

Temanotat

Myanmar:

Pass, ID- og underlagsdokumenter



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 politidepartementet 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 2010

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

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: mail@landinfo.no

www.landinfo.no

Temanotat **Myanmar: Pass, ID- og underlagsdokumenter**

SUMMARY

This report describes various types of ordinary passports and ID-documents in Myanmar, and to some extent other breeder documents. Of these, particular attention is given to the citizenship certificate.

Corruption, bribery and forgery is discussed in a separate chapter, and gives a good indication of the notoriety of Burmese documents.

The report is based on open sources, as well as interviews and correspondence in connection with Landinfo's visit to Bangkok in October 2009.

SAMMENDRAG

Dette notatet omhandler ulike typer ordinære pass, ID-dokumenter og til en viss grad andre underlagsdokumenter for passutstedelse, i Myanmar. Av disse blir statsborgerskapsbevis viet noe ekstra oppmerksomhet.

Korrupsjon, bestikkelser og falske dokumenter omtales i et eget kapittel, og gir en god indikasjon på burmesiske dokumenters notoritet.

Notatet bygger på åpne kilder, samt på samtaler og korrespondanse i forbindelse med et opphold Landinfo hadde i Bangkok høsten 2009.

INNHold

1. Innledning	5
2. Pass	5
2.1 Ulike typer pass	5
2.2 Passøknad	6
2.3 Passutstedelse	7
2.3.1 Passutstedelse og passets gyldighetsperiode	7
2.3.2 Personer som ikke får eller kan ha problemer med å få pass	8
3. ID-kort og andre underlagsdokumenter	9
3.1 Underlagsdokumenter for passutstedelse	9
3.1.1 Statsborgerskapsbevis og andre nasjonale ID-kort	9
3.1.2 Registreringsliste for familiemedlemmer (Family members registration list)	12
3.2 Underlagsdokumenter for statsborgerskapsbevis og andre nasjonale ID-kort	12
3.2.1 Fødselsattest	12
4. Kontroll av identitetsopplysninger	13
4.1 Registrering av underlagsdokumenter	13
5. Korrupsjon og forfalskninger	13
5.1 Korrupsjon	13
5.2 Falske dokumenter	15
6. Oppsummering	16
7. Referanser	17

1. INNLEDNING

Myanmar er styrt av en militærjunta, kalt State Peace and Development Council (SPDC). Myanmars autoritære regime har stor grad av kontroll med egen befolkning, spesielt personer med ”uønskede” politiske oppfatninger, samt noen etniske og religiøse minoriteter.

Dette notatet omhandler ordinære pass i Myanmar, samt underlagsdokumenter som passutstedelse bygger på, herunder ID-dokumenter. Videre behandles korrupsjon, bestikkelser og falske dokumenter i et eget kapittel, noe som gir en viktig indikasjon på burmesiske dokumenters notoritet.

Notatet er basert på offentlig tilgjengelig informasjon, i publikasjoner og på internett. Videre fremkom noe informasjon under et kort opphold utlendingsforvaltningen hadde i Bangkok i oktober 2009, i henholdsvis møter med to internasjonale organisasjoner og gjennom korrespondanse med en burmesisk organisasjon og en ambassade. Alle kilder som ble konferert i forbindelse med oppholdet i Bangkok, ønsker å være anonyme.

Arbeidet med notatet har vært preget av at informasjonstilgangen har vært til dels mangelfull, vanskelig tilgjengelig og motstridende. Det foreligger for eksempel ulik informasjon fra ulike kilder om hvilke typer pass og ID-dokumenter som utstedes i Myanmar. Videre bruker ulike kilder noe ulike benevnelser på det Landinfo antar er samme type ID-dokument. Der hvor opplysningene er motstridende eller usikre, fremgår dette i notatet. En del informasjon har også vært vanskelig tilgjengelig, særlig om underlagsdokumenter og registreringsprosedyrer for disse. Den norske ambassaden i Bangkok, som Myanmar er sideakkreditert til, har ingen sikker informasjon om de temaene notatet omhandler. Landinfo har videre forsøkt å innhente opplysninger hos den burmesiske ambassaden i Bangkok, og flere vestlige ambassader i Yangon, men har enten ikke mottatt noe svar eller har fått som svar at de ikke innehar den informasjon vi etterspør.

2. PASS

2.1 ULIKE TYPER PASS

Det følgende omhandler kun ordinære pass, ikke diplomatpass eller andre embetspass. Ordinære pass utstedes av *Special Branch* i Myanmar, som er en del av politistyrken (Burma Police Force), og sorterer under innenriksdepartementet (Ministry of Home Affairs) i landet (U.S. Department of State 2010).

Ifølge burmesiske myndigheter (Special Branch u.å.)¹ utstedes ulike typer ordinære pass:

¹ Det bemerkes at nettstedet denne informasjonen er hentet fra er udatert, og at det dermed er usikkert om informasjonen fortsatt gjelder i dag.

- *Business passport*
- *Short visit (business purpose) passport*
- *Employment passport*
- *Short visit passport*
- *Passport for dependants*

U.S. Department of State (u.å.a)² opplyser at det finnes tre typer ordinære burmesiske pass, nemlig:

- *Visitor's passport*
- *Work passport*
- *Seaman's passport*

Britisk utenrikstjeneste i Myanmar har i et brev av juni 2010 (sitert i UK Home Office 2010, s. 102) opplyst at det i Myanmar utstedes følgende typer ordinære pass:

- *Business passports*
- *Work passports*
- *Short-visit passports*
- *Student passports*

Av det foregående fremgår det at tre kilder har gitt noe divergerende informasjon om hvilke typer ordinære burmesiske pass som eksisterer. Burmesiske, amerikanske og britiske myndigheter er imidlertid samstemte i forhold til at det eksisterer ulike burmesiske pass om en skal utlands for å *arbeide* eller om en skal på *besøk*. Burmesiske og britiske myndigheter omtaler i tillegg også passkategorien ”*business*”, og skiller således også mellom om reisens formål er *arbeid* eller *forretningsvirksomhet*.

Det foreligger altså ikke entydig informasjon om hvilke typer ordinære pass som eksisterer i Myanmar, men det er på det rene at det eksisterer flere ulike pass etter hva *formålet* med utenlandsreisen er.

2.2 PASSØKNAD

Ifølge burmesiske myndigheter (Special Branch u.å.) må de som søker om pass møte personlig på det passutstedende kontoret, Myanmar Passport Issuing Office, i Yangon³ for å levere sin passøknad sammen med påkrevd dokumentasjon. Det blir videre opplyst at alle som søker om pass må fremlegge sitt statsborgerskapsbevis

² Her gjelder det samme som bemerket i fotnote 1.

³ Det er ikke opplyst om det eksisterer andre kontorer for passutstedelse i Myanmar, og i tilfelle hvor mange og hvor.

(National scrutinization card, se mer om dette under punkt 3.1.1) og registreringsliste for familiemedlemmer (Family members registration list, se mer om dette under punkt 3.1.2).

Det blir videre opplyst at eldre, eller personer med dårlig helse, kan sende en annen person på sine vegne. Ifølge UK Home Office (2010, s. 103) benytter omtrent en fjerdedel av passøkerne i Myanmar en agent/forhandler som gjør alt for dem, med unntak av å hente passet når det er klart.

Søknad om pass må først godkjennes i et styremøte hos passutstedende myndighet (Special Branch u.å.). Ifølge samme kilde må søkeren videre gjennom en sikkerhetsklarering før passet kan utstedes. Britiske myndigheter beskriver en inngående bakgrunnssjekking av burmesiske passøkere, der hver enkelt må fremskaffe informasjon om sin historie, utdanningsnivå og familiebakgrunn, samt skrive under på at de ikke har brutt loven – heller ikke når det gjelder politisk aktivitet:

With reference to passport security clearance, the FCO⁴ noted in a letter, updated 26 June 2010, originally dated 21 November 2007, that “All [passport] applicants have to provide information about their history – their school qualifications and family background – and have to sign a letter stating they are free from criminal offences (which could include political activity). They also have to submit their National Registration and Family Registration cards. The process involves mini interviews with a range of officials who can on occasion ask intimidating questions (UK Home Office 2010, s. 103).

Videre viser beskrivelsen fra britiske myndigheter at sikkerhetsklareringsprosessen også involverer intervjuer med passøkerne, der intimidierende spørsmål kan bli stilt.

2.3 PASSUTSTEDELSE

2.3.1 Passutstedelse og passets gyldighetsperiode

Burmesiske myndigheter (Special Branch u.å.) opplyser at etter at kontorarbeid (office procedures) og sikkerhetsklarering er utført, tar det om lag 45 dager før søker vil få utstedt pass. I praksis tar hele prosessen med å få pass imidlertid lengre tid, ofte flere måneder (U.S. Department of State 2010).

Den britiske ambassaden i Yangon ser fortsatt, med noen få unntak, kun håndskrevne og ikke maskinlesbare, burmesiske pass (UK Home Office 2010, s. 102). Også Nyein (2010) nevner i en artikkel i The Irrawaddy at burmesiske pass er håndskrevne.

Når det gjelder gyldigheten av ordinære pass har burmesiske myndigheter (Special Branch, u.å.) opplyst at innehaver av pass fra Myanmar må benytte passet for utenlandsreise innen seks måneder fra utstedelse. Hvis dette ikke gjøres, kan passet fornyes for ytterligere seks måneder. Hvis en så ikke har reist ut av landet i løpet av den andre seks månedersperioden, må en starte hele passøknadsprosessen fra begynnelsen igjen. Dette indikerer at burmesiske pass har en gyldighet på ett år.

⁴ British Foreign and Commonwealth Office.

Unntaket, ifølge Special Branch (u.å.), er såkalte forretningspass (business passport) som er gyldige i halvannet år med mulighet for fornyelse i ytterligere ett år.

Amerikanske myndigheter har omtalt tre typer ordinære burmesiske pass – besøkspass, arbeidspass og sjømannspass – og har vist til at den eneste forskjellen mellom disse passtypene er deres gyldighetsperiode på henholdsvis ett, tre og fem år (U.S. Department of State, u.å.a).

Britiske myndigheter opplyser derimot at alle ordinære burmesiske pass de omtaler, dvs. “business”, “work”, “short-visit” og “student” pass (se 2.1), er gyldige i tre år (UK Home Office 2010, s. 102).

Tre ulike kilder har altså gitt ulik informasjon om gyldighetsperioden på ordinære burmesiske pass.

2.3.2 Personer som ikke får eller kan ha problemer med å få pass

Deler av befolkningen i Myanmar nektes fulle statsborgerskapsrettigheter fordi deres forfedre ikke har sin opprinnelse i landet (såkalt *nonindigenous ancestry*), som for eksempel etniske kinesere og muslimske rohingyaer i Rakhine State⁵ sørvest i Myanmar. Dette omtales blant annet av amerikanske myndigheter i en rapport om menneskerettigheter i Myanmar:

There are 135 officially recognized "national races" who qualify for citizenship. Some members of native-born but so-called nonindigenous ethnic populations, such as Chinese, Indians, Bengalis, some Eurasians, and the country's Rohingya population, are not included in the list and are denied the full benefits of citizenship based on their nonindigenous ancestry. Of these, the majority-Muslim Rohingya fare the worst, with nearly all Rohingya denied any benefits of citizenship (U.S. Department of State 2010).

I en FN-rapport er det anslått å være mer enn 723 000 statsløse personer i Myanmar (UN Special Rapporteur 2010). Statsløse vil ikke kunne skaffe pass på regulært vis.

Videre er det rapportert om at burmesiske myndigheter ofte unnlater å utstede pass til personer som ansees å være politisk opposisjonelle: “[...] if a person was identified as being currently politically active against the government, it was unlikely they would be issued with a passport” (UK Home Office 2010, side 103).

Også amerikanske myndigheter forteller at politisk aktive, tidligere politiske fanger, samt enkelte lokalansatte på utenlandske ambassader i Myanmar, regelmessig nektes pass. Samme kilde opplyser dessuten at burmesiske myndigheter ofte tilbakekaller pass av politiske årsaker. Atter andre kan oppleve at det å få pass kan få store økonomiske konsekvenser: “College graduates who obtained a passport (except for certain government employees) were required to reimburse the government for the cost of their education” (U.S. Department of State 2010).

For mange kan en slik ordning som beskrevet over gjøre det umulig for dem i praksis å anskaffe et pass, selv om de ikke direkte nektes det.

⁵ Tidligere Arakan.

En annen gruppe som kan ha vanskeligheter med å få pass, er unge kvinner under 25 år og/eller kvinner som reiser alene (Svenska Utrikesdepartementet 2008; U.S. Department of State 2010). Den offisielle forklaringen på dette er at myndighetene ønsker å motvirke handel med kvinner (trafficking).

3. ID-KORT OG ANDRE UNDERLAGSDOKUMENTER

3.1 UNDERLAGSDOKUMENTER FOR PASSUTSTEDELSE

Ifølge burmesiske myndigheter (Special Branch, u.å.) må alle passøkere for alle typer ordinære pass de har listet opp (business, short visit business purpose, employment, short visit og passport for dependants) fremlegge følgende:

1. Statsborgerskapsbevis (National scrutinization card)
2. Registreringsliste for familiemedlemmer (Family members registration list)

I tillegg kommer annen dokumentasjon, som varierer med type pass. To eksempler er at en må fremlegge invitasjonsbrev fra familie i utlandet for søknad om såkalt besøkplass (short visit passport) og ansettelsesbrev fra utlandet ved søknad om arbeidsplass (employment passport).

3.1.1 Statsborgerskapsbevis og andre nasjonale ID-kort

Det såkalte *National scrutinization card*⁶ er å regne som et statsborgerskapsbevis og nasjonalt identitetskort i Myanmar (Ministry of Immigration and Population, u.å; U.S. Department of State u.å.b).

Den burmesiske statsborgerskapsloven av 1982 (Burma Citizenship Law 1982) skiller mellom tre ulike typer statsborgerskap i Myanmar:

1. *Full citizenship*
2. *Associate citizenship*
3. *Naturalized citizenship*

Det er folkegrupper i Myanmar, som er permanente innbyggere i landet, som faller utenfor disse tre statsborgerskapskategoriene og dermed er å anse som statsløse. For eksempel vil de aller fleste fra den etniske minoriteten *rohingya* i Myanmar ikke kvalifisere for noen av de tre statsborgerskapskategoriene, og vil heller ikke være i besittelse av statsborgerskapsbevis.

Burmesiske myndigheter selv opplyser at:

⁶ Burmesiske myndigheter (Special Branch u.å.) bruker betegnelsen "National scrutinization card", amerikanske myndigheter (U.S. Department of State u.å.b) bruker betegnelsen "National Scrutiny Card", britiske (UK Home Office 2010) og burmesiske myndigheter (Ministry of Immigration and Population, u.å.) bruker "Citizenship Scrutiny Card", mens en burmesisk nyhetskilde (Burma News International 2010) bruker betegnelsen "Scrutinized Citizen Card". Landinfo legger til grunn at disse ulike betegnelsene viser til ett og samme type statsborgerskapsbevis i Myanmar.

According to the Myanmar Citizenship law 1982, measures have been taken to issue the Citizenship Scrutiny cards to those who are eligible to be Myanmar Citizen. Similarly attention has been given to take measures not to issue Citizenship Scrutiny cards to those who are not eligible to be Myanmar Citizen in order to safe guard Race and Religion (Ministry of Immigration and Population u.å.).

Statsborgerskapsbevis blir altså utstedt til de som kvalifiserer for burmesisk statsborgerskap. Om alle tre formene for statsborgerskap kvalifiserer for å få statsborgerskapsbevis er ikke opplyst.

Ifølge Amnesty International ble nye fargekodete identitetskort innført i Myanmar i 1989, knyttet til de tre typene av statsborgerskap som er omtalt i det foregående.

To reinforce the three citizenship categories and easily identify the bearer's status, colourcoded identity cards were introduced in 1989; pink cards were issued for full citizens, blue for associate citizens and green for naturalised citizens (Amnesty International 2004, s. 12).

Og videre:

In addition, those Rohingyas who were repatriated from Bangladesh to Myanmar with the assistance of UNHCR after 1991-92 were given yellow "Returnee Identity Cards" by the SPDC. This yellow card establishes nothing more than that the holder has returned from Bangladesh. These cards do not give them citizenship in Myanmar, and were only provided to those Rohingyas who were repatriated from Bangladesh.

In July 1995, after UNHCR convinced the authorities to provide all Rohingyas in Northern Rakhine State with some form of identification, the Myanmar Immigration and Population Department (IPD) started issuing Rohingyas with a temporary stay permit, the Temporary Registration Card (TRC), which is also known as the "white card". However, not all Rohingyas have received such a card. The TRC explicitly states that the card does not give the holder any evidence of citizenship (Amnesty International 2004, s. 12).

I henhold til informasjonen over, ble det fra 1989 utstedt rosa, blå, grønne, gule og hvite ID-kort i Myanmar, avhengig av den juridiske statusen til den enkelte borger. Om de blå, rosa og grønne ID-kortene fortsatt eksisterer i dag, er beheftet med usikkerhet, likeså om disse er en annen type ID-kort enn det tidligere omtalte statsborgerskapsbeviset.

Gule og hvite ID-kort, som har blitt utstedt til den etniske gruppen rohingyaer, er ifølge Amnesty (2004) ikke noen form for statsborgerskapsbevis. I en nyhetsartikkel om burmesiske ID-kort fremgår det også at de hvite ID-kortene som har blitt utstedt til den muslimske befolkningen i Rakhine (Arakan) State, ikke er statsborgerskapsbevis, samt at innehavere av disse hvite kortene ikke har noen rett til å kreve burmesisk statsborgerskap (Burma News International 2010).

Ifølge den ovennevnte nyhetsartikkelen om ID-kort, utsteder det burmesiske immigrasjonsdepartementet for tiden fem typer ID-kort: "[...] the National ID Card, the Scrutinized Citizen Card, the Foreign Citizen Card, the Temporary National ID Card, and another card called "Pyu Naingan Tha" in Burmese" (Burma News

International 2010). I henhold til dette er statsborgerskapsbevis og nasjonalt ID-kort⁷ to ulike typer ID-kort i Myanmar.

Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet er det påkrevet for borgere av Myanmar og andre faste innbyggere å bære nasjonale registreringskort/ID-kort, som ofte indikerer religiøs tilhørighet og etnisitet (U.S. Department of State 2010). Dette indikerer at alle innbyggere i Myanmar skal være i besittelse av et nasjonalt registreringskort/ID-kort, dog uvisst fra hvilken alder. Det heter seg også at burmesere ikke kan reise internt i Myanmar uten nasjonalt registreringskort (UK Home Office 2010, s. 98). Om det er slik i realiteten, og/eller eventuelle vansker med å få utstedt et slikt kort, er Landinfo ikke kjent med.

Når det gjelder søknad om statsborgerskapsbevis og nasjonalt registreringskort/ ID-kort, opplyser britiske myndigheter at en kan få dette på lokalt nivå:

One would apply at the township immigration department, where his/her Family Registration Card is registered. Using agent is not recommended because there have been many cases of cheating (UK Home Office 2010, s. 98).

Lokalt nivå er i dette tilfellet på *township* nivå, som kan sammenliknes med kommune i Norge. Myanmar er inndelt i 7 stater og 7 divisjoner, som igjen delt inn i totalt 325 kommuner (townships) (Myanmar Information Management Unit 2010).

UK Home Office opplyser videre at anskaffelsen av nasjonalt registreringskort (National Registration Card) er en langtekkelig og tidkrevende prosess, som kan ta opp til ett år (2010, s. 98). Om det samme gjelder for statsborgerskapsbevis er ikke nevnt eksplisitt. Derimot er det opplyst at en ikke kan søke om statsborgerskapsbevis eller nasjonalt registreringskort fra utlandet.

Landinfo bemerker at amerikanske myndigheter i en udatert oversikt over burmesiske dokumenter beskriver en identitetsattest (Certificate of Identity), som ble utstedt fra høsten 2003, som et lysegrønt hefte (U.S. Department of State u.å.a). Dette samsvarer ikke med Amnestys beskrivelse av rosa, blå og grønne fargekodete ID-kort, og er trolig en annen type dokument. Identitetsattesten fungerer etter det beskrevne (U.S. Department of State u.å.a) som et reisedokument for barn under 15 år som ikke er oppført i foreldrenes pass, og for voksne som har mistet sitt pass og skal returnere til hjemlandet.

Det er altså noe begrepsforvirring når det gjelder ID-dokumenter i Myanmar, da ulike kilder bruker ulike benevnelser på antatt samme type ID-kort. Videre er det etter foreliggende informasjon usikkert hvor mange og hvilke typer ID-dokumenter burmesiske myndigheter utsteder. Det er imidlertid på det rene at det finnes flere ulike typer ID-kort/dokumenter. Det er også entydig informasjon om at statsborgerskapsbevis er et påkrevet underlagsdokument ved søknad om alle typer ordinære pass i Myanmar.

⁷ Nasjonalt ID-kort (National ID Card) som nevnt av Burma News International (2010), og nasjonalt registreringskort (National Registration Card) som UK Home Office (2010, s. 98) og U.S. Department of State (2010; u.å.b) snakker om, antas i det følgende å være to ulike benevnelser på samme type ID-dokument. Dette er imidlertid beheftet med en viss usikkerhet.

3.1.2 Registreringsliste for familiemedlemmer (Family members registration list)

Landinfo har ikke nærmere informasjon om såkalt registreringsliste for familiemedlemmer (Family members registration list), utover at dette, ifølge burmesiske myndigheter, er en type dokumentasjon alle søkere av ordinære pass må fremlegge.

Landinfo er videre usikker på om registreringsliste for familiemedlemmer er det samme som familieregistreringskort (Family Registration Card) som UK Home Office (2010) refererer til flere ganger, bl.a. som et underlagsdokument for nasjonalt ID-kort (se 3.2 under), eller om dette er to ulike typer dokumenter.

3.2 UNDERLAGSDOKUMENTER FOR STATSBORGERSKAPSBEVIS OG ANDRE NASJONALE ID-KORT

Ifølge UK Home Office (2010, s. 98) må en ved søknad om statsborgerskapsbevis (Citizen Scrutiny Card) og nasjonalt registreringskort (National Registration Card) i Myanmar fremlegge følgende dokumentasjon:

1. Fødselsattest (Birth certificate)
2. Familieregistreringskort (Family registration card)
3. Anbefaling fra krets/distriktsmyndigheter (Ward⁸ authorities recommendation)
4. Anbefaling fra kommunale myndigheter (Township authorities recommendation)
5. Familietre, i form av et diagram som inkluderer tippoldeforeldre (Family tree; a diagram drawn up to the great-grandparents of both parents)

Av dette er det kun fødselsattester/fødselsregistrering Landinfo på det nåværende tidspunkt har informasjon om.

3.2.1 Fødselsattest

Ifølge en ambassade i Yangon får foreldre til barn som er født på en offentlig klinikk eller sykehus, utstedt en attest (delivery certificate) som bekrefter at fødselen har funnet sted. Hvis barnet ikke er født på offentlig klinikk/sykehus, kan foreldrene søke om å få en slik attest hos lokal offentlig lege⁹ (ambassade i Yangon, e-post oktober 2009). Hva foreldrene da eventuelt må fremlegge av bevis eller dokumentasjon på at fødselen har funnet sted er ikke opplyst, ei heller hvor stor andel av fødsler i Myanmar som skjer hjemme eller utenfor offentlige sykehus.

Ved søknad om fødselsattest må attest (delivery certificate) som bekrefter at fødselen har funnet sted vedlegges (ambassade i Yangon, e-post oktober 2009). Når fødselsattest er utstedt, kan barnets navn bli inkludert i det som av denne kilden ble kalt "family members list", eller familiemedlemsliste. Det er uvisst om "family members list" er det samme som det tidligere nevnte "family registration card".

⁸ Ward er en administrativ enhet. Se også fotnote 10.

⁹ Oversatt fra: "[...] the doctor who take responsibility as the local medical official."

For noen grupper i Myanmar, spesielt muslimer, kan det være vanskelig å få utstedt fødselsattest (UK Home Office 2010, s. 68). Ifølge FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar (UN Special Rapporteur 2010, s. 16) har burmesiske myndigheter siden 1994 nektet å utstede fødselsattester til mange muslimske barn.

4. KONTROLL AV IDENTITETSOPPLYSNINGER

4.1 REGISTRERING AV UNDERLAGSDOKUMENTER

Myanmar har ikke sentraliserte registre for personopplysninger, men har registre og registreringsprosedyrer på lokalt nivå (*township* eller *ward*¹⁰) for fødsel, ekteskap, skilsmisse og død (to internasjonale organisasjoner, møter i Bangkok oktober 2009, en burmesisk organisasjon og en ambassade i Myanmar, e-poster oktober 2009).

Det kan her bemerkes at personopplysninger som fødsel, ekteskap, skilsmisse og død registreres på lokalt nivå, i den grad de registreres. Det er for eksempel ikke obligatorisk eller spesielt vanlig å registrere ekteskap i Myanmar (internasjonal organisasjon B, møte i Bangkok oktober 2009), mens å registrere fødsler er langt mer utbredt (internasjonal organisasjon A, 2009). I henhold til opplysninger fra amerikanske myndigheter har fødselsregistrering i Myanmar vært gradvis økende fra 1950-tallet, til det nå er vanlig i hele landet med unntak av de mest avsidesliggende områder (U.S. Department of State u.å.a). En burmesisk organisasjon (e-post oktober 2009) var av den oppfatning at det er få fødsler som registreres hos lokale myndigheter (township health offices) på landsbygda.

For muslimer er det begrensede muligheter til å registrere personopplysninger som fødsel, ekteskap og død:

Rohingya Muslims who returned to Rakhine State were discriminated against because of their ethnicity. Returnees faced severe restrictions on their ability to travel, engage in economic activity, obtain an education, and register births, deaths, and marriages (U.S. Department of State 2010).

Britiske myndigheter (UK Home Office 2010, s. 100) har inntrykk av at falske fødselsattester, og andre falske ID-dokumenter, er utbredt i Myanmar. Dette inntrykket ble bekreftet av to internasjonale organisasjoner med tilstedeværelse i Myanmar (møter i Bangkok, oktober 2009).

5. KORRUPSJON OG FORFALSKNINGER

5.1 KORRUPSJON

Det foreligger entydig informasjon om at korrupsjon i Myanmar er svært utbredt.

¹⁰ Det er mer enn 300 *townships* (kommuner) i Myanmar. *Ward* er på et lavere administrativt nivå enn *township*.

Myanmar har flere ganger det siste tiåret vært rangert av Transparency International som det mest korrupte landet i verden. I 2010 er Myanmar, sammen med Afghanistan, rangert av Transparency International som det nest mest korrupte landet i verden av de 178 land som var med i undersøkelsen (Transparency International 2010).

Korrupsjon og økonomisk vanstyre i Myanmar blir beskrevet som svært tilstedeværende på alle nivåer i samfunnet: "In a system that lacks transparency and accountability, corruption and economic mismanagement are rampant at both the national and local levels" (Freedom House 2010).

Svenske myndigheter beskriver korrupsjon i Myanmar, både i politi, rettsvesen og samfunnet for øvrig, som omfattende. Samme kilde sier videre:

Den omfattande korruptionen, tillsammans med regimens bristande respekt för mänskliga rättigheter, medför att straffriheten i landet är utbredd, framförallt för brott utförda av företrädare för myndigheter, polis och militär (Svenska Utrikesdepartementet 2008, s. 8).

Også amerikanske myndigheter (U.S. Department of State 2010) omtaler korrupsjon i politiet i Myanmar som et alvorlig problem. Samme kilde forteller at lav reallønn i offentlig sektor fører til omfattende korrupsjon og mye fravær i offentlige jobber. At bestikkelser til offentlige ansatte er vanlig grunnet lave lønninger er også beskrevet av en internasjonal organisasjon (B) med tilstedeværelse i Myanmar (møte i Bangkok, oktober 2009).

Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet (U.S. Department of State 2010), gjør burmesiske myndigheter lite for å bekjempe korrupsjon:

The law provides for criminal penalties for official corruption; however, the government rarely and inconsistently enforced the anticorruption statute, and officials frequently engaged in corrupt practices with impunity. A complex and capricious regulatory environment fostered corruption. Authorities usually enforced anticorruption laws only when the regime's senior generals wanted to take action against officials whose egregious corruption had become an embarrassment or when they wanted to punish officials deemed a threat to the senior generals' power.

På Landinfos møter i Bangkok (oktober 2009) med to internasjonale organisasjoner med tilstedeværelse i Myanmar, fortalte begge at korrupsjon og bestikkelser er svært vanlig i Myanmar og at notoriteten på burmesiske dokumenter gjennomgående er lav. Også en burmesisk organisasjon og en ambassade (e-poster oktober 2009) har bekreftet at korrupsjon og bestikkelser er utbredt.

I Myanmar, som i mange andre land der korrupsjon er utbredt, finner en både:

1. Falske/forfalskede dokumenter
2. Genuine dokumenter med uriktig innhold

Når det er tale om korrupsjon og bestikkelser, forbindes dette ofte med at en betaler for å oppnå noe en ikke har krav på. I tillegg forekommer det i en del land, som i Myanmar, også bestikkelser for å oppnå eller få utført det en faktisk har krav på. Ofte betaler folk bestikkelser for å få fortgang i ellers byråkratiske eller tidkrevende

prosesser. Dette ble beskrevet i Landinfos møte med en internasjonal organisasjon (B) i Bangkok høsten 2009. UK Home Office (2010, s. 103) bruker uttrykket “some ‘tea-money’ to speed up the process” for å beskrive fenomenet, mens det amerikanske utenriksdepartementet (U.S. Department of State 2010) opplyser at “It frequently took several months to receive a passport, particularly if the applicant was unwilling to offer a bribe as incentive for speedier service”. Videre uttaler sistnevnte kilde at:

Although there is no law explicitly restricting the foreign travel of citizens, the government carefully scrutinized prospective travel abroad of all passport holders. Rigorous control of passport and exit visa issuance perpetuated rampant corruption, as applicants were sometimes forced to pay bribes of up to 400,000 kyat (approximately \$400), roughly equivalent to the average annual salary of a skilled worker.

Som det her fremgår kan en burmeser i enkelte tilfeller risikere å betale bestikkelser omtrent tilsvarende en gjennomsnittlig årslønn for faglært arbeidskraft, bare for få å reise ut av landet på lovlig vis.

I og med at korrupsjon gjennomsyrrer det burmesiske samfunn på alle nivå, kan en legge til grunn at både genuine dokumenter med uriktig innhold og falske dokumenter er utbredt. To internasjonale organisasjoner (møter i Bangkok oktober 2009) gav begge uttrykk for at en i Myanmar kan skaffe seg det dokument en ønsker hvis en har penger.

5.2 FALSKE DOKUMENTER

Som nevnt over eksisterer det både genuine dokumenter med uriktig innhold og totalt falske/forfalskede dokumenter i Myanmar. To internasjonale organisasjoner med tilstedeværelse i Myanmar var av den oppfatning at ”alt” av dokumenter kan kjøpes i Myanmar, og at det er mye falske dokumenter i omløp (møter i Bangkok, oktober 2009). Også britiske myndigheter har inntrykk av at det er lett å fremskaffe falske dokumenter i Myanmar:

“We [FCO] are under the assumption that all documents are easy to forge here. The Embassy’s visa section regularly encounters forged documents such as bank books, education certificates, birth and marriage certificates but, having made inquiries, the Embassy has no knowledge of arrest warrants and prison release certificates being forged. An NLD [National League for Democracy] ID card would not be difficult to forge. Sources believe it is likely to be easy to forge documents at the border and in Bangkok” (UK Home Office 2010, s. 100).

Den britiske ambassaden i Yangon ser altså jevnlig falske burmesiske fødselsattester, i tillegg til annen falsk dokumentasjon.

En av Landinfos kilder i Bangkok (organisasjon B, møte oktober 2009) var av den oppfatning at også offentlige registre i Myanmar produserer falske dokumenter.

6. OPPSUMMERING

- Informasjonen om pass, ID- og andre underlagsdokumenter i Myanmar, samt prosedyrer i forbindelse med utstedelse og registrering, har vært til dels mangelfull og motstridende.
- Ulike kilder har gitt ulik informasjon om hvilke typer ordinære burmesiske pass som utstedes, samt passenes gyldighetsperiode.
- I Myanmar er det forskjellige pass etter formålet med utenlandsreisen, for eksempel om en skal til utlandet på besøk eller for å arbeide.
- Passøkere er ofte gjenstand for en inngående sikkerhetsklarering.
- Søkere for alle typer ordinære pass må fremlegge statsborgerskapsbevis og familieregistreringsliste.
- Det er rapportert fra flere kilder at burmesiske myndigheter ofte unnlater å utstede pass til personer som ansees å være politisk opposisjonelle.
- Det er anslagsvis mer enn 700.000 statsløse i Myanmar, som ikke kan skaffe pass på regulært vis.
- Ulike kilder bruker noe ulike benevnelser på antatt samme type ID-kort, nemlig statsborgerskapsbevis.
- Flere ulike typer ID-dokumenter utstedes i Myanmar, men det er usikkert hvor mange.
- Muslimer i Myanmar, spesielt den etniske gruppen rohingya, nektes ofte både statsborgerskap og fødselsregistrering.
- Myanmar har ikke sentraliserte registre for personopplyninger, men har registreringsprosedyrer på lokalt nivå for fødsel, ekteskap, skilsmisse og død.
- Det foreligger entydig informasjon om at korrupsjon i Myanmar er svært utbredt, og at korrupsjon gjennomsyrrer det burmesiske samfunn på alle nivå.
- I Myanmar er det utbredt å betale bestikkelser både for å få noe en har og noe en ikke har krav på.
- Både genuine dokumenter med uriktig innhold, og falske dokumenter, synes å være utbredt i Myanmar.

7. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Amnesty International (2004, 18. mai). *Myanmar: The Rohingya Minority: Fundamental Rights Denied*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA16/005/2004/en/9e8bb8db-d5d5-11dd-bb24-1fb85fe8fa05/asa160052004en.pdf> [lastet ned 22. november 2010]
- [Burma Citizenship Law] (1982, 15. oktober). [s.l.] : [s.n.]. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b4f71b> [lastet ned 22. november 2010]
- Burma News International (2010, 6. juli). Burmese citizens to get ID cards for election. *Burma News International*. Tilgjengelig fra <http://www.bnionline.net/news/narinjara/8887-burmese-citizens-to-get-id-cards-for-election.html> [lastet ned 22. november 2010]
- Freedom House (2010). *Freedom in the World. Burma (Myanmar)*. Washington, DC: Freedom House. Tilgjengelig fra <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7792> [lastet ned 23. november 2010]
- Nyein, Z. (2010, 26. mars). New Burmese Passport to Make Blacklisting Easier. *The Irrawaddy*. Tilgjengelig fra http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=18126 [lastet ned 23. november 2010]
- Ministry of Immigration and Population, Myanmar (u.å.). [s.l.]: Ministry of Immigration and Population, Myanmar. Tilgjengelig fra http://www.yangoncity.com.mm/ministry/ministry_of_immigration_and_population.asp [lastet ned 8. september 2010]
- Myanmar Information Management Unit (2010, 23. september). *Myanmar States/Divisions and Townships*. Tilgjengelig fra http://www.themimu.info/MapsInfo/Others%20Planning%20Maps/MIMU546v01_100923_States-Divisions%20and%20Townships%20Overview%20Map_A4.pdf [lastet ned 23. november 2010].
- Special Branch, Myanmar (u.å.). *Notice For Those Applying For Myanmar Passport*. Yangon: Ministry of Home Affairs Tilgjengelig fra <http://www.myanmar.gov.mm/ministry/home/special-branch.htm> [lastet ned 22. november 2010].
- Svenska Utrikesdepartementet (2008). *Mänskliga rättigheter i Burma 2007*. Stockholm: Utrikesdepartementet. Tilgjengelig fra http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/080326/a1beb6741766ad48747a28c1d5778543/Burma.pdf [lastet ned 23. november 2010]
- Transparency International (2010). *Corruption Perceptions Index 2010* Tilgjengelig fra

http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results [lastet ned 23. november 2010].

- UK Home Office (2010, 23. juli). *Country of Origin Information Report. Burma (Union of Myanmar)*. London: UK Home Office, Border Agency. Tilgjengelig fra <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs10/burma-270710.doc> [lastet ned 23. november 2010]
- UN Special Rapporteur (2010, 10. mars). *Progress Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar, Thomás Ojea Quintana*. New York: UN. Tilgjengelig fra http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.13.48_en.pdf [lastet ned 23. november 2010]
- U.S. Department of State (2010, 11. mars). *2009 Human Rights Report: Burma*. Washington, DC: U. S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eap/135987.htm> [lastet ned 23. november 2010]
- U.S. Department of State (u.å.a). *Burma Reciprocity Schedule, Documents*. Washington, DC: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra http://travel.state.gov/visa/fees/fees_4881.html?cid=3525 [lastet ned 23. november 2010]
- U.S. Department of State (u.å.b). *Burma (Myanmar) Country Specific Information*. Washington, DC: U.S. Department of State, Bureau of Consular Affairs. Tilgjengelig fra http://travel.state.gov/travel/cis_pa_tw/cis/cis_1077.html [lastet ned 23. november 2010]

Muntlige kilder

- Ambassade i Yangon. E-post 6. oktober 2009.
- Burmesisk organisasjon i Thailand. E-post 6. oktober 2009.
- Internasjonal organisasjon, A, med tilstedeværelse i Myanmar. Møte i Bangkok 6. oktober 2009.
- Internasjonal organisasjon, B, med tilstedeværelse i Myanmar. Møte i Bangkok 6. oktober 2009.