

Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	287
Land:	Rusland
Kilde:	Landinfo.
Titel:	Temanotat. Rusland: Innenriks- og udenrikspass.
Udgivet:	7. september 2012
Optaget på baggrundsmaterialet:	10. december 2012

Temanotat

Russland: Innenriks- og utenrikspass



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver.

Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

Opplysningene som blir lagt fram i rapportene og temanotatene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos rapporter og temanotater er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som rapportene omhandler.

© Landinfo 2012

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgata 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: landinfo@landinfo.no

www.landinfo.no

Temanotat **Russland: Innenriks- og utenrikspass**

SUMMARY

The report concerns rules and procedures for issuance of Russian internal and external passports. An account is also given on corruption in general and on corruption in connection with issuance of documents.

Russian authorities issue two types of passports; internal passports and external passports. The internal passport is the main identity document for Russian citizens in Russia, while external passports are used when travelling abroad. Both are issued by the federal migration service (FMS). Russia introduced biometric external passports in 2006. However, non-biometric external passports are still issued.

Births, deaths and marriages are registered at local civil registry offices (ZAGS).

Corruption within the passport system is widespread. However, there is a lack of reliable and more detailed information on this topic.

SAMMENDRAG

Notatet omhandler regler og prosedyrer for utstedelse av innenriks- og utenrikspass i Russland, samt en redegjørelse for utbredelsen av korrupsjon og korrupsjon ved utstedelse av dokumenter og pass.

Russiske myndigheter utsteder to ulike typer pass; innenrikspass og utenrikspass. Innenrikspass er det sentrale identitetsdokumentet for russiske borgere i Russland, mens utenrikspass er til bruk for utenlandsreiser. Begge passene utstedes av den føderale migrasjonstjenesten (FMS) som er underlagt det russiske innenriksdepartementet (MVD). Russland innførte biometriske utenrikspass i 2006, og det utstedes for tiden både biometriske og ikke-biometriske utenrikspass.

Fødsler, død og ekteskapsinngåelser registreres av lokale folkeregisterkontorer (ZAGS).

Korrupsjon ved utstedelse av pass er utbredt, men pålitelig og mer detaljert informasjon om denne typen korrupsjon, samt utbredelsen av falske pass er mangelfull.

INNHold

1. Innledning	5
2. Innenrikspass.....	5
2.1 Prosedyrer for utstedelse av innenrikspass	6
2.1.1 Særskilte koder for passmyndigheter.....	7
2.2 Opplysninger i innenrikspasset.....	8
2.3 Registrering av barn i innenrikspass.....	9
2.4 Registreringsrutiner, underlagsdokumenter og kontroll av ID-opplysninger	10
2.4.1 Registre for underlagsdokumenter	10
2.4.2 Registrering av fødsel, død og ekteskap	10
2.4.3 Kontroll av ID-opplysninger	11
2.4.4 Samsvar mellom dokumenter og registre	11
3. Utenrikspass	12
3.1 Prosedyrer for utstedelse av utenrikspass	12
3.2 Opplysninger i utenrikspasset.....	13
3.3 Utenrikspass for barn.....	13
3.4 Registreringsrutiner og kontroll av ID-opplysninger	13
3.5 Søknad om pass ved russiske utenriksstasjoner.....	14
4. Korrupsjon og forfalskninger	14
4.1 Korrupsjon i Russland	14
4.2 Korrupsjon i Nord-Kaukasus.....	15
4.3 Korrupsjon ved utstedelse av pass.....	15
4.3.1 Bestikkelser.....	16
4.3.2 Ekte dokumenter med falske opplysninger	17
4.3.3 Totalforfalskede dokumenter	18
5. Referanser.....	19

1. INNLEDNING

Notatet tar for seg regler og prosedyrer for utstedelse av innenriks- og utenrikspass i Russland. Nærmere bestemt sies det noe om passutsteder, underlagsdokumenter, registreringsrutiner og hvordan ID-opplysninger kontrolleres. Avslutningsvis redegjøres det for utbredelsen av korrupsjon og om korrupsjon ved dokumentutstedelse.

Beskrivelsen er basert på hvordan reglene etter loven skal praktiseres, men det må tas høyde for at situasjonen kan være annerledes i virkeligheten, ettersom det gjøres mange unntak fra regelverket og korrupsjon er utbredt. Dette er forhold som bidrar til at de formelle reglene og prosedyrene som er skissert i rapporten ikke alltid vil bli fulgt i praksis.

Rapporten er for det meste basert på informasjon innhentet fra åpne kilder. En del informasjon er også samlet inn på tjenestereiser til Russland, inkludert Nord-Kaukasus i juni 2009 og november 2011.

2. INNENRIKSPASS

Alle russiske statsborgere over 14 år som bor på russisk territorium er ved lov forpliktet til å ha innenrikspass (Forskrift N. 828 1997). Innenrikspass er det sentrale dokumentet som bekrefter en russisk borgers identitet innenfor Russlands grenser (Dekret 232 1997).

I praksis bærer man på seg innenrikspasset, og særlig dersom man skal reise ut av området man er bostedsregistrert. Innenrikspasset er det sentrale identitetsdokumentet til russiske borgere, og man kan når som helst bli stoppet i kontroll og sjekket om bostedsregistreringen er i orden.¹ Utenrikspasset erstatter ikke innenrikspasset som et fullverdig ID-dokument, da det ikke på langt nær inneholder like mye informasjon om personen som innenrikspasset. Utenrikspasset gir for eksempel ingen informasjon om en persons bostedsregistrering (Landinfo 2008b, s. 2). Innenrikspasset brukes som legitimasjon i en rekke praktiske sammenhenger, som for eksempel ved helsetjenester, registrering av familierelasjoner, registrering av bosted, registrering ved studieinstitusjoner, ved kjøp av fly- og togbilletter, ved innsjekking på hotell, ved bankbesøk, m.m.²

Innenrikspass utstedes ved fylte 14 år.³ Det er obligatorisk å fornye passet ved fylte 20 og 45 år. Passet er gyldig til én måned etter fylte 20 og 45 år. Deretter må det

¹ Manglende gyldig innenrikspass eller bostedsregistrering skal ifølge Russlands administrative kodeks straffes med bøter fra 1500 til 2500 rubler (diplomatkilde, e-post september 2012).

² Det skal innføres et nytt nasjonalt ID-kort i Russland, som skal erstatte innenrikspasset. Det skal blant annet også fungere som et forsikringskort. Det er usikkert når dette vil bli innført (FMS, møte i Moskva november 2011).

³ I sovjettiden og frem til 1. oktober 1997 var aldersgrensen for å få innenrikspass 16 år (Landinfo 2008b).

fornyes. Man blir ikke kalt inn til fornyelse eller til førstegangs utstedelse, det skjer etter eget initiativ (FMS, møte i Moskva november 2011). Passet skal også fornyes ved tap, endring av registrert navn, kjønnskifte eller ved ødeleggelse/skade (Office for Foreigners (Poland) & Federal Asylum Office of the Federal Ministry of Interior (Austria) 2008, s. 19-20).

Dokumentsikkerheten til russiske innenrikspass har økt de senere årene, spesielt sammenlignet med de sovjetiske innenrikspassene, som var lette å forfalske. Siden 1997 har sidene i innenrikspasset hatt vanntegn, og etter 2004 er siden med personopplysninger blitt laminert (FMS, møte i Moskva november 2011).

2.1 PROSEDYRER FOR UTSTEDELSE AV INNENRIKSPASS

Innenrikspass utstedes av det russiske innenriksdepartementet (MVD), nærmere bestemt ved den føderale migrasjonstjenesten (FMS) (FMS 2009; Migrationsverket 2011, s. 4).⁴ Man kan søke om og fornye innenrikspass på hvilket som helst FMS-kontor uavhengig av hvor personen er fast eller midlertidig bostedsregistrert, eller faktisk oppholder seg (FMS, møte i Moskva november 2011).⁵

For å få utstedt innenrikspass ved fylte 14 år må det legges ved fødselsattest, to bilder, samt et bevis på at personen er russisk statsborger (FMS 2009, pkt. 34). Fra 2007 ble statsborgerbeviset erstattet av et stempel på fødselsattesten som bekrefter at en person er russisk statsborger. Det er FMS på stedet man er bostedsregistrert som har myndighet til å påføre et slikt stempel (Alinga Consulting Group 2007).⁶

Dersom en person skal bytte pass må vedkommende legge ved det utgåtte passet, to bilder og dokumenter som begrunner passbytte.⁷ Det må i tillegg legges ved dokumenter som bekrefter opplysninger som skal føres inn i passet, som for eksempel militærtjeneste, sivilstatus, bevis på bostedsregistrering, mv. (FMS 2009, pkt. 35).⁸

Passet skal utstedes innen ti dager etter at søknaden er levert (FMS 2009). Utstedelsen kan ta lenger tid dersom en person søker fra et annet sted enn der vedkommende er fast bostedsregistrert, ettersom opplysningene om søkeren må verifiseres med FMS på stedet vedkommende er fast registrert (møte med FMS i Moskva, november 2011).

⁴ FMS overtok utstedelsen av innenriks- og utenrikspass 1. januar 2006. Før dette var det passavdelingen i politiet som hadde denne oppgaven (Landinfo 2008b, s. 2).

⁵ Før desember 2006 måtte en person oppsøke FMS på stedet man var fast bostedsregistrert for å få utstedt eller fornyet innenrikspass. Personer uten slik fast bostedsregistrering kunne søke om innenrikspass på stedet de faktisk bodde. Etter desember 2006 kan man få utstedt/fornyhet innenrikspass på det stedet man faktisk bor/oppholder seg, uavhengig av om man er fast bostedsregistrert der eller ikke (Landinfo 2008b, s. 2).

⁶ Lov om statsborgerskap trådte i kraft 31. mai 2002. Fra og med år 2002 måtte barn få et bevis (вкладыш - *vkładysz*) på statsborgerskap (tidligere var det tilstrekkelig at barnet hadde fødselsattest og ble bostedsregistrert). Fra og med 2002 måtte statsborgerbeviset fremlegges når opplysninger om barnet skulle innføres i foreldrenes utenrikspass, ved søknad om utenrikspass for barnet og ved søknad om innenrikspasset for barnet ved 14 års alder. I februar 2007 ble dette statsborgerbeviset erstattet med et stempel på fødselsattesten (de statsborgerbevis som er utstedt før februar 2007 er gyldige) (Alinga Consulting Group 2007).

⁷ Dersom en person mister passet, må vedkommende kontakte politiet og få en bekreftelse på at passet er mistet (FMS, møte i Groznyj november 2011).

⁸ Nødvendige dokumenter skal leveres 30 dager etter at det er grunnlag for utstedelse eller bytte av pass (ved 14, 20 og 45 år, endring av navn, kjønn, mv). Brudd på denne 30-dagers fristen medfører bøter på 1500 til 2500 rubler (i henhold til Russlands administrative kodeks) (diplomatkilde, e-post september 2012).

Frem til et nytt pass blir ferdig, får vedkommende utstedt et midlertidig identitetsdokument, Форма N. 2П (Forma No. 2P), som er gyldig i tre måneder (Office for Foreigners (Poland) & Federal Asylum Office of the Federal Ministry of Interior (Austria) 2008). Det midlertidige identitetsdokumentet inneholder bilde, navn, fødselsdato, fødested, bostedsadresse, betegnelse på hvilken myndighet som har utstedt dokumentet, informasjon om hvor lenge dokumentet er gyldig, samt årsaken til at midlertidig identitetsdokument er utstedt (Udlændingestyrelsen 2011, s. 19). Det fremgår imidlertid ikke når dokumentet ble utstedt (DRC & Udlændingestyrelsen 2012, s. 59).⁹ Dokumentet er et løst ark (FMS, møte i Groznyj juni 2009). Dette midlertidige dokumentet må returneres ved avhenting av det nye innenrikspasset (Udlændingestyrelsen 2011, s. 19).

Det er krav om personlig oppmøte ved utstedelse av innenrikspass. Det er nå mulig å levere søknad elektronisk via en elektronisk portal for statlige tjenester, men bilde kan ikke sendes inn. Man må derfor møte personlig for å levere bilde, samt dokumentere sin identitet ved hjelp av gammelt innenrikspass (FMS, møte i Moskva november 2011). Det er krav om personlig oppmøte ved henting av passet.¹⁰ Ved henting må vedkommende undertegne det nye passet, samt undertegne og kvittere på søknadspapirene med datoen for når passet ble mottatt (FMS 2009, pkt. 53).

Utstedelse av innenrikspass koster 200 rubler (43 kroner). Fornyelse av innenrikspass koster 500 rubler (110 kroner).¹¹

Russiske statsborgere kan ikke søke om innenrikspass ved russiske utenriksstasjoner. Personer som befinner seg i utlandet må reise til Russland for å få innenrikspass.

2.1.1 Særskilte koder for passmyndigheter

Stedet for søknad og utlevering angis i passet i form av en sekssifret kode: XXX-XXX. Hvert føderasjonssubjekt har en kode for sine respektive passmyndigheter. De første tre sifrene viser region og avdeling ved passmyndighetene, og de tre siste viser underavdeling/kontor (PFR u.å.).¹²

Opplysninger som fremgår på andre sider i passet, for eksempel opplysninger om inngått ekteskap, inneholder innstemplet kode for den avdeling ved passmyndighetene som har innført opplysningene i passet (diplomatkilde, e-post oktober 2009).

⁹ Ifølge FMS (som sitert i DRC & Udlændingestyrelsen 2012, s. 59) skal utstedelsesdatoen for Forma 2P snart fremgå av skjemaet.

¹⁰ Ved beslutning av 8. september 2009 bestemte Russlands høyesterett at russiske borgere må møte personlig hos passmyndighetene i Russland, både ved søknad og ved henting av innenrikspass (diplomatkilde, e-post oktober 2009)

¹¹ Valutakursen er fra 3. august 2012.

¹² FMS offentliggjør ikke informasjon om hvilke koder som brukes i innenrikspass. På nettstedet til forskningsinstitusjonen Institute for Economic Security (Institut Ekonomitsjeskoj Bezopasnosti) finnes en liste over koder for passmyndigheter i ulike føderasjonssubjekter (<http://www.bre.ru/security/10414.html>). I henhold til Landinfos egen kunnskap, samt opplysninger fra diplomatkilde (e-post august 2012), bør det være et visst forbehold hva gjelder disse kodene da det er kjent at det også brukes andre koder enn de som er listet opp. For eksempel har Landinfo fått opplyst at kode 050-xxx også blir brukt for innenrikspass utstedt av myndighetene i Dagestan. Danske utlendingsmyndigheter har fått opplyst at 900-001 er koden til det føderale hovedkontoret til FMS i Moskva, hvilket ikke fremgår av listen (DRC & Udlændingestyrelsen 2012). I kommentarfeltet nederst på Institute for Economic Security sin nettside opplyser en person at vedkommende har 520 som de tre første sifrene. Denne tallkombinasjonen fremgår ikke av listen.

2.2 OPPLYSNINGER I INNENRIKSPASSET

Innenrikspasset serienummer består av ti siffer og er tredelt. Første del av nummeret, to siffer, viser i hvilken region/føderasjonssubjekt passet er søkt og utlevert. Den andre delen av nummeret, to siffer, viser hvilket år selve passet ble produsert/trykket.¹³ Den tredje delen av passet består av seks siffer, som er et løpenummer (FMS, møte i Groznyj november 2011; FMS, møte i Moskva november 2011).¹⁴

I tillegg til vanlige opplysninger om personalia, inneholder innenrikspasset informasjon om fødested, sivilstatus, barn, militærtjeneste, utstedelse av utenrikspass og informasjon om permanent bostedsregistrering, altså om hvor personen er fast bostedsregistrert. Det er FMS som fører denne informasjonen inn i passet, på bakgrunn av dokumentasjon fremlagt av søkeren (FMS, møte i Groznyj november 2011).

Permanent bostedsregistrering stemples inn i innenrikspasset på sider med teksten *Mesta zjitelstva* (Места жительства). Midlertidig bostedsregistrering blir ikke stemplet inn i passet, men fremgår av et løst ark som refererer til innenrikspasset. Derimot blir avregistrering av permanent bostedsregistrering stemplet inn i innenrikspasset (Landinfo 2008b, s. 2). En person må være avregistrert for å kunne få ny permanent bostedsregistrering. Når en person får et nytt innenrikspass, er det bare nåværende bostedsregistrering som fremgår i det nye passet. Tidligere registreringer og avregistreringer blir ikke ført inn. Man trenger ikke å dra til stedet man er fast bostedsregistrert for å avregistrere seg. Det er tilstrekkelig å oppsøke FMS-kontoret på det nye bostedet. FMS-kontoret vil informere FMS på det gamle bostedet at personen har registrert seg hos dem (FMS, møte i Groznyj november 2011).

Sivilstatus skal fremgå på sider med teksten *Semejnoe polozenie* (Семейное положение), og omfatter både registrering og opphør av ekteskap (i form av stempel) (FMS 2009, pkt. 47).¹⁵

På sider med tittelen *Voinskaja objazannost* (Воинская обязанность – Militærplikt) skal det stemples inn at vedkommende er underlagt innkalling til militæret når en person har vært til registrering hos militærmyndighetene – *Grazhdanin podlezjasjsjij prizyvu* (Гражданин подлежащий призыву – Borger underlagt innkalling). Når en person avtjener selve verneplikten skal det stemples i passet at vedkommende er militærpliktig.¹⁶ Status som ikke-tjenestedyktig fremgår ikke av innenrikspasset (diplomatkilde, e-post august 2011).

¹³ Ifølge FMS i Moskva (møte, november 2011) vil året for produksjon av passet som regel korrespondere med året passet ble utstedt. Det hender at årstallene ikke korresponderer. Dette skjedde i perioden 1997-2004, da man byttet ut sovjetiske innenrikspass med russiske, dvs. at man utstedte flere pass enn det ferdig trykte antallet. Det skjer også at man ved begynnelsen av et nytt kalenderår, vil bruke opp noen av fjorårets formularer, før man går over på "årets" formularer.

¹⁴ Dersom passet utstedes et annet sted enn der personen er bostedsregistrert, vil "regionkoden" være fra stedet passet ble utstedt (FMS, møte hvor november 2011).

¹⁵ Ved utstedelse av nytt innenrikspass skal ikke stempel for registrert ekteskap påføres dersom ektefellen er død, eller ekteskapet har opphørt eller er erklært ugyldig.

¹⁶ Informasjon om militærtjeneste skal også fremgå av militærboken (*vojennij билет* – военный билет). Denne boken fås når tjeneste er avsluttet, eller hvis man får status som ikke-tjenestedyktig (diplomatkilde, e-post august 2011).

Dersom en person har fått innenrikspass og/eller utenrikspass på et tidligere tidspunkt, skal dette fremgå i form av stempel.¹⁷ Stemplene for innenrikspass og utenrikspass er ulike. På stemplene for tidligere utstedt innenrikspass står det *Svedenija o ranee vydannom pasporte* (Сведения о ранее выданном паспорте – Opplysninger om tidligere utstedt pass). Det tidligere passets passnummer skal fremgå av stempelet *Serija ---- No.-----* (Серия ---- No.-----). Det er som nevnt de to første sifrene i dette nummeret som viser hvilken passmyndighet i Russland som ga ut passet. Videre skal stempelet inneholde navnet på utgiverstedet, samt utstedelsesdato, *Data vydatsji* (Дата выдачи). På siste linje i stempelet, ved siden av underskriften, står koden for den passmyndighet som har innført stempelet (se del 2.1.1) (FMS 2009, s. 61).

Stempel for utstedt utenrikspass har tittel *Vydan pasport* (Выдан паспорт - “Utstedt pass”). Passets serienummer skal fremgå av stempelet, *Serija -- No.-----* (Серия -- No.-----). Serienummeret i russiske utenrikspass består av ni siffer – først to siffer, dette syv siffer. Videre fremgår utstedelsesdatoen for utenrikspasset *ot* (от), *XX.XX.XXXX*, og en kode for hvor passet er utlevert (FMS 2009, s.66).¹⁸

Etnisitet fremgikk av de gamle sovjetiske innenrikspassene, men fremgår ikke av dagens innenrikspass.

Det brukes samme type innenrikspass over hele landet. Bakhshiristan og Tatarstan er de eneste stedene i Russland med informasjon i passet på egne språk (FMS, møte i Moskva november 2011).

2.3 REGISTRERING AV BARN I INNENRIKSPASS

Innenrikspass gis ikke til barn under 14 år. Barn under 14 år føres inn i foreldrenes innenrikspass. Fødselsattest for barnet må fremlegges, i tillegg til en bekreftelse på russisk statsborgerskap (som er et stempel på fødselsattesten, se del 2.1).

Det synes ikke å være en fastsatt frist for når foreldrene må ha registrert barna i innenrikspasset. Det er imidlertid ofte viktig for foreldre å få bostedsregistrert barna sine raskt.¹⁹ Helse- og sosialtjenester er ofte i praksis knyttet til bostedsregistrering. I slike situasjoner blir dokumentasjon på barnet etterspurt og kontrollert. Foreldre skal legge frem barnets fødselsattest og eget innenrikspass med opplysninger om barnet, i tillegg til opplysninger om registrert adresse. Men også her kan det se ut som praksis varierer. Det er tilfeller der barn ikke er skrevet inn i foreldrenes innenrikspass, og hvor det ved legebisøk er tilstrekkelig å legge frem barnas fødselsattest (hvor opplysninger om foreldrene inngår) og foreldrenes innenrikspass (Norges ambassade i Russland 2010).

¹⁷ I henhold til Landinfos kunnskap kan praksisen om å føre inn opplysninger om tidligere utstedte innenrikspass og utenrikspass variere. Det er også uklart hvorvidt alle tidligere utstedte innenrikspass og/eller utenrikspass føres inn på denne siden.

¹⁸ For eksempel УФМС No. 174 (174 = kode for føderasjonssubjektet som har utlevert passet).

¹⁹ Barn skal etter loven være bostedsregistrert på foreldrenes adresse. Det er imidlertid uklart når barnet senest skal være bostedsregistrert. Ifølge en kilde i FMS skal barnet bostedsregistreres senest ett år etter fødselen. En del kilder opplyser at sen bostedsregistrering av barn kan medføre bøter i henhold til Lov om administrative overtredelser, art 19.5 (Norges ambassade i Russland 2010).

2.4 REGISTRERINGSRUTINER, UNDERLAGSDOKUMENTER OG KONTROLL AV ID-OPPLYSNINGER

Informasjonen i søknad om innenrikspass registreres i datasystemet for innenrikspass ”AC Russiske pass”. Datasystemet er føderalt og har vært i drift siden 2007 (FMS, møte i Groznyj november 2011; FMS, møte i Moskva november 2011).

Gyldigheten av russiske innenrikspass kan kontrolleres via en tjeneste på FMS’ internettsider.²⁰ Denne tjenesten gir kun opplysninger om hvorvidt et aktuelt pass finnes blant utstedte pass, og om det fortsatt er gyldig. Man søker ikke på navn eller adresse, kun på passnummeret (Migrationsverket 2011).²¹

2.4.1 Registre for underlagsdokumenter

Det er det russiske folkeregisteret ZAGS²² (ЗАГС) som registrerer opplysninger om fødsel, død, ekteskap, adopsjon, farskap og navneendring (Landinfo 2009). ZAGS utsteder blant annet fødsels-, ekteskaps- og dødsattester, og registrerer opplysningene i et felles datasystem ved navn ”MAIS ZAGS”. Systemet er føderalt og brukes av ZAGS-avdelinger på lokalt og sentralt nivå (Insoft u.å).

FMS har tilgang til opplysninger i ZAGS’ elektroniske register (FMS, møte i Moskva november 2011).

2.4.2 Registrering av fødsel, død og ekteskap

Ved fødsel gis et fødselsbevis *Spravka o rozhdenii* (справка о рождении) som er gyldig i én måned. På bakgrunn av dette beviset utsteder det russiske folkeregisteret en fødselsattest. Fødsel skal meddeles Folkeregisteret senest én måned etter fødselen. For å få barnets fødsel registrert må det legges ved fødselsbevis fra sykehus, foreldrenes innenrikspass og vigselsattest (dersom man har det) (Føderal lov om sivil status).

Det er anledning til å senregistrere fødsel av et barn på bakgrunn av søknad fra foreldre. Samme dokumentasjon som ved ”vanlig” registrering av fødsel må legges frem. Dersom ikke slik dokumentasjon kan legges frem, blir fødsel registrert på bakgrunn av en domstolsavgjørelse (Norges ambassade i Russland 2010).

Dødsfall skal meldes til ZAGS senest tre dager etter død har inntruffet. ZAGS registrerer dødsfallet og utsteder dødsattest på bakgrunn av bekreftelse utstedt av en lege eller medisinsk institusjon. ZAGS registrerer navn, fødselsdato og -sted, siste bostedsregistrerte adresse, statsborgerskap, samt dato og sted for dødsfall (Føderal lov om sivil status).

Inngåelse av ekteskap skjer ved at man registrerer ekteskap hos ZAGS. Man kan i tillegg vies religiøst. For å gifte seg krever ZAGS utfylt og undertegnet søknad fra begge partene, gyldig innenrikspass og eventuell skilsmisseattest hvis parten(e) har vært gift før (Føderal lov om sivil status, art. 26).

²⁰ Nettadressen er www.fms.gov.ru (på russisk).

²¹ En bør imidlertid være oppmerksom på at det å oppgi et passnummer, som er direkte koplet til en persons identitet, kan innebære at personens identitet avsløres.

²² Записи актов гражданского состояния

Når ekteskapet er registrert utsteder ZAGS en vigselsattest *Svidetelstvo o zakliutsjeni braka* (Свидетельство о заключении брака). Vigselsattesten skal inneholde følgende informasjon: navn (både gammelt og nytt), fødselsdato og -sted, statsborgerskap og nasjonalitet på begge personer, dato for ekteskapsinngåelse, dato og nummer for registrering av ekteskapet, sted for registrering av ekteskapet, og dato for utstedelse av vigselsattesten (Føderal lov om sivil status, art. 30).

2.4.3 Kontroll av ID-opplysninger

I henhold til FMS' administrative regulering for utstedelse av innenrikspass (2009), skal dokumenter som leveres sammen med søknad om innenrikspass kontrolleres og sjekkes av avdelingslederen i den aktuelle avdelingen i FMS. I tillegg til at det skal foretas en visuell kontroll med dokumentene som vedlegges søknaden, skal opplysningene i søknaden sjekkes med relevante register. Ifølge FMS (møte i Moskva november 2011) sjekkes det om en person er etterlyst. Dersom det på bakgrunn av en slik kontroll fremkommer at personen er etterlyst, skal FMS varsle aktuelle organer innenfor Innenriksministeriet (herunder politiet).

Landinfo har ikke tilstrekkelig informasjon til å mene noe om kontrollrutiner følges eller ikke. I forbindelse med bytte fra sovjetiske til nye russiske innenrikspass, skal politiet ha avslørt 77 000 ettersøkte personer (Office for Foreigners (Poland) & Federal Asylum Office of the Federal Ministry of Interior (Austria) 2008, s. 23-24). Dette tyder på at kontrollrutiner til en viss grad blir fulgt. Samtidig sees det ikke bort fra at det er mulig å manipulere personopplysninger i forbindelse med passøknader (se del 4.3.2 og 4.3.3).

2.4.4 Samsvar mellom dokumenter og registre

Landinfo har ikke tilstrekkelig empiri til å vurdere hvorvidt det er samsvar mellom russiske dokumenter og ulike registre for dokumenter. På den ene siden har russiske myndigheter administrative regler og kontrollrutiner for registrering av opplysninger, nettopp for å etterstrebe samsvar. På den andre siden har FMS selv opplyst at det gjøres en del feil internt i FMS som skyldes slurv fra de ansatte (Gazeta.ru 2009). I tillegg er det eksempler på at man kan få utstedt dokumenter med manipulerede opplysninger (se del 4.3.2 og 4.3.3).

Landinfo er videre kjent med at registrene/arkivene i deler av Tsjetsjenia ble ødelagt i forbindelse med de tsjetsjenske krigene i 1994-1996 og 1999-2000.²³ Dette omfattet registrene for de fleste typer dokumenter som pass, diplomer, ekteskapsattester, dødsattester, mv. Dersom man av en eller annen grunn ikke tidligere har fått byttet inn sitt gamle sovjetiske innenrikspass og prøver å gjøre det i dag, som for eksempel at man flytter tilbake til Tsjetsjenia fra Kasakhstan, kan man få problemer med å dokumentere at man er/har vært russisk borger. Etter 2000 skal imidlertid databaser/arkiver for dokumenter utstedt i Tsjetsjenia være operative igjen (Memorial i Ingusjetia, e-post september 2010; velinformert kilde, møte november 2011).

²³ I Groznyj ble arkivene for pass og bostedsregistrering helt ødelagt. Andre arkiver ble delvis ødelagt. I nordlige deler av Tsjetsjenia, i grenseområdene til Stavropolområdet, (Shelkovskoj-, Nadteretsjnyj-, og Naurskijdistriktene), var det ikke krigføring og følgelig ble arkivene her bevart (representant for Memorial i Ingusjetia, e-post september 2010).

3. UTENRIKSPASS²⁴

Utenrikspasset er det dokumentet som bekrefter en russisk borgers identitet i utlandet. Det skaffes når man skal foreta en utenlandsreise. I sovjettiden var det bare noen få som hadde utenrikspass, siden det knapt var mulig å reise til utlandet. Selv om mobiliteten i dag er større, og flere skaffer seg pass, er det likevel mange russere som ikke er i besittelse av utenrikspass.

Det utstedes både biometriske og ikke-biometriske utenrikspass (FMS, møte i Moskva november 2011). Russiske passmyndigheter begynte i januar 2006 å utstede biometriske utenrikspass. Fra og med 1. mars 2010 ble gyldighetstiden for biometriske pass endret fra fem år til ti år (Føderal lov om inn- og utreise 2009). Russiske passmyndigheter stoppet samtidig utstedelsen av biometriske pass med fem års gyldighetstid. De biometriske passene med fem års gyldighetstid kan imidlertid brukes til gyldighetstiden går ut. Fra samme tidspunkt (1. mars 2010) fikk de biometriske passene 46 sider, mens de tidligere hadde 36 (FMS u.å.).

Per i dag kan russiske borgere velge om de vil ha biometrisk eller ikke-biometrisk pass. Målet er at det kun skal utstedes biometriske utenrikspass, og denne overføringen vil skje gradvis (FMS, møte i Moskva november 2011).

Biometriske pass produseres sentralt i Moskva, og sendes tilbake til søknadsstedet for utlevering (FMS, møte i Groznyj november 2011).

Prisen for biometriske pass for voksne er 2500 rubler (545 nkr), og for barn under 14 år 1200 rubler (260 nkr). Ikke-biometriske utenrikspass koster 1000 rubler for voksne (220 nkr), og 300 rubler (65 nkr) for barn under 14 år (se del 4.3.1 for mer informasjon om priser for pass) (FMS u.å.).²⁵

3.1 PROSEDYRER FOR UTSTEDELSE AV UTENRIKSPASS

Søknad om utenrikspass rettes til det russiske innenriksdepartementet (MVD), nærmere bestemt til lokale avdelinger ved FMS. Det er også her man får passet utlevert. Det kan søkes om utenrikspass på stedet man er bostedsregistrert, eller på stedet man faktisk oppholder seg (FMS u.å.).

Dersom det søkes om utenrikspass på stedet man er bostedsregistrert, skal behandlingstiden ifølge regelverket ikke overskride én måned (Migrationsverket 2011, s. 9). Dersom det søkes om utenrikspass på et sted man ikke er bostedsregistrert, vil behandlingstiden kunne bli lengre. Myndighetene på stedet man har levert passsøknad vil informere myndighetene på stedet man er bostedsregistrert om utstedelse av pass (FMS, møte i Groznyj november 2011). Selv når det søkes om pass på stedet man er bostedsregistrert, tar det i praksis ofte lenger tid å få passet enn det loven foreskriver (se del 4.3.1).

Søknader om utenrikspass må etter loven fremmes personlig. Det er nå adgang til å sende søknad og bilde elektronisk via en elektronisk portal for statlige tjenester.²⁶ Søkeren må imidlertid ved personlig oppmøte dokumentere sin identitet ved originalt innenrikspass. Det er et krav om at alle pass må hentes ved personlig oppmøte.

²⁴ Se også Landinfo 2008a og 2008b.

²⁵ Valutakursen er fra 30. juli 2012.

²⁶ Lenken til portalen er <http://www.gosuslugi.ru/pgu/>.

Passøker må undertegne i passet ved utlevering (FMS, møte i Moskva november 2011). Ifølge FMS i Moskva er det ingen unntak fra å hente passet personlig og det er ikke adgang til å bruke stedfortreder. FMS i Groznyj (møte, november 2011) opplyste imidlertid at stedfortreder kan hente passet i helt spesielle tilfeller, men at dette praktiseres strengt. Ifølge polske immigrasjonsmyndigheter (e-post, oktober 2009) har rutinene for utstedelse av utenrikspass blitt strengere de senere årene, herunder adgangen til å benytte seg av stedfortreder.²⁷ Polske immigrasjonsmyndigheter er imidlertid kjent med tilfeller der slektninger har hentet pass for hverandre, slik at det i praksis gjøres unntak fra loven.

Ved søknad om utenrikspass må det legges frem originalt russisk innenrikspass. Menn mellom 18 og 27 år må legge frem bevis på fullført militærtjeneste (FMS u.å.). Ifølge russisk lov skal utenrikspass ikke utstedes til personer som har blitt innkalt til militærtjeneste eller som har påbegynt, men ikke fullført militærtjenesten (diplomatkilde, e-post april 2010). I tilfeller der det ikke legges frem bevis på fullført tjeneste, vil FMS kontakte militærmyndighetene for å sjekke om de har noen innvendinger mot at pass utstedes. Alle menn mellom 18 og 27 år som ikke har bevis på fullført tjeneste, sjekkes. Det gis for eksempel fritak fra militærtjeneste i forbindelse med studier (FMS, møte i Moskva november 2011).

3.2 OPPLYSNINGER I UTENRIKSPASSET

Utenrikspass inneholder følgende opplysninger: navn, nasjonalitet, kjønn, fødselsdato, fødested, utstedelsesdato, gyldighetsperiode og utstedelsesmyndighet (Migrationsverket 2011, s. 8).

3.3 UTENRIKSPASS FOR BARN

Barn under 18 år kan få eget utenrikspass etter skriftlig søknad fra foreldre/verge (Migrationsverket 2011, s. 9). Dersom en av foreldrene ikke samtykker til pass, må vedkommende levere inn erklæring hvor det fremgår at han/hun ikke samtykker. Det er da opp til domstolene å ta stilling til om barnet likevel skal få utstedt pass (Landinfo 2008a, s. 2).

Barn kan også skrives inn i foreldrenes ikke-biometriske pass frem til fylte 16 år (Migrationsverket 2011). Barn kan ikke skrives inn i foreldrenes biometriske pass, men må ha egne biometrisk pass (IRB 2011).

Barn under 14 år må legge ved fødselsattest, samt bekreftelse på russisk statsborgerskap ettersom de ikke er i besittelse av innenrikspass. Barn over 14 år må legge frem innenrikspass. For alle barn under 18 år må foreldres/verges pass legges ved (FMS u.å; IRB 2011).

3.4 REGISTRERINGSRUTINER OG KONTROLL AV ID-OPPLYSNINGER

Informasjonen i søknadsskjemaet registreres i datasystemet for utenrikspass, *AC Zagrandokymentyj*. I likhet med datasystemet for registrering av innenrikspass, *AC Rossiskie Pasport*, ble dette systemet innført i 2007.²⁸ Informasjonen kontrolleres opp mot det originale innenrikspasset til søkeren.

²⁷ Ifølge polske immigrasjonsmyndigheter skal innstramningen for bruk av stedfortreder ha blitt iverksatt høsten 2007.

²⁸ AC står for "Automatisk system" (Avtomatitsjeskaja Sistema).

FMS sjekker videre om pass allerede har blitt utstedt til personen, og om vedkommende er etterlyst (FMS, møter i Moskva og Groznyj november 2011).

Grunner til å nekte en person utenrikspass (og til å forlate Den russiske føderasjonen) er i henhold til loven at personen er innkalt til militærtjeneste, at personen er mistenkt for eller har begått en kriminell handling, at personen ikke har sonet en dom, at personen har gitt falske opplysninger i søknad om utenrikspass eller at personen har utestående fordringer (FMS, møter i Moskva og Groznyj november 2011).

3.5 SØKNAD OM PASS VED RUSSISKE UTENRIKSSTASJONER

Det kan søkes om utenrikspass ved Russlands utenriksstasjoner. Ifølge kanadiske immigrasjonsmyndigheter (IRB 2011) har ikke alle russiske utenriksstasjoner utstyr for å registrere biometriske data enda. Den russiske ambassaden i Norge har biometri-utstyr (Den russiske føderasjons ambassade i Norge u.å.a).

Søknad om pass leveres elektronisk. Tidligst tre dager etter søknad må personen henvende seg personlig til ambassaden hvor det legges frem underlagsdokumentasjon i form av gyldig utenrikspass. Dersom passet ikke lenger er gyldig, må det legges frem gyldig innenrikspass (Den russiske føderasjons ambassade i Norge u.å.b). Dersom søkeren mangler gyldige underlagsdokumenter (utenriks- eller innenrikspass) som bekrefter personens identitet og statsborgerskap, må vedkommendes statsborgerskap verifiseres med russiske myndigheter. For å gjøre dette må personen legge frem andre tilgjengelige russiske dokumenter. En slik kontroll av russisk statsborgerskap kan ta opptil én måned for personer som er registrert ved ambassaden, og opp til seks måneder for personer som er bostedsregistrert i Russland (Den russiske føderasjons ambassade i Norge u.å.c).

4. KORRUPSJON OG FORFALSKNINGER

4.1 KORRUPSJON I RUSSLAND

Korrupsjon er et alvorlig problem i Russland. Russland skåret 2.4 på Transparency Internationals korrupsjonsindeks fra 2011, der resultatet 10 gis til land der det ikke finnes korrupsjon. Russland skåret likt som land som Aserbajdsjan, Nigeria og Uganda (Transparency International 2011).²⁹ I en meningsmåling gjennomført av Transparency Internationals Global Corruption Barometer (2012), svarte 26 % av de spurte at de hadde erfart at de måtte betale bestikkelser i 2010. Korrupsjon ble ansett for å være høyest i politiet og blant øvrige offentlige tjenestemenn og ansatte.

Russiske myndigheter er åpne om at korrupsjon er et stort problem for landet. Tidligere president Dimitrij Medvedev erklærte kort tid etter at han kom til makten i 2008 at han ønsket å bekjempe korrupsjon og undertegnet en nasjonal anti-korrupsjonsplan (NAP) i juli 2008. Flere konkrete forsøk på å bekjempe korrupsjon

²⁹ Transparency Internationals korrupsjonsindeks rangerer land i forhold til utbredelsen av korrupsjon i offentlig sektor. Informasjonen som ligger til grunn for indekseringen er vurderinger og oversikter gjennomført av uavhengige og vel ansatte institusjoner (Transparency International 2011).

er påbegynt, men implementeringen av dette arbeidet byr på utfordringer (Popovich et al. 2011).

Betaling av bestikkelser i det russiske samfunnet er vanlig. Russland er et land med tungt byråkrati og saksbehandling i offentlig etater kan ta lang tid. Ved å betale bestikkelser kan man korte ned denne tiden. I andre tilfeller må man betale bestikkelser for å få noe man faktisk har rett til. Det er vanlig at man i kontakt med helsevesenet må betale for å få behandling, til tross for at helsetjenester skal være dekket gjennom obligatorisk helseforsikring. Mange betaler også for å få bedre behandling. Russere ser ikke nødvendigvis på dette som bestikkelser, men som et "tilskudd" til underbetalte leger (Krainova 2011; Balmforth & Feifer 2011).

4.2 KORRUPSJON I NORD-KAUKASUS

Mye tyder på at korrupsjon er mer utbredt i Nord-Kaukasus enn i andre deler av Russland. Menneskerettighetsaktivister som ønsket å være anonyme har uttalt til den russiske nettavisen Kavkazkij-uzel at korrupsjon i Tsjetsjenia er en "uskreven regel" og at korrupsjonsnivået er høyt. Tidligere president Medvedev uttalte i august 2009 at korrupsjon er mer vanlig i Nord-Kaukasus enn i andre deler av Russland, og at korrupsjon gjennomsyrrer alle myndighetsinstanser. Medvedev kritiserte spesielt underslag av budsjett penger i Nord-Kaukasus (diplomatkilde, e-post november 2009).

Nyhetsbyrået Caucasus Times gjennomførte i januar-mai 2009 en spørreundersøkelse i forskjellige deler av Nord-Kaukasus om utbredelsen av korrupsjon.³⁰ I meningsmålingen svarte 83 % av respondentene i Tsjetsjenia og 69 % av respondentene i Ingusjetia at de personlig har blitt utsatt for korrupsjon, spesielt innenfor områder som utdanning, helsevesen og rettsvesen (Caucasus Times 2009).

Ifølge den tsjetsjenske journalisten Majnat Kurbanova (2012) peker Tsjetsjenia seg ut når det gjelder utbredelsen av korrupsjon i Nord-Kaukasus. Som forklaring på dette vises det til de to krigene, i kombinasjon med store økonomiske overføringer til gjenoppbygging og president Ramzan Kadyrovs styresett. Aslambek Apaev, ekspert på Nord-Kaukasus i Moscow Helsinki Group, opplyste i 2009 at korrupsjon gjennomsyrrer alle områder i Tsjetsjenia. Som eksempel viste han til kompensasjonsordningen for ødelagt eiendom i forbindelse med krigene i Tsjetsjenia. De som har rett til kompensasjon skal ha måttet betale minst 30 % av beløpet i bestikkelser til myndighetene. De som ikke betaler, risikerer å ikke få utbetalt kompensasjonen (Ivanov 2009).

For er par år siden lanserte Kadyrov en kampanje mot korrupsjon. Siden da har lokal media dekket arrestasjoner av offentlig ansatte som er mistenkt for korrupsjon. Dette har imidlertid ikke bidratt til å redusere korrupsjonsnivået, men ifølge Kurbanova (2012) heller gjort den mindre synlig og mer utspekulert.

4.3 KORRUPSJON VED UTSTEDELSE AV PASS

Etter det Landinfo kjenner til er korrupsjon også utbredt i forbindelse med utstedelse av ulike typer dokumenter. Nyhetsstedet Regnum viste i 2009 til en spørreundersøkelse der 16 % av respondentene opplyste å ha kjøpt førerkortene sine.

³⁰ Utvalget i meningsmålingen bestod av 400 respondenter over 16 år fra ulike alders- og yrkesgrupper i hver delrepublikk. Innbyggerne i Tsjetsjenia og Ingusjetia var mer engstelige for å besvare spørsmålene enn de spurte i de andre nordkaukasiske regionene, og mange nektet å delta i undersøkelsen (Caucasus Times 2009).

Det er for øvrig kjent at private byråer selger ulike typer dokumenter, som for eksempel pass, bostedsregistrering eller underlagsdokumenter til visum. Dette annonseres det åpent for blant annet på gaten, metroen i Moskva og i russiske aviser (Shleynov 2009; diplomatkilde 2010a). Den tsjetsjenske journalisten Majnat Kurbanova (2012) skriver at det er allment kjent at man må betale bestikklser for å få et dokument på et offentlig kontor i Tsjetsjenia.

4.3.1 Bestikklser

Betaling av bestikklser til offentlig ansatte, eller til personer som samarbeider med offentlig ansatte, for å omgå regelverket for utstedelse av pass fremstår som utbredt. Et eksempel på dette er at mange russere får utstedt pass via et mellomledd. Dette innebærer at et firma tar hånd om søknadsprosessen, dvs. alt fra å fylle ut og levere søknadspapirer til avhenting av passet. En del reisebyråer yter blant annet slike tjenester. Disse firmaene har antageligvis kontakt med passmyndighetene, som igjen trolig tar seg betalt for å utstede pass til personer uten at søkeren møter opp personlig. Prisen for å skaffe seg pass på denne måten er høyere enn dersom man skaffer seg pass på lovlig vis, dvs. ved personlig oppmøte hos passmyndighetene. Årsaken til at mange skaffer seg pass på denne måten er for å spare tid (diplomatkilde 2010a).³¹

FMS har offentlig uttalt at korrupsjon forekommer blant deres ansatte, og at dette er noe de ønsker å bekjempe (diplomatkilde 2010a). Ifølge FMS ble det ved utarbeidelsen av et antikorrupsjonsprogram i samarbeid med Innenriksdepartementet og FSB, kartlagt hovedårsaker for korrupsjon i FMS' regionale avdelinger. FMS mente at firmaene som brukes som "mellommenn" mellom passøker og FMS, sannsynligvis i samarbeid med ansatte ved FMS' regionale avdelinger, er den primære årsaken til korrupsjon i FMS-systemet (Norges ambassade i Russland 2009).

En representant for en russisk menneskerettighetsorganisasjon (a) (møte, mars 2010), som kjenner forholdene i Nord-Kaukasus godt, hevdet at det er fullt mulig for personer i for eksempel Tsjetsjenia å få utstedt innenrikspass til en person som befinner seg i utlandet, for på denne måten å omgå regelverket med personlig oppmøte ved passutstedelse. Mange har slektninger og bekjente som jobber i FMS som hjelper til. Men selv uten kontakter i FMS er dette mulig, så lenge man kan betale tilstrekkelig.

Ifølge flere kilder fra Nord-Kaukasus er det vanlig at de som søker om pass må betale mer enn det offisielle passgebyret for å få pass utstedt. Behandlingstiden for å få pass er som regel mye lenger enn det som fremgår av loven, og ved å betale bestikklser kan man få passet utstedt på kortere tid (diplomatkilde 2010a; representant for russisk menneskerettighetsorganisasjon (a), møte 2010; Kurbanova 2012). I en artikkel på nyhetsstedet Kavkazkij-uzel (Ibragimov 2010) fremgår det at en del innbyggere i Tsjetsjenia har hevdet at det er problematisk å få utstedt utenrikspass, også de ikke-biometriske, og at de må betale mer enn det offisielle passgebyret. For et ikke-biometrisk utenrikspass må de betale 4000 rubler i stedet for det offisielle gebyret på 1000 rubler, og likevel kan det ta opp til to måneder å få passet utstedt (offisielt skal det ta én måned å få utstedt pass). Ifølge tsjetsjenske

³¹ Ifølge regelverket krever passmyndighetene personlig fremmøte både ved levering av søknad og avhenting av pass, jf. del 2.1 og 3.1.

innbyggere kan man få pass utstedt på én uke dersom man betaler 300 amerikanske dollar, i tillegg til det offisielle passgebyret på 1000 rubler. Ifølge den tsjetsjenske journalisten Kurbanova (2012) er det mer regelen enn unntaket at man må betale bestikklser (300 dollar eller 250 euro) i tillegg til passgebyret for å få utstedt pass.

En velinformert kilde Landinfo møtte på tjenestereise til Russland i november 2011, opplyste at det tar lang tid å få utstedt utenrikspass. Det er spesielt lang ventetid for å få utstedt ikke-biometriske utenrikspass. Mange betaler derfor bestikklser for å unngå kø og for å få passet utstedt raskere. En kilde viste til seg selv som eksempel. Han er fast bostedsregistrert i Rostov, men ønsket å få utenrikspass utstedt i Groznyj, hvilket han har rett til etter loven (se del 3.1). FMS opplyste at han måtte betale ekstra (600 amerikanske dollar) for å få det utstedt i Groznyj. Det ønsket han ikke å gjøre, og dro derfor til Rostov og fikk passet utstedt der.

Etter terroraksjonen i Beslan i september 2004 skal det ha blitt avslørt at Nord-Ossetias passmyndigheter i løpet av ett år hadde solgt ca. 7000 pass for 1500-2000 amerikanske dollar stykket. En del av disse passene var blitt solgt til opprørere. Videre rapporterte en journalist etter Beslan-aksjonen at opprørerne hadde opplyst at de kunne passere alle grenser, og at de mente at deres viktigste våpen er korrupsjon i det russiske politiet og hæren (Norges ambassade i Russland 2009).

I hvilken grad ansatte i FMS i Tsjetsjenia vil utstede pass til opprørere mot betaling av bestikklser, har kildene litt ulike oppfatninger om. En representant for en russisk menneskerettighetsorganisasjon (a) (møte, hvor mars 2010) med god kunnskap om forholdene i Tsjetsjenia mente at dersom en ansatt i FMS utsteder pass til en etterlyst opprører, vil dette kunne bli ansett som å ha gitt bistand til opprørere. Dette ønsker man ikke å risikere. En annen representant for en russisk menneskerettighetsorganisasjon (b) (møte, hvor august 2010) som også kjenner forholdene i Tsjetsjenia godt mente på sin side at det er mulig for personer som er etterlyst for opprørvirksomhet å få pass utstedt, enten med falske eller ekte personopplysninger, ved å betale til venner eller slektninger i FMS. Kilden nevnte et konkret eksempel der en ansatt ved et av FMS' lokalkontorer i Tsjetsjenia ble pågrepet for å ha utstedt pass til en etterlyst kvinnelig opprører. Som svar på spørsmål om ikke FMS-ansatte er redde for å bli tatt, svarte representanten at det er de nok, men at de på grunn av pengene likevel vil kunne la seg friste til å gjøre det.

4.3.2 Ekte dokumenter med falske opplysninger

Landinfo mener det er mulig å få utstedt ekte innenriks- og utenrikspass der innholdet ikke er i samsvar med landets registre; altså ekte dokumenter med falske opplysninger. Omfanget av dette er det imidlertid vanskelig å si noe entydig om.

Ifølge en kilde fra Nord-Kaukasus (som sitert i rapport fra diplomatkilde 2010a) kan det forekomme at pass utstedes med uriktige personopplysninger, men at det er sjelden. Vedkommende trodde at man i slike tilfeller må betale store beløp til FMS.

Samtidig rapporteres det gjennom media om tilfeller der pass skal ha blitt utstedt med falske opplysninger. Ifølge flere aviser har den tiltalte for drapet på den russiske journalisten Anna Politkovskaya, R. Makhmudov, reist til utlandet med et utenrikspass som var kjøpt av en ansatt i FMS i Tsjetsjenia for 500 amerikanske dollar. Passet inneholdt et bilde av ham, men hadde ellers personopplysninger som tilhørte en annen person (Norges ambassade i Russland 2009). Roman Shleynov, journalist i Novaya Gazeta, skrev i 2009 at to lenge ettersøkte russere og ledere for

en russisk organisert kriminell gruppe, Gennadi Petrov og Alexander Malyshev, flyttet fra Russland til Europa uten problemer. De skal begge ha fått statsborgerskap i vest-europeiske land (Hellas og Spania) under ny identitet.

I juli 2009 opplyste FMS selv at 55 000 innenrikspass var blitt utstedt på feil grunnlag, men at kun syv prosent av disse inneholdt bevisst manipulerede opplysninger (Gazeta.ru 2009).

I hvilken grad det er bestemte grupper i Russland som skaffer seg ekte dokumenter med falskt innhold, er det vanskelig å si noe konkret om. Ifølge en vestlig ambassade i Russland skjer det at personer som bor for eksempel i Moskva skaffer seg falsk bostedsregistrering. Dette fordi det er vanskelig å få bostedsregistrering i Moskva, og bostedsregistrering i praksis gir enklere tilgang til velferdstjenester (diplomatkilde 2010b). Som det fremgår av eksemplene over, kan det også se ut som personer som er ettersøkt av russiske myndigheter kan skaffe seg ekte pass med falske opplysninger for lettere å kunne reise internt i Russland eller for å kunne reise til utlandet.

4.3.3 Totalforfalskede dokumenter

Det eksisterer uten tvil falske dokumenter i Russland. Det er imidlertid vanskelig å konkretisere omfanget av dette, annet enn at det med jevne mellomrom rapporteres om pågripelser/avsløringer av personer eller grupper som driver med dokumentfalsk.

Nyhetsstedet Lenta.ru skrev i mars 2009 om et byrå i Moskva som formidlet falske dokumenter (underlagsdokumenter) til søknad om utenrikspass mot betaling av 2000-5000 euro. Byrået var ifølge avisen i besittelse av falske stempler fra 81 forskjellige organisasjoner, som for eksempel justismyndighetene, og hadde blant annet som kunder personer som hadde utreiseforbud. Ulike russiske nyhetsmedier som RIA Novosti og ITAR-TASS (som sitert i IRB 2007) har videre rapportert om pågripelser av personer med forfalskede FSB-dokumenter på seg. Ifølge daværende leder for FSBs informasjonsavdeling, Sergei Ignatchenko, er det vanlig at kriminelle og "terrorister" skaffer seg FSB-dokumenter, i kombinasjon med polituniformer, og at dette er enkelt å få tak i. ITAR-TASS rapporterte i 2006 (som sitert i IRB 2007) at FSB hadde oppdaget flere nettsteder som solgte identifikasjonsdokumenter tilhørende FSB. Samme år rapporterte ITAR-TASS om arrestasjonen av en kriminell gruppe som blant annet produserte falske pass (IRB 2007).

I hvilken grad det er enklere å få tak i forfalskede innenrikspass enn utenrikspass, er det heller ikke noe klart og entydig svar på. Landinfo har funnet lite skriftlig kildemateriale på dette. Ifølge en rapport fra U.S. Department of State (som sitert i IRB 2007) skal kilder i det russiske politiet har sagt at dokumentfalsk ofte forekom i forbindelse med utstedelse av utenrikspass og visum, men at det var usikkert i hvilken grad det dreide seg om ekte dokumenter med falske opplysninger, eller forfalskninger gjort av kriminelle. Det er imidlertid vanskeligere å forfalske de biometriske utenrikspassene enn de ikke-biometriske. FMS opplyste til Landinfo i november 2011 at de "nye" russiske innenrikspassene (som man begynte å utstede i 1997) har vanntegn på hver side, samt laminert side med personalia, hvilket gjør dem vanskeligere å forfalske.

5. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Alinga Consulting Group (2007, 10. februar). *Citizenship inserts to be replaced by stamps*. Moskva: Alinga Consulting Group. Tilgjengelig fra <http://www.acg.ru/english/news2.phtml?m=940> [lastet ned 3. august 2012]
- Balmforth, T. & Feifer, G. (2011, 14. august). Russian Health Care Provides No Real Safety Net. *RFE/RL*. Tilgjengelig fra http://www.rferl.org/content/russian_health_car_provides_no_real_safety_net/24296527.html [lastet ned 22. juni 2012]
- Caucasus Times (2009, 29. juni). Poll in Groznyj, Chechnya, April 2009: 61 % believe education sphere is the most corrupt, 45 % consider local authorities to be the main source of corruption. *Caucasus Times*. Tilgjengelig fra <http://www.caucasustimes.com/article.asp?language=1&id=20091> [lastet ned 18. oktober 2009]
- [Dekret 232] (1997, 13. mars). *Ukaz. Prezidenta Rossijskoj Federatsii. Ob osnavnom dakumjentje, ydastovjerjusjtsjtem litsjnast grazhdanina Rossijskoj Federatsii na territorii Rossiskoj Federatsii. [Dekret av Presidenten i Den russiske føderasjonen om grunnlagsdokumentet som bekrefter identiteten til en borger av Den russiske føderasjonen på territoriet av Den russiske føderasjonen]*. Moskva, Kreml: Den russiske Presidenten. Tilgjengelig via FMS http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/ukaz_N_232.pdf [lastet ned 18. oktober 2010]
- Diplomatkilde (2010a, 22. april). Rapport unntatt offentlighet
- Diplomatkilde (2010b). Rapport unntatt offentlighet.
- DRC, dvs. Danish Refugee Council & Udlændingestyrelsen (august 2012). *Chechens in the Russian Federation – residence registration, racially motivated violence and fabricated criminal cases*. København: Udlændingestyrelsen. Tilgjengelig fra http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/01750EB0-C5B1-425C-90A7-3CE3B580EEAA/0/chechens_in_the_russian_federation.pdf [lastet ned 23. august 2012]
- [Forskrift N. 828] (1997, 8. juli). *Pravitjelstvo Rossijskoj Federatsii. Postanovlenije ot 8 iolja 1997 g. N 828. Ob ytverzjdjenii polozjzenija o pasporte grazhdanina Rossijskoj Federatsii, obraztsa blanka i opisaniya pasporta grazhdanina Rossijskoj Federatsii. [Myndigheter i Den russiske føderasjonen. Beslutning av 8. juni 1997, nr. 828. Om å vedta forordningen om pass for borgere av Russiske Føderasjonen, om passblanketter og beskrivelsen av passet for borgere av Den russiske føderasjonen]*. Tilgjengelig fra http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/post_828.pdf [lastet ned 18. oktober 2010]
- FMS (2009, 7. desember). *Administrativnyj reglament. Federalnoj migratsionnoj slyzjby po predosttavlenniu gosudarstvennoj uslugi po vydatsje, zamene i po*

ispolneniiu goudarstvennoj funksii po utsjetu pasportov grazhdanina Rossijskoj Federatsii, udostoverjajusjikh litsjnost grazhdanina Rossijskoj Federatsii na territorii [Administrativ regulering. Den føderale migrasjonstjenestens tilbud av offentlige tjenester for utstedelse, erstatning og utførelse for registrering av russiske pass som bekrefter identiteten til Den russiske føderasjonens borgere på Den russiske føderasjonens territorium]. Moskva: FMS. Tilgjengelig fra <http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/024/preg339001.pdf> [lastet ned 3. august 2012]

- FMS (u.å). *Zagranitsjy pasport [Utenrikspass]*. Moskva: FMS. Tilgjengelig fra <http://www.fms.gov.ru/documents/passport/index.php> [lastet ned 25. august 2010]
- [Føderal lov om inn- og utreise] (21. desember 2009). *O vesenii izmenij v Federalnyj zakon "O porjadke vyezda iz Rossiskoj Federatsii i bezda v Rossijskuju Federattsiju.* [Vedrørende endring av Føderal lov: Om prosedyrer for inn- og utreise fra Den russiske føderasjonen.] Moskva: Statsdumaen. Tilgjengelig fra <http://www.rnk.ru/documents/new/document127594.phtml> [lastet ned 25. august 2010]
- [Føderal lov om sivil status] (15. november 1997). *Federalnyj zakon ob aktakh grazhdanskogo sostojanija [Føderal lov om sivil status]*. Moskva. Tilgjengelig fra <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=133414> [lastet ned 20. august 2012]
- Gazeta.ru (2009, 2. juli). FMS vyjavila 55 tys. Neobosnovanno vydannykh rossijskikh pasportov. [FSM oppdaget 55 000 urettmessig utstedte russiske pass]. *Gazeta.ru*. Tilgjengelig fra http://www.gazeta.ru/news/lenta/2009/07/02/n_1378306.shtml [lastet ned 18. oktober 2010]
- Ibragimov, M. (2010, 7. mars). B Tsjetsjne natsjalas vydatsja zagranpasportov novogo [I Tsjetsjenia har man begynt å utstede en ny type utenrikspass]. *Kazkaz-uzel*. Tilgjengelig fra <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/166256/> [lastet ned 25. august 2010]
- Insoft (u.å). *Mnogourovnevaja avtomatizirovannaja informatsionnaja sistema ZAGS versia Oracle [Flernivå automatisert informasjonssystem ZAGS Oracle-versjon]*. Moskva: Insoft. Tilgjengelig fra http://www.insoft.ru/insoft/products/products_mais_ZAGS_Oracle.htm [lastet ned 21. oktober 2010]
- IRB, dvs. Immigration and Refugee Board of Canada (2007, 12. mars). *Russia: Availability of fraudulent or illegally obtained identity documents*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig fra http://www.irb-cisr.gc.ca:8080/RIR_RDI/RIR_RDI.aspx?id=451038&l=e [lastet ned 31. august 2010]
- IRB (2011, 8. november). *Russia: Requirements and procedures to obtain internal and foreign travel passports; whether biometric passports have been issued; if so, information on the biometric passport, including stored biometric data and its appearance; requirements and procedures to obtain a biometric passport within Russia; whether it can be replaced and renewed from abroad,*

including requirements and procedures. Ottawa: IRB. Tilgjengelig fra http://www.irb-cisr.gc.ca:8080/RIR_RDI/RIR_RDI.aspx?id=453658&l=e [lastet ned 1. august 2012]

- Ivanov, A. (2009, 23. januar). Apaev claims corruption permeates all spheres of life in Chechnya. *Caucasian Knot*. Tilgjengelig fra <http://www.eng.kavkaz-uzel.ru/articles/9151> [lastet ned 18. oktober 2010]
- Kurbanova, Majnat (2012, 25. januar). Chechnya, school of corruption. *Rovereto: Osservatorio balkani e caucaso*. Tilgjengelig fra <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Chechnya/Chechnya-school-of-corruption-110568> [lastet ned 28. august 2012]
- Krainova, N. (2011, 23. november). Free health care under threat. *Moscow Times*. Tilgjengelig fra <http://www.themoscowtimes.com/news/article/free-health-care-under-threat/448423.html> [lastet ned 22. juni 2012]
- Landinfo (2008a, 4. januar). *Russland: Sovjetiske og russiske utenrikspass*. Oslo: Landinfo.

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen.

- Landinfo (2008b, 14. november). *Russland: Forskjellen på innenrikspass og utenrikspass*. Oslo: Landinfo.

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen.

- Lenta.ru (2009). Mosjenniki oformljali zagranpasporta neveyzdnym rossijanam [Svindlere laget utenrikspass til russere med utreiseforbud]. *Lenta.ru*. Tilgjengelig fra http://www.lenta.ru/news/2009/03/27/passport/_Printed.htm [lastet ned 27.10.2010]
- Migrationsverket (2011, 25. februar). *Landrapport. Ryska federationen. Identitet*. Norrköping: Migrationsverket. Tilgjengelig fra <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=24667> [lastet ned 1. august 2012]
- MILA, dvs. Migrations- und Länderanalysen (2005, 16. august). *Focus Russland. Ausweise und Ausreise*. Bern: MILA.

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen.

- Office for Foreigners (Poland) & Federal Asylum Office of the Federal Ministry of Interior (Austria) (2008, februar). *Situation in Chechnya and situation of Chechens in the Russian Federation. Part II Freedom of Movement*. Office for Foreigners (Poland) & Federal Asylum Office of the Federal Ministry of Interior (Austria).

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen.

- Norges ambassade i Russland (2009, 10. september). *Generelt om korrupsjon*. Moskva: Norges ambassade i Russland.

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen under Russland/Dokumenter.

- Norges ambassade i Russland (2010, 22. september). *Registrering – ZAGS. Registrering av fødsel*. Moskva: Norges ambassade i Russland.

Rapporten er kun internt tilgjengelig i Landdatabasen under Russland/Dokumenter.

- PFR, dvs. Prognoz Finansovykh Riskov (u.å.). *Tekhnitsjeskie trebovanija po oformleniju pasporta grazhdanina RF sotrudnikami passportno-vizovoj sluzjby i drugikh podrazdelenij organov vnutrennikh del. [Tekniske krav til registrering av innenrikspass for tjenestemenn i passutstedende myndigheter samt andre relevante myndigheter innen innenriksministeriet]*. Moskva: PFR. Tilgjengelig fra <http://www.bre.ru/security/10414.html> [lastet ned 19. oktober 2010]

Dette er en forskningsorganisasjon som gir råd og veiledning til både statlige og private institusjoner om økonomiske forhold.

- Popovich, L., Potapchik, E., Shishkin, S., Richardson, E., Vacroux, A. & Mathivet B. (2011). Russian Federation: Health system review. *Health Systems in Transition* 13(7). Copenhagen: WHO. Tilgjengelig fra http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0006/157092/HiT-Russia_EN_web-with-links.pdf [lastet ned 22. juni 2012]
- Regnum.ru (2009, 14. august). Kupili voditel'skie prava 16 % rossijan. [16 % av russere kjøpte førerkortene sine]. *Regnum.ru*. Tilgjengelig fra <http://www.regnum.ru/news/1196055.html> [lastet ned 19. oktober 2010]
- Den russiske føderasjons ambassade i Norge (u.å.a). *Oformlenie biometritsjeskikh pasportov [Utstedelse av biometriske pass]*. Oslo: Den russiske føderasjons ambassade i Norge. Tilgjengelig fra http://www.norway.mid.ru/ru/cons_zp_new_08.html [lastet ned 2. august 2012]
- Den russiske føderasjons ambassade i Norge (u.å.b). *Oformlenie zagranitsjnogo pasporta [Utstedelse av utenrikspass]*. Oslo: Den russiske føderasjons ambassade i Norge. Tilgjengelig fra http://www.norway.mid.ru/ru/cons_zp_new_01.html [lastet ned 28. august 2012]
- Den russiske føderasjons ambassade i Norge (u.å.c). *Podtverzjdenie nalitsjija rossijskogo grazhdanstva [Bekreftelse på russisk statsborgerskap]*. Oslo: Den russiske føderasjons ambassade i Norge. Tilgjengelig fra http://www.norway.mid.ru/ru/cons_gr_04.html [lastet ned 27. august 2012]
- Shleynov, R. (2009, 17. november). Russia: a price for everything. *Novaya Gazeta*. Tilgjengelig fra http://www.reportingproject.net/visa/index.php?option=com_content&view=article&id=50:russia-a-price-for-everything&catid=34:visa&Itemid=53 [lastet ned 2. juli 2012]
- Transparency International (2011). *Corruption Perceptions Index 2011*. Berlin: Transparency International. Tilgjengelig fra <http://cpi.transparency.org/cpi2011/> [lastet ned 22. juni 2012]
- Transparency International (2012). *Corruption by country/territory. Russia*. Berlin: Transparency International. Tilgjengelig fra http://www.transparency.org/country#RUS_PublicOpinion [lastet ned 22. juni 2012]
- Udlændingestyrelsen (2011, oktober). *Chechens in the Russian Federation*. København: Udlændingesservice. Tilgjengelig fra

<http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/6EC0730B-9F8E-436F-B44F-A21BE67BDF2B/0/ChechensintheRussianFederationFINAL.pdf> [lastet ned 3. august 2012]

Muntlige kilder

- Diplomatkilde, Moskva. E-post 13. oktober, 13. og 26. november 2009, 22. april 2010, 30. august 2011, 10. august 2012, 7. september 2012.
- FMS i Groznyj. Møte i juni 2009 og november 2011.
- FMS i Moskva. Møte med distriktskontor november 2011.
- Office for Foreigners, Country of Origin Information Unit (Polen). E-post 28. oktober 2009.
- Representant for russisk menneskerettighetsorganisasjon (a). Møte 16. mars 2010.
- Representant for russisk menneskerettighetsorganisasjon (b). Møte 23. august 2010.
- Representant for Memorial, Ingusjetia. E-post 6. september 2010.
- Velinformert kilde, møte i Russland november 2011.