A. H. Stefansson (red.), *Homecomings: Unsettling Paths of Return* (s. 2–20). Oxford: Lexington Books.
- Stefansson, A. H. (2004b). Refugee returns to Sarajevo and their Challenge to Contemporary Narratives of Mobility. I L. D. Long & E. Oxfeld (red.), *Coming Home? Refugees, Migrants and Those Who Stayed Behind* (s. 170–186). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Strand, A., Akbari, A., Chaudhary, T. W., Harpviken, K. B., Sarwari, A. & Suhrke, A. (2008). *Return in Dignity, Return to What? Review of the Voluntary Return Programme to Afghanistan*. CMI rapport R 2008:6. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Sønsterudbråten, S. (2012). *Lovlig med forbehold. Bruk av oppholdstillatelser med begrensninger for å øke andelen asylsøkere som dokumenterer sin identitet*. Fafo-rapport 2012:38. Oslo: Fafo.
- Strand, A., Bendixsen, S., Paasche, E. & Schultz, J. (2011). *Between two societies: Review of the Information, Return and Reintegration of Iraq (IRRINI) programme*. CMI rapport 2011:4. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Thiranagama, S. (2009). A New Morning? Reoccupying Home in the Aftermath of Violence in Sri Lanka. I S. Jansen & S. Löfving (red.), *Struggles for Home: Violence, Hope and the Movement of People* (s. 130–147). Oxford: Berghahn Books.
- Thomsen, T. L., Jørgensen, M. B., Meret, S., Hviid, K. & Stenum, H. (red.) (2010). *Irregular Migration in a Scandinavian Perspective*. Maastricht: Shaker Publishers.

- Toft, M. D. (2000). Repatriation of Refugees: a Failing Policy. Upublisert paper. Cambridge MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Turton, D. & Marsden, P. (2002). *Taking Refugees for a Ride? The politics of refugee return to Afghanistan*. Afghanistan Research and Evaluation Unit, Issues Paper Series.
- Utlendingsdirektoratet (UDI) (2011). *Årsrapport: Kva gjorde UDI i 2011?* Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- Valenta, M. & Berg, B. (2003). *Tilbakevendning. Evaluering av tilbakevendingsordningen for flyktninger*. Trondheim: SINTEF IFIM.
- Valenta, M. & Thorshaug, K. (2011). Avviste asylsøkere: Ventemottaksordningen og andre returmotiverende tiltak. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 52.
- Valenta, M., Thorshaug, K., Molden, T. & Berg, B. i samarbeid med Kjørre, A. (2010). *Avviste asylsøkere og ventemottaksordningen: mellom passiv tvang og aktiv returassistanse*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Winsvold, A. & Engebrigtsen, A. I. (2011). *For barnas skyld: En undersøkelse av returforberedende arbeid med barnefamilier på asylmottak – med forslag til nye modeller og arbeidsformer*. NOVA Rapport 17/2010. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Zetter, R. (1988). Refugees, repatriation and root causes. *Journal of Refugee Studies*, 1(2), 99–106.
- Øien, C. (2012). *A sense of control: Why rejected asylum seekers move out of reception Centres*. A re-analysis of data from the Fafo study No way in, no way out: A study of living conditions of irregular migrants in Norway, by Cecilie Øien and Silje Sønsterudbråten (2011). Fafo-paper 2012:09.
- Øien, C. (2010). *Underveis. En studie av enslige mindreårige asylsøkere*. Fafo-rapport 2010:20. Oslo: Fafo.
- Øien, C. & Sønsterudbråten, S. (2011). *No way in, no way out? A study of living conditions of irregular migrants in Norway*. Fafo-rapport 2011:03. Oslo: Fafo.
- Aarø, A. H. & Wyller, H. (2005). *Food, Shelter and Health Services: The State's Responsibilities Regarding Persons Without Legal Residence*. Oslo: Senter mot etnisk diskriminering (SMED).

## Appendiks 1 Intervjulist

| Nr.      | Kjønn  | I Norge siden | Barn i Norge?                                                                                                   | Frivillig retur (FR) eller bosatt (B)? Hvis trukket søknad: FR-TR | Bosted | Dato     |
|----------|--------|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------|----------|
| 1        | M      | 2008          | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 25.01.12 |
| 2        | K      | 2002          | Nei                                                                                                             | FR (ikke innvilget)                                               | Mottak | 25.01.12 |
| 3 og 4   | M (x2) | 2009          | De to respondentene kom til Norge sammen og bor sammen, ble intervjuet samtidig.                                | FR                                                                | Mottak | 30.01.12 |
| 5        | M      | 2011          | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 30.01.12 |
| 6        | M      | 2008          | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 30.01.12 |
| 7        | M      | 2003          | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 30.01.12 |
| 8        | M      | 2005          | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 30.01.12 |
| 9        | K      | 2002          | Fraseparert mann, to barn (7 og 11 år). Alle bor i Norge.                                                       | B                                                                 | Privat | 31.01.12 |
| 10       | M      |               | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Privat | 17.11.11 |
| 11       | M      |               | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Privat | 18.11.11 |
| 12       | M      | 2010          | Respondent bor hos far som er bosatt ned ny familie i Norge og har varig opphold. Far var også med på intervju. | FR                                                                | Privat | 09.12.11 |
| 13       | M      |               | Kone og barn (snart 2 år).                                                                                      | FR                                                                | Mottak | 29.01.12 |
| 14       | M      |               | Nei                                                                                                             | FR                                                                | Mottak | 01.02.12 |
| 15 og 16 | K      |               | To søstre som ble intervjuet samtidig.                                                                          | FR                                                                | Mottak | 01.02.12 |
| 17       | K      |               | Mann og ett barn.                                                                                               | FR                                                                | Mottak | 06.02.12 |
| 18 og 19 | K/M    |               | Ektepar med ett barn.                                                                                           | FR-TR                                                             | Mottak | 18.01.12 |
| 20       | K      |               | Kvinne og barn.                                                                                                 | FR                                                                | Mottak | 18.01.12 |
| 21 og 22 | K/M    |               | Familie, barn i Norge.                                                                                          | FR-TR                                                             | Mottak | 23.01.12 |
| 23       | M      |               | Mann (50 årene) med kone og barn i opprinnelseslandet.                                                          | FR                                                                | Mottak | 23.01.12 |
| 24       | K      |               | Familie, opphold i Norge.                                                                                       | B                                                                 | Privat | 27.01.12 |
| 25       | M      |               | Familie, opphold i Norge.                                                                                       | B                                                                 | Privat |          |
| 26       | K      |               | Familie, opphold i Norge.                                                                                       | B                                                                 | Privat | 17.02.12 |
| 27       | M      |               | Familie, opphold i Norge.                                                                                       | B                                                                 | Privat | 19.01.12 |

|             |   |                                  |                                      |                |
|-------------|---|----------------------------------|--------------------------------------|----------------|
| 28          | K | Ansatt på mottak 1 Østlandet.    |                                      | 21.02.12       |
| 29          | K | Ansatt på mottak 2 Østlandet.    |                                      | 27.02.12       |
| 30          | K | Ansatt på mottak 3 Østlandet.    |                                      | 27.02.12       |
| 31          | K | Ansatt på mottak 4 Vestlandet.   |                                      | 20.02.12       |
| 32          | M | Ansatt på mottak 5 Vestlandet.   |                                      | 23.02.12       |
| 33          | M | Ansatt på mottak 6 Vestlandet.   |                                      | 23.02.12       |
| 34 og<br>35 |   | 2 saksbehandlere.                | IOM Moskva                           | 07.02.12       |
| 36          |   | Sjåfør.                          | IOM Moskva                           | 08.02.12       |
| 37          |   | Person som ønsket å være anonym. | Ansatt i norsk utlendingsforvaltning | 09.02.12       |
| 38          |   | Person som ønsket å være anonym. | Ansatt i norsk utlendingsforvaltning | September 2011 |

## Appendiks 2 Statistikk

Kilden til statistikken i dette appendikset og i andre deler av rapporten er i all hovedsak UDI, hvis ikke noe annet er oppgitt. Vi påpeker her, som i innledningen, at UDI presiserer at det er vanskelig å beregne status i en del saker hvor personen tidligere har hatt en tillatelse og så senere fått avslag. Dette gjelder først og fremst de såkalte MUferne, men også andre personer med begrensede tillatelser og andre som har fått tilbakekalt tidligere tillatelser.

Tabell A1: Antall personer som har reist med assistert frivillig retur etter utreiseår og tid fra de søkte om asyl til utreise. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

| Tid             | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Under 6 måneder | 105  | 72   | 74   | 142  | 135  | 106  | 102  |
| 6-11 måneder    | 57   | 23   | 38   | 94   | 195  | 195  | 147  |
| 12-17 måneder   | 59   | 35   | 42   | 38   | 202  | 192  | 150  |
| 18-23 måneder   | 86   | 38   | 35   | 21   | 136  | 266  | 222  |
| 2 år            | 124  | 86   | 70   | 54   | 104  | 338  | 536  |
| 3 år            | 58   | 84   | 49   | 41   | 54   | 116  | 310  |
| 4 år            | 8    | 31   | 24   | 27   | 36   | 52   | 94   |
| 5 år og mer     | 16   | 22   | 20   | 69   | 93   | 118  | 159  |
| Totalt          | 513  | 391  | 352  | 486  | 955  | 1383 | 1720 |

Tabell A2: Antall personer som har reist med assistert frivillig retur etter utreiseår og status i asylsøknaden da de søkte om retur. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

| Status                    | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avslag UDI                | 180  | 100  | 81   | 138  | 239  | 321  | 339  |
| Avslag UNE                | 268  | 236  | 195  | 223  | 530  | 926  | 1252 |
| Henlagt/utgått tillatelse | 0    | 8    | 4    | 12   | 15   | 9    | 9    |
| Ukjent/ikke tillatelse*   | 65   | 47   | 72   | 113  | 171  | 127  | 122  |
| Totalt                    | 513  | 391  | 352  | 486  | 955  | 1383 | 1722 |

\*\* De fleste som kommer opp som ukjent hadde ikke fått vedtak i UDI da de søkte om retur.

Tabell A3: Andel trukket søknader om frivillig retur av antall søknader etter søknadsår. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

| 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 9 %  | 12 % | 7 %  | 7 %  | 6 %  | 8 %  | 10 % |

Denne tabellen er regnet ut av Utlendingsdirektoratet og basert på andel registrerte som har trukket tilbake søknad av totalt alle som har registrert en søknad inn i Utlendingsdatabasen, fordelt på det året søknaden kom inn. Det vil for eksempel si at i 2011 søkte x antall personer om frivillig retur og y antall av disse hadde status som trukket tilbake søknad innen denne statistikken ble hentet ut. Andelen blir ( $y/x$  = prosent trukket tilbake). Andelen for 2011 vil muligens stige noe, da dette tallet inkluderer personer som ennå ikke har reist og som fremdeles kan, dersom ønskelig, trekke søknaden tilbake.

Tabell A4: Antall russiske statsborgere som har reist med assistert frivillig retur etter utreiseår og status i asylsøknaden da de søkte om retur. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

| Status                    | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avslag UDI                | 25   | 25   | 10   | 29   | 27   | 30   | 72   |
| Avslag UNE                | 19   | 15   | 6    | 10   | 35   | 84   | 260  |
| Henlagt/utgått tillatelse |      | 1    |      | 1    | 3    | 1    |      |
| Ukjent- ikke tillatelse*  | 17   | 12   | 2    | 5    | 5    | 8    | 32   |
| Totalt                    | 61   | 53   | 18   | 45   | 70   | 123  | 364  |

Tabell A5: Antall russiske borgere som har reist med assistert frivillig retur etter utreiseår og tid fra de søkte om asyl til utreise. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

| Tid         | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Under 6 mnd | 21   | 22   | 10   | 18   | 8    | 6    | 21   |
| 6-11 mnd    | 15   | 4    |      | 16   | 16   | 29   | 41   |
| 12-17 mnd   | 4    | 4    | 2    |      | 19   | 19   | 40   |
| 18-23 mnd   | 2    | 1    |      | 1    | 14   | 17   | 69   |
| 2 år        | 8    | 13   | 5    | 4    | 2    | 44   | 104  |
| 3 år        | 10   | 4    |      | 2    | 5    | 7    | 73   |
| 4 år        | 1    | 4    |      |      | 2    | 2    | 12   |
| 5 år og mer |      | 1    | 1    | 4    | 4    |      | 4    |
| Totalt      | 61   | 53   | 18   | 45   | 70   | 124  | 364  |

Tabell A6: Innvilgelsesprosent av realitetsbehandlede asylsøker. Det er kun vedtak i førsteinstans som er inkludert i tallene. Kilde: Utlendingsdirektoratet.

|      | Asyl | Annen | Hum  | 15 m | EMA-beg | Avslag | Tot innv      | Innv% |
|------|------|-------|------|------|---------|--------|---------------|-------|
| 2001 | 292  |       | 4036 |      |         | 8976   | 4328          | 33 %  |
| 2002 | 332  |       | 2958 |      |         | 9066   | 3290          | 27 %  |
| 2003 | 585  | 2216  | 756  |      |         | 8564   | 3557          | 29 %  |
| 2004 | 457  | 1300  | 1720 | 3    |         | 5022   | 3480          | 41 %  |
| 2005 | 567  | 861   | 1047 | 5    |         | 2960   | 2480          | 46 %  |
| 2006 | 461  | 600   | 621  | 4    |         | 1276   | 1686          | 57 %  |
| 2007 | 1013 | 863   | 1048 | 10   |         | 2095   | 2934          | 58 %  |
| 2008 | 1077 | 1170  | 801  | 4    |         | 4390   | 3052          | 41 %  |
| 2009 | 1753 | 1632  | 1088 | 2    | 33      | 6196   | 4508          | 42 %  |
| 2010 | 2974 | 1565  | 748  | 3    | 41      | 7673   | 5331          | 41 %  |
| 2011 | 2810 | 766   | 439  | 5    | 30      | 3813   | 4050          | 52 %  |
|      |      |       |      |      |         |        | Gj.snitt innv | 42 %  |

## Det riktige valget?

Denne studien belyser hvilke forhold som motiverer personer med utreiseplikt til å velge frivillig retur framfor å bli i Norge uten lovlig opphold. Retur av personer med endelig avslag på asylsøknad eller som av andre grunner ikke har lovlig opphold, er et uttalt politisk mål i Norge og mange EU-land. Vi utdyper hvor kompleks beslutningsprosessen med hensyn til å velge frivillig retur er. Ordningen med frivillig retur opplevdes som obligatorisk av respondentene, mens den kalles frivillig av myndighetene. Å dra med program for frivillig retur eller å avvente tvangsretur ble sett på som de eneste mulige alternativene til det å leve utenfor samfunnet, og uten formelle rettigheter som irregulær migrant i Norge. «Frivillig retur» ble derfor lite beskrivende for deres opplevelse av situasjonen. For dem vi intervjuet, handlet beslutningsprosessen om å foreta det valget som var best for dem selv og eventuelt for deres barn.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2012:37  
ISBN 978-82-7422-913-6  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20264