

STOCKHOLMS UNIVERSITET

Tolk- och översättarinstitutet

Översättarprogrammet 2005-2007

Asylsökande: flyktingar eller turister?

Översättning ur ett diskursanalytiskt perspektiv

Av Isabel Sunnerö

Denna uppsats syftar dels till att genomföra en högkvalitativ översättning till svenska av en autentisk brittisk originaltext och dels till att göra en jämförande analys av käll- och måltext ur ett diskursanalytiskt perspektiv. Källtexten är kapitlet "Asylum" ur publikationen *Secure borders, safe haven – integration with diversity in modern Britain* utgiven av det brittiska inrikesministeriet 2002. Ämnet är asylfrågor. Med diskurs avses här de mönster, strukturer och sammanhang i vilka texter ingår, skapas genom, och själva återskapas. I min diskursanalys kommer jag att undersöka hur denna sociokulturella kontext kommer till uttryck i käll- respektive måltexten, och hur (om) deras diskursiva roller skiljer sig åt. Som utgångspunkt använder jag mig av Hatim & Masons diskursinriktade översättningsteorier. För att beskriva texternas beståndsdelar och deras funktioner använder jag mig av Hallidays funktionella grammatiska system samt Holmberg & Karlssons svenska tillämpning av detsamma.

Magisteruppsats (20p) i
översättning med inriktning
på engelska
Handledare: Jan Pedersen
Språkgranskare: Britt Ahlgren
2007

1. INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning	3
2. Syfte	4
3. Metod	5
4. Diskursbegreppet	6
5. Teoretisk ram	7
6. Material	9
6.1 White paper	9
6.2 Texttyp	11
6.2.1 Verksamhet (field)	11
6.2.2 Relation (tenor)	12
6.2.3 Kommunikationssätt (mode)	13
6.2.4 Texttyp i översättning	14
7. Källtexten och översättningen: ”Chapter 4: Asylum”, ur <i>Secure borders, safe haven – integration with diversity in modern Britain</i> , och ”Kapitel 4: Asyl”	17
8. Analys	93
8.1 Transitivitet	93
8.1.1 Processtyper	93
8.1.2 Deltagare	94
8.1.2.1 Den asylsökande	94
8.1.2.2 Myndigheterna	96
8.2 Modalitet	100
8.3 Intertextualitet	104
8.4 Språkhandlingar	106
8.5 Sammanfattning	110
9. Summary	111
10. Referenser	114
10.1 Källtext	114
10.2 Tryckta källor	114
10.3 Elektroniska källor	115

2. Inledning

Denna uppsats ingår i det tvååriga Översättarprogrammet vid Tolks- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms Universitet. Det är en magisteruppsats i översättning med inriktning på engelska. Uppsatsen består dels av en översättning till svenska av en engelsk originaltext, och dels av en diskursinriktad jämförande analys av käll- och måltexterna. Källtexten är kapitlet ”Asylum” ur publikationen *Secure borders, safe haven* utgiven av det brittiska inrikesministeriet (Home Office). Texten har jag fått, på begäran, från en översättningsbyrå. Publikationen är offentlig handling och finns att köpa eller ladda ner i pdf-format. Det finns en svensk översättning men den har jag inte haft tillgång till. Anledningen till att jag valde kapitlet om asylfrågor är att ämnet är ständigt högaktuellt och flitigt förekommande i den offentliga debatten. Det skrivs och talas en hel del om asylsökande, flyktingpolitik och integrationsfrågor. Inte minst sedan Sverige blev medlem i EU 1995 och vi därigenom har tvingats anpassa och samordna vår politik inom en rad områden med övriga medlemsländer, har asyl- och flyktingfrågor stått högt på dagordningen. I ljuset härav är det intressant att se hur brittisk asyl- och flyktingpolitik eventuellt skiljer sig från den svenska, och vilket utrymme EU-medlemskapet ger de enskilda medlemsländerna att agera självständigt.

Enligt Venuti innebär översättning alltid ett visst mått av våldsutövande: ”violence [...] resides in the very purpose and activity of translation” (Venuti i Hatim & Mason 1997: 162). Graden av våldsutövande kan dock variera otroligt mycket beroende på t.ex. texttyp, språkpar, översättningsmetod, översättningens syfte samt, inte minst, det diskursiva sammanhang som källtexten respektive måltexten ingår i. Storbritannien och Sverige är två västeuropeiska industriländer, båda medlemmar i EU, och kan i stort sett sägas delta i samma kulturella ”sfär”. De engelska och svenska språken är dessutom förhållandevis nära besläktade. Ytligt sett torde därför översättningen av en text som denna inte medföra några större ”våldsamheter”. Överföring av en kommunikation från källspråkskontext till målspråkskontext medför dock alltid förändringar i texten, utöver det faktum att de lexikala elementen byts ut. Dessa förändringar kan undersökas utifrån diskursanalytiska parametrar.

3. Syfte

Denna uppsats har ett tvådelat syfte. Dels att genomföra en högkvalitativ översättning till svenska av en autentisk engelsk originaltext. Dels att genomföra en diskursinriktad jämförande analys av källtexten och den måltext som jag själv producerat. Analysen är alltså produkt- och i viss mån funktionsinriktad (Holmes i Venuti 2004: 172-185), d.v.s. jag kommer så långt det är möjligt undersöka det färdiga resultatet av mitt översättningsarbete snarare än processen för skapandet av den. Att analysera det material man själv skapat medför dock vissa problem. Som skapare av måltexten är jag medveten om de problem jag ställts inför, och de översättningsval jag gjort. För att skapa en så autentisk text som möjligt har jag utfört själva översättningsarbetet så förutsättningslöst som möjligt och försökt producera den text som jag skulle ha producerat om det varit fråga om ett verkligt översättningsuppdrag åt en kund. Jag har även sett till att hålla ett någorlunda realistiskt tempo i översättningsarbetet, ca 1 000 ord per 8-timmars arbetsdag.

Textens avsändare är alltså det brittiska inrikesdepartementet. Det är en officiell skrivelse som redogör för den sittande regeringens arbete och ståndpunkter inom området asylfrågor. Tänkta mottagare är förmodligen det brittiska parlamentet, olika berörda brittiska myndigheter, inhemska och internationella organisationer, media, samt statliga organ i andra länder som berörs av Storbritanniens agerande, främst övriga EU-länder. Detta är, kortfattat och förenklat, textens kontext. Min utgångspunkt är att en text aldrig går att skilja från denna kontext, från det sammanhang och det samhälle i vilket den produceras, och konsumeras. En text formas av sitt sociala sammanhang och rådande sociala strukturer finns alltid inbyggda i texten, samtidigt som texten bidrar till skapandet av dessa strukturer, raserandet av dem, eller förändringen av dem. Texten är med andra ord medskapare av den diskurs som den också är en produkt av (Diskursbegreppet diskuteras utförligare i avsnitt 4).

En källtext och dess översättning ingår per definition i olika diskurser. I min analys kommer jag att undersöka texterna ur ett diskursanalytiskt perspektiv. Jag kommer att titta på hur käll- och måltexterna ger uttryck för de respektive sociala sammanhang som de ingår i, och vilka maktstrukturer som finns inbäddade i, och sprids vidare genom dem. Vidare kommer jag att undersöka vad som händer med texten i översättning, genom att jämföra källtextens och måltextens kontexter, och undersöka hur de realiserats textuellt. Med andra ord kommer jag att försöka ta reda på hur källtextens och måltextens diskursiva roller skiljer sig åt.

4. Metod

För själva översättningsarbetet har jag valt att inte utgå från någon särskild metod eller strategi utan försökt producera en måltext som korrekt återger källtextens innehåll för en tänkt svensk läsare. Det finns en viss specifik terminologi inom ämnesområdet, och det är naturligtvis viktigt att hitta korrekta svenska terminologiska motsvarigheter. Texten är dock i första hand politisk och argumenterande till sin karaktär och huvudfokus har därför legat på att kommunicera det ideationella budskapet. För de termer och begrepp som refererar till företeelser som är specifikt brittiska har jag valt beskrivande svenska varianter, och undvikit befintliga svenska termer för liknande (men inte exakt samma) företeelse. Exempel: *Application Registration Card* har jag valt att kalla ”Asylsökandekort” (t.ex. ÖT 4.15) och inte använt den svenska motsvarigheten ”LMA-kort”.

Den engelska källtexten och min egen färdiga översättning ligger som sagt sedan till grund för den diskursinriktade analys jag kommer att genomföra här. För att undersöka hur kontexten/kontexterna realiserar i texterna kommer jag att undersöka följande textuella parametrar: **transitivitet/processtyper**, **modalitet**, **intertextualitet** och **språkhandlingar**. Det finns två huvudsakliga anledningar till att jag valt att titta på just dessa parametrar.

För det första är de relevanta ur ett allmänt diskursanalytiskt perspektiv, d.v.s. de visar, rent generellt, hur diskursen kommer till uttryck genom och formar texter. För Hatim & Mason utgör intertextualitet och språkhandlingar två av de viktigaste aspekterna i deras tredimensionella kontextbegrepp (1990: 58) (se avsnitt 5, Teoretisk ram, för en utförligare beskrivning av denna modell). En analys av dessa semiotiska respektive pragmatiska aspekter är av avgörande betydelse för att en källtext korrekt ska förstås, och för att dess budskap korrekt ska överföras till målspråket. De modala och transitiva mönstren i en text ger uttryck för de sociala strukturer och attityder som råder i kontexten, en analys av dessa är därför viktig för att förstå textens kommunikativa funktion. Modalitet och transitivitet är också ett par av de grundläggande aspekterna av Hallidays funktionella grammatiska system (Halliday 2004). Vid översättning överförs en text från en diskurs till en annan, vilket yttrar sig genom, och påverkar, de transitiva, modala och intertextuella mönstren, och är avgörande för de språkhandlingar som utförs.

För det andra är de fyra parametrarna – transitivitet, modalitet intertextualitet och språkhandlingar – relevanta för den aktuella texten och dess översättning. Materialet är en i hög grad politisk text, vars huvudsakliga retoriska syfte kan antas vara att övertyga mottagarna (och motståndarna) om att det som framställs är den absoluta sanningen och att de åtgärdsförslag man lägger fram är de enda riktiga. Av denna anledning är det intressant att

undersöka de handlingsmönster som uttrycks i textens processer och dess deltagare, de attityder som kommer till uttryck genom textens modala markörer, textens relationer till andra texter (skriftliga och muntliga, myter, symboler och allmänkunskap) realiserat genom dess intertextuella referenser, och vilken faktisk funktion texten har i fråga om de språkhandlingar den utför.

Jag kommer först att beskriva källtexten med hjälp av Hatim & Masons texttypmodell (1990: 138-164), samt undersöka hur texttypen överförs till måltextern. Sedan kommer jag att analysera käll- och måltexterna utifrån de fyra nämnda parametrarna – transitivitet, modalitet, intertextualitet och språkhandlingar – och jämföra hur de ger uttryck för, och påverkas av den sociokulturella kontexten, diskursen.

5. Diskursbegreppet

Begreppen diskurs och diskursanalys har getts många olika definitioner och beskrivningar. Ett klassiskt sätt att beskriva diskurs är enligt Hellspong & Ledin ”de grundläggande tanke- och handlingsmönster som utmärker olika slags verksamheter” (1997: 51), diskursanalys är således undersökningen av ”text i kontext”. Grundläggande för diskursanalys är att språkanvändning ses som social praktik. En diskurs är ett sätt att förstå och beskriva världen. Den skapar ett sammanhang och en gemenskap, men verkar därigenom också uteslutande, d.v.s. den avskärmar vissa individer och grupper samtidigt som den inkluderar andra. En diskurs är aldrig konstant eller för evigt definierad, utan existerar i ett visst sammanhang vid en viss tidpunkt, och omskapas ständigt. Diskursanalys är analysen av de mönster, strukturer och sammanhang som styr dessa processer.

Hallidays funktionella grammatiska system utgör en av de grundläggande modellerna inom diskursanalytisk teori. Den funktionella grammatiken kan sägas var uppbyggd just för att språket ska kunna analyseras i ett större perspektiv än det ”rent språkliga”, d.v.s. för att även de sociokulturella aspekterna ska kunna inlemmas – ”text i kontext”, med andra ord: diskursanalys.

Munday definierar begreppet diskurs som ”the way language communicates meaning and social and power relations” (2001: 89). Hatim & Mason är inne på samma linje i sin definition av diskurs som ”modes of speaking and writing which involve social groups in adopting a particular attitude towards areas of sociocultural activity” (1997: 216). En diskurs är med andra ord ett sätt att tala och tänka i ett visst/vissa sammanhang. Vidare jämför de diskursbegreppet med begreppet *genre*, enligt deras definition kan diskurser, liksom genrer,

bli konventionaliserade (1997: 71). De använder sig av Hallidays modell för att skilja de två begreppen åt och visa hur de förhåller sig till varandra: den sociala kontexten utgör förutsättningen för och återspeglas i en viss given genre, som kommer till uttryck i en diskurs, med alla dess textuella, ideationella och interpersonella dimensioner.

En praktisk tillämpning av diskursanalytisk teori har utvecklats av Fairclough. I hans tredimensionella analysmodell för det han kallar kritisk diskursanalys (*critical discourse analysis*) av skrivna och talade texter ses språket som en tredelad social process. För det första innehåller en text en rent språklig nivå: själva texten i sig. För det andra deltar texten i en diskursiv praktik där både sändare och mottagare av texten deltar. För det tredje ingår texten på ett ännu vidare plan i social praktik, i ett socialt sammanhang, som ligger utanför själva texten, men som påverkar, och påverkas av denna. Alla tre dimensioner måste vägas in för att en text ska kunna förstås.¹

En text är med andra ord alltid beroende av, och oskiljbar från, den kontext i vilken den ingår. Omvänt är kontexten beroende av texten, de uppstår ömsesidigt. Detta är en av diskursanalysens utgångspunkter. De sociala strukturer som existerar i ett visst sammanhang finns inbyggda i, skapas genom och förs vidare genom dess texter (de skrivna och de talade). En text kan därför ”avslöja” de hierarkier och maktförhållanden som råder, och de värderingar och attityder som gäller, i den aktuella sociokulturella miljön. Kommunikation sker i samröret mellan text, kontext och läsare. Mening skapas mellan sändare och mottagare, i kontext. En text kräver, som Locke uttrycker det, ”sense-making stories” (2004: 5).

Detta är min utgångspunkt när jag ger mig på en diskursinriktad jämförande analys av den brittiska asyltexten och min egen svenska översättning av densamma.

6. Teoretisk ram

I min analys kommer jag att använda mig av (delar av) olika teoretiska begrepp och modeller. Jag kommer främst att utgå från Hatim & Masons tredelade beskrivning av kontextbegreppet såsom den presenteras i deras *Discourse and the translator* från 1990 och vidareutvecklas i *The translator as communicator* från 1997. De undersöker diskursbegreppet ur ett översättningsperspektiv och deras teoretiska begreppsstruktur lämpar sig därför väl för en jämförande analys av en käll- och en måltext. Enligt Hatim & Mason består kontexten av tre dimensioner: den **kommunikativa**, den **pragmatiska** och den **semiotiska**. Dessa tre

¹ Faircloughs modell finns bl.a. beskriven och tillämpad i kapitel 5-6 i hans *Language and Power*, 1989.

dimensioner utgör tillsammans en texts kontext och ger uttryck för dess diskursiva funktion (1990: 57 ff.).

En texts kommunikativa dimension rör dels *användarrelaterade* parametrar som t.ex. dialekt och idiolekt, dels *användningsparametrar* – här handlar det om registeranalys, textens verksamhet (field), relation (tenor) och kommunikationssätt (mode)², hur texten framställer vem som gör vad, hur, och gentemot vem. Det är den interpersonella strukturen – textens deltagare och relationen dem emellan, och de processer som beskrivs.

Den pragmatiska dimensionen berör förmågan att ”göra saker med ord” (Hatim & Mason 1990: 57 ff.) (eller en hel text), i vilket syfte ett yttrande görs och vilken funktion det har i kontexten (1990: 57 ff.). Hatim & Mason definierar textpragmatik som ”the relation of utterances to the interpretation of their users’ intentions” (1997: 11), d.v.s. vilken faktisk/praktisk effekt texten (i varje enskild beståndsdel och som helhet) har på dess användare.

Ur ett semiotiskt perspektiv ses språket/texten som bestående av olika ”tecken” (signs). Tecknen existerar på alla nivåer: enskilda ord, satser, hela texter, kontext, genre. Den semiotiska dimensionen av kontextanalysen berör med andra ord hur texten som tecken interagerar inom den socio-kulturella miljön (Hatim & Mason 1997: 11). Ett språkligt uttryck representerar alltid något som har sin grund i den sociala kontexten. Problemet vid översättning är att vad som är lexikala eller semantiska motsvarigheter i källspråk och målspråk inte nödvändigtvis utgör semiotiska motsvarigheter.

De tre kontextuella dimensionerna (den kommunikativa, den pragmatiska och den semiotiska) existerar inte isolerade från varandra, utan är beroende av och påverkar varandra ömsesidigt. Den semiotiska dimensionen av ett visst språk och en viss social kontext avgör till exempel en texts pragmatiska funktion, och de möjliga kommunikativa strategierna både begränsar och begränsas av de semiotiska och pragmatiska dimensionerna. Vid översättning måste alla tre dimensioner vägas in för att källtextens budskap ska förmedlas korrekt till måltexten. Ett textelement kan t.ex. ha samma lexikala egenskaper i käll- och målspråk, men helt olika pragmatiskt värde i den aktuella kontexten.

För att beskriva textens olika beståndsdelar och dess funktioner kommer jag att använda mig av Hallidays funktionella grammatiska modell³. Han analyserar språksystemet inte utifrån form utan med utgångspunkt ur språkelementens betydelse och funktion, i satsen och i

² Dessa begrepp beskrivs bl.a. av Halliday, McIntosh & Strevens i *The linguistic sciences and language teaching*, 1964.

³ Hallidays teorier finns beskrivna i flera av hans böcker och artiklar. En komplett beskrivning av det funktionella grammatiska systemet återfinns dock i *An introduction to functional grammar*, vars första utgåva kom 1984. Den tredje och senaste upplagan, omarbetad av Christian M.I.M. Matthiessen, publicerades 2004.

sammanhanget. Kontexten och språkbruket används med andra ord inte för att förklara avvikelser och fel utan ses som grunden för hela grammatiken (Holmberg & Karlsson 2006: 10). Hallidays sätt att beskriva och klassificera språkssystem lämpar sig således väl för diskursanalys, då det visar hur språkets kontextuella dimension realiseras rent lexikalt. Hatim & Mason utgår även de från Halliday och den funktionella grammatiken i sina diskursinriktade översättningsteorier.

Hallidays system finns numera i ”en svensk version”, signerad Per Holmberg och Anna-Malin Karlsson. I sin *Grammatik med betydelse* från 2006 ger de en sammanfattad presentation av den funktionella grammatiska modellen på svenska och med svensk tillämpning. De har även definierat svenska termer för alla de centrala begreppen. Jag kommer att använda mig av Holmberg & Karlssons svenska begrepp i min analys.

7. Material

I denna uppsats skapar jag som sagt den ena delen av mitt eget undersökningsmaterial. Syftet är att undersöka och analysera mitt eget arbete, eller snarare resultatet av det. Mitt undersökningsmaterial består av två delar: dels originaltexten (Kapitel 4, ”Asylum”, ur skriften *Secure Borders, Safe Haven, Integration with Diversity in Modern Britain*) och dels min egen svenska översättning av densamma.

Textens längd är ca 11 000 ord, uppdelad i 105 tydligt avgränsade och relativt korta paragrafer. En tabell finns också insprängd.

6.1 White paper

Texten är en publikation från 2002 utgiven av det brittiska inrikesministeriet (Home Office). Det är ett s.k. ”white paper” som behandlar asyl-, migrations- och integrationsfrågor. Ett brittiskt ”white paper” är en slags programförklaring, ett policy-dokument, där regeringens strategi och senast genomförda arbete inom ett visst område presenteras. Oxfords engelska ordbok definierar begreppet som ”a government report giving information or proposals on an issue” (*Concise Oxford English Dictionary, eleventh edition, 2004*). Medan ett ”green paper” mest syftar till att föra upp en viss fråga på dagordningen och skapa debatt, innehåller ett ”white paper” ofta mer utarbetade förslag och syftar mer uttalat till ny lagstiftning eller åtminstone ny tillämpning av existerande lagstiftning. Ett ”white paper” innehåller med andra

ord både fakta om det rådande tillståndet och/eller den senaste utvecklingen inom ett visst område, och visioner om framtida förbättringar.

Begreppen ”green paper” och ”white paper” används även inom EU med i stort sett samma innebörd:

” Commission White Papers are documents containing proposals for Community action in a specific area. In some cases they follow a Green Paper published to launch a consultation process at European level.” (europa.eu/scadplus/glossary)

En svensk definition av ”white paper” lyder:

”Följer ofta en grönbok som utfärdats för att få igång ett samrådsförfarande på europeisk nivå och innehåller förslag till gemenskapsåtgärder inom ett specifikt område. Vitböckerna innehåller, i skillnad från grönböckerna, en rad officiella förslag inom specifika politiskområden och bidrar till att utveckla politiken.” (www.ert.se)

I Sverige finns ingen direkt motsvarighet till ett ”white paper”, d.v.s. en text som utgör både utgör (parti-)politisk programförklaring *och* beslutsunderlag. Begreppet ”vitbok” existerar visserligen, men har en lite annan innebörd. Det syftar traditionellt på en särskild typ av publikation från Utrikesdepartementet och kallas ”vitbok” eftersom de enligt traditionen trycktes med vita omslag (www.ne.se).

Ett ”white paper” kan sägas vara en slags argumenterande proposition, eller en slags politisk utredningstext. Svenska offentliga utredningar (SOU:er) är mer sakliga till sin karaktär, syftet med en utredning är att belägga något empiriskt och föreslå välgrundade åtgärder. De betänkanden som presenteras i en SOU grundas på de data och de slutsatser som utredningen resulterat i. En regeringsproposition är visserligen politiskt färgad, men har även den en betydligt sakligare karaktär än ett ”white paper”. Propositionen syftar alltid till att skapa ny lagstiftning och innehåller ofta en hel del lagtext (eller referenser till lagtext) som kan vara svåra att förstå för en oinsatt.

Den svenska texttyp som (ibland) ligger närmast ett ”white paper” är nog det som brukar gå under den något vaga beteckningen ”skrivelse” eller ”regeringsskrivelse”, på riksdagens hemsida ganska oprecist beskrivet som ett ”skriftligt meddelande från regeringen till riksdagen” (www.riksdagen.se). En skrivelse innehåller ofta argumenterande och värderande formuleringar som är tänkta att påverka riksdagens ledamöter i en viss fråga. Det finns ingen egentlig fastslagen ”form” eller norm för hur en skrivelse ska se ut, den kan ha olika syften och se ut på olika sätt. Dock har även den ofta en något mer saklig och återhållen ton än ett ”white paper”.

Eftersom inget egentligt svenskt begrepp finns som motsvarar denna typ av text i fråga om form, innehåll och funktion, kommer jag att använda mig av det engelska begreppet ”white paper”.

6.2 Texttyp

Att klassificera en text enligt vissa förutbestämda statistiska kriterier och placera in den i en på förhand angiven kategori är, om inte helt omöjligt, så åtminstone delvis missvisande. Enligt Hatim & Mason innebär det traditionella sättet att identifiera olika texttyper ofta att klassificeringen blir ensidig, d.v.s. utgår enbart från t.ex. ämne (”vetenskaplig text”), eller enbart från framställningssätt (”litterär text”). I sin diskussion om texttyp utgår de istället från Halliday och dennes modell för registeranalys.⁴

I min beskrivning av källtexten utgår jag från ovan nämnda modell och dess begrepp **field**, **tenor** och **mode**, översatta till svenska som **verksamhet**, **relation** och **kommunikationssätt** (Holmberg & Karlsson 2006: 19 ff.). Det finns otaliga definitioner av dessa tre begrepp. Jag kommer dock att använda mig av Hallidays definition, såsom den beskrivs och tillämpas av Holmberg & Karlsson.

6.2.1 Verksamhet (field)

Med verksamhet menas det ”som kommunikationen rör eller handlar om” (Holmberg & Karlsson 2006: 19). Verksamheterna är i det här fallet flera. Dels handlar texten om asylfrågor i allmänhet, och asylsökande i Storbritannien i synnerhet, dels berör den regeringens och statliga myndigheters verksamhet. I ett demokratiskt och parlamentariskt system är regeringen ansvarig inför parlamentet och detta i sin tur ansvarigt gentemot de röstande medborgarna. De som förvaltar makten är därför skyldiga att redogöra för sin verksamhet. Den tredje verksamheten kan sägas vara politisk, eller mer precist partipolitisk. En viktig del av textens retoriska syfte är att argumentera för ett visst politiskt ställningstagande och agerande.

Texten refererar alltså till tre olika sociala företeelser och deltar således på ett diskursivt plan inom tre olika områden. Vad beträffar asylfrågor har texten att förhålla sig till ett mycket brett diskursivt spektrum: allt från akademiska undersökningar av t.ex. de asylsökandes villkor på arbetsmarknaden, statistik över antalet flyktingar, lagförslag på området och

⁴ Hatim & Mason diskuterar texttyp-begreppet i *Discourse and the translator*, 1990, och bygger sedan vidare på, och tillämpar sina idéer i den senare *The translator as communicator* från 1997. En diskussion om det traditionella sättet att definiera texttyp återfinns t.ex. i den senare, sid. 128 ff.

parlamentariska debatter, till utredningar av enskilda ärenden, lokala integrationsprojekt, medias bevakning av asylfrågor och allmänhetens diskussioner i fikarum och kring middagsbord. I sin funktion som myndighetstext ingår texten däremot i en myndighetsdiskurs⁵ med officiella texter där avsändaren alltid agerar i kraft av sitt ämbete (snarare än som individ). Som deltagare i den politiska diskursen följer texten i spåren på en lång retorisk tradition, t.ex. genom användningen av fasta fraser som *a matter of understandable concern* (KT 4.78)⁶ och *identified the need for* (KT 4.98) och genom tekniken att förutsäga och på förhand motbevisa eventuella motargument.

6.2.2 Relation (tenor)

En texts relation refererar till dess deltagare. Vem eller vilka deltar i kommunikationen och vilka roller har de? (Hatim & Mason 1990: 50) Relationens funktion är dubbel: den både konstrueras och realiseras genom texten, d.v.s. texten både skapar förutsättningarna för och ger uttryck för den. Relationen kan analyseras utifrån textens transitivitetens mönster (se vidare i avsnitt 9.1 Transitivitet).

Asyltexten har en tydlig, om än opersonlig, avsändare: det brittiska inrikesministeriet (Home Office). Ytterst ansvarig för publiceringen är inrikesministern (Home Secretary) David Blunkett, vilket framgår av det förord till publikationen han själv skrivit och undertecknat. Man kan dock anta att det inte är Blunkett som skrivit själva asyltexten, utan en eller flera tjänstemän, alternativt inhyrda konsulter. Att texten är en officiell regeringsskrivelse ger den emellertid stor tyngd. Den inte bara kan kommentera ämnet ifråga utan faktiskt även påverka det. Texten som helhet är en handling (se vidare under avsnitt 9.4 Språkhandlingar). Det är makthavarna som uttalar sig. Maktstrukturen är asymmetrisk.

Mottagarna av texten är, såsom oftast är fallet, flera. Publikationen är en offentlig handling så i teorin kan vem som helst ta del av den. I praktiken riktar den sig emellertid förmodligen till berörda myndigheter och organisationer som arbetar med dessa frågor. Andra mottagare kan tänkas vara media, för att de ska vidarebefordra informationen till allmänheten, d.v.s. de potentiella väljarna. Texten har dock en annan mottagare som inte är underställd avsändaren, utan som hierarkiskt befinner sig ovanför denne, nämligen det brittiska parlamentet. Departementen är ju skyldiga att redovisa sin verksamhet inför parlamentet, som

⁵ Ofta används begreppet "byråkratisk" om denna typ av diskurser och texter, men jag uppfattar inte denna text som särskilt byråkratisk, i den mening benämningen ofta används. Den anstränger sig snarare för att använda en öppen och allmän kod och är användarfokuserad. Detta är troligtvis ett resultat av det "fight-the-fog"-arbete (motsvarigheten till det svenska klarspråksarbetet) som genomförts i Storbritannien under senare år.

⁶ Avser källtexten, *Secure borders, safe haven*, siffran hänvisar till paragraf.

är yttersta lagstiftande församling och således har makten att godkänna eller avfärda förslag, och att underkänna regeringens arbete. Att sammanställa ett ”white paper” är ett sätt för regeringen att informera parlamentsledamöterna om det pågående arbetet. Denna typ av publikation är med andra ord en form av rapportering. Utan att fördjupa mig alltför mycket i en statsvetenskaplig diskussion vill jag också nämna en annan instans som på många sätt är överordnad den brittiska statsförvaltningen, nämligen EU och dess institutioner.

Slutligen kan man ifrågasätta hur maktrelationerna mellan avsändare och mottagare egentligen ser ut. Man kan argumentera för att det i slutändan alltid är medborgarna, väljarna, som har den yttersta makten.

6.2.3 Kommunikationssätt (mode)

En texts kommunikationssätt handlar dels om det medium den använder (t.ex. tryckt publikation, handskriven lapp, talad kommunikation eller blandformer som reklamaffischer och film). Dels refererar det till textens syfte, dess funktion, vilka uttrycksmedel som används för att föra fram textens budskap. (Hatim & Mason 1990: 49)

I det här fallet finns texten både som en tryckt publikation att köpa från inrikesdepartementet, och en elektronisk version (i form av en pdf-fil) att ladda ner gratis. Textens funktioner är flera. En är att informera, t.ex. redogöra för asylrelaterad statistik och genomförda eller planerade reformer. Den är sammanfattande, går kortfattat igenom ämnets alla aspekter, indelad i tydligt avgränsade paragrafer. Det är en populariserad framställning av ett specialiserat ämnesområde, riktad till lekmannen snarare än till den insatte. En annan funktion är att påverka: andra beslutsfattare (lagstiftande församlingar på lokal, nationell och europeisk nivå), den politiska oppositionen, media och allmänheten (inklusive de asylsökande själva). Målet är att ”få alla på sin sida”. Här spelar ett tredje syfte in: att övertyga mottagarna om riktigheten och förträffligheten i de egna ståndpunkterna och det egna agerandet. Ett fjärde syfte är att motivera de beslut som fattats och de åtgärder som har vidtagits och ska vidtas – ”att hålla ryggen fri”.

Beroende på vilken betydelse man lägger i begreppen och vilket perspektiv man anlägger kan ett oändligt antal textsyften och funktioner anges för varje text. Jag har dock valt att identifiera de fyra ovan nämnda (att informera, påverka, övertyga, samt motivera) som de huvudsakliga syftena/funktionerna.

6.2.4 Texttyp i översättning

Som Vermeer påvisat i sin skopos-teori kan en källtext ha ett annat syfte än översättningen av densamma:

”...source and target texts may diverge from each other quite considerably, not only in the formulation and distribution of the content but also as regards the goals which are set for each, and in terms of which the arrangement of the content is in fact determined.” (Vermeer i Chesterman 1989: 175)

En källtext och en måltext kan med andra ord tillhöra olika texttyper, beroende på dess verksamheter, relationer och kommunikationssätt. Käll- och måltexter kan t.ex. delta i olika verksamheter, relationen och deltagarnas roller kan förändras. Språket kan uppfattas som mer formellt, eller mer informellt, och översättningen kan använda sig av ett annat kommunikationssätt, t.ex. innehålla mer förklarande drag.

I det här fallet går flera av originalets dimensioner förlorade, eller förändras, i översättningen till svenska. Ämnet, asylfrågor, är naturligtvis fortfarande detsamma. Storbritannien och Sverige är båda västeuropeiska länder, och båda dessutom medlemmar i EU, och har således förmodligen liknande erfarenheter av att ta emot asylsökande och många av problemen med integration känns säkerligen igen. Ändock förskjuts perspektivet något i översättningen. Texten beskriver inte längre en verksamhet ur ett *vi*-perspektiv – vår värld, vårt sammanhang, våra ståndpunkter och aktioner – utan någon annans. Trots att t.ex. första personens pronomen ”vi” finns bevarat i översättningen kan man som svensk läsare knappast se sig som direkt berörd av det förda resonemanget, man är inte, som en brittisk läsare, delaktig i det skeende som beskrivs. Syftet med översättningen till svenska är att beskriva vad *de* gör snarare än vad *vi* gör. Den politiska dimensionen av textens verksamhet är nästan omöjlig att överföra till en svensk läsare, om denne inte är väl bevandrad i Storbritanniens partipolitiska system, förvaltning och nutidshistoria. Bara det faktum att begreppet ”white paper” är obekant för en svensk medför att översättningen får kommunikativa brister, man kan inte genom denna beteckning direkt sluta sig till vilken typ av text det är, vem avsändaren är, vad den vill säga och vilka befogenheter den har. För att kompensera måste översättaren förklara begreppet ”white paper”, alternativt acceptera en sådan informationsförlust.

Detta medför förändringar även i fråga om textens relation. Avsändare är inte längre *våra* folkvalda, *våra* makthavare, utan ett annat lands. Det är en avsändare som den svenske läsaren inte har någon egentligen relation till. Källtextens asymmetriska maktrelation överförs således inte fullt ut till måltexten. Mottagaren är inte längre någon som behöver påverkas eller övertygas om något, svensken kan omöjligt vara en potentiell väljare och det finns därför

inget behov av att tilltala dennes politiska/ideologiska ståndpunkt. Måltexten har helt enkelt inte samma behov av att framställa sig själv i positiv dager och ställa sig in hos mottagaren.

Den rent ”fysiska” aspekten av textens kommunikationssätt är naturligtvis densamma i översättningen som i originalet (det är ju t.ex. inte fråga om att överföra en skriven text till filmformat, eller göra en sammanfattning på ett annat språk). Men på ett funktionellt plan sker förändringar. Tre av de fyra kommunikativa funktioner som jag angav ovan går förlorade i översättningen. Texten syftar inte längre till att påverka eller övertyga och eftersom det brittiska inrikesministeriet inte utövar något inflytande på svensk mark finns inget egentligt behov av att motivera de beslut man fattar. Återstår den rent informativa textfunktionen, måltexten informerar om vad som händer på andra sidan kanalen. Till viss del kan den eventuellt också ha en motiverande funktion – eftersom länderna samarbetar på EU-nivå och arbete pågår för att integrera asylsystemen kan en svensk läsare (t.ex. en myndighet eller beslutsfattare) kräva att brittiska asylbeslut är välgrundade.

Nord skiljer mellan två olika typer av översättningar: **dokumentära** och **instrumentella**. Med dokumentära översättningar avses sådana som redogör för kommunikationen i källspråskulturen mellan en skribent och en mottagare. Det är ”en text om en text”. Detta innebär att målspråkmottagaren alltid är medveten om att han/hon tar del av en översättning (och inte en originaltext). Vid dokumentära översättningar har måltexten därigenom en annan funktion än källtexten. En instrumentell översättning å andra sidan fungerar som en oberoende förmedlare av information i målspråskulturen och syftar till att kommunicera med målspråkmottagaren som om den vore en originaltext och inte en översättning. Dessa är funktionsbevarande översättningar, d.v.s. måltexten har samma funktion som källtexten. (Nord 1997: 47-52)

Den översättning som jag gjort av asyltexten hör till den första kategorin, det är en typisk dokumentär översättning som främst syftar till att återge en kommunikation som ägt rum i källspråskulturen. En svensk läsare är medveten om att texten är en översättning, och om att man tar del av något som främst gäller ”andra” och inte direkt berör en själv. Därav är det t.ex. viktigt att behålla brittiska namn på bl.a. organisationer och institutioner, och därav har jag i min översättning valt att inte använda existerande svenska termer för t.ex. flyktningförläggning, utan istället använt ett konstruerat begrepp som ”boendeenhet” (t.ex. ÖT 4.23). Översättningens dokumentära karaktär kommer också till uttryck genom de förklarande tillägg jag gjort. Exempelvis har jag utökat *from Sangatte* (KT 4.1) till ”från Sangatte i norra Frankrike” (ÖT 4.1)⁷ och *the South East* (t.ex. KT 4.41) har blivit ”den sydöstra delen av

⁷ Avser min översättning av källtexten, *Secure borders, safe haven*, siffran hänvisar till paragraf.

landet” (t.ex. ÖT 4.41). Dock går som förklarats ovan flera av källtextens kommunikativa funktioner förlorade i översättningen till svenska, kvarstår den rent dokumentära, informativa.

8. Källtexten och översättningen

Chapter 4

ASYLUM

- 4.1 The disturbing sight of people risking life and limb to reach the UK from Sangatte through the Channel Tunnel illustrates graphically why we need to reform our asylum system. People are taking desperate measures to come to our country and we must develop a coherent policy which tackles the root cause of this desire and brings order to the system.
- 4.2 We will continue to honour our obligations not to return refugees who have arrived in the UK and to integrate fully those we recognise as refugees. But there is a world of difference between offering sanctuary to those in genuine fear of persecution and allowing asylum seekers to stay simply because the UK is their country of preference. The great majority of those seeking asylum could perfectly reasonably have sought protection at an earlier stage in their journey. Our clear message is if people want to come to the UK for economic reasons they must apply under the economic routes available to them as described in Chapter 3.

Kapitel 4

ASYL

- 4.1 Den obehagliga bilden av människor som riskerar liv och lem för att ta sig till Storbritannien från Sangatte i norra Frankrike, via Kanaltunneln, illustrerar tydligt varför vi måste reformera vårt asylsystem. Människor tar till desperata grepp för att nå vårt land och vi måste skapa en sammanhängande politik som angriper grundorsaken till denna strävan hos människor, och som bringar ordning i systemet.
- 4.2 Vi kommer även fortsättningsvis att fullgöra våra skyldigheter och inte sända tillbaka de flyktingar som redan kommit till Storbritannien, och att helt integrera dem vi beviljar flyktingstatus. Det finns dock en enorm skillnad mellan att erbjuda en fristad till dem som på allvar riskerar förföljelse och att låta asylsökande stanna helt enkelt därför att Storbritannien är det land de föredrar. De allra flesta asylsökande skulle mycket väl ha kunnat söka skydd på ett tidigare stadium under sin resa. Vi vill tydliggöra att om människor vill komma till Storbritannien av ekonomiska skäl måste de ansöka i enlighet med de befintliga ekonomiska kanaler som beskrivs i kapitel 3.

4.3 We must discourage this secondary movement by working internationally for a global system that delivers protection to those who need it. We need to recognise as well that not all those in need of protection will remain permanently in the country that helps them. As the international community intervenes in a particular country – like Afghanistan at present – with the consequential changes in government, the pressure for people to leave those countries can diminish, reversing the flow of people seeking protection elsewhere. What we do can influence the behaviour of others. We are playing a key role in discussions to establish sustainable solutions for global refugee issues. These include the UNHCR’s Global Consultations on the operation of the 1951 Convention¹² and the European Commission’s feasibility study of both extending protection to refugees in their region of origin and the establishment of a Europe-wide resettlement programme.

4.4 All EU countries face similar challenges in this area and we are working with European partners to address the issues on a much wider scale. In order to protect those in need and deal effectively with those who do not require protection, we need common asylum rules that are enforced in an equal and fair way across all EU countries. That is why, together with other EU Member States, we are committed to establishing sensible minimum standards for asylum procedures and policies as a basis for a common European asylum system where we will have EU-wide agreement on:

- A clear and workable definition of the State responsible for the examination of an asylum application.
- A fair and efficient asylum procedure.
- Minimum standards for reception conditions for asylum seekers
- The approximation of rules on recognition and content of refugee status.

¹² Under the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol a refugee is defined as person who owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.

4.3 Vi måste motarbeta denna sistnämnda företeelse genom att arbeta på internationell nivå för att skapa ett globalt system som ger skydd till dem som behöver det. Vi måste även ta hänsyn till att alla de som är i behov av skydd inte stannar permanent i det land där de erbjuds hjälp. När det internationella samfundet ingriper i ett visst land (som t.ex. i Afghanistan i nuläget) medför detta oftast förändringar i landets styre. Invånarnas behov att lämna landet ifråga minskar och strömmen av människor som söker skydd på annat håll avtar. Vad vi gör kan påverka andras beteende. Vi spelar en avgörande roll i skapandet av hållbara lösningar av de globala flyktingfrågorna. Här kan nämnas bland annat UNHCR:s Global Consultations om tillämpningen av 1951 års konvention¹² och Europeiska kommissionens genomförbarhetsstudie om dels ett utökat skydd för flyktingar i deras egna hemländer, och dels upprättandet av ett gemensamt europeiskt vidarebosättningsprogram.

4.4 Alla EU-länder står inför liknande utmaningar på det här området och vi arbetar tillsammans med våra europeiska partner för att kunna hantera dessa frågor på ett mycket större plan. För att kunna ge skydd till dem som behöver och effektivt bemöta dem som inte är i behov av skydd, behöver vi gemensamma asylregler som tillämpas lika och rättvist i hela EU. Det är därför som vi, tillsammans med övriga EU-länder, vill fastställa en lämplig minimistandard för asylprocesser som kan utgöra grunden till ett gemensamt europeiskt asylsystem med överenskommelser kring:

- Tydliga och tillämpbara bestämmelser om vilket land som ansvarar för utredningen av ett asylärende.
- Rättvisa och effektiva asylprocesser.
- En minimistandard för mottagandet av asylsökande.
- En tillnärmning av reglerna för erkännande av flyktingstatus och innehållet i detta begrepp.

¹² Enligt 1951 års Konvention angående flyktingars rättsliga ställning och 1967 års protokoll definieras en flykting som en person som i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan som nyss sagts, icke önskar att återvända dit.

- 4.5 Applicants with well founded reasons for seeking asylum will be assured that their cases will be considered with care in the EU State responsible for entry. This will reduce the perceived pull factors of one country over another.
- 4.6 As part of this package of measures on asylum, the Dublin Convention¹³ will be replaced with a mechanism reflecting the changed ways in which asylum seekers travel within Europe. It is important to uphold the principle of the Dublin Convention to avoid successive transfers of applicants without responsibility being taken to determine the asylum claim. And it is equally important to prevent parallel or successive claims and the related secondary movements known as ‘asylum shopping’. A revised Dublin Convention mechanism will address more clearly the issue of Member State responsibility and act quickly to transfer asylum applicants to the state where responsibility lies. Other measures will guarantee proper procedures across the EU to ensure that asylum claims will be properly and efficiently dealt with wherever they are made. EU-wide minimum standards for living conditions for asylum seekers will ensure that one Member State is not perceived as a more attractive destination than another. All Member States will also give the same interpretation of refugee status so that differences in this area cannot be exploited by those seeking to take advantage of different systems.
- 4.7 However, waiting for final agreement on a pan-European basis does not resolve the immediate challenge that we face nor does it exempt us from taking all necessary steps to bring trust and confidence to the process both for asylum seekers and the broader community.

Asylum applications in the UK

- 4.8 Like our European and other international partners we have seen an increase in the number of people coming to seek asylum on our shores. Figure 3 describes asylum applications between 1995 and 2001. Applications have been on a relatively steady upward trend over this period.

¹³ The Dublin Convention came into force on 1 September 1997. The basic principle underlying it is that asylum claims should be examined just once in the EU and that the Member State responsible for the presence of the asylum seeker in the EU should be responsible for concluding that examination.

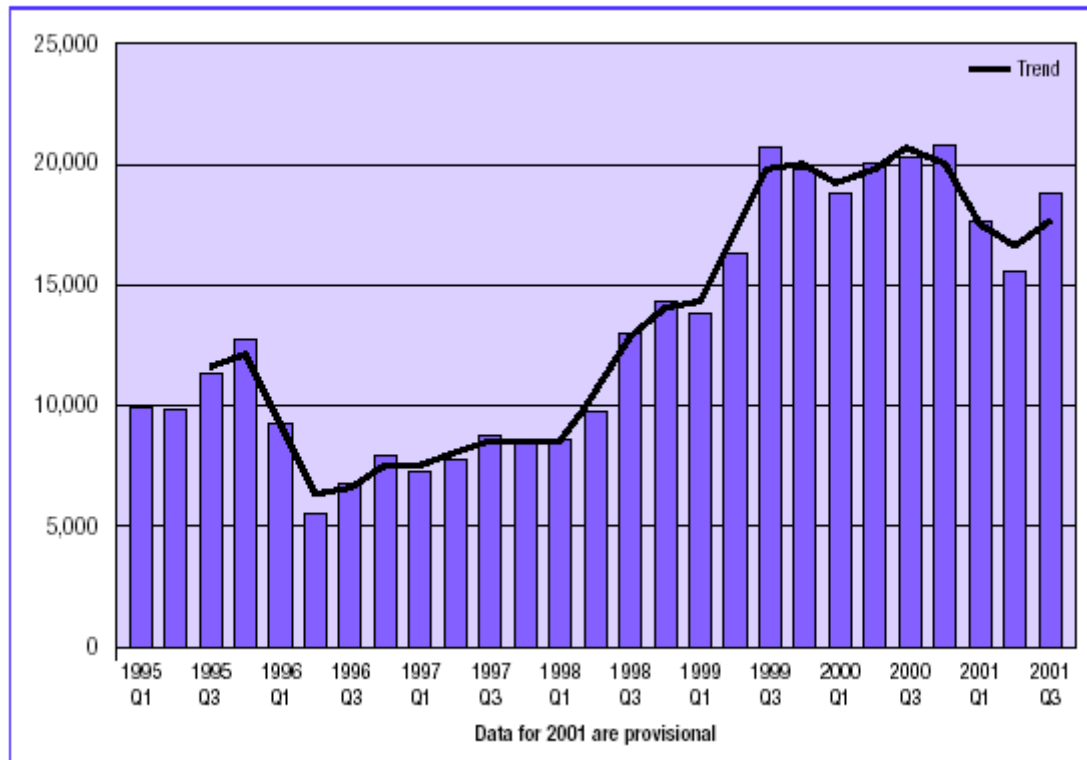
- 4.5 Asylsökande som har välgrundade asylskäl ska garanteras en noggrann utredning av sina ärenden i det EU-land som ansvarar för mottagandet. Detta kommer att minska den dragningskraft som vissa länder bevisligen besitter jämfört med andra.
- 4.6 Som en del av detta åtgärds paket kring asylfrågor kommer Dublinkonventionen¹³ att ersättas av ett system som återspeglar de asylsökandes förändrade resvägar inom Europa. Det är viktigt att upprätthålla Dublinkonventionens princip att motverka upprepade förflyttningar av asylsökande utan att ansvar tas för att asylärendet utreds. Lika viktigt är att förebygga parallella eller upprepade ansökningar och det närliggande fenomen som brukar betecknas ”asylshopping”. Med en omarbetning av Dublinkonventionen kommer medlemsländernas ansvar att framgå tydligare och asylsökande kommer snabbt att kunna förflyttas till det ansvariga landet. Andra åtgärder kommer att säkerställa att korrekta och effektiva utredningsmetoder för asylärenden tillämpas i hela EU, oavsett var ansökan görs. En gemensam minimistandard för asylsökandes levnadsförhållanden kommer att säkerställa att ett medlemsland inte anses mer attraktivt än något annat. Vidare kommer alla medlemsländer att tillämpa samma definition av flyktingstatusbegreppet. På så sätt kan avvikelser på detta område inte exploateras av dem som försöker utnyttja skillnader i de olika systemen.
- 4.7 Arbetet med en slutgiltig paneuropeisk överenskommelse löser dock inte de omedelbara problem vi står inför. Det befriar oss inte heller från ansvaret att vidta alla nödvändiga åtgärder för att skapa förtroende och tilltro till systemet, såväl bland de asylsökande som i samhället i stort.

Asylansökningar i Storbritannien

- 4.8 Liksom våra europeiska och utomeuropeiska samarbetspartner har vi erfarit en ökning av antalet människor som kommer till våra gränser för att söka asyl. Figur 3 visar asylansökningar gjorda mellan 1995 och 2001. Antalet ansökningar har ökat stadigt under denna period.

¹³ Dublinkonventionen trädde i kraft den 1 september 1997. Den grundläggande principen är att asylansökningar ska behandlas endast en gång inom EU och att den medlemsstat som tagit emot den asylsökande ansvarar för att avgöra ärendet.

Figure 3: Asylum applications to the UK Quarter 1 1995 to Quarter 3 2001



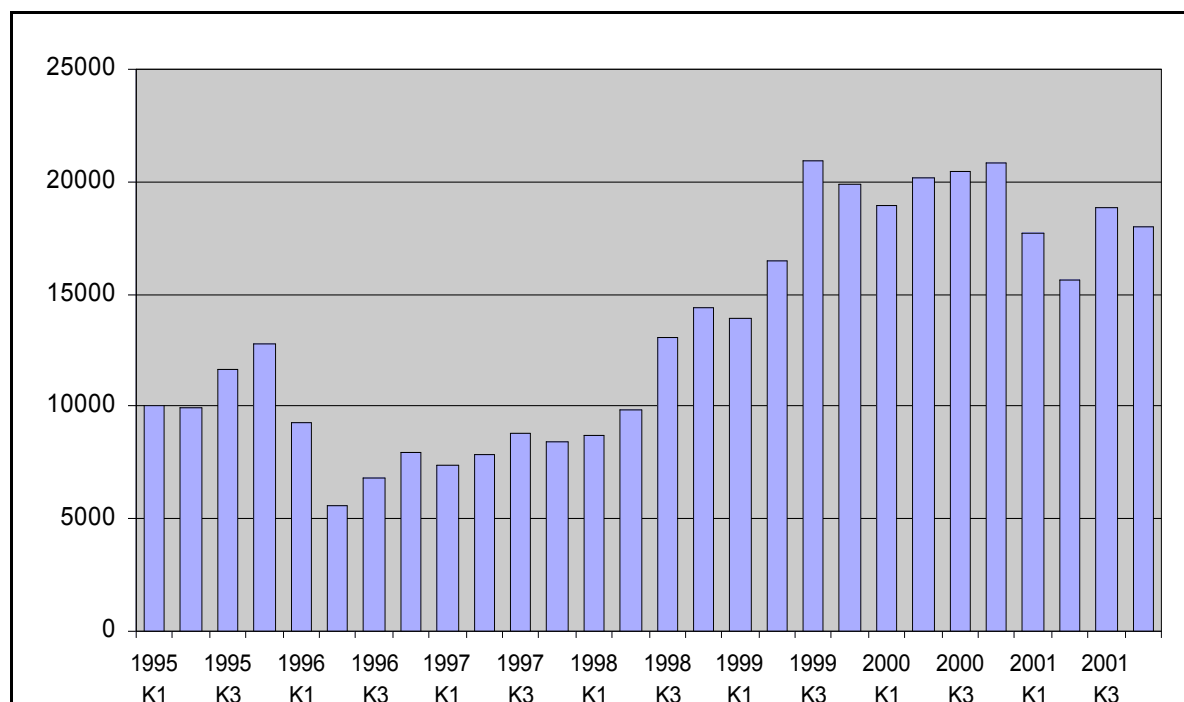
4.9 The number of asylum applications received in 2000 was 80,315, excluding dependants, 9,155 (13 per cent) more than in 1999¹⁴. But the increase in 2000 was the smallest percentage increase for three years (compared with year-on-year increases of 55 per cent in 1999 and 42 per cent in 1998). The main nationalities of applicants in 2000 were Iraqi (9 per cent), Sri Lankan (8 per cent), Federal Republic of Yugoslavia (FRY)¹⁵ (8 per cent), Iranian (7 per cent) and Afghan (7 per cent).

4.10 During 2001 the number of asylum applications has fallen – in January to September 2001 there were 52,155 applications, 12% lower than during the same period in 2000. The fall was largely due to lower numbers of applications from FRY, Chinese and Iranian nationals which were 53%, 55% and 29% lower respectively. At the same time, the numbers of applications from Afghanistan and Somalia rose by 74% and 37% respectively.

¹⁴ Including dependents there were 98,900 applications in 2000 and 91,200 in 1999 (estimates rounded to nearest 100).

¹⁵ FRY is comprised of Kosovo, Serbia and Montenegro but the majority of FRY applications are thought to be from Kosovars.

Figur 3: Asylansökningar i Storbritannien från första kvartalet 1995 till tredje kvartalet 2001



4.9 Under 2000 inkom 80 315 asylansökningar, exklusive anknytningsärenden, vilket är 9155 (13 procent) fler än under 1999¹⁴. Dock var ökningen år 2000 den minsta procentuella ökningen på tre år (jämför med ökning på 55 procent 1999 och 42 procent 1998). De största nationalitetsgrupperna bland de som sökte asyl under 2000 var irakier (9 procent), srilankeser (8 procent), jugoslaver (Förbundsrepubliken Jugoslavien)¹⁵ (8 procent), iranier (7 procent) och afghaner (7 procent).

4.10 Under 2001 har antalet asylsökande minskat – från januari till september 2001 inkom 52 155 ansökningar, 12 % färre än under samma period 2000. Tillbakagången berodde till stor del på ett minskat antal ansökningar från jugoslaver (Förbundsrepubliken Jugoslavien), kineser och iranier, vilka var 53 %, 55 % respektive 29 % färre. Samtidigt ökade antalet ansökningar från Afghanistan och Somalia med 74 % respektive 37 %.

¹⁴ Inklusive anknytningsärenden inkom 98 900 ansökningar under 2000 och 91 200 under 1999 (avrundat till närmaste hundratal).

¹⁵ Förbundsrepubliken Jugoslavien består av Kosovo, Serbien och Montenegro, men majoriteten av asylansökningarna antas komma från Kosovo.

Asylum applications in the EU

- 4.11 Asylum applications, including dependants, to the 15 countries of the European Union, rose in 2000 for the fourth consecutive year, although this increase was just 1% compared with an increase of 27% in 1999 (from 396,700 in 1999 to 401,900 in 2000).
- 4.12 The UK ranked 9th amongst EU countries in terms of asylum seekers per head of population (with 1.7 asylum seekers per 1,000 national population)- slightly below 8th position in 1999. This compares with the largest international host countries, in this case Armenia, Guinea and FRY, who host 80, 59 and 46 refugees per 1,000 national population respectively¹⁶. The majority of asylum seekers, refugees, displaced persons and others of concern to the United Nations (UN) flee to neighbouring countries. UN estimates suggest that Iran currently hosts 1.9 million refugees and Pakistan hosts 2 million, for example.

Improvements to the asylum system

- 4.13 We have made significant progress in recent years. 132,000 decisions were made in the last financial year compared with 79,000 applications received. An estimated 43,000 asylum applications were awaiting an initial decision at 30 September 2001, just over a third of the level at its peak at the end of January 2000 (121,700).

¹⁶ The statistics are from UNHCR and 2000 figures are provisional. UK figures are estimated by UNHCR on the basis of 10 years of refugee arrivals/asylum seeker recognition.

Asylansökningar i EU

- 4.11 I de 15 EU-länderna ökade antalet asylansökningar, inklusive anknytningsärenden, under 2000 för fjärde året i rad. Dock var ökningen endast 1 %, vilket kan jämföras med en ökning på 27 % 1999 (från 396 700 under 1999 till 401 900 under 2000).
- 4.12 Storbritannien hamnade på nionde plats av EU:s medlemsländer i fråga om antalet asylsökande per invånare (1,7 asylsökande per 1000 invånare), vilket är något under den åttondeplats som Storbritannien hade 1999. Detta kan jämföras med de största mottagarländerna internationellt sett, för närvarande Armenien, Guinea och Förbundsrepubliken Jugoslavien, som tar emot 80, 59 respektive 46 flyktingar per 1000 invånare¹⁶. Majoriteten av asylsökande, flyktingar, fördrivna personer och andra människor som Förenta Nationerna (FN) kommer i kontakt med flyr till angränsande länder. Enligt FN:s beräkningar finns i Iran för närvarande 1,9 miljoner flyktingar och i Pakistan 2 miljoner, för att nämna ett par exempel.

Ett förbättrat asylsystem

- 4.13 Vi har gjort betydande framsteg under de senaste åren. 132 000 beslut fattades under det senaste räkenskapsåret, vilket kan ställas emot de 79 000 nya ansökningar som inkom under samma period. Den 30 september 2001 väntade uppskattningsvis 43 000 asylärenden på beslut, en dryg tredjedel av när antalet öppna asylärenden var som störst, i slutet av januari 2000 (121 700 ärenden).

¹⁶ Statistiken kommer från UNHCR och uppgifterna för 2000 är inte säkerställda. Uppgifterna för Storbritannien är uppskattningar gjorda av UNHCR och baseras på de senaste 10 årens statistik över antalet flyktingar och asylsökande.

4.14 Of the initial decisions made in 2000 under normal procedures, the Government granted refugee status to 10,375 applicants – 11 per cent of the total number of applications. Additionally, 11,495 applicants were granted exceptional leave to remain – 12 per cent of the total number of applications. But 75,680 applicants – 78 per cent – were refused asylum and did not qualify for exceptional leave. Of the 19,395 appeals determined in 2000, 3,340 -17 per cent – were allowed, 15,580 – 80 per cent – were dismissed, and the remainder were withdrawn or abandoned.

The key reforms

4.15 The Government is determined that the UK should have a humanitarian asylum process which honours our obligations to those genuinely fleeing persecution while deterring those who have no right to asylum from travelling here. That is why we are:

- Preparing a resettlement programme to establish gateways for those most in need of protection to come here legally.
- Introducing a managed system of induction, accommodation, reporting and removal centres to secure a seamless asylum process.
- Introducing an Application Registration Card to provide more secure and certain evidence of identity and nationality.
- Phasing out voucher support.
- Better assisting Unaccompanied Asylum Seeking Children and sharing support for these children across a wider number of local authorities while sifting out adults posing as children.
- Streamlining our appeals system to minimise delay and cut down barriers to removal.
- Increasing the number of removals of people who have no claim to stay here.
- Enhancing refugee integration through our Refugee Integration Programme and labour market measures.

4.14 I de ärenden som avgjordes enligt ordinarie förfarande under 2000, beviljade regeringen flyktingstatus till 10 375 asylsökande, 11 procent av det totala antalet ansökningar. Därutöver beviljades 11 495 asylsökande särskilt tillstånd att stanna, vilket motsvarar 12 procent av det totala antalet ansökningar. Dock nekades 75 680 sökande (78 procent) asyl och uppfyllde inte kraven för att beviljas särskilt tillstånd att stanna. Av de 19 395 överklagade ärenden som avgjordes under 2000 beviljades 3340 (17 procent), 15 580 (80 procent) avslogs, och resterande drogs tillbaka eller övergavs.

Huvudsakliga reformer

4.15 Regeringen är beslutet att skapa ett humanitärt asylsystem som gör det möjligt för oss att fullgöra våra skyldigheter gentemot dem som flyr undan verklig förföljelse, och hindra dem som inte har asylskäl från att resa hit. Det är av dessa skäl vi:

- Förbereder ett vidarebosättningsprogram för att skapa möjligheter för dem som är i störst behov av skydd att komma hit på laglig väg.
- Inför ett samlat system med introduktions-, boende-, anmälnings- och avvisningsenheter för att skapa en vattentät asylprocess.
- Inför ett särskilt asylsökandekort (Application Registration Card) för en säkrare och tydligare identitets- och nationalitetskontroll.
- Successivt avvecklar kupongbidragssystemet.
- Förbättrar vårt mottagande av ensamkommande asylsökande barn, fördelar ansvaret för dessa barn över ett större antal lokala myndigheter samt sållar ut vuxna som utger sig för att vara barn.
- Effektiviserar systemet för överklagande av beslut, i syfte att minimera väntetider, samt utökar grunderna för avvisning.
- Utökar antalet avvisningar av personer som inte har skäl att stanna i landet.
- Förbättrar integrationen av flyktingar genom vårt integrationsprogram (Refugee Integration Programme) samt genom olika arbetsmarknadsåtgärder.

Resettlement programme

- 4.16 The Government accepts that it is often very difficult for those who do have a well-founded fear of persecution to arrive in the UK legally to seek our help. The absence of such provision provides succour to the traffickers and exposes the most vulnerable people to unacceptable risks. We propose to develop ways in which refugees, whose lives cannot be protected in their region of origin, can have their claim considered before they reach the UK and are able to travel here in safety and receive protection. A UK resettlement programme would sit at the heart of these gateways. Resettlement is a sustainable and long-term solution to the problems faced by refugees and has worked successfully in other countries.
- 4.17 The UK's resettlement programme would operate in addition to current asylum determination procedures, and would build on our partnerships with international and domestic refugee bodies, including the UNHCR, the Red Cross, and the International Organisation for Migration (IOM).
- 4.18 In developing the detail of the programme's operation, we will look into its possible size, practical operation, and how best it may provide long term protection to those most in need. One possibility is for the UK to set a quota each year working closely with the UNHCR to identify resettlement needs. We would set eligibility criteria to be used by UNHCR field officers in identifying suitable candidates. We might then conduct missions to interview the candidates and to discuss the case with the field officers. We would then make a decision on the candidate's suitability, probably after a referral to our offices in the UK where security and other screening checks could be carried out.

Vidarebosättningsprogram

- 4.16 Regeringen är medveten om att det ofta är mycket svårt för dem som hyser en välgrundad rädsla för förföljelse att ta sig till Storbritannien på laglig väg för att söka vår hjälp. Dessa svårigheter underlättar för människosmugglare och medför att de mest sårbara människorna utsätts för oacceptabla risker. Vi föreslår att metoder tas fram för att flyktingar, vars säkerhet inte kan garanteras i hemlandet, kan få sina asylansökningar prövade innan de kommer till Storbritannien, så att de därmed kan resa hit under säkra förhållanden. Ett vidarebosättningsprogram här i Storbritannien skulle utgöra grunden i ett sådant system. Vidarebosättning är en hållbar och långsiktig lösning på de problem som flyktingar möter och metoden har fungerat väl i andra länder.
- 4.17 Storbritanniens vidarebosättningsprogram är tänkt att existera vid sidan av redan existerande asylsystem och ska grundas på samarbete med internationella och inhemska flyktingorganisationer, bl.a. UNHCR, Röda korset och Internationella migrationsorganisationen (IOM).
- 4.18 I arbetet med att utforma programmets verksamhet kommer vi att överväga möjlig omfattning, den praktiska verksamheten, samt hur programmet bäst kan ge långsiktigt skydd till dem i störst behov. Ett alternativ är att Storbritannien varje år anger en kvot. Detta bör ske i nära samarbete med UNHCR för att kunna avgöra hur stort nyetableringsbehovet är. Vi skulle fastställa urvalskriterier att tillämpas av UNHCR:s medarbetare på plats för att identifiera lämpliga sökande. Vi kan sedan genomföra intervjuer med dessa sökande och diskutera varje enskilt ärende med UNHCR:s medarbetare. Vi kan sedan fatta beslut om den sökandes lämplighet, troligtvis efter överläggning med instanser i Storbritannien som kan genomföra säkerhetskontroller och annan screening.

4.19 We will take into account the work currently being done by the European Commission to establish the feasibility of a Europe-wide programme, as well as the excellent examples set by those of our European neighbours who operate similar schemes: Denmark, Finland, the Netherlands, and Sweden; and our colleagues further afield: Australia, Canada, New Zealand and the United States. This will lead to the development of detailed proposals on which we will consult fully with interested parties. A guide to how the scheme could work is at Annex E.

Induction Centres

4.20 Induction centres are the first stage in achieving a holistic approach to the handling of asylum seekers' applications – from arrival to the removal of failed applicants, or the integration into the community of those recognized as refugees.

4.21 Induction Centres provide the opportunity for a comprehensive service to asylum seekers so that they are fully aware of how our procedures work and understand exactly what is expected of them. The Government intends to provide briefing explaining in detail the processes involved, including information about the area to which the asylum seeker will be dispersed and how to make a voluntary departure should they no longer wish to pursue an asylum claim. The briefing will be carried out both orally by staff and by video in the principal languages used by asylum seekers. We will also supply additional briefing literature including information about access to legal advice. Before leaving the induction centre, there will be a requirement for all asylum seekers to sign a document confirming that they understand:

- The processes that accompany their claim for asylum and support.
- Their obligations to comply with temporary admission and reporting arrangements.
- The requirement to leave the UK should their asylum claim fail.
- How they can obtain assistance to return.

- 4.19 Vi kommer att ta hänsyn till Europeiska kommissionens pågående undersökning av genomförbarheten av ett gemensamt europeiskt program, och även till de utmärkta föregångare som finns i våra europeiska grannländer där liknande system redan tillämpas: Danmark, Finland, Nederländerna och Sverige, samt bland våra samarbetspartner längre bort: Australien, Kanada, Nya Zeeland och USA. I samråd med alla inblandade parter kommer vi sedan att ta fram detaljerade förslag. En skiss över hur ett sådant system kan fungera återfinns i Bilaga E.

Introduktionsenheter

- 4.20 Upprättandet av introduktionsenheter är det första steget mot ett att ta ett helhetsgrepp på hanteringen av asylsökande – från ankomst till avvisning av de som fått avslag, alternativt integrering av de som beviljas flyktingstatus.
- 4.21 Upprättandet av introduktionsenheter gör det möjligt att erbjuda de asylsökande en enhetlig service så att de är fullt införstådda med hur systemet fungerar och vad som förväntas av dem. Regeringen ämnar tillhandahålla detaljerad information om hur asylprocessen går till, bl.a. information om i vilket område den asylsökande kommer att placeras och hur ett frivilligt återvändande går till, i det fall han/hon inte vill fullfölja sin asylansökan. Informationen kommer att ges både muntligt av personalen och på video på de största flyktingspråken. Vi kommer också att ta fram ytterligare informationsmaterial, t.ex. information om vilken juridisk rådgivning som finns att tillgå. Det kommer att vara obligatoriskt för alla asylsökande att innan de lämnar introduktionsenheten skriva på ett dokument som bekräftar att de är införstådda med:
- Den process som deras ansökan om asyl och ekonomiskt stöd genomgår.
 - Sin skyldighet att följa de regler som gäller för tillfälligt uppehållstillstånd och anmälning.
 - Sin skyldighet att lämna Storbritannien i det fall asylansökan avslås.
 - Vilken hjälp de kan få vid ett eventuellt återvändande.

- 4.22 Making sure asylum seekers understand what will happen to them is an essential part of our reforms. But the induction process is about more than explanations. Basic health screening will be available assisting in the early identification of special needs. An asylum interview will be booked and a letter of invitation to the interview, together with a travel warrant, will be handed to the asylum seeker.
- 4.23 Asylum seekers will remain in the induction centres for a short period of time, approximately 1-7 days:
- Those who do not require support will remain for 1 day after which they will move to an agreed address under the terms of their temporary admission.
 - Those who will be accommodated at an Accommodation Centre will remain for around 2 days whilst travel arrangements are made.
 - Those seeking support from the National Asylum Support Service (NASS) will remain for approximately 7 days during which time their application for support will be decided, taking into account personal means. Arrangements will be made for dispersal to accommodation throughout the UK.
- 4.24 The Induction Centre buildings will house between 200-400 asylum seekers and their dependants, providing full-board accommodation. There will be smaller units of accommodation for single or pregnant women or special needs cases. The Induction Centres will be located close to, or within easy travelling distance of, major asylum intake areas with a small number in regional areas. This will help reduce the pressure on bed and breakfast accommodation.

Application Registration Cards

- 4.22 Att se till att den asylsökande förstår vad som händer med hans/hennes ärende är en av de viktigaste beståndsdelarna i de reformer vi vill genomföra. Men introduktionsprocessen handlar om mer än information. En grundläggande hälsoundersökning kommer att erbjudas i samband med att en första bedömning görs av eventuella särskilda behov. En asylintervju ska planeras och en inbjudan till denna, samt ett resetillstånd, ska ges till den asylsökande.
- 4.23 Den asylsökande kommer att stanna vid introduktionsenheten under en kort period, uppskattningsvis 1-7 dagar:
- De som inte behöver ekonomiskt stöd stannar en dag varefter de flyttar till en godkänd bostad i enlighet med villkoren för deras tillfälliga uppehållstillstånd.
 - De som ska inhysas på en boendeenhet (Accommodation Centre) stannar ungefär två dagar i väntan på att transport ordnas.
 - De som ansöker om ekonomiskt stöd från National Asylum Support Service (NASS) stannar ungefär 7 dagar medan deras ansökan om ekonomiskt stöd behandlas. Hänsyn ska tas till eventuella personliga tillgångar. Vi kommer att vidta åtgärder för att de asylsökande ska placeras över hela Storbritannien.
- 4.24 Varje introduktionsenhet ska rymma mellan 200 och 400 asylsökande och deras anhöriga och tillhandahålla fullständig service. Det ska även finnas mindre bostadsenheter för ensamstående eller gravida kvinnor eller för personer med särskilda behov. Alla introduktionsenheter ska förläggas i närheten av, eller inom rimligt avstånd från de största inreseorterna för asylsökande. Ett mindre antal enheter kommer att förläggas i de regionala områdena. Detta system kommer att bidra till att minska behovet av hotell- och motellboende.

Asylsökandekort (Application Registration Cards)

4.25 On departure from the Induction Centres, we will give asylum seekers an Application Registration Card (ARC). These will replace the Standard Acknowledgement Letters (SALs) which are currently used for identification of asylum seekers and which are widely susceptible to fraud and counterfeiting. The ARCs will be biometric smart cards containing personal details including a photograph, fingerprints and employment status. They will contain modern physical security features giving much better protection against forgery and counterfeiting and allowing fast verification of identity. We will not replace lost ARCs unless a fingerprint check has been conducted.

4.26 The ARC will be used in a number of situations:

- It will become a routine part of the reporting procedure and will contain details specifying the next date on which the holder must report.
- Those claiming NASS support will be expected to present an ARC at the Post Office at the time of payment.
- They will be a much more reliable form of identification for use in everyday transactions such as registering with a doctor.
- They will assist immigration officers to establish identity during enforcement operations.

4.27 The Government will carry out an audit of all known SAL holders and will replace their SAL with an ARC. On completion, the SAL will no longer be a valid document. We will require all asylum seekers claiming support to obtain and present an ARC. We have already begun to issue the first ARCs.

Accommodation Centres

- 4.25 När den asylsökande lämnar introduktionsenheten kommer han/hon att förses med ett asylsökandekort (Application Registration Card, ARC). Detta kort kommer att ersätta de dokument för identifiering av asylsökande som används idag: ”Standard Acknowledgement Letters” (SAL), som ofta är föremål för förfalskning och bedrägerier. Asylsökandekorten kommer att vara biometriska smarta kort med personlig information såsom foto, fingeravtryck och information om sysselsättning. De kommer även att innehålla modern fysisk säkerhetsteknologi som ger ett mycket bättre skydd mot förfalskning och som möjliggör en snabb identitetskontroll. Förlorade asylsökandekort kommer inte att ersättas utan att fingeravtryck kontrolleras.
- 4.26 Asylsökandekorten ska användas i en rad situationer:
- Det ska utgöra en del av standardförfarandet vid anmälning och ska innehålla information om vid vilket datum kortets innehavare ska anmäla sig.
 - De som ansöker om ekonomiskt stöd från NASS förväntas kunna visa upp ett asylsökandekort vid utbetalningstillfället.
 - De nya korten kommer att utgöra ett mycket pålitligare identifikationsinstrument för dagligt bruk, t.ex. vid läkarbesök.
 - De kommer att göra det lättare för immigrationstjänstemän att fastställa identiteten vid tvångssituationer.
- 4.27 Regeringen kommer att återkalla alla kända SAL-handlingar och ersätta dessa med asylsökandekort (ARC). När denna process har slutförts kommer SAL-handlingar inte längre att vara giltiga som identifikationsdokument. Vi kommer att kräva att alla asylsökande som ansöker om ekonomiskt stöd kan uppvisa ett asylsökandekort. Utfärdandet av de nya korten har redan påbörjats.

Boendeenheter

- 4.28 The Government is committed to ensuring that asylum seekers are properly supported and accommodated whilst their claims are being considered. This entails both rights and responsibilities for asylum seekers, who will be expected to keep in touch with the relevant authorities and to provide all the necessary information for their claims to be considered. In return, asylum seekers can expect to be offered support and accommodation, where it is needed, and to be offered assistance with integration or return.
- 4.29 It is in the interests of all parties – the applicant, the local community and central and local government – that asylum applications are considered quickly and efficiently. For this reason, the Government has considered options for supporting asylum seekers which also contribute to the efficient management of the asylum system.
- 4.30 The Government will establish a number of new Accommodation Centres, with a total capacity of approximately 3,000, to accommodate a proportion of new asylum seekers from application through initial decision and any appeal. This will be taken forward on a trial basis.
- 4.31 The centres will provide full-board accommodation. Services, including health care, education, interpretation and opportunities for purposeful activities will also be provided for. The latter may include activities such as training in English language and IT skills, and volunteering in the local community.
- 4.32 In the course of the trial we want to assess whether the provision of a broad range of facilities within the Accommodation Centres provides a more supportive environment for asylum seekers than is often available under the current dispersal arrangements. At the same time, we will examine the effect of the Centres in reducing delays in the processing of cases and whether they facilitate more efficient decision-making. Accommodation Centres are a new concept in the UK, but are widely used across Europe.

- 4.28 Regeringen vill säkerställa att de asylsökande ges drägligt stöd och lämpligt boende under tiden deras ärende utreds. Detta medför såväl rättigheter som skyldigheter för den asylsökande. Han/hon förväntas hålla kontakten med de berörda myndigheterna och tillhandahålla all information som krävs för att ärendet ska kunna avgöras. I gengäld har den asylsökande, om de behöver, rätt till ekonomiskt stöd och boende samt bistånd för integration eller återvändande.
- 4.29 Alla inblandade (den asylsökande själv, lokala och statliga myndigheter, och samhället i stort) vinner på att asylansökningar utreds snabbt och effektivt. Av denna anledning har regeringen sett över försörjningsalternativen för asylsökande för att se vilka alternativ som bidrar till en effektivisering av asylsystemet.
- 4.30 Regeringen ämnar upprätta ett antal nya boendeenheter med en sammanlagd kapacitet på 3000 platser för att hysa en del av de nya asylsökande från ansökan till beslut och ett eventuellt överklagande. Denna verksamhet kommer att genomföras på prov.
- 4.31 Boendeenheter ska tillhandahålla fullständig service. Även sådant som hälso- och sjukvård, utbildning, tolkservice och möjlighet till en meningsfull sysselsättning ska erbjudas. Det sistnämnda kan t.ex. handla om undervisning i engelska eller IT, eller frivilligt samhällsfrämjande arbete.
- 4.32 Under provperioden vill vi undersöka huruvida ett brett utbud av faciliteter inom boendeenheter ger den asylsökande bättre förutsättningar än dagens mer utspridda system. Samtidigt vill vi undersöka om boendeenheter bidrar till att minska väntetiderna i asylprocessen och huruvida de främjar ett mer effektivt beslutsfattande. Boendeenheter är ett nytt koncept i Storbritannien, men tillämpas flitigt i andra delar av Europa.

- 4.33 A proportion of new asylum seekers who are eligible for NASS support will be allocated places in Accommodation Centres. Those who request support and who are eligible for it and meet the Accommodation Centre criteria, will be expected to accept the offer of a place. Those who refuse such an offer will not be offered any alternative forms of support. Once the new arrangements are up and running, the option of receiving voucher-only or cash-only support will no longer be available.
- 4.34 For the trial period, immigration staff will apply a number of criteria when determining the allocation of these places. These will include the following:
- A suitable place. The trial centre will need to be able to cater for living and support needs.
 - Language. We intend that the number of core languages spoken in each centre should be limited. This will help to ensure that relevant interpreters can be provided and will assist in the development of viable communities within each centre. This is consistent with one of the findings of the dispersal review¹⁷ which proposed a return to clustering on the basis of language wherever possible.
 - Family circumstances. Clearly we do not yet know what the detailed make-up of each site will be but, whether the asylum seeker is single, has a partner and/or has dependent children will be important factors in the allocation process to ensure that appropriate accommodation and services are available.
 - The port of entry or Induction Centre. During the trial, the limited number of places may necessitate additional selection criteria. As far as possible, this will be done in an open and objective way. Particularly in the early days of the trial, the allocation of places may be limited to those arriving at certain ports, or those passing through certain Induction Centres. This will also enable direct links to be established between a particular port or Induction Centre and the nearest Accommodation Centre.

¹⁷ Report of the operational reviews of the voucher and dispersal schemes of the National Asylum Support Service, Home Office, October 2001.

- 4.33 En del av de nya asylsökande som har beviljats ekonomiskt stöd från NASS kommer att placeras i boendeenheter. De som är stödberättigade och uppfyller kriterierna för att placeras i en boendeenhet förväntas tacka ja till en plats. De som motsätter sig ett sådant erbjudande kommer inte att erbjudas någon alternativ form av stöd. När det nya systemet är helt genomfört kommer möjligheten att få enbart kupongbidrag alternativt enbart kontantbidrag inte längre att finnas.
- 4.34 Ett antal kriterier kommer att tillämpas för att avgöra var enheterna för provverksamheten ska förläggas. Bland annat ska hänsyn tas till följande:
- Lämplig plats. Försöksenheterna måste kunna möta boende- och stödbehoven.
 - Språk. Vår målsättning är att begränsa antalet språk som talas på varje enhet. Det kommer att göra det lättare att tillhandahålla behöriga tolkar och underlätta uppbyggnaden av självständiga samhällen inom varje enhet. Principen går hand i hand med ett av resultaten i den utplaceringsstudie¹⁷ som föreslog en återgång till en uppdelning av asylsökande enligt språk där så är möjligt.
 - Familjeförhållanden. Av naturliga skäl vet vi ännu inte hur de olika enheterna kommer att se ut i detalj. För att kunna erbjuda lämpligt boende och service kommer dock familjeförhållanden, huruvida den asylsökande är ensamstående, har en partner och/eller försörjningsansvar för minderåriga barn, att utgöra en viktig faktor i placeringsbeslutet.
 - Inreseort eller introduktionsenhet. Under provperioden kan det begränsade antalet platser göra det nödvändigt att tillämpa ytterligare urvalskriterier. Så långt möjligt kommer detta att ske på ett öppet och objektiva sätt. I synnerhet under provperiodens tidigaste stadium kan platserna komma att begränsas till dem som anländer till vissa orter, eller till dem som placeras på vissa introduktionsenheter. Detta kommer även att möjliggöra att direkta kanaler kan skapas mellan en viss inreseort eller introduktionsenhet och närmaste boendeenhet.

17 "Report of the operational reviews of the voucher and dispersal schemes of the National Asylum Support Service", Home Office, oktober 2001.

- 4.35 During the trial, allocation decisions will be taken on an individual basis based on clear criteria. But, even where individuals meet the normal criteria for allocation to a trial centre, immigration staff will have the discretion to make exemptions to reflect exceptional circumstances. This might include cases where the asylum seeker has special needs which could not be catered for in an Accommodation Centre or where, for particular reasons, they might be considered a risk if allocated to such a centre.
- 4.36 Asylum seekers will not be detained in Accommodation Centres. They will be able to come and go, and will receive a small cash allowance for incidental expenses. They will also be entitled to receive visitors. Accommodation Centre residents will have access to legal advice either on site or by co-ordinated local advice services. Legal advisors may or may not be based on site, depending on the particular circumstances at each centre. Where advisors are not to be based permanently on site, facilities will be provided for consultations with visiting advisors. Arrangements at each centre will be decided and funded by the Legal Services Commission. While access to legal advice is not a pre-requisite to initial decision making, and should not hold up the decision making process, the Government is committed to ensuring access to quality legal advice at that, and all later stages, for all asylum seekers whether or not they are in an Accommodation Centre.
- 4.37 Residents will be subject to a residence requirement. This means that they will be required to reside at the allotted centre throughout the processing of their application and will be required to report regularly to confirm that they are complying with this requirement.
- 4.38 Residents of Accommodation Centres who breach these requirements will be left in no doubt that their actions may affect the outcome of their asylum claim, where the noncompliance damages their credibility.

- 4.35 Under provoperioden kommer placeringsbeslut att fattas i varje enskilt fall, baserat på tydliga kriterier. Men även om en person uppfyller kriterierna för att placeras på en försöksenhet kommer immigrationspersonalen ges möjlighet att göra undantag för att kunna hantera exceptionella omständigheter. Det kan till exempel röra sig om asylsökande med särskilda behov som inte kan tillgodoses i en boendeenhet, eller asylsökande som av något skäl anses utgöra en risk om de placeras på en sådan enhet.
- 4.36 Asylsökande kommer inte att hållas i förvar vid boendeenheterna. De ska ha möjlighet att komma och gå fritt och ska tilldelas en liten summa pengar för tillfälliga utgifter. De ska även tillåtas ta emot besökare. De som placeras på boendeenheter ska erbjudas juridisk rådgivning, antingen på plats eller via samarbete med lokala rådgivningstjänster. Juridiska rådgivare kan vara placerade på eller utanför enheterna, beroende på de specifika förhållandena vid varje enskild enhet. Där rådgivare inte finns på plats permanent ska faciliteter finnas för besökande rådgivare. Upplägget vid de enskilda enheterna bestäms och finansieras av rättstjänsten (Legal Service Commission). Även om tillgång till juridisk rådgivning inte är en förutsättning för att ett asylbeslut ska fattas, och inte ska kunna fördröja beslutsprocessen, har regeringen som målsättning att alla asylsökande ska ges tillgång till kvalitativ juridisk rådgivning under hela asylprocessen, oavsett om de är placerade på en boendeenhet eller inte.
- 4.37 De boende kommer att åläggas vissa skyldigheter. De måste vara bosatta på den enhet där de placerats under hela den period som utredningen av deras ärende pågår, och de måste anmäla sig regelbundet för att bekräfta att de uppfyller dessa skyldigheter.
- 4.38 Boende på boendeenheter som bryter mot dessa regler kommer att informeras om att deras handlingar kan påverka utfallet av deras asylansökan, på så sätt att regelbrott skadar deras trovärdighet.

- 4.39 In evaluating the trial of Accommodation Centres, the Government will assess whether the centres facilitate improvements in the asylum process, including, for example:
- Closer contact between asylum seekers and the relevant authorities.
 - Reduced decision times by tighter management of the interview and decision-making process.
 - Fewer opportunities for illegal working during the application process.
 - Minimal opportunities for financial or housing fraud.
 - Reduction in community tensions.
 - Facilitation of integration for those granted a status in the UK and voluntary return packages for those who are refused (see paragraphs 4.85-4.89 for more information on voluntary returns).
- 4.40 The Government is committed to ensuring that the long-term mix of facilities for the support of asylum seekers and management of the asylum processes is based on evidence of what works. The operation of the trial Accommodation Centres will be thoroughly evaluated, taking account of a number of factors, including costs, processing times, ease of access to integration programmes for those granted refugee status and the rate of returns in cases which are refused.
- 4.41 Accommodation Centres will only serve a proportion of asylum seekers. Apart from those selected for fast-track processing at Oakington Reception Centre (see paragraphs 4.69-4.72) or otherwise detained, the remainder of asylum seekers in need of support will be placed in dispersal accommodation. The Government will maintain the principle of dispersal away from London and the South East but develop better mechanism for consultation with, and the involvement of, local authorities and others. Taking account of the practical and financial impact on local services, we will revert to a policy of dispersal based on language cluster areas.

Reporting

- 4.39 I utvärderingen av försöket med boendeenheter kommer regeringen att undersöka huruvida dessa enheter medför förbättringar av asylprocessen, exempelvis i fråga om:
- En förbättrad kontakt mellan den asylsökande och berörda myndigheter.
 - Kortare väntetider genom en effektivisering av intervju- och beslutprocesser.
 - Färre möjligheter till illegalt arbete under utredningsprocessen.
 - Kraftigt minskade möjligheter till ekonomiska bedrägerier eller bostadsbedrägeri.
 - Minskade samhällskonflikter.
 - Förbättrad integration för dem som beviljas någon typ av uppehållstillstånd och förbättrade program för frivilligt återvändande för dem som nekats asyl (se paragraf 4.85 – 4.89 för mer information angående frivilligt återvändande).
- 4.40 Regeringen vill säkerställa att den permanenta sammansättningen av faciliteter för asylsökande och asylförfarandet grundas på erfarenheter av vad som faktiskt fungerar. Provvverksamheten kommer att utvärderas noggrant utifrån en rad faktorer, bland annat kostnader, väntetider, tillgång till integrationsprogram för dem som beviljas asyl och återvändningsförfarandet i de fall ansökan avslås.
- 4.41 Boendeenheter kommer enbart att hysa en del av alla asylsökande. Förutom de som valts ut för snabbutredning vid Oakington Reception Centre (se paragraf 4.69 – 4.72) och de som på annat sätt är tagna i förvar, kommer de asylsökande som är i behov av ekonomiskt stöd att placeras i olika typer av boenden. Regeringen kommer att stå fast vid principen att sprida placeringar utanför London och den sydöstra delen av landet, men vill utveckla bättre metoder för samråd och samarbete med lokala myndigheter och andra berörda instanser. Med hänsyn till den praktiska och ekonomiska påfrestningen på de lokala myndigheterna kommer vi att återgå till att placera asylsökande enligt språkgrupp.

Anmälningförfarande

- 4.42 Maintaining contact with asylum seekers is essential. Those in Accommodation Centres may be required to report on a daily basis within the Accommodation Centre. Those dispersed and those who do not require NASS accommodation will also be required to report at the NASS address, at reporting centres or at police stations attended by staff from the Immigration and Nationality Directorate. During the induction process asylum seekers will be advised of their obligations to notify any change of address and to report as required. Provision of support will be made conditional on asylum seekers reporting as required.
- 4.43 The reporting process will produce confirmation of the applicant's current address thereby validating other records. Asylum seekers failing to report as required will be liable to have their support terminated. The ARC will play a fundamental part in the reporting and validation process (see paragraphs 4.25-4.27).
- 4.44 The introduction of Accommodation Centres and increased use of reporting will be accompanied by new arrangements for some initial decisions and appeal determinations to be served by staff of the Immigration and Nationality Directorate to ensure that the asylum seeker receives the relevant paperwork. The asylum seeker will have 10 days in which to submit an appeal against the decision and may be required to report during and at the end of this period. Appeals determinations may be served in reporting centres, at police stations, at Accommodation Centres and at home addresses.

- 4.42 Det är av avgörande betydelse att kontakten med de asylsökande upprätthålls. De som bor på boendeenheter kan komma att åläggas daglig anmälningsskyldighet inom själva anläggningen. De som har andra typer av boenden och de som inte har sitt boende ordnat via NASS kommer också att åläggas skyldighet att anmäla sig till närmaste NASS-kontor, särskilda anmälningsskyldigheter eller till polisstationer bemannade med personal från immigrationsstyrelsen (Immigration and Nationality Directorate). Under introduktionsprocessen kommer den asylsökande att informeras om den föreskrivna skyldigheten att anmäla sig och meddela varje eventuell ändring av bostadsadress. Utbetalning av ekonomiskt stöd kommer att vara avhängigt att den asylsökande fullgör anmälningsskyldigheten.
- 4.43 Anmälningsförfarandet kommer att innebära att den sökandes aktuella adressuppgifter kan bekräftas och att andra uppgifter därigenom också styrks. För de asylsökande som inte fullgör sin anmälningsskyldighet kommer allt eventuellt ekonomiskt stöd att dras in. Asylsökandekortet kommer att spela en central roll i anmälningsförfarandet (se paragraf 4.25 – 4.27).
- 4.44 Införandet av boendeenheter och ett utvidgat anmälningsförfarande kommer att kompletteras med nya metoder för att beslut i vissa asylärenden och överklaganden ska kunna meddelas av immigrationsstyrelsens (Immigration and Nationality Directorate) personal. Detta för att säkerställa att den asylsökande förses med alla nödvändiga handlingar. Den asylsökande har 10 dagar på sig att överklaga ett beslut och kan åläggas anmälningsskyldighet under och efter denna period. Beslut i överklagade ärenden kan meddelas vid anmälningsskyldigheterna, på polisstationer samt vid boendeenheter eller den sökandes bostad.

- 4.45 The Government recognises there are practical difficulties in requiring people to report to reporting centres some distance from their accommodation. We currently require anyone who is within 90 minutes by public transport or 25 miles radius of a reporting centre to report to that reporting centre. This can be costly to the asylum seeker. We are reviewing the policy to identify suitable alternatives which would ease the financial pressure for asylum seekers. A mobile reporting team is being trialled at Leicester. The plan is to increase the number of mobile reporting teams to cover key police stations not served by static reporting centres or National Asylum Support Service teams.
- 4.46 These new practices will introduce more rigorous control into the asylum process and will lead to improved contact with asylum seekers. The aim is to achieve stronger management of the asylum process, whilst also affording asylum seekers further opportunities to monitor their cases.

REGIONALISATION

- 4.47 The National Asylum Support Service (NASS) is currently organised on a highly centralised and functional basis but the service is delivered regionally. In line with the recommendations of last autumn's review of the dispersal system, NASS is re-orientating its business activities to reflect better the needs across the country and to improve business delivery. It is currently developing the processes, mechanisms and structures to achieve this.

- 4.45 Regeringen är medveten om att det medför vissa praktiska svårigheter att ålägga människor skyldighet att anmäla sig vid anmälningenheter belägna långt från deras bostad. Idag är alla som bor inom 90 minuters resa med lokaltrafik, eller inom en radie på 40 kilometer (25 engelska miles) från en anmälningenshet skyldiga att anmäla sig vid denna. Detta kan medföra stora kostnader för den asylsökande. Vi ser nu över detta system och undersöker lämpliga alternativ för att minska den asylsökandes ekonomiska börda. Ett mobilt anmälningsteam arbetar på försök i Leicester. Målet är att öka antalet mobila anmälningsteam för att kompensera för de polisstationer som inte har fast bemanning från en anmälningenshet eller NASS.
- 4.46 Det nya förfarandet kommer att innebära en mer omfattande kontroll genom hela asylprocessen och leda till att kontakten med de asylsökande förbättras. Vår målsättning är att asylprocessen ska bli tydligare, och att den asylsökande samtidigt ges större möjligheter att följa sitt eget ärende.

DECENTRALISERING

- 4.47 NASS är i nuläget organiserat enligt en mycket centraliserad och funktionsinriktad princip, samtidigt som den service de tillhandahåller utförs regionalt. I enlighet med de rekommendationer som presenterades i förra höstens utvärdering av utplaceringssystemet, arbetar NASS med att omorganisera sin verksamhet för att bättre kunna möta behoven i hela landet och för att förbättra sin service. Metoder och system håller nu på att arbetas fram för att uppnå detta.

4.48 The aim is to deliver a service that is better managed, more empowered and better resourced. Not only will this mean that more resources will be deployed regionally but also that those resources that are already there will be better used. The outcome will be a more joined-up NASS and one that has a better fit with the environment in which it works. The dispersal review recommended that the relevant Regulations should be amended to change the notice period for ending asylum support from 14 days to 21 days for failed asylum seekers and to 28 days for those granted leave to remain. We are making arrangements to implement this change. Furthermore, there is a case for much more effective use and reallocation of existing resources to aid integration for those granted asylum. We will be examining this in the weeks ahead.

INTERPRETATION

4.49 In September 2000 we established the Central Interpreters Unit to provide a consistent, professional approach to interpreters across the Immigration and Nationality Directorate. Applicants can be British or EU citizens or those with indefinite leave to remain here. 2000 interpreters have now received the required training at many ports and casework offices across the UK including the dispersal areas.

Audit of existing asylum seekers

4.50 The new arrangements for tighter contact management of asylum seekers must also be applied to existing applicants. Some are already subject to reporting requirements. Many others are still being supported from public funds, either by the National Asylum Support Service (NASS) or local authorities, but have not been required to report regularly for their status to be monitored.

4.48 Målet är att erbjuda en bättre anpassad och mer effektiv service. Detta innebär inte bara att mer resurser tas i anspråk på regional nivå, utan också att de resurser som redan finns där används på ett bättre sätt. Resultatet blir ett mer sammanhållet NASS som är mer införlivat i den miljö där det verkar. I utplaceringsstudien rekommenderades en ändring av lagstiftningen på området så att aviseringsperioden för indraget ekonomiskt stöd utökades från 14 dagar till 21 dagar för de asylsökande som nekats uppehållstillstånd och till 28 dagar för dem som beviljas tillstånd att stanna. Arbetet med att verkställa dessa ändringar pågår. Vidare finns krav på en effektivare användning och en omfördelning av existerande resurser för att underlätta integrationen av dem som beviljas asyl. Vi kommer att se över detta under de närmaste veckorna.

TOLKNING

4.49 I september 2000 inrättade vi en central tolkenhet (Central Interpreters Unit) för att kunna erbjuda konsekvent och professionell tolkservice inom hela immigrationsstyrelsens verksamhet. De som söker anställning här kan vara brittiska medborgare eller medborgare i andra EU-länder, alternativt inneha permanent uppehållstillstånd. 2000 tolkar har redan genomgått utbildning vid olika inreseorter och handläggningsskontor över hela Storbritannien.

Genomgång av tidigare anlända asylsökande

4.50 Det nya förfarandet för en förbättrad kontakt med de asylsökande ska även tillämpas på de asylsökande som anlant tidigare. Vissa av dessa har redan ålagts anmälningsskyldighet. Många andra får ekonomiskt stöd från offentliga medel, antingen via NASS eller lokala myndigheter, men har inte ålagts anmälningsskyldighet som en förutsättning för att utredningen av deras ärende ska fortgå.

4.51 The Government is already working with local authorities to agree the details of all asylum seekers at present receiving local authority support. That information, together with details of those receiving direct NASS support or who are subject to potential removal even though not supported, will be used to conduct an audit of all existing asylum seekers. In each case, the current status of the application will be checked. Unless it is clear that the case can be resolved, either by granting some status in the light of changed circumstances or by immediate removal action, the applicant will be required to report to the Immigration and Nationality Directorate. Their fingerprints will be taken and an Application Registration Card (ARC) will be issued if appropriate. The applicant will also be interviewed to establish any significant change in circumstances and a requirement for further regular reporting will be imposed as necessary. Those who fail to report when required to do so will be liable to have any support they may be receiving withdrawn. In this way, the audit and the new processes, including issue of ARCs to all new applicants, will reduce fraud and multiple applications and enable robust contact management of all asylum seekers throughout the process. This is a vital part of our determination to get to grips with long-standing cases.

Phasing out voucher support

4.52 The Government intends to phase out the voucher system during the latter part of 2002. Asylum seekers placed in Accommodation Centres will have no need for voucher support. We are pursuing mechanisms to provide financial support for asylum seekers and cash will replace vouchers. The outcome will be a robust scheme less prone to fraud and which avoids the stigma felt by many asylum seekers under the voucher scheme. In the meantime we are committed to increasing the total value of voucher support in line with the most recent income support rises. The value of vouchers will increase by around 1.6%. The value of the voucher which is exchangeable for cash will rise from £10 to £14.

4.51 Regeringen arbetar redan idag tillsammans med lokala myndigheter för att gemensamt besluta om riktlinjer för alla de asylsökande som i nuläget får ekonomiskt stöd från de lokala myndigheterna. Information om vilka dessa är, om vilka som får direkt NASS-stöd, och om vilka som står inför en eventuell avvisning oavsett om de erhåller ekonomiskt stöd eller inte, kommer att användas för att genomföra en översyn av alla befintliga asylsökande. Status för varje enskilt ärende kommer att kontrolleras. Om det inte tydligt framgår att beslut kan fattas i ärendet, antingen genom att någon typ av uppehållstillstånd beviljas p.g.a. ändrade omständigheter, eller genom en omedelbar avvisning, kommer den sökande att åläggas skyldighet att anmäla sig till immigrationsstyrelsen. Fingeravtryck ska tas och ett asylsökandekort (ARC) utfärdas om så är tillämpligt. Den sökande kommer även att intervjuas för att fastställa eventuella ändringar i hans/hennes levnadsförhållanden. För dem som inte fullgör sin anmälningskyldighet kommer allt eventuellt ekonomiskt stöd att dras in. Genomgången av de öppna ärendena, i kombination med det nya asylförfarandet, t.ex. utfärdandet av asylsökandekort (ARC:s) till alla nya sökande, kommer att minska problemen med bedrägerier och multipla ansökningar och samtidigt möjliggöra en stabil kontakt med alla asylsökande genom hela processen. Detta är ett avgörande steg i vår målsättning att rensa upp bland gamla ärenden.

Successiv avveckling av kupongbidragssystemet

4.52 Regeringens mål är att successivt avskaffa kupongsystemet under andra halvan av 2002. De asylsökande som placeras på boendeenheter kommer inte att ha något behov av kupongbidrag. Vi arbetar med att ta fram ett system för att istället ge de asylsökande kontant ekonomiskt stöd. Resultatet kommer att bli ett stabilt system som är mindre känsligt för bedrägerier och som inte medför den stigmatisering som många asylsökande har upplevt med kupongsystemet. Tills det nya systemet kommit igång kommer vi att öka det sammanlagda värdet av kupongbidraget i enlighet med den senaste inkomststatistiken. Värdet på kupongerna kommer att öka med ca 1,6 %. Värdet på de kuponger som går att växla in mot kontanter kommer att höjas från 10 till 14 pund.

4.53 Some asylum seekers are able to support themselves without requiring NASS support or an Accommodation Centre place. Others have vouchers but no accommodation from NASS. For the future, the case for abolishing the ‘voucher only’ option will be looked at and a power to allow this will be taken in forthcoming legislation.

Unaccompanied Asylum Seeking Children

4.54 We will continue to offer protection and appropriate levels of care to children under the age of 18 who have been separated from their parents and other family and who are genuinely in need of protection. In pursuing this objective the Home Office will continue to work closely with the Department of Health and local authorities, as well as with Non-Governmental Organisations (NGOs) and interested children’s groups. The Home Office leads the Unaccompanied Asylum Seeking Children’s Stakeholder Group containing representatives from local authorities, NGOs, voluntary organisations and the Department of Health. This group meets quarterly and is the main forum for taking forward issues requiring wide consultation and joint working.

4.55 To do this effectively we need to identify children in genuine need at the earliest possible stage, to sift out adults posing as children and to deter those seeking to abuse the system.

4.56 Home Office staff are already taking steps to challenge older applicants and to divert them to the adult asylum process so that adults posing as children do not become a problem for local authorities. And specialist teams of caseworkers in the Immigration and Nationality Directorate aim to make initial decisions on at least 60% of new applications from unaccompanied children within 2 months.

- 4.53 Vissa asylsökande har möjlighet att försörja sig själva och har således inget behov av ekonomiskt stöd från NASS eller en plats på en boendeenhet. Vissa andra erhåller kupongbidrag men inte boende via NASS. Alternativet att endast erhålla kupongbidrag kommer att avskaffas och nödvändiga lagändringar kommer att göras för att detta ska kunna genomföras.

Ensamkommande asylsökande barn

- 4.54 Vi kommer även fortsättningsvis att ge skydd och tillbörlig omsorg till barn under 18 år som har skilts från sina föräldrar och/eller andra anhöriga och som har ett verkligt skyddsbehov. För att leva upp till denna målsättning kommer inrikesdepartementet att fortsätta det nära samarbetet med sjukvårdsdepartementet (Department of Health) och lokala myndigheter, samt med olika NGO:er (Non Governmental Organisations) och andra barnrelaterade organisationer. Inrikesdepartementet har bildat en särskild grupp för att bevaka de ensamkommande asylsökande barnens intressen: Unaccompanied Asylum Seeking Children's Stakeholder Group. I denna ingår representanter från lokala myndigheter, NGO:er, frivilligorganisationer och sjukvårdsdepartementet. Gruppen sammanträder en gång i kvartalet och utgör det viktigaste forumet för att driva frågor som kräver en bred uppslutning.
- 4.55 För att kunna genomföra detta på ett effektivt sätt måste vi på ett så tidigt stadium som möjligt identifiera de barn som har reella behov, sälla ut vuxna som utger sig för att vara barn och hindra dem som försöker missbruka systemet.
- 4.56 Inrikesdepartementets personal har redan vidtagit åtgärder för att bestrida äldre sökande och flytta över dem till systemet för vuxna asylsökande så att vuxna sökande som utger sig för att vara barn inte utgör ett problem för de lokala myndigheterna. Dessutom har immigrationsstyrelsens (IND:s) specialiserade handläggarteam som målsättning att minst 60 % av nya ansökningar från ensamkommande asylsökande barn ska avgöras inom 2 månader.

- 4.57 We have also tightened up our exceptional leave policy in respect of unaccompanied children so that those who do not qualify for asylum or protection but for whom care in their own country cannot be arranged are given leave in the UK only until their 18th birthday.
- 4.58 We will also be amending the Immigration Rules to enable immigration staff to interview children about their claims in a wider set of circumstances than is the case now. We believe that many children would welcome the opportunity to tell their story, and a better understanding of a child's background and experiences will enhance the ability of the Home Office and local authorities to offer appropriate levels of protection and care in each case. Home Office staff are being trained for this purpose, and no-one will be allowed to interview children about their claim unless they have received the necessary training.
- 4.59 Local authorities must also be able to meet their care responsibilities. The vast majority of asylum seeking children are supported by local authorities in London and the South East and some find it difficult to provide the levels of care to which they are committed.
- 4.60 We will do more to support local authorities by improving information exchange, communications and models of best practice in the care of unaccompanied minors, including preparations for return or for leaving care. We will explore opportunities for joint commissioning of suitable accommodation for unaccompanied minors who are 16 or 17 on arrival, subject to an assessment of individual needs, perhaps located away from the South East but with robust arrangements for social care under the Children Act. It is important that financial support to local authorities provides fairly for essential needs and encourages good value for money.

Asylum appeals

- 4.57 Vi har också stramat åt vår policy beträffande att bevilja ensamkommande asylsökande barn särskilt tillstånd att stanna ("exceptional leave"). De som inte uppfyller kriterierna för asyl, men för vilka omsorg inte kan garanteras i hemlandet, ska beviljas särskilt tillstånd att stanna i Storbritannien endast fram till sin 18:e födelsedag.
- 4.58 Vi kommer även att ändra lagstiftningen på immigrationsområdet för att möjliggöra att immigrationspersonal genomför mer omfattande intervjuer med asylsökande barn jämfört med vad som sker idag. Vi tror att många barn skulle välkomna möjligheten att berätta sin historia, och en bättre förståelse kring ett barns bakgrund och erfarenheter skulle underlätta för inrikesdepartementet och de lokala myndigheterna att erbjuda lämpligt skydd och tillbörlig omsorg i varje enskilt fall. Inrikesdepartementets personal genomgår nu utbildning på detta område och ingen kommer att tillåtas intervjuas asylsökande barn utan att ha fått erforderlig utbildning.
- 4.59 De lokala myndigheterna måste också kunna fullgöra sina skyldigheter i fråga om omsorg. De allra flesta av de asylsökande barnen omhändertas av lokala myndigheter i London och i sydöstra delen av landet och på vissa platser har myndigheterna svårt att erbjuda den omsorg som de är skyldiga att tillhandahålla.
- 4.60 Vi måste göra mer för att stödja de lokala myndigheterna, t.ex. genom att förbättra informationsflöden och kommunikation och ta fram riktlinjer för hanteringen av ensamkommande asylsökande barn, inklusive förfarande vid återvändande eller avvisning. Vi kommer att undersöka möjligheterna att upprätta särskilda boenden för ensamkommande barn som är 16-17 år vid ankomsten, med hänsyn tagen till eventuella individuella behov. Denna typ av boende bör förslagsvis förläggas utanför den sydöstra delen av landet, dock måste kapacitet finnas för att kunna erbjuda social omsorg i enlighet med gällande lagstiftning (the Children Act). Det är viktigt att det ekonomiska stödet till lokala myndigheter täcker de grundläggande behoven och uppmuntrar en kostnadseffektiv användning av dessa medel.

Överklagande av asylbeslut

- 4.61 The effect of improved induction, accommodation and reporting will be limited if we do not address delays within the appeals system. The Immigration and Asylum Act 1999 introduced a one-stop appeal system requiring an adjudicator considering an asylum appeal also to deal with any other appealable matters raised by the applicant. The principle has worked well but the provisions of the Act have not always been as easy to understand. The introduction of human rights appeals also meant that some of those who had exhausted all other appeal rights before the coming into force of the Act in October 2000 used them simply as a means to delay removal. This has led to the appeal system becoming clogged up and unable to deal effectively with the new appeals in a timely way.
- 4.62 The Government proposes to re-structure the legislation to simplify the one-stop appeal provisions. We will remove the unnecessary repetition of processes, lack of clarity, inconsistencies and omissions. We will make it clear that there will be a single right of appeal, triggered by the service of listed decisions, subject to exceptions on listed grounds. We want to ensure that human rights claims are dealt with in a timely fashion and do not frustrate the removals process.
- 4.63 We will:
- Define the specific immigration decisions which attract a right of appeal.
 - Make clear that Removal Directions which are an administrative decision flowing from an earlier refusal decision which is itself appealable, will not be one of the immigration decisions which attract a right of appeal.
 - Take steps to ensure that we can certify cases where a failed asylum seeker has been given an opportunity to appeal but has chosen not to do so.
 - Take a power to set a date by which human rights claims must be submitted. Thereafter any such claim will not attract a right of appeal if it is refused.

4.61 Effekten av en förbättrad introduktion och ett förbättrat anmälningssystem och boende begränsas om vi inte kommer till rätta med väntetiderna vid överklagade asylbeslut. I immigrations- och asyllagen (the Immigration and Asylum Act) från 1999 infördes ett ”one-stop”-system för överklaganden. Detta innebär att en domare som utreder ett överklagat asylärende även avgör eventuella andra ärenden som den sökande har överklagat. Systemet har fungerat väl men lagens skrivelser har inte alltid varit lätta att tolka. Införandet av möjligheten att överklaga i enlighet med de mänskliga rättigheterna medförde också att vissa av de som hade uttömt alla andra möjligheter till överklagande innan den nya lagen trädde i kraft i oktober 2000 utnyttjade de nya reglerna endast som ett sätt att skjuta upp en avvisning. Detta har lett till att systemet för överklagande har täppts till och omöjliggjort för nya överklaganden att avgöras inom en rimlig tid.

4.62 Regeringen föreslår att lagstiftningen omarbetas för att förenkla tillämpningen av ”one-stop”-systemet. Vi måste komma tillrätta med onödiga upprepningar i asylprocessen, bristen på tydlighet, inkonsekvenser och utelämnad information. Vi kommer att klargöra att det endast finns en möjlighet till överklagande och tydligt ange vilka asylbeslut som medför denna möjlighet, och på vilka grunder undantag från dessa regler kan göras. Vi vill kunna säkerställa att ärenden som gäller de mänskliga rättigheterna avgörs inom rimlig tid och inte hindrar en eventuell avvisningsprocess.

4.63 Vi ska:

- Fastställa vilka immigrationsbeslut som medför rättighet att överklaga.
- Tydliggöra att avvisningar som utgör administrativa beslut härstammande från tidigare negativa asylbeslut, som i sig kan överklagas, inte hör till de immigrationsbeslut som medför rättighet att överklaga.
- Vidta åtgärder för att kunna verifiera om en sökande som nekats asyl har givits möjlighet att överklaga beslutet, men valt att inte göra det.
- Fastställa en tidsgräns för inlämnande av överklaganden som grundas på de mänskliga rättigheterna. När denna tidsgräns löpt ut kommer inget sådant ärende att kunna överklagas.

- 4.64 Our proposals to track asylum seekers through the system will ensure that, for those who do not appeal or whose appeal has failed, we overcome the recurrent problem of not being able to locate a failed asylum seeker. We intend also to introduce personal delivery of some asylum appeal determinations, concentrating initially on unsuccessful appeal cases where statutory rights of appeal have been exhausted. Previously, the appellant has been notified at the same time as the Home Office allowing a high level of absconding on receipt of the determination. This is purely a method of communicating the decision and does not affect its independence or any rights of appeal. We will evaluate this method and consider expanding it to include all reporting centres and all appeal determinations.
- 4.65 We will simplify the current appeals system by ending the procedure for certification of certain cases by the Secretary of State which permits a right of appeal to an adjudicator only, provided that the adjudicator agrees that the certificate was properly made. This will increase access to the Immigration Appeal Tribunal.
- 4.66 We intend to make sure that appeals progress through the system without unnecessary delays. The Home Office and Lord Chancellor's Department are working closely on ways to accomplish this:
- There are far too many appeals which are adjourned and in many cases we believe that requests are made which are little more than a tactic to delay the outcome and therefore the removal of failed asylum seekers. A statutory closure date to prevent multiple adjournments of a case at the adjudicator stage will be introduced.
 - We will require all appeals to be made in a prescribed way and time with a presumption that the more out of time an appeal is, without good reason, the greater the onus will be on the adjudicator not to allow it to proceed.

- 4.64 Med dessa metoder för att följa asylsökande genom hela systemet hoppas vi komma tillrätta med de återkommande problemen med asylsökande som avviker när de nekats asyl, eller vars överklagande avslås. Vi vill även införa personligt beslutsöverlämnande i vissa överklagningsärenden. I ett första skede kommer detta förfarande att begränsas till ärenden där alla lagstadgade rättigheter till överklagande har uttömts. Tidigare har beslut meddelats den asylsökande och inrikesdepartementet samtidigt, vilket har medfört att en stor andel av de sökande avviker vid mottagande av beslutet. Det nya förfarandet gäller endast överlämnande av beslut och påverkar inte beslutets oberoende eller rättigheten att överklaga. Vi kommer att utvärdera denna metod och se över möjligheten att utöka den till att omfatta alla anmälningenheter och alla överklagningsärenden.
- 4.65 Vi kommer att förenkla nuvarande system för överklagande genom att avskaffa departementschefens möjlighet att verifiera vissa ärenden, ett förfarande som endast medger rättighet att överklaga beslut till en enskild domare, förutsatt att domaren godkänner att verifieringen genomförts korrekt. Härigenom kommer immigrationsappellationsdomstolens (the Immigration Appeal Tribunal) tillgänglighet att öka.
- 4.66 Vi vill kunna säkerställa att överklaganden behandlas utan onödiga dröjsmål. Inrikes- och justitiedepartementen (Department of Constitutional Affairs, tidigare Lord Chancellor's Department) arbetar tillsammans för att skapa förutsättningar att genomföra följande:
- Alltför många beslut i överklagningsärenden skjuts upp och vi tror att överklaganden i många fall görs endast som ett sätt att skjuta upp beslut och därigenom avvising av asylsökande som nekats asyl. En tidsgräns kommer att fastställas i lag för att förhindra att ärenden skjuts upp upprepade gånger när de nått domstol.
 - Vi kommer att fastställa en norm för hur och inom vilken tidsgräns överklaganden ska göras. Utgångspunkten är att ju senare ett överklagande görs, desto större anledning har domaren att inte låta ärendet gå vidare, om inte särskilda skäl föreligger.

We also want to see further streamlining through:

- A more structured use of ‘fast-tracking’ applied to appeals to the Tribunal.
- Making the Immigration Appeal Tribunal a Superior Court of Record. This will reflect the fact that a high court judge heads the Tribunal and recognises the importance of its jurisdiction. As a Superior Court of Record there should be no scope for judicial review of its decisions, particularly of refusals to grant leave to appeal that are made in an attempt to frustrate removal. The Tribunal will focus entirely on the lawfulness of adjudicators’ decisions rather than their factual basis. There will also still be a right of appeal from the Tribunal to the Court of Appeal on a point of law.

JUDICIAL REVIEW

4.67 Judicial review is not an appeal as such but the means by which an individual can challenge the decision of any public authority on the grounds of legality and/or fairness. In the interests of discouraging those who pursue unmeritorious cases and of promoting a proper use of public money we want to ensure that the merits test for controlled legal representation funded by the Legal Services Commission is applied properly by representatives. We also want to seek ways to reduce the time taken for the judicial review process in cases where removal directions have been set. These are all measures to tighten up existing procedures which will not reduce access to judicial review for deserving applicants.

INCREASING JUDICIAL CAPACITY AND THE AVAILABILITY OF GOOD QUALITY LEGAL ADVICE

Vi vill även se en ytterligare effektivisering genom:

- Ett mer strukturerat användande av “snabbutredning” (“fast-tracking”) av ärenden som överklagats till domstol.
- Att göra immigrationsappellationsdomstolen (the Immigration Appeal Tribunal) till en överdomstol (Superior Court of Record). Detta kommer att avspegla det faktum att domstolen leds av en överdomare och bekräfta dess behörighet. För en överdomstol bör det inte finnas något utrymme för juridisk omprövning av dess beslut. I synnerhet bör detta gälla de fall där domstolen nekat att pröva överklaganden som görs i försök att hindra avvisning. Domstolen kommer enbart att fokusera på beslutens lagenligheten och inte på de faktiska beslutsskälen. Det kommer även fortsättningsvis att finnas en möjlighet att överklaga från denna domstol till appellationsdomstolen (Court of Appeal) på juridiska grunder.

JURIDISK OMRÖVNING

4.67 Juridisk omprövning är inte ett överklagande i den bemärkelsen, utan ett sätt för en individ att pröva de juridiska eller lagenliga grunderna i en offentlig myndighets beslut. För att motverka att människor driver ogynnsamma ärenden, och för att främja en effektiv användning av offentliga medel, vill vi kunna garantera att kontrollen av dem som erbjuds juridisk representation finansierad av rättshjälpen (Legal Services Commission) utförs korrekt. Vi vill även hitta sätt att minska handläggningstiden för juridisk omprövning av ärenden där ett avvisningsbeslut har fattats. Dessa är åtgärder för att strama upp det befintliga systemet och kommer inte att försämra möjligheten för de sökande som uppfyller kraven att få sina ärenden omprövade.

UTÖKAD JURIDISKA KAPACITET OCH BÄTTRE TILLGÅNG TILL KVALITATIV JURIDISK RÅDGIVNING

4.68 The Government will increase capacity by 50 per cent. The number of cases with hearings before an adjudicator will increase from the current 4,000 to 6,000 cases a month by November this year. We are expanding all the key elements in the process. Since early 2000, the number of courtrooms has risen from 35 to 103; adjudicator appointments from 285 to 399; and interpreters have more than doubled from 600 to 1300. We are also expanding the number of good quality legal advisers available as the number of solicitors' firms and not-for-profit agencies with quality assured immigration contracts with the Legal Services Commission has increased to 581 as at December last year. Similar increases will occur to manage the additional 2000 cases a month.

Oakington Reception Centre

4.69 The Oakington Reception Centre facility is a key element within the Government's overall strategy for processing asylum applications as speedily as possible. It is a central plank of asylum policy and is coupled with a fast track appeals process which brings those applications determined as unfounded quickly to the point of being returnable whilst helping to minimise support costs.

4.70 The facility enables certain asylum applications to be decided quickly, within about 7-10 days. In order to achieve that objective for significant numbers of applicants, an intensive consideration and decision process is required, making full use of each of the 7-10 days to keep to an absolute minimum the duration of stay. It is necessary for applicants to be available for an early interview and to submit any further representations that may be judged necessary. It is also important that they should be readily available for the decision to be served. The Government's experience is that many applicants, particularly those whose applications are likely to be unfounded, are unwilling to comply with the fast track procedures. In the Government's view, the Oakington regime and its use of statutory detention powers, is necessary and appropriate in order to achieve the objective of speedy decision making of a substantial number of claims.

4.68 Regeringen kommer att öka kapaciteten med 50 procent. Antalet ärenden som går till domstolsförhandling kommer i november i år att ha ökat från nuvarande 4000 till 6000 ärenden per månad. Vi arbetar för att utvidga systemets alla delar. Sedan början av år 2000 har antalet rättssalar ökat från 35 till 103, antalet överläggningar med domare har ökat från 285 till 399 och antalet tolkar har mer än fördubblats från 600 till 1300. Vi utökar också antalet kvalificerade juridiska rådgivare genom att fler kvalitetssäkrade advokatbyråer och icke-vinstdrivande organisationer knyts till Legal Services Commission. I december förra hade dessa ökat till 581 stycken. Liknande utvidgningar kommer att göras för att kunna hantera ytterligare ca 2000 ärenden per månad.

Oakingtons mottagningsenhet (Oakington Reception Centre)

4.69 Oakingtons mottagningsenhet (the Oakington Reception Centre) spelar en avgörande roll i regeringens övergripande mål att asylansökningar ska avgöras så skyndsamt som möjligt. Det utgör en central del i asylnpolitiken och tillsammans med ett snabbutredningsförfarande för överklaganden möjliggör det att ansökningar som bedöms vara ogrundade avgörs skyndsamt, och att bidragsutgifterna därmed minskar.

4.70 Oakingtonenheten möjliggör att vissa asylärenden kan avgöras snabbt, inom ca 7 - 10 dagar. För att detta ska kunna tillämpas på ett större antal ärenden krävs en utrednings- och beslutsprocess som fullt ut utnyttjar de 7 - 10 dagarna och därigenom minimerar vistelsens varaktighet. Det är nödvändigt att den asylsökande finns tillgänglig för intervju på ett tidigt stadium och att alla eventuella kompletterande handlingar lämnas in. Det är också viktigt att den asylsökande finns tillgänglig när beslut ska meddelas. Regeringen erfar att många asylsökande, i synnerhet de vars ansökningar förväntas avslås, motsätter sig ett snabbutredningsförfarande. Utifrån regeringens synvinkel är Oakington-systemet och dess tillämpning av lagstadgade förvaringsbefogenheter, både nödvändigt och lämpligt för att uppnå målet att ett stort antal ärenden avgörs skyndsamt.

- 4.71 Oakington is designated as a place of detention and applicants referred there are detained. Although the facilities provided are in keeping with those in immigration removal centres, the practical operation is different. In particular, there is a relaxed regime with minimal physical security, reflecting the fact that the purpose is to consider and decide applications speedily. To facilitate the fast track decision process, and subsequent fast track appeals for unfounded applicants, there is free and independent legal advice available on site, provided by the Refugee Legal Centre and Immigration Advisory Service. The Refugee Council also has staff based at Oakington who assist the National Asylum Support Service in determining applicants' eligibility for Government support should they be released at the end of the process.
- 4.72 At full capacity, it is possible for about 250 applicants to be processed each week, up to a maximum of 13,000 in a full year. Deciding this volume of asylum applications in about 7-10 days represents a major contribution to Government targets and enables asylum applicants and their families to know quickly whether they have any basis to remain in the United Kingdom.

Removals

- 4.73 In June 2001, the Home Secretary set out a target of removing 2,500 failed asylum seekers a month leading to the removal of 30,000 by Spring 2003. To maximise our capabilities we have:
- Launched a joint protocol with the police. The protocol establishes a mechanism whereby the police will assist and support the Immigration Service in the removal of immigration offenders. It also aims to develop Immigration Service expertise in the arrest of immigration offenders without the support of the police whilst ensuring the safety of immigration officers. The aims must be achieved in a way that maintains and increases the trust and confidence of the public, and particularly members of ethnic communities.

- 4.71 Oakington är avsett som en förvarsenhet och de asylsökande som placeras där är tagna i förvar. Trots att faciliteterna är desamma som vid avvisningsenheterna är den praktiska verksamheten annorlunda. Till exempel är upplägget här mer avspänt och säkerheten minimal, vilket avspeglar det faktum att syftet är att utreda och avgöra ärenden skyndsamt. För att underlätta snabbutredningsförfarandet och eventuella efterföljande överklaganden, erbjuds kostnadsfri och oberoende juridisk rådgivning på plats, tillhandahållen av flyktingorganisationerna Refugee Legal Centre och Immigration Advisory Service. Personal från flyktingrådet (the Refugee Council) finns också på plats vid Oakington för att bistå NASS i beslut om sökandes stödberättigande.
- 4.72 Som mest kan ca 250 asylärenden avgöras per vecka, vilket innebär ett maximum på 13 000 under ett år. Att så många asylärenden kan avgöras inom 7 - 10 dagar bidrar väsentligt till att uppfylla regeringens målsättning och medför att asylsökande och deras familjer snabbt får reda på om de har några möjligheter att få stanna i Storbritannien.

Avvisning

- 4.73 I juni 2001 satte inrikesdepartementet som mål att 2500 asylsökande ska avvisas per månad, vilket skulle innebära att 30 000 avvisningar har genomförts våren 2003. För att maximera vår kapacitet har vi:
- Infört gemensamma riktlinjer med polisen. Dessa riktlinjer fastställer hur polisen kan assistera immigrationsmyndigheten (the Immigration Service) vid avvisning av dem som bryter mot immigrationsreglerna. De syftar också till att utveckla expertis inom immigrationsmyndigheten vad gäller gripande av personer som bryter mot immigrationsreglerna, så att avvisningar kan genomföras utan polisassistans och utan att immigrationstjänstemännens säkerhet riskeras. Detta måste genomföras på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende upprätthålls, i synnerhet bland vissa etniska grupper.

- Used charter flights to remove large numbers of failed asylum seekers. Since March 2001, 1,707 Kosovan Albanians have been removed in this way. Despite the cost of charter flights, this is a very efficient way of enforcing the volume departure of those who have no right to stay here.
- Increased resources to handle the difficulties of removing people who do not have a travel document. The Immigration Service has to apply to Foreign Embassies and High Commissions for travel documents to assist in increasing the number of removals of undocumented passengers who may have disposed of or lost their original papers. In 2000, we processed 1,570 travel document applications increasing to 2,660 by April 2001. We are allocating additional staff to deal with the expected increase in applications.

We will also:

- Establish the National Intelligence Model across the Immigration and Nationality Directorate so that intelligence will be sought from and shared with other systems within IND and outside. The success of this approach has already been shown where IND has a key role within the National Criminal Intelligence Service in combating organised and transnational crime (see Chapter 5 for more information).
- Set up a confidential Immigration Hotline to enable members of the public to report immigration abuse.

REMOVAL CENTRES

4.74 Detention has a key role to play in the removal of failed asylum seekers and other immigration offenders. To reinforce this we shall be redesignating existing detention centres, other than Oakington Reception Centre, as 'Removal Centres'. Detention remains an unfortunate but essential element in the effective enforcement of immigration control. The primary focus of detention will continue to be its use in support of our removals strategy.

- Använt oss av chartrade plan för att avvisa stora grupper av asylsökande som nekats uppehållstillstånd . Sedan mars 2001 har 1701 kosovoalbaner avvisats på detta sätt. Trots kostnaderna för chartrade plan är detta ett mycket effektivt sätt att verkställa ett stort antal avvisningsbeslut i ärenden där de sökande inte har tillräckliga skäl för att stanna i vårt land.
- Utökat resurserna för att hantera avvisningar av människor utan giltiga resedokument. För att möjliggöra fler avvisningar av asylsökande som har förlorat eller gjort sig av med sina identitetshandlingar måste immigrationsmyndigheten ansöka om resedokument hos utländska ambassader och kommissariat. Under 2000 behandlade vi 1570 resedokumentansökningar, i april 2001 hade antalet ökat till 2660. Vi arbetar nu för att frigöra ytterligare resurser för att kunna hantera ett förväntat ökat antal ansökningar.

Vi kommer också att:

- Införa underrättelsetjänstens modell (the National Intelligence Model) i hela immigrationsstyrelsens verksamhet så att information kan delas mellan olika organisationer inom och utanför immigrationsstyrelsen. Framgången med denna modell har redan blivit synlig i och med att immigrationsstyrelsen nu spelar en avgörande roll i underrättelsetjänstens (the National Criminal Intelligence Service) arbete för bekämpning av internationell organiserad brottslighet (se Kapitel 5 för mer information).
- Upprätta en konfidentiell informationstjänst så att allmänheten kan rapportera missbruk av immigrationssystemet.

AVVISNINGSENHETER

4.74 Att asylsökande kan tas i förvar är av avgörande betydelse för att kunna avvisa de sökande som nekats asyl och de som bryter mot immigrationsreglerna. För att ytterligare förbättra förfarandet kommer vi att omvandla de befintliga förvarsenheterna, undantaget Oakingtons mottagningscentrum, till 'Avvisningsenheter'. Förvar utgör fortfarande ett oönskat men nödvändigt inslag i ett effektivt immigrationssystem. Det huvudsakliga syftet med att ta personer i förvar kommer även fortsättningsvis att vara att underlätta avvisningsförfarandet.

4.75 We have expanded the number of immigration detention places from about 900 in 1997 to just under 2,800 by the end of 2001. The new Removal Centres at Harmondsworth, Yarl's Wood and Dungavel which opened during 2001 accounted for 1,500 of these additional places. We have decided to increase detention capacity by a further 40%, to 4,000 places, in order to facilitate an increased rate of removals of failed asylum seekers and others with no basis of stay in the UK. Work to identify suitable sites is underway and we expect to have all the additional places in operation by Spring 2003.

DETENTION CRITERIA

4.76 Although the main focus of detention will be on removals, there will continue to be a need to detain some people at other stages of the process. Our 1998 White Paper set out the criteria by which Immigration Act powers of detention were exercised and confirmed that the starting point in all cases was a presumption in favour of granting temporary admission or release. The criteria were modified in March 2000 to include detention at Oakington Reception Centre if it appeared that a claimant's asylum application could be decided quickly. The modified criteria and the general presumption remain in place. There has, however, been one change in terms of the detention criteria as they relate to families.

4.75 Vi har utökat antalet platser för förvar från ca 900 år 1997 till strax under 2800 i slutet av 2001. De nya avvisningsenheterna i Harmondsworth, Yarl's Wood och Dungavel som öppnade under 2001 bidrog med 1500 av dessa nya platser. Vi har beslutat att utöka förvarskapaciteten med ytterligare 40 %, till 4000 platser för att möjliggöra att avvisning av nekade asylsökande och andra som inte har tillräckliga skäl att stanna i Storbritannien genomförs i högre takt. Arbetet med att hitta lämpliga platser pågår och vi tror oss ha alla de nya platserna i verksamhet under våren 2003.

GRUNDER FÖR FÖRVAR

4.76 Trots att förvar huvudsakligen kommer att tillämpas i avvisningsärenden kommer det även fortsättningsvis att finnas ett behov att ta vissa individer i förvar vid andra stadier i asylprocessen. I en skrivelse från 1998 angav vi på vilka grunder immigrationslagens befogenhet att ta asylsökande i förvar bör tillämpas och fastställde att utgångspunkten i alla ärenden bör vara att den sökande ska frigges, tillfälligt eller permanent. Kriterierna omarbetades i mars 2000 för att även omfatta förvar vid Oakingtons mottagningsenhet i de fall då den sökandes ärende förväntades få ett snabbt avgörande. Dessa modifierade kriterier och de generella principerna kvarstår. Dock har en förändring av förvarsgrunder skett i fråga om familjer.

4.77 Families can in some instances give rise to the same problems of non-compliance and thus the need to detain as can be encountered with single adults. Naturally there are particular concerns about detaining families and it is not a step to be taken lightly. Although true of all decisions to detain, it is especially important in the case of families that detention should be used only when necessary and should not be for an excessive period. It was previously the case that families would, other than as part of the fast-track process at Oakington Reception Centre, normally be detained only in order to effect removal. Such detention would be planned to take place as close to removal as possible so as to ensure that families were not normally detained for more than a few days. Whilst this covered most circumstances where detention of a family might be necessary, it did not allow for those occasions when it is justifiable to detain families at other times or for longer than just a few days. Accordingly, families may, where necessary, now be detained at other times and for longer periods than just immediately prior to removal. This could be whilst their identities and basis of claim are established, or because there is a reasonable belief that they would abscond. Where families are detained they are held in dedicated family accommodation based on family rooms in Removal Centres. No family is detained simply because suitable accommodation is available.

PRISON SERVICE ACCOMMODATION

4.77 Familjer kan i vissa fall ge upphov till samma problem med vägran och därigenom samma behov av förvar som kan vara fallet med ensamstående vuxna. Av naturliga skäl finns det särskilda omständigheter kring att ta familjer i förvar och det är inte en åtgärd som vidtas utan vidare. Även om samma regler gäller vid varje förvarsbeslut är det av särskild vikt när det gäller familjer att förvaring tillämpas endast då det är nödvändigt och inte under längre tidsperioder. Tidigare togs familjer, förutom som en del av snabbtredningsförfarandet vid Oakingtons mottagningsenhet, endast i förvar i syfte att verkställa en avvisning. Ett sådant förvar förlades så nära inpå avvisningen som möjligt för att undvika att familjer befann sig i förvar längre än ett fåtal dagar. Denna princip omfattade de flesta omständigheter där förvar av familjer var nödvändigt, men möjliggjorde inte förvar i andra fall där det kunde vara befogat, eller för längre tidsperioder än ett fåtal dagar. Numera kan familjer alltså, om nödvändigt, tas i förvar även under andra omständigheter och för längre tidsperioder än i omedelbar anslutning till avvisning. Förvar kan till exempel tillämpas i väntan på att de sökandes identitet och asylskäl fastställs, eller då det finns tillräckliga skäl att misstänka att de sökande planerar att avvika. Familjer som tas i förvar placeras i särskilda familjeenheter, i regel särskilda familjerum vid avvisningsenheterna. Ingen familj tas i förvar enbart på grund av att dessa enheter erbjuder ett lämpligt boende.

BOENDE VID ANSTALT

4.78 The use of Prison Service accommodation to hold immigration detainees has been a matter of understandable concern and we have pursued a strategy to eliminate our reliance on this accommodation, subject to limited exceptions. Part of this strategy has centred on the opening of new Immigration Service Detention Centres. This has allowed us to withdraw from the small number of local prisons across the country which were used as a temporary measure to provide much needed detention places. This withdrawal was completed in mid-January. We have also ceased to use the dedicated accommodation in part of HMP Rochester. In addition, the dedicated immigration detention facilities at HMP Haslar and HMP Lindholme will shortly be redesignated formally as Removal Centres: this will require them to operate under the Detention Centre Rules and, together with other administrative changes, will bring them fully into line with other Removal Centres. Haslar and Lindholme will be joined by HMYOI Dover in the Spring when that establishment too is redesignated as a Removal Centre.

4.79 It will always remain necessary to hold small numbers of immigration detainees, including asylum seekers, in prison for reasons of security. This would include suspected international terrorists detained under the Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001. Any asylum seeker who is held on suspicion of having committed a criminal offence or is serving a custodial sentence will also be held in prison.

SERIOUS CRIMINALS

4.80 We will explore what more we can do, as other countries have done, to stop serious criminals abusing our asylum system by seeking to remain in the UK having completed a custodial sentence.

STRENGTHENING POWERS

- 4.78 Användandet av anstaltboende för asylsökande som tagits i förvar har av naturliga skäl ifrågasatts och vi har utarbetat en metod för att eliminera behovet av denna typ av boende, undantaget vissa enstaka fall. Som en del i detta arbete har vi öppnat nya förvarsenheter (Immigration Service Detention Centres). Detta har gjort det möjligt för oss att överge det fåtal lokala anstalter som tidigare använts som tillfälliga förvarsplatser. Denna process slutfördes i mitten av januari. Vi har också avvecklat det särskilda boendet vid Rochester-anstalten (HMP Rochester). Därutöver kommer de särskilda förvarsenheterna vid Haslar- och Lindholme-anstalterna (HMP Haslar och HMP Lindholme) inom kort att formellt omvandlas till avvisningsenheter, vilket innebär att de måste verka enligt de regler som gäller för förvarsenheter. I kombination med andra administrativa åtgärder kommer detta att ställa dem helt i linje med övriga avvisningsenheter. Haslar och Lindholme kommer under våren att kompletteras med Dovers ungdomsanstalt (HMYOI Dover) då även denna enhet också omvandlas till avvisningsenhet.
- 4.79 Det kommer alltid att vara nödvändigt att hålla ett mindre antal immigranter, t.ex. asylsökande, i förvar av säkerhetsskäl. Det kan till exempel röra sig om misstänkta internationella terrorister som hålls enligt antiterrorlagen från 2001 (the Anti-terrorism, Crime and Security Act). Alla asylsökande som tas i förvar på grund av misstanke om brott eller som avtjänar ett frihetsstraff ska placeras på anstalt.

GROVA BROTTSLINGAR

- 4.80 Liksom har gjorts i andra länder kommer vi att undersöka vilka ytterligare åtgärder vi kan vidta för att förhindra att grova brottslingar missbrukar vårt asylsystem genom att försöka stanna i Storbritannien efter avtjänat frihetsstraff.

UTÖKADE BEFOGENHETER

4.81 We propose to extend the existing power of detainee escorts to search detained persons to allow their entry to private premises to conduct such searches. Searching people being taken into detention is necessary to ensure the safety and security of the detainees themselves as well as of those escorting them. Detainee escorts do not presently have an express right to enter private premises to search a detained person. In the case of a person being taken into detention from their home or other private premises the absence of this right of entry usually means that the person concerned has to be taken to a nearby police station before they can be searched by the escort. This causes unnecessary delay, unwanted burdens on the police and, potentially, needless distress to the detained persons. We propose to solve this problem by providing detainee escorts with a statutory right to enter private premises in order to search detained persons. This limited right would be exercisable only as part of an escort arrangement and only whilst accompanying a police or immigration officer.

4.82 We are continuing to look at ways of reducing delays to the process of removal. We want to eliminate procedural delays arising from the need to pass files between different parts of the organisation. We will use the forthcoming legislation to restore the former power allowing staff outside the Immigration Service to detain overstayers or to require them to report at regular intervals. They will also have a corresponding power in respect of illegal entrants. This will complement powers already available to set reporting conditions for certain categories of arriving passenger and the power to detain or release on conditions a person facing deportation.

BAIL

- 4.81 Vi vill utöka ledsagares befogenheter att visitera personer i förvar till att gälla även på privat egendom. Visitering av personer i förvar är nödvändig för att garantera dels de asylsökandes egen, och dels ledsagarnas säkerhet. I nuläget har ledsagare inte uttrycklig befogenhet att gå in på privat område för att visitera personer i förvar. I de fall då en person hämtas till förvar från sitt hem, eller från någon annan privat miljö, innebär avsaknaden av sådana befogenheter vanligtvis att personen ifråga måste föras till en närliggande polisstation innan han/hon kan visiteras av ledsagaren. Detta medför en onödig tidsåtgång, en oönskad belastning på polisen och eventuellt obehag för den som tas i förvar. Vi vill lösa problemet genom att ge ledsagarna lagstadgad befogenhet att gå in på privat område för att visitera personer i förvar. Sådana befogenheter skulle begränsas till att användas endast som en del av ett ledsagningsförfarande och endast i närvaro av polis eller immigrationstjänstemän.
- 4.82 Vi fortsätter att undersöka vad vi kan göra för att minska väntetiderna i avvsningsärenden. Vi vill eliminera väntetider som uppstår genom att dokumentation måste handläggas vid olika delar av organisationen. I kommande lagstiftning kommer vi att återinföra den befogenhet som personal utanför immigrationsmyndigheten tidigare hade att ta personer som medvetet stannar i landet längre än de har tillstånd (s.k. ”overstayers”) i förvar, alternativt ålägga dem anmälningsskyldighet. De kommer också att ges motsvarande befogenhet i fråga om illegala invandrare. Detta kommer att komplettera befintliga befogenheter i fråga om att fastställa anmälningstvillkoren för vissa kategorier av immigranter och ta i förvar eller villkorligt frigiva personer som väntar på avvsnings.

BORGEN

4.83 Part III of the Immigration and Asylum Act 1999 created a complex system of automatic bail hearings at specified points in a person's detention. It has never been brought into force. As part of our revision of immigration and asylum processes we propose to repeal most of Part III. We will implement section 53, which allows for regulations to be made in respect of the existing arrangements for seeking bail, and section 54, which removes an anomaly from those arrangements that prevented certain people from applying for bail. The remainder of Part III is now inconsistent with the need to ensure that we can streamline the removals process in particular and immigration and asylum processes more generally. The significant and continuing expansion of the detention estate since the proposals were first put forward would make the system unworkable in practice. But the existing bail arrangements, which enable detainees to apply to an adjudicator or chief immigration officer for bail, will remain in place and will continue to ensure that asylum seekers and others who are detained have effective opportunities to seek and, where appropriate, be granted bail.

4.84 We propose to make one change to those existing arrangements. At present, other than there applications are made to Adjudicators, bail can be granted only by an immigration officer not below the rank of chief immigration officer. As part of ongoing organisational changes within IND and, in particular, the need to ensure that Immigration Service staff are deployed to best effect, bail applications will in future no longer be dealt with exclusively by Immigration Service staff. As a result, we propose to modify the statutory power to grant bail so that it may additionally be exercised by staff outside the Immigration Service.

VOLUNTARY ASSISTED RETURNS

4.85 The voluntary assisted returns programme is a means by which we assist asylum seekers who wish to return home to do so. Asylum seekers are eligible for the programme at any stage of their claim unless they are to be deported or have been granted indefinite leave to enter or remain.

- 4.83 I Del III av immigrations- och asyllagen från 1999 (the Immigration and Asylum Act) återfinns ett invecklat system för standardiserade borgensförhandlingar, att tillämpas vid en viss tidpunkt under en persons förvar. Detta förfarande har aldrig tillämpats. Som en del av vår omarbetning av immigrations- och asylsystemet föreslår vi att Del III till stora delar upphävs. Vi kommer att tillämpa paragraf 53, som reglerar det befintliga borgensförfarandet, samt paragraf 54, som upphäver ett tidigare missförhållande i systemet som hindrade vissa människor att ansöka om borgen. I övrigt är Del III oförenlig med vår målsättning att effektivisera avvisningsförfarandet i synnerhet och hela immigrations- och asylsystemet i allmänhet. Den betydande ökningen av resurser och befogenheter för att ta personer i förvar som skett sedan dessa förslag först framlades gör systemet obrukbart i praktiken. Det befintliga borgenssystemet, som gör det möjligt för personer i förvar att ansöka om borgen till en domare eller en ansvarig immigrationstjänsteman, kommer dock att förbli gällande och kommer även fortsättningsvis att garantera att asylsökande och andra i förvar ges effektiva möjligheter att söka och, om skäl finns, beviljas borgen.
- 4.84 Vi vill göra en ändring av det befintliga borgenssystemet. Idag kan, förutom då ansökan görs hos en domare, borgen endast beviljas av ansvariga immigrationstjänstemän ("chief immigration officers"). Som en del i den pågående omorganiseringen av immigrationsstyrelsen, och i synnerhet för att se till att immigrationsmyndighetens resurser används så effektivt som möjligt, ska borgensansökningar i fortsättningen inte avgöras uteslutande av immigrationsmyndighetens personal. Istället föreslår vi att den lagstadgade befogenheten att bevilja borgen omarbetas så att den även kan utövas av andra än immigrationsmyndighetens personal.

STÖD VID FRIVILLIGT ÅTERVÄNDANDE

- 4.85 Programmet för stöd vid frivilligt återvändande är ett sätt för oss att hjälpa de asylsökande som önskar återvända till sina hemländer. Asylsökande är stödberättigade när som helst medan utredningen av deras ärende pågår, förutsatt att de inte står inför avvisning eller har beviljats permanent uppehållstillstånd.

- 4.86 The programme, which is operated for the Home Office by the International Organisation for Migration (IOM) and Refugee Action, returns people in an orderly, sustainable, and cost effective manner. Through its non-political nature and extensive network of humanitarian NGOs, it has the ability to return people to nearly all countries where it is safe to do so. In the longer term, this establishment of routes to countries where, currently, few exist will assist in removal by the Home Office of those people who are not in need of protection.
- 4.87 We propose to build on the programme's success using forthcoming legislation to increase its return capability, and also to facilitate early access to the programme through the new Induction and Accommodation Centres.
- 4.88 Currently, 43% of those applying under this programme seek assistance from IOM before their claim for asylum has been determined. We will enable those who would access it to do so early in the asylum process, thereby further increasing its cost effectiveness.
- 4.89 We will also continue to work in close partnership with the NGO community and IOM to ensure that the returns are sustainable. Reintegration assistance will be provided to returnees in the form of skills training, employment advice, tools, or the availability of micro-credit schemes. Such assistance will enable our tracking of returnees to ensure their safety and the integrity of the programme.

Refugee Integration

- 4.86 Detta program, som administreras av Internationella migrationsorganisationen (IOM) och frivilligorganisationen Refugee Action på uppdrag av inrikesdepartementet, hjälper människor att återvända på ett organiserat, hållbart och kostnadseffektivt sätt. Tack vare programmets opolitiska karaktär och det utbredda samarbetet med NGO:er, har det kapaciteten att hjälpa människor att återvända till i stort sett alla länder som anses säkra. I ett längre perspektiv kommer det arbete som nu görs för att skapa vägar för återvändande till länder där det tidigare inte varit möjligt att underlätta för inrikesdepartementet vid avvisning av personer som inte är i behov av skydd.
- 4.87 Vi vill bygga vidare på detta framgångsrika återvändningsprogram genom att utöka dess kapacitet i kommande lagstiftning och samtidigt göra programmet tillgängligt för asylsökande på ett tidigt stadium genom de nya introduktions- och boendeenheterna.
- 4.88 Idag kommer 43 % av ansökningarna till IOM:s återvändningsprogram från asylsökande vars asylärenden ännu inte avgjorts. Vi kommer att göra det möjligt för dem som vill att få tillgång till programmet på ett tidigt stadium i asylprocessen, för att på så sätt öka kostnadseffektiviteten.
- 4.89 Vi kommer även att fortsätta samarbetet med olika NGO:er och IOM för att säkerställa att återvändning sker på ett hållbart sätt. Stöd för återintegrering kommer att erbjudas dem som återvänder, i form av utbildning, olika hjälpmedel, arbetsmarknadsrådgivning eller mikrokrediter. Sådana stödåtgärder kommer att göra det möjligt för oss att följa upp de som återvänder och garantera deras säkerhet och programmets hållbarhet.

Integration av flyktingar

4.90 A key element of the United Kingdom's commitment to be a safe haven for those fleeing persecution is how we help those who have the right to remain here to rebuild their lives and to fulfil their potential as full members of society. There is evidence to suggest that many refugees¹⁸ find it difficult to make the transition from support to independence. Access to services is often low and while new co-ordination measures are in place to improve refugees' access to education, healthcare and employment, difficulties remain.

WORKING IN PARTNERSHIP

4.91 An integration strategy will only be successful if it is built on partnerships. The voluntary sector, central and local government, local service providers, the private sector, refugees and refugee community organisations all have important roles to play. We set out our strategy in November 2000 in *'Full and Equal Citizens – A strategy for the Integration of Refugees into the United Kingdom'*.

4.92 The strategy seeks to learn from the high level of activity and good practice already existing in many areas of the country and in the European Union and elsewhere. It seeks to establish what is effective in integration so that what works can be spread further to other areas and to other communities. Integration is not a mechanistic process. Our aim is not to produce a package into which successful asylum seekers are pushed in at one end and out of which integrated refugees appear at the other. Communities are different. Refugees are different. Our aim is to help all refugees develop their potential and to contribute to the cultural and economic life of the country as equal members of society.

NATIONAL REFUGEE INTEGRATION FORUM

¹⁸ In this section, the term 'refugee' applies to recognised refugees who are granted indefinite leave to remain within the terms of the 1951 Convention on the Status of Refugees or those given four years exceptional leave to remain as persons in need of protection in accordance with obligations under the ECHR and the Convention against Torture.

4.90 En av de viktigaste aspekterna i Storbritanniens strävan att utgöra en säker fristad för dem som flyr undan förföljelse är hur vi hjälper dem som har rätt att stanna här att återuppbygga sina liv och att bli fullkomliga samhällsmedborgare. Det finns uppgifter som tyder på att många flyktingar¹⁸ upplever det svårt att gå från bidrag till oberoende. Tillgången till olika samhällstjänster är ofta dålig och även om samlade åtgärder har vidtagits för att förbättra flyktingars tillgång till utbildning, sjukvård och arbete kvarstår många svårigheter.

SAMARBETE

4.91 En integrationsstrategi fungerar endast om den bygger på samarbete. Frivilligorganisationer, centrala och lokala myndigheter, den lokala tjänstesektorn, privata företag, flyktingarna själva och flyktingorganisationerna spelar alla en viktig roll. Den strategi som vi ställde upp i november 2000 går under namnet *”Fullkomliga och likvärdiga medborgare – en strategi för integrering av flyktingar i Storbritannien”* (*”Full and Equal Citizens – A strategy for the Integration of Refugees into the United Kingdom”*).

4.92 I denna strategi försöker vi dra lärdom av den höga aktivitetsnivå och de välfungerande system som redan tillämpas i många delar av landet och inom EU och resten av världen. Syftet är att fastställa vad som är effektivt i fråga om integration, så att de fungerande metoderna kan spridas till andra områden. Integration är inte en automatisk process. Vårt mål är inte att ta fram en paketslösning där asylsökande stoppas in i ena änden och kommer ut på andra sidan som fullt integrerade medborgare. Samhällen är olika. Flyktingar är olika. Vårt mål är att hjälpa alla flyktingar att utvecklas och bidra till landets kulturella och ekonomiska liv som likvärdiga samhällsmedlemmar.

NATIONELLT FORUM FÖR FLYKTINGINTEGRATION (NATIONAL REFUGEE INTEGRATION FORUM)

¹⁸ I detta stycke avser termen “flykting” personer med erkänd flyktingstatus som beviljas permanent uppehållstillstånd i enlighet med 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, eller de som beviljas ett fyraårigt uppehållstillstånd (“exceptional leave to remain”) såsom behövande skydd i enlighet med våra skyldigheter enligt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och Konventionen mot tortyr.

4.93 We are taking forward the integration agenda through the National Refugee Integration Forum, led by the Home Office Minister of State, Lord Rooker. It draws together local authorities, Government departments and the voluntary and private sectors to monitor and steer the development of a strategy for integration. The Forum will be responsible for developing an agreed framework of indicators to find the key elements in a successful integration package. Similar arrangements are being put in place in Scotland.

4.94 The Government's commitment to the Forum is demonstrated through the leadership of Lord Rooker and of Iain Gray in Scotland. But we are clear that we do not hold all of the expertise. The Forum does much of its work through its 9 sub groups, each (except that on research) chaired by a person from outside of central Government who has particular knowledge and expertise of their area and who can, with the help of a very wide range of members, drive forward the agenda in their area.

THE WORK OF THE FORUM

4.95 The Forum contains a number of groups to cover the areas which are clearly recognised as those needing particular attention if barriers to integration are to be overcome:

- Accommodation.
- Community development.
- Community safety and racial harassment.
- Education of children.
- Employment and training.
- Health and social care.
- Positive images.
- Research.
- Unaccompanied asylum seeking children.

- 4.93 Vi för integrationspolitiken ytterligare ett steg framåt genom bildandet av ett nationellt forum för flyktingintegration (the National Refugee Integration Forum) under ledning av inrikesministern, Lord Rooker. Detta forum sammanför lokala myndigheter, regeringsorgan och de frivilliga och privata sektorerna för att bevaka och styra utvecklingen av en ny integrationspolitik. Forumet kommer att ansvara för att ta fram gemensamma riktlinjer och verktyg för att kunna identifiera de viktigaste beståndsdelarna i ett framgångsrikt integrationssystem. En liknande organisation är under uppbyggnad i Skottland.
- 4.94 Genom att utse Lord Rooker till forumets ledare, och Iain Gray till ledare för dess skotska motsvarighet, önskar regeringen visa sitt engagemang i frågan. Vi är dock medvetna om att vi inte innehar all expertis på området. Stora delar av forumets arbete utförs vid dess 9 underavdelningar som var och en (förutom forskningsavdelningen) leds av en person utanför den centrala förvaltningen. Dessa personer har expertis på respektive område och kan, med hjälp av ett brett spektrum av medarbetare, driva politiken inom sitt område framåt

FORUMETS ARBETE

- 4.95 Forumet är indelat i olika grupper för att täcka in de områden som kräver särskild uppmärksamhet om man ska komma tillrätta med de hinder som finns för en lyckad integration:
- Boende
 - Samhällsutveckling
 - Trygghet och rasdiskriminering
 - Utbildning för barn
 - Arbete och vuxenutbildning
 - Sjukvård och socialtjänst
 - Positiva förebilder
 - Forskning
 - Ensamma asylsökande barn

4.96 In the first year of its operation, the Forum has identified the key barriers and established much of what needs to be done to remove those barriers. The stage is now set to move from discussion of what the problems are to putting in place the solutions.

PRACTICAL SOLUTIONS

4.97 Some solutions will happen quickly. The Health and Social Care sub group is establishing a website which will give healthcare professionals easy access to material about the special needs of refugees and also to material in a number of key languages. They will share information on how to make sure a refugee who does not speak much English can do a simple thing like understand the instructions on a bottle of prescription medicine. The Community Safety and Racial Harassment group plans to circulate examples of best practice on helping to create safe communities.

4.98 The Employment, Training and Adult Education sub group is looking at the particular difficulties faced by refugees trying to enter the job market. The group is considering data on the profile of refugee jobseekers, recognition of overseas qualifications, the promotion of employment amongst employers and consultation with the Department for Work and Pensions (DWP) to develop a policy on refugee employment. As part of its wider strategy, the Department for Education and Skills (DfES) has already identified the need for a new curriculum for the teaching of ESOL. English language is a vital skill for refugee job-seekers and an important tool for successful integration. We will continue to work on the development of effective programmes in this area.

- 4.96 Under dess första verksamma år har forumet identifierat de huvudsakliga integrationsbarriärerna och i stora drag fastställt vad som måste göras för att undanröja dessa barriärer. Förutsättningarna finns nu för att gå från en diskussion om vilka problemen är till att verkställa lösningarna.

KONKRETA ÅTGÄRDER

- 4.97 Vissa av åtgärderna kommer att genomföras snabbt. Sjukvårds- och socialtjänstgruppen arbetar med att skapa en webbsida där vårdpersonal kan hitta lättillgängligt material om flyktingars särskilda behov. Sidan ska även erbjuda material på ett antal stora flyktingspråk. Här kommer t.ex. att finnas information om hur man kan säkerställa att en flykting som i princip inte talar någon engelska förstår något så grundläggande som instruktionerna på en flaska receptbelagd medicin. Trygghets- och rasdiskrimineringsgruppen planerar att skicka ut information om beprövade metoder för att skapa tryggare samhällen.
- 4.98 Gruppen för arbete och vuxenutbildning arbetar med att se över vilka särskilda svårigheter som finns för de flyktingar som försöker ta sig in på arbetsmarknaden. Gruppen undersöker de arbetssökande flyktingarnas profil, värderingen av deras utländska kvalifikationer och arbetsgivarnas inställning. De för också samtal med arbetsmarknads- och pensionsdepartementet (the Department for Work and Pensions, DWP) för att ta fram en policy kring flyktingars arbetsliv. Som en del av en vidare strategi har utbildningsdepartementet (Department for Education and Skills, DfES) redan fastställt behovet av en ny utbildningsplan för undervisning i engelska som andraspråk (English for Speakers of Other Languages, ESOL). Färdigheter i det engelska språket är av avgörande betydelse för de flyktingar som söker arbete, och utgör ett viktigt steg i en lyckad integration. Vi kommer att fortsätta arbetet med att utveckla effektiva metoder på detta område.

- 4.99 Recognised refugees in need of ESOL tuition are already able to access New Deal provision. Take-up of this however can be low and this may be due in part to the particular needs and circumstances of refugees. The National Forum will be working closely with DfES and DWP to ensure that the new curriculum operates in a way which benefits refugees and the skills they bring.
- 4.100 The Government will publish a more detailed account of the Forum's work in April setting out the way forward in all these areas.
- 4.101 We are also keen to explore how we can develop effective mentoring schemes that can assist refugees to settle successfully in the UK. Such schemes can be effective in helping refugees find and sustain suitable housing, improve their language skills, find employment, make positive links with the wider community and understand the culture and values of the host country. Some work on befriending refugees does already take place in the UK but is more developed elsewhere, for example, in Canada, where refugees can be helped with the process of integration. Such models recognise that integration is a two-way process, in which both refugee and host community have a role, and can contribute towards stronger more cohesive communities. Many British people will want to act as mentors to newly arrived refugees, or help those seeking to acquire citizenship, to learn about British society. As part of its wider agenda for civil renewal, the Government will promote volunteering opportunities for people who want to help in this way – through, for example, the newly launched Experience Corps, Timebank and local volunteer bureaux.

FUNDING

- 4.102 Our strategy also established 3 wholly new streams of funding for integration issues. At the same time, additional funds to be administered by the United Kingdom through the European Refugee Fund became available:

- 4.99 De flyktingar som är i behov av ESOL-utbildning har redan nu tillgång New Deal-programmet. Andelen personer som utnyttjar det kan dock vara liten vilket delvis kan bero på flyktingars särskilda behov och levnadsvillkor. Det nationella forumet kommer att arbeta nära tillsammans med utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen (DfES och DWP) för att säkerställa att den nya utbildningsplanen fungerar på ett sätt som gynnar flyktingarna och tar vara på deras färdigheter.
- 4.100 I april i år kommer regeringen att offentliggöra en mer detaljerad redogörelse för forumets arbete och framtida utveckling inom alla dess verksamhetsområden.
- 4.101 Vi vill också undersöka hur vi kan utveckla effektiva mentorprogram för att hjälpa asylsökande att etablera sig i Storbritannien. Sådana program kan på ett effektivt sätt hjälpa flyktingar att finna ett varaktigt boende, förbättra sina språkkunskaper, få arbete, skapa positiva samhällskontakter och lära känna värdlandets kultur och värderingar. Ett visst arbete för att hjälpa flyktingar att knyta kontakter sker redan i Storbritannien men är mer utvecklat i andra länder, till exempel i Kanada, där alla flyktingar erbjuds hjälp med integrationsprocessen. Sådana modeller utgår från synen på integration som en ömsesidig process, i vilken både flyktingen och samhället spelar en roll, och bidrar till att skapa stabilare och mer sammanhållna samhällen. Många briter kommer att vilja agera mentorer till nyanlända flyktingar eller hjälpa dem som ansöker om brittiskt medborgarskap att lära känna det brittiska samhället. Som en del av en mer omfattande vision för samhälllig förnyelse kommer regeringen att främja frivilliginsatser, till exempel genom den nyinrättade Experience Corps, eller genom Timebank och andra lokala frivilligorganisationer.

FINANSIERING

- 4.102 I vår strategi anger vi också tre helt nya finansieringskanaler för integrationsfrågor. Dessutom har ytterligare medel att administreras av Storbritannien via Europeiska flyktingfonden gjorts tillgängliga:

- £650,000 has been given to voluntary sector agencies to support ongoing community development so that refugees, wherever they have been accommodated across the UK, can have access to support from local community groups. This was an important element of the dispersal process and there are already many indicators of increased activity amongst community groups. The Government wants local communities to be strong and is keen to see this development continue.
- £350,000 is being made available each year through the Refugee Community Development Fund. This fund is providing small amounts of seed corn funding for small community groups who are making their first steps towards working with refugees. It enables translation of material to encourage refugee women to join local groups and the purchase of computers. Integration needs to have a strong base in local communities and this fund will provide some of that support.
- The key fund is the Challenge Fund. Originally established at £500,000 per year, the Government announced in November that this will be doubled to £1 million per year from April 2002. Together with the integration strand of the European Refugee Fund, the money is being used to fund projects in the main integration areas such as improving the access to the labour market and housing.

4.103 But it is not just funding projects alone. What the Fund is doing is testing and monitoring these projects to the full so that we can test to the limits what it is that really works in integration. We are setting out to compare what one English language course can deliver that another does not. We want to see whether other factors are involved. We want to know if there is a regional difference in what works. We want to know what refugees find most effective. This is a real opportunity not just for the Government but for those involved in delivering the projects on the ground. We are providing advice and technical support so that projects have the capacity to cope with this extensive monitoring and to help them build better projects for the future.

- 650 000 pund har tilldelats frivilligorganisationer i stöd till pågående samhällsutvecklingsprojekt så att flyktingar, oavsett var i Storbritannien de har placerats, kan få hjälp från lokala organisationer. Detta utgjorde en viktig del av utplaceringsprincipen och det finns redan nu många indikationer på en ökad aktivitet bland ideella organisationer. Regeringen vill se stabila lokala samhällen och önskar en fortsatt utveckling i samma riktning.
- 350 000 pund per år görs nu tillgängliga genom en särskild utvecklingsfond (the Refugee Community Development Fund). Denna fond delar ut mindre belopp i startbidrag till små ideella organisationer som arbetar med flyktingfrågor. Fonden finansierar bl.a. översättning av material för att främja flyktingkvinnors engagemang i lokala organisationer, och inköp av datorer. Integrationsprocessen måste vara starkt förankrad i det lokala samhället och denna fond kommer att tillhandahålla en del av det stöd som krävs för detta.
- Huvudfond är "the Challenge Fund". Denna bildades ursprungligen med 500 000 pund per år, men i november meddelade regeringen att fonden kommer att dubblas till 1 miljon pund per år från och med april 2002. Tillsammans med integrationsmedel från Europeiska flyktingfonden används dessa pengar för att finansiera projekt på de huvudsakliga integrationsområdena, t.ex. för att underlätta för flyktingar på arbets- och bostadsmarknaderna.

4.103 Fondens syfte är dock inte enbart att finansiera olika projekt. Den möjliggör också försöksverksamhet och utvärdering av olika projekt för att kunna undersöka vad som faktiskt fungerar i fråga om integration. Vi försöker t.ex. ta reda på vilka fördelar *en* engelsk språkkurs har i jämförelse med en annan. Vi vill veta huruvida andra faktorer spelar in. Vi vill ta reda på om det finns lokala skillnader i fungerande metoder. Vi vill veta vad flyktingarna själva anser är mest effektivt. Här finns en verklig möjlighet, inte bara för regeringen utan också för dem som deltar i själva genomförandet av projekten. Vi erbjuder rådgivning och tekniskt stöd för att projekten ska kunna hantera de utförliga undersökningarna och för att hjälpa dem att förbättra projekten inför framtiden.

- 4.104 This is an important initiative which will for the first time provide a national base of properly evaluated, fully recorded best practice which we will be able to share across the UK.
- 4.105 A national approach to integration is a new concept for the UK and we are at the beginning of the process. But the Government is committed to integration as a vital part of the whole asylum process and is determined to give those who qualify as refugees every possible opportunity to build their lives here as full and equal citizens.

- 4.104 Detta är ett viktigt initiativ för att för första gången skapa ett landsomfattande system med noggrant utvärderade och fullt dokumenterade metoder att tillämpas i hela Storbritannien.
- 4.105 Att ta ett nationellt grepp på integrationen är ett nytt koncept i Storbritannien och vi befinner oss bara i början av denna process. Regeringen ser integrationen som en avgörande del av hela asylprocessen och vill ge dem som beviljas uppehållstillstånd alla möjligheter att bygga upp sina liv här som fullkomliga och likvärdiga medborgare.

9. Analys

I min diskursiva analys av källtexten och måltextern kommer jag att undersöka följande textuella parametrar: transitivitet, modalitet, intertextualitet och språkhandlingar. Begreppen definieras och förklaras under respektive rubrik. En redogörelse för varför jag valt att undersöka just dessa parametrar återfinns i metodavsnittet (avsnitt 3).

8.1 Transitivitet

Jag använder mig här av en modern definition av begreppet transitivitet, representerad av bl.a. Halliday. Han beskriver transitivitet som en del av textens ideationella struktur, d.v.s. hur mening uttrycks genom textens processer, de händelser eller handlingar som beskrivs (2004: 168 ff.). Eller, med Simpsons ord:

”It shows how speakers encode in language their mental picture of reality and how they account for their experience of the world around them.” (1993: 88)

På svenska används traditionellt inte begreppet *transitivitet* i denna utvidgade betydelse. I sin ”översättning” av den funktionella grammatiken till svenska tar Holmberg & Karlsson fasta på begreppets faktiska språkliga realisering och kallar det processtyp (2006: 78). Jag kommer hädanefter att använda begreppet transitivitet som ett vidare begrepp, och begreppet processtyp när jag beskriver de faktiska processerna i min(a) text(er).

Enligt Halliday har processer tre beståndsdelar: själva processen, processens deltagare och omständigheterna kring processen. Dessa tre utgör textens relation (jfr. avsnittet om texttyp). Jag kommer att göra en jämförande undersökning av käll- och måltext med utgångspunkt ur dessa tre aspekter.

8.1.1 Processtyper

Textens deltagare och deras handlingar ger en tydlig bild av hur en text (och dess författare) uppfattar världen. Vilka är deltagarna? Vad är deras respektive roller? Vad gör de? Vem gör vad? Textens deltagare och handlingar existerar naturligtvis inte oberoende av kontexten och den diskurs i vilken den ingår och vilken den är medskapare till. Maktförhållandena i texten påverkas av, och påverkar i sin tur omvärldens maktförhållande. Textens sociala strukturer formas av, och formar i sin tur omvärldens sociala strukturer.

I den funktionella grammatiken delas processer in i fyra huvudtyper: **materiella** (material), **relationella** (relational), **mentala** (mental) och **verbala** (verbal) (Holmberg &

Karlsson 2006: 74).¹ Med materiella processer menas sådana processer som ”förändrar något i den yttre världen” (Holmberg & Karlsson 2006: 80), någon gör något eller något händer. Förstadeltagaren i en materiell process är *aktören*, den som står för agerandet. Andradeltagaren är oftast ett *mål* (t.ex. ”han köpte *en tröja*”), men kan även vara en *mottagare* av något, eller en s.k. *utsträckning* (t.ex. ”vi åkte *båt*”). Med relationella processer menas processer som ”beskriver hur saker och ting förhåller sig” (Holmberg & Karlsson 2006: 89), någons egenskaper, vad någon har eller äger, eller vad och hur någon/något är. Det finns tre typer av relationella processer: attributiva (där förstadeltagaren är *bärare* av andradeltagaren *attributet*), identifierande (där andradeltagaren, *värdet*, beskriver förstadeltagaren, den *utpekade*), samt existentiella relationella processer (med *den existerande* som enda deltagare) som beskriver vad eller var någon/något är. Mentala processer beskriver upplevelser, t.ex. sinnesintryck, och verbala processer är helt enkelt det som sägs, muntligt eller skriftligt.

8.1.2 Deltagare

Min källtext kan sägas ha två huvudsakliga deltagare: de som söker asyl i Storbritannien (benämnda *asylum seekers*, *refugees*, *applicants* eller olika pronomen, med eller utan attribut) å ena sidan, och de brittiska myndigheterna å den andra sidan. Ytterst rör det sig om den brittiska regeringen, framförallt inrikesdepartementet, men hela statsapparaten, inklusive den lagstiftande församlingen och de olika verkställande instanserna, kan sägas ingå. De två deltagarna kommer jag kommer härnäst att benämna ”den asylsökande” och ”myndigheterna”.

8.1.2.1 Den asylsökande

Genomgående för texten är att den asylsökande framställs som passiv, medan myndigheterna är den aktiva parten. Med aktiv respektive passiv avses här inte aktiva/passiva verbkonstruktioner med dess handlande subjekt och mottagande objekt såsom den traditionella grammatiken beskriver dem. Jag har istället analyserat processerna ur ett ideationellt perspektiv och tittat på vad det är som faktiskt sker, vem som faktiskt agerar och vem som inte agerar.

Totalt innehåller texten 141 processer där den asylsökande är inblandad på något vis. Huvuddelen av dessa är materiella processer med minst två deltagare. I 96 av dem, 68 procent, har den asylsökande en passiv roll. Med den funktionella grammatikens termer är

¹ De engelska termerna är Hallidays och återfinns t.ex. i *An introduction to functional grammar, third edition*, sid. 170 ff.

han/hon *mottagare* eller *mål*. Han/hon är mottagare antingen av något konkret (t.ex. bidrag, boende) eller något abstrakt (t.ex. hjälp, skydd, åtgärder av olika slag). Som *mål* ska de asylsökande hanteras på något sätt, det handlar om att göra något med dem, de ska t.ex. tas i förvar eller placeras någonstans.

De 45 processer där den asylsökande har en aktiv roll är också i huvudsak materiella processer, men där är den asylsökande alltså *aktör* snarare än mottagare eller mål. Han/hon söker t.ex. skydd, anländer eller vägrar något. Tittar man närmare på vad det är som egentligen beskrivs i dessa processer, visar det sig dock att det ändå till övervägande del handlar om att framställa den asylsökande som passiv och beroende i förhållande till myndigheterna. Den asylsökande ansöker om något, fullgör sin anmälningsskyldighet, uppfyller någon typ av krav eller kvalifikationer eller förstår instruktioner. Han/hon ska prestera enligt kriterier som någon annan (myndigheterna) definierat. Det förekommer även en del mentala processer där den asylsökande upplever något (t.ex. ett stigma) eller önskar återvända till sitt hemland, samt några relationella processer: den asylsökande behöver något, står inför problem eller är stödberättigad. Även om de är aktiva deltagare på ett lexikogrammatiskt plan framställs de asylsökande alltså som passiva på ett ideationellt plan.

Intressant att notera är att de gånger den asylsökande agerar självständigt och oberoende av myndigheterna rör det sig oftast om negativa handlingar, som t.ex. att inte fullgöra sin anmälningsskyldighet eller att motsätta sig ett snabbutredningsförfarande eller en avvisning.

I min översättning till svenska har bilden av den asylsökande som passiv bevarats. Även i måltextern är alltså huvuddelen av de satser där den asylsökande förekommer materiella processer med den asylsökande som mottagare eller mål. Endast i tre fall har en passiv konstruktion i källtexten översatts till en mer aktiv konstruktion på svenska. I två av fallen är det grammatiska och/eller språkkonventionella skillnader som motiverar skiftningen, snarare än en strävan att göra den asylsökande mer aktiv. I det första fallet går de asylsökande från att vara mål i en existentiell till att bli den existerande förstadedeltagaren i en existentiell process:

(1) "Iran currently hosts 1.9 million refugees" (KT 4.12)

"finns i Iran för närvarande 1,9 miljoner flyktingar" (ÖT 4.12)

Någon egentlig svensk motsvarighet till denna användning av engelskans "host" finns inte, och en konstruktion med "finns", och medföljande perspektivförskjutning, blir därför naturlig. I nästa exempel handlar det också om vilken typ av aktör som kan utföra vilken typ av process:

(2) "The programme [...] returns people in an orderly [...] manner." (KT 4.86)

"Detta program [...] hjälper människor att återvända på ett organiserat [...] sätt." (ÖT 4.86)

På svenska brukar man normalt inte personifiera inanimata deltagare ("programmet") på samma sätt som här gjorts i det engelska originalet. Att ett program skulle kunna utföra en så aktiv handling som att sända tillbaka, eller återföra, en människa någonstans är oidiomatiskt. Frågan är om ett program kan "hjälpa" människor? Är inte att hjälpa en lika aktiv och materiell process som att återföra? Ur ett processanalytiskt perspektiv är svaret ja, men på ett interpersonellt plan finns en stor skillnad mellan att utföra en handling riktad mot någon och att hjälpa någon att själv utföra en handling. I det här fallet rör det sig om asylsökande som frivilligt väljer att återvända till sina hemländer, med ett visst stöd från myndigheterna. Översättningen torde därför korrekt återge de faktiska förhållandena.

I det tredje fallet finns ingen egentlig språkteknisk motivering till skiftet från passiva till mer aktiva asylsökande:

(3) "overcome the recurrent problem of not being able to locate a failed asylum seeker" (KT 4.64)

"komma tillrätta med de återkommande problemen med asylsökande som avviker när de nekas asyl" (ÖT 4.64)

Det faktum att den attributiva konstruktionen *failed asylum seeker* inte fungerar på svenska (en misslyckad asylsökande skulle vara något helt annat) och måste göras om till en passiv verbkonstruktion (att de asylsökande nekas asyl) motiverar inte att den asylsökande blir till aktör i översättningen. Konstruktionen med den asylsökande som mål hade mycket väl kunnat överföras till svenska, satsen hade t.ex. kunnat översättas till: "att inte kunna hitta asylsökande som nekats asyl". Det val jag faktiskt gjorde berodde på en önskan att förtydliga och förklara händelseförloppet. Medan originaltexten lämnar till läsaren att inferera orsakssambandet mellan en asylsökande som fått avslag på sin ansökan och svårigheten att lokalisera denne, anger översättningen den saknade länken: att den asylsökande håller sig undan. Källtexten, som den offentliga regeringsskrivelse den är, strävar efter att hålla sig abstrakt och generell och undviker att konkretisera specifika händelser. Måltexten kan därför i exemplet ovan sägas bryta mot denna diskursiva norm genom att ett informationsled läggs till.

Sammantaget framställs dock den asylsökande som än mer passiv i måltexten jämfört med källtexten, trots att jag alltså vid ett par tillfällen har aktiverat honom/henne. Av de totalt 141 processer där den asylsökande förekommer har han/hon en aktiv roll i endast 36 processer i måltexten (att jämföra med källtextens 45 processer). Med hänsyn tagen till de tre ovan nämnda processer där den asylsökande aktiverats i översättningen, innebär detta att jag i 12 fall har valt att passivera den asylsökande på ett eller annat sätt. Det rör sig om 8 materiella processer med den asylsökande som aktör och 4 relationella processer (varav två blir till

materiella processer i måltexten) där den asylsökande är bärare av attribut. I inget av fallen är en passivisering nödvändig av grammatiska eller andra språktekniska skäl.

Källtext	Måltext	§	Processtyp
a. the principal languages used by asylum seekers	de största flyktingspråken	4.21	materiell
b. the changed ways in which asylum seekers travel	de asylsökandes förändrade resvägar	4.6	materiell
c. Those who request support and who are eligible for it	De som är stödberättigade	4.33	materiell
d. asylum seekers can expect to be offered support and accommodation, where it is needed	har den asylsökande, om de behöver, rätt till ekonomiskt stöd och boende	4.28	materiell
e. 43% of those applying under this programme seek assistance from IOM	43 % av ansökningarna till IOM:s återvändningsprogram	4.88	materiell
f. those passing through certain Induction Centres	dem som placeras på vissa introduktionsenheter	4.34	materiell
g. Receive	tilldelas/förses	4.36, 4.44	materiell
h. Accomodation Centre residents	De som placeras på boeenheter	4.36	relationell > materiell
i. have access to legal advice	erbjudas juridisk rådgivning	4.36	relationell > materiell
j. are able to support themselves	har möjlighet att försörja sig själva	4.53	relationell
k. are eligible for NASS support	har beviljats ekonomiskt stöd från NASS	4.33	relationell

Figur 1 Processer där den asylsökande passiviserats i måltexten.

I de två första processerna har jag valt passiviserande strategier för att undvika relativa bisatser och därigenom skapa en smidigare och mer lättläst text. I exempel b och c har jag tagit bort ett, för den ideationella förståelsen, onödigt satsled, nämligen det led där den asylsökande är aktiv deltagare i en process. I exempel e beror passiviseringen på att jag skrivit om hela satsen för att undvika en onödig, och förvirrande, upprepning av "this programme"/IOM (vilka har samma referent), och därigenom förtydliga händelseförloppet. I exempel g, två förekomster av verbet *receive*, kan passiviseringen anses delvis semantiskt motiverad. Sådana konstruktioner med *receive* är mycket vanliga och semantiskt neutrala på engelska. Motsvarande svenska konstruktioner är betydligt ovanligare, t.ex. är "mottaga" alltför formellt och markerat, medan "få" tvärtom blir alltför informellt. Båda alternativen hade dock varit möjliga här. I övriga fem exempel finns inga egentliga skäl till passiviseringen, konstruktionerna hade mycket väl kunnat överföras till måltexten utan att någon betydelse eller nyans gick förlorad. I exempel j, där de asylsökande "har möjlighet att" (en möjlighet som de ges av någon) istället för att de helt enkelt "kan" försörja sig själva av egen kraft, har jag t.o.m. valt en längre och mer omständlig konstruktion än originalet.

8.1.2.2 Myndigheterna

Den andra av textens två huvuddeltagare är alltså myndigheterna. Om den asylsökande till övervägande del är en passiv deltagare så är myndigheterna i motsvarande grad en aktiv deltagare. Det är myndigheterna som utreder, beviljar, avslår, tar emot, avvisar, betalar ut bidrag, placerar, upprättar enheter, skapar system och utvärderar, avskaffar och integrerar – alltid med den asylsökande som mottagare eller mål för dessa processer på ett eller annat sätt. Jag kommer här inte, som ovan för de asylsökande, att redogöra för alla de processer där myndigheterna är deltagare. Texten består till stora delar av sådana processer, och en sådan sammanställning är därför inte motiverad – att avsändaren till en text vars huvudsakliga syfte är att ge en slags programförklaring framställer sig själv som handlande subjekt är självklart. Däremot kan konstateras att myndigheten framställs som aktiva främst i sådana processer som kan anses ”positiva”, d.v.s. när det handlar om att ge något eller utföra något. När det rör sig om handlingar som kan uppfattas som obehagliga eller när något ska krävas eller regleras, är myndigheterna ofta inte agerande deltagare, istället används t.ex. en passivkonstruktion eller en outtalad agent. I paragraf 4.14 finns ett tydligt exempel:

(4) “the Government *granted* refugee status to 10,375 applicants [...]. But 75,680 applicants [...] *were refused* asylum and *did not qualify* for exceptional leave.” (KT 4.14 [min kursivering])

“*beviljade* regeringen flyktingstatus till 10 375 asylsökande [...]. Dock *nekades* 75 680 sökande [...] asyl och *uppfyllde inte kraven* för att beviljas särskilt tillstånd att stanna.” (ÖT 4.14 [min kursivering])

Regeringen ”beviljar” alltså asyl, men avslagen lämpas över på en annan, okänd, deltagare och ansvaret för att beviljas särskilt tillstånd läggs på de sökande själva, det är de som ska ”kvalificera sig”. Denna framställning överensstämmer med framställningen av de asylsökande som aktiva endast i ”negativa” sammanhang, såsom kommenterades i avsnitt 8.1.2.1.

Vad som är intressant att undersöka är huruvida några förändringar i myndigheternas roll eller agerande skett i översättningen till svenska. En undersökning av alla processer där någon typ av förändring sker i myndigheternas roll visar en tendens som överensstämmer med den tendens som genomgången av asylsökandes deltagande visade. Sammantaget är myndigheterna nämligen en ännu mer aktiv deltagare i måltexten än i källtexten. Samtidigt som den asylsökande passiviseras aktiveras med andra ord myndigheterna – en naturlig utveckling då någon ju måste svara för agerandet, se till att något händer i texten.

Jag har identifierat 56 processer där myndigheternas roll på något sätt förändras i översättningen. De allra flesta av dessa är materiella processer, oftast beskrivande en konkret

verksamhet av något slag. I 17 av processerna framställs myndigheterna i måltexten som en mer passiv, eller åtminstone mindre aktiv, deltagare, men i hela 39 processer har myndigheterna alltså en mer aktiv roll, såsom illustreras av följande exempel:

(5) "ensure that the asylum seeker *receives* the relevant paperwork" (KT 4.44 [min kursivering])

"säkerställa att den asylsökande *förses* med alla nödvändiga handlingar" (ÖT 4.44 [min kursivering])

(6) "residents will *have access to* legal advice" (KT 4.36 [min kursivering])

"De [...] ska *erbjudas* juridisk rådgivning" (ÖT 4.36 [min kursivering])

Dock är sambandet mellan passivare asylsökande och aktivare myndigheter inte absolut, d.v.s. att myndigheterna aktiveras medför inte automatiskt att den asylsökande får en mer passiv roll i samma process. Mer aktiva myndigheter kräver inte att den asylsökande framställs som mer passiv, ofta rör det sig om passiva konstruktioner med en uttalad agent i källtexten som i översättning blir till aktiva processer med myndigheterna som uttalad agent, som i exempel 7:

(7) "the removal of failed asylum seekers" (KT 4.74)

"avvisa de asylsökande som nekas asyl" (ÖT 4.74)

Det kan även handla om personifierade inanimata aktörer eller substantivfraser i källtexten som i översättning gjorts om till aktiva processer med myndigheterna som aktör. Exempel:

(8) "Part of this strategy has centred on the opening of new Immigration Service Detention Centres" (KT 4.78)

"Som en del i detta arbete har vi öppnat nya förvarsenheter" (ÖT 4.78)

På motsvarande sätt innebär mer passiva myndigheter inte automatiskt att den asylsökande blir mer aktiv i översättning. Ofta görs processen om till en passivkonstruktion, och i de fall den aktiva processen kvarstår är huvudaktören en annan, ofta okänd, dock inte den asylsökande:

(9) "We are making arrangements to implement this change." (KT 4.48)

"Arbetet med att verkställa dessa ändringar pågår." (ÖT 4.48)

Ser man till texterna som helhet är de två tendenserna emellertid tydliga: den redan aktiva deltagaren blir i måltexten än mer aktiv på bekostnad av den ännu mer passiva deltagaren.

8.2 Modalitet

Modalitet definieras av Simpson som "a speaker's attitude towards, or opinion about, the truth of a proposition expressed by a sentence" (1993: 47). Han vidgar också begreppet till att inkludera även avsändarens attityd till den situation eller händelse som texten refererar till: "It also extends to their attitude towards the situation or event described by a sentence" (1993: 47). Modalitet ger alltså uttryck för texters interpersonella dimension. Inom den funktionella grammatiken identifieras fyra möjliga modala betydelseskalar: sannolikhet (probability), vanlighet (usuality), förpliktelse (obligation) och villighet (inclination) (Holmgren & Karlsson 2006: 58). De vanligaste uttrycken för modalitet är modala verb och satsadverbial.

Asyltextens modala uttryck avspeglar dess politiska syfte. Det finns som redan nämnts en önskan att framhäva de framsteg som gjorts på området och att beskriva rådande tillstånd i så positiva ordalag som möjligt. Samtidigt vill avsändaren undvika att ge bindande löften, ett göra utfästelser som man sedan kan ställas till svars för. Det gäller att väga orden väl och säga bara precis så mycket som krävs, och uttrycka sig på ett sådant sätt att budskapet kan tolkas olika beroende på syfte och sammanhang.

Textens tydligaste modala markörer är dess verb och verbkonstruktioner (texten innehåller inte särskilt många satsadverbial). Källtextens överlägset vanligast förekommande verb är hjälp verbet *will*. Det används genomgående för att ange vad regeringen och myndigheterna ämnar göra och för att beskriva ett framtida tillstånd och skeende. *Will* uttrycker här med andra ord huvudsakligen futurum, oftast avsiktlig. I måltexten har *will* i nästan 70 procent av fallen översatts till "kommer att", vilket avspeglar detta avsiktliga och medvetna handlande – "vi tänker", "vi ämnar". Ungefär en femtedel av källtextens förekomster av *will* har jag översatt till "ska", vilket motsvarar avsiktligheten, men dessutom uttrycker starkare förpliktelse och/eller är mer föreskrivande. Ibland har valet av "ska" helt enkelt skriv- och lästekniska orsaker: "kommer att" kan vara ganska otympligt (i jämförelse med det smidiga *will*), och jag har medvetet undvikit att använda "kommer att" två gånger i samma mening. I många fall beror dock mitt val av "ska" på min tolkning av textens pragmatiska funktion, d.v.s. vilket egentligt syfte de modala uttrycken har. Exempel 10 får tjäna som illustration:

- (10) "Applicants with well founded reasons for seeking asylum *will* be assured that their cases will be considered with care in the EU State responsible for entry. This *will* reduce the perceived pull factors of one country over another." (KT 4.5 [min kursivering])

"Asylsökande som har välgrundade asylskäl *ska* garanteras en noggrann utredning av sina ärenden i det EU-land som ansvarar för mottagandet. Detta *kommer att* minska den dragningskraft som vissa länder bevisligen besitter jämfört med andra." (ÖT 4.5 [min kursivering])

Enligt Svartvik & Sager kan *will* förutom ren framtid uttrycka bl.a. vilja, förmodan, benägenhet och kapacitet (Svartvik & Sager 1996: 33 ff.), nyanser som återknyter till de betydelseskallor som nämndes ovan. I asyltexten kan *will* anses uttrycka olika grader av sannolikhet, förpliktelse och villighet (dimensionen vanlighet är inte relevant i sammanhanget). I exemplet ovan kan första meningens *will* anses uttrycka en hög grad av förpliktelse, vilket återspeglas i översättningen till ”ska”. Det är fråga om en föreskrift, en regel att följa. I den andra meningen uttrycker *will* snarare sannolikhet, ett förväntat resultat av den process som beskrivs i meningen innan, och översättningen blir därför det ”svagare”, mindre föreskrivande, ”kommer att”.

I ytterligare ett exempel tydliggörs hur *will* kan tolkas som antingen en föreskrift eller en förhoppning:

(11) ”The Induction Centre buildings will house between 200-400 asylum seekers” (KT 4.24)

Är regeringen skyldig att skapa introduktionsenheter i den storleken, eller rör det sig om en målsättning? Och är enheternas kapacitet begränsad till 200-400 asylsökande, eller ska de endast ta emot det antalet (trots att de kanske rymmer fler)? *Will* kan här tolkas som antingen uttryckande sannolikhet, önskan, eller förpliktelse, fakta. I min översättning har jag lagt mig närmare den senare tolkningen. Mitt val av ”ska” uttrycker här en starkare förpliktelse:

(11) ”Varje introduktionsenhet ska rymma mellan 200 och 400 asylsökande” (ÖT 4.24)

Will kan även vara i princip betydelselöst, d.v.s. i stort sett vara en grammatisk konstruktion för att uttrycka någon typ av process. I dessa fall översätts *will* ofta till presens eller passivsats på svenska. Resterande förekomster av *will* har i måltextern blivit t.ex. ”måste”, som uttrycker en hög grad av förpliktelse, eller ”vill” och ”hoppas”, som uttrycker varierande grad av villighet.

Vidare är texten full av ”luddiga” och tvetydiga verbfraser, t.ex. *pursue*, *honour our obligations*, *is determined to*, *propose* och *intends to*. De tre förstnämnda har i min översättning har dessa verbfraser blivit (i tur och ordning) ”utarbeta”, ”fullgöra våra skyldigheter”, ”är besluten att”. *Propose* har jag översatt med antingen ”föreslå” eller ”vill”, där det senare kan anses uttrycka en svagare grad av förpliktelse, beroende på hur man tolkar källtextens term. *Intends to* har i måltextern fått flera olika motsvarigheter med varierande grader av förpliktelse och villighet: ”ämnar”, ”vår målsättning är”, ”vårt mål är” eller helt enkelt ”vill”. Syftet med sådana uttryck är att uttrycka vilja, strävan och engagemang, och samtidigt undvika att specificera vad som faktiskt görs, har gjorts eller ska göras. Sådana verbkonstruktioner är problematiska i översättning, just på grund av deras tvetydighet.

Målspråksalternativen är ofta många och vitt skilda, eftersom betydelsen kan tolkas på flera sätt. Vad betyder t. ex. ”We are keen to explore how we can develop mentoring schemes” (KT 4.101)? Verbfrasen ”keen to” eller ”keen on” uttrycker vilja, entusiasm, men i vilken grad? Och har arbetet redan påbörjats eller är det fråga om ett tänkt framtidsscenario? I min översättning har jag valt att gardera med det svagare och mer neutrala ”vill”. Frasen lyder i översättning: ”Vi vill också undersöka hur vi kan utveckla effektiva mentorprogram” (ÖT 4.101).

Ett annat sådant tvetydigt begrepp är *be committed to*. Konstruktioner med particip av verbet ”commit” förekommer upprepade gånger i källtexten. Det är en konstruktion som anger avsändarens villighet. I de flesta fall handlar det om att regeringen, eller myndigheterna, är ”committed to” något, oftast genomförandet av något, som i följande exempel:

- (12) ”The Government *is committed to* ensuring that the long-term mix of facilities for the support of asylum seekers and management of the asylum processes is based on evidence of what works.” (KT 4.40 [min kursivering])

Hur man tolkar vad det innebär att vara ”committed to” något är helt avgörande för hur uttrycket översätts till målspråket. Exemplet ovan har jag översatt till:

- (12) ”Regeringen *vill säkerställa* att den permanenta sammansättningen av faciliteter för asylsökande och asylförfarande grundas på erfarenheter av vad som faktiskt fungerar.” (ÖT 4.40 [min kursivering])

is committed to har med andra ord blivit ”vill säkerställa”. Oxfords engelska ordbok definierar ”commit” som ”pledge or bind to a course, policy, or use” och dess adjektivform ”committed” som ”dedicate to a cause” (*Concise Oxford English Dictionary, eleventh edition, 2004*). Begreppet uttrycker med andra ord varierande grad av villighet, men kan också sägas uttrycka högre eller lägre grad av förpliktelse. I det aktuella exemplet kan *committed to* läsas som att regeringen är skyldig, och redan verkar för, att uppnå det utsatta målet, men det kan också läsas som ett uttryck för ren och självständig villighet – ”vi ser gärna att” men ”vi lovar inget” (d.v.s. en sorts friskrivning). Beroende på hur man läser källtexten kan den svenska översättningen alltså anses uttrycka högre eller lägre grad av villighet och förpliktelse. Vilken tolkning man gör beror på hur man tolkar yttrandets pragmatiska funktion, d.v.s. vad avsändaren vill åstadkomma med formuleringen. Är syftet att avge ett tvingande löfte eller att uttrycka engagemang utan att ta något konkret ansvar? Eftersom regeringen är högsta verkställande organ, och eftersom politisk retorik enligt min erfarenhet ofta är medvetet vag och effektsökande, har jag i min översättning valt den senare tolkningen, med resultatet att det svagare ”vill” ersätter det starkare *committed*. De val jag gör i översättningsarbetet påverkas med andra ord av den politiska diskurs i vilken texten (och jag själv) är delaktig, och genom

att koda budskapet som i det aktuella exemplet, deltar jag, och min måltext, också i att föra diskursen vidare.

Av källtextens 7 förekomster av konstruktionen *committed to* har jag i 6 fall valt översättningar som modifierar den modala betydelsen som i exemplet ovan. *Committed to* blir i översättning ”vill”, ”kommer att”, ”har som målsättning” och i ett fall ”ser...som” (d.v.s. ”anser vara”). Alla dessa översättningar kan alltså, beroende på hur man tolkar källtexten, anses uttrycka en lägre grad av villighet än källtextens formulering. Endast i ett fall har jag valt en översättning som förstärker villigheten så att den snarare uttrycker förpliktelse (om än självpåtagen sådan): ”är skyldiga att” (ÖT 4.59). Här handlar det om de lokala myndigheternas svårigheter att erbjuda de asylsökande den service de behöver och detta är förklaringen till mitt val: det är den centrala myndigheten som uttalar sig, inte om sig själv, utan om de lokala myndigheterna, de förstnämnda är rent konkret överställda de senare och kan således ålägga dem skyldigheter.

Även ordval kan signalera modalitet. Tydligast framgår detta om man jämför ett valt lexikalt element med de möjliga alternativen. I asyltexten används till exempel i ett av de inledande styckena ordet *challenges* (KT 4.4) för att beskriva det asylopolitiska läget. Alternativet hade varit ”problems”, ett ord som kanske bättre beskrivit den rådande situationen. Ett par stycken längre fram beskrivs de asylsökande som resenärer eller turister snarare än som flyktingar: ”the changed ways in which asylum seekers *travel* within Europe” (KT 4.6 [min kursivering]). Ordval som dessa överensstämmer inte med den gängse bilden av asylsökande och kan därför anses markerade i sammanhanget (Hatim & Mason 1990: 101). De syftar till att signalera en positiv bild av asylsökande och flyktingpolitik. Måltextens ”utmaningar” och ”resvägar” torde i målspråkskulturen uppfattas som lika markerade och därför ha samma pragmatiska funktion.

8.3 Intertextualitet

Intertextualitet har traditionellt definierats som referenser i en text till andra texter. Hatim & Mason ser dock intertextualitet som en förutsättning för att texter ska kunna produceras och förstås. De intertextuella referenserna anger all den kunskap och medvetenhet som krävs för att en texts kommunikativa syfte ska verkställas. De definierar begreppet som ”the way we relate textual occurrences to each other and recognise them as signs which evoke whole areas of our previous textual experience” (1990: 120). Intertextualitet är med andra ord en del av textens semiotiska dimension där varje text är beroende av andra texter. En text förhåller sig alltid till andra texter, till genre och textkonventioner, antingen den följer dem eller bryter mot

dem. Utan kunskap om dessa andra texter kan man inte fullt ut förstå den aktuella texten. ”Readers and writers wrestle with intertextual reference as an important aspect of text construction and deconstruction” (1990: 133).

Intertextualitet förekommer både mellan olika skilda texter och inom en och samma text, t.ex. genom upprepningar. Intertextuella referenser kan uttryckas på olika sätt. De kan dels vara aktiva, explicita, och dels passiva, implicita (Hatim & Mason 1990: 123). De aktiva/explicita intertextuella referenserna hänvisar uttalat till en annan text eller en ideologi, myt eller annan semiotisk referent, medan den passiva/implicita intertextualiteten är mer outtalad, dess referenter har en mer otydlig semiotisk betydelse. Det kan t.ex. handla om upprepningar av ord eller synonymer och parafraaser, eller helt enkelt en kohesionskedja.

Vid översättning av texter, d.v.s. överföring från en kulturell kontext till en annan, kan det vara svårt att identifiera, och förmedla sådana implicita intertextuella referenser. För att en lexikalt korrekt översättning av de isolerade referenterna även ska vara inbördes koherent och de intertextuella egenskaperna bevaras krävs att käll- och målspråken ingår i samma kulturella kontext, d.v.s. att begreppens semiotiska dimension bevaras i målspråket. För att intertextualitet ska kunna överföras korrekt i översättning krävs alltså ibland att den lexikala ekvivalensen ”offras”.

I asyltexten finns gott om både aktiva och passiva intertextuella referenser. De aktiva, uttalade, refererar till bl.a. FN-deklarationer, brittisk lagtext och statistiska undersökningar. Vissa av dem, som t.ex. referensen till Dublinkonventionen, beskrivs eller citeras i fotnoter. Denna typ av explicit intertextualitet ställer inte till något större problem i översättning till svenska. Vidare är texten full av mer passiva intertextuella referenser, både till andra texter och inom texten själv. Texten kan sägas vara uppbyggd kring ett antal centrala begrepp som har med asylsökande och hanteringen av dessa att göra. Nyckelbegreppet ”asylsökande” får tjäna som exempel: textens alla referenser till asylsökande och flyktingar kan ses som intertextuella referenser som verkar både inom och utom texten. På ett utomtextuellt plan refererar begreppet ”asylsökande” (*asylum seekers, refugees, applicants* eller olika pronomen) dels till andra texter som ingår i diskursen, t.ex. statistik, officiella rapporter, lagstiftning, asylutredningar, medierapportering och skönlitteratur, och dels till den oskrivna ”kunskap” om asylsökande som läsaren har – den allmänna bilden av flyktingen som ”riskerar liv och lem” (ÖT 4.1) för att söka sig till ett västland och få en bättre tillvaro. Här finns inbyggt allt vi tidigare läst, sett och hört om flyktingar, i tidningar, på tv och radio, samt våra egna konkreta upplevelser. Intertextuella referenser anknyter till/åkallar kunskap och ideologier långt bortom själva texten. Flyktingen är ett semiotiskt tecken. Storbritannien och Sverige har som rika

västländer och stora mottagarländer liknande erfarenheter av asylsökande. Begreppet asylsökande kan därför sägas ha samma semiotiska betydelse, och den intertextuella referensen fungerar därför även i översättning till svenska.

På ett inomtextuellt plan fungerar asyltextens inledande illustration ("The disturbing sight of people risking life and limb to reach the UK" (KT 4.1)) också som en intertextuell referens. Här, i textens allra första mening, definieras vad en asylsökande är och utgångspunkten anges för det resonemang som sedan förs i resten av texten. Den asylsökande är ett *problem* som kräver en lösning. Han/hon måste t.ex. "ges drägligt stöd och lämpligt boende" (ÖT 4.28), "placeras i boendeenheter" (ÖT 4.33) och vissa måste "tas i förvar" (t.ex. ÖT 4.74) eller "avvisas" (t.ex. ÖT 4.73).

Ett annat för texten centralt begrepp är de olika *centres* (*Accommodation, Removal, Induction, Detention* och *reporting centres*). I min översättning har jag valt att genomgående använda begreppet "enhet". Orsaken till detta kan ses ur ett semiotiskt perspektiv. Andra möjliga översättningsalternativ var "center" och "förläggning". Det förstnämnda valde jag bort p.g.a. att det blir otympligt i böjd form. Det sistnämnda valde jag bort p.g.a. att ordet kan ha negativa konnotationer, en "flyktingförläggning" är inte ett ställe som föder positiva associationer, och skribentens intention är ju i det här fallet att ge en positiv bild av brittisk flyktingmottagning. Det svenska begrepp som kan sägas ligga närmast till hands ("förläggning"), bär med andra ord på semiotiska egenskaper som källspråkets *centre* inte har. "Förläggning" är ett tecken med sociokulturella referenser, i det här fallet negativa sådana, vilket gör begreppet opassande som översättning av ett "icke-tecken" som *centre*.

I asyltexten används intertextuella referenser också som ett sätt att uttrycka sådant som avsändaren kanske inte vill uttrycka explicit. Asyl- och flyktingpolitik är ett laddat och politiskt ämne och skribentens arbete är en balansgång: att vara politiskt korrekt och samtidigt framhålla att man aktivt arbetar för att lösa de problem som finns. Paragraf 4.14 får illustrera en av de strategier som skribenten använder sig av:

- (13) "Of the initial decisions made in 2000 [...] the Government granted refugee status to 10,375 applicants – 11 per cent of the total number of applications. [...] But 75,680 applicants – 78 per cent – were refused asylum" (KT 4.14)

Denna paragraf står under rubriken *Improvements to the asylum system*, men ingenstans i texten nämns vad dessa förbättringar består i. Det intertextuella förhållandet mellan *improvements* och den statistik över antalet avgjorda ärenden som sedan radas upp är inte uttalat. Det är upp till läsaren att själv inferera denna koppling, skribenten vill inte säga rakt ut att avslag i 4 av 5 asylärenden innebär en förbättring.

8.4 Språkhandlingar

Språkhandlingar är förmågan att ”göra saker med ord”. De utgör språkets och texternas pragmatiska dimension genom att de tillför yttranden en intention, en avsedd effekt, d.v.s. idén om vad avsändaren vill uppnå. Språkhandlingar har traditionellt ofta kallats ”talhandlingar” (en direktöversättning av engelskans ”speech act” eller ”speech function”). Utgångspunkten är här den arketytiska handlingen där något faktiskt uttalas rent konkret, t.ex. ett dop eller en välsignelse. Handlingar av detta slag är emellertid lika relevanta för skriven text. Jag har därför valt att använda mig av begreppet språkhandlingar, vilket dessutom är det begrepp som används av Holmberg & Karlsson (Holmberg & Karlsson 2006).

Austin ser yttranden som bestående av tre handlingar:

”a **locutionary act** (the act of saying something – e.g. ‘It is hot in here’), an **illocutionary act** (what is intended by the locutionary act – e.g. ‘please open the window’), and a **perlocutionary act** (what the ultimate effect could be said to be – e.g. ‘demonstrating who is the boss around here’)” (Hatim & Mason 1997: 220)²

Jag kommer hädanefter att använda mig av de svenska begreppen **lokutionär**, **illokutionär** och **perlokutionär** handling. Den lokutionära handlingen är med andra ord själva yttrandet av ett språkligt sammanhängande meddelande. Med den illokutionära handlingen menas yttrandets kommunikativa funktion och med den perlokutionära handlingen avses den faktiskt effekt som yttrandet har på läsaren/åhöraren.

Det handlar med andra ord om vad som sägs, vad avsikten med yttrandet är, och vad effekten blir. Språkhandlingar framgår naturligtvis tydligast i talat språk, men är i allra högsta grad relevanta även i skriven text, som en del av den interpersonella strukturen. Men alla deltagare kan inte utnyttja alla språkhandlingar, det krävs vissa ”maktresurser”. För att språkhandlingar ska fungera, d.v.s. för att de ska vara handlingar, krävs att det finns en överenskommelse mellan kommunikationens deltagare angående deltagarnas olika roller och befogenheter. För att en order ska vara en order krävs t.ex. att talaren är överordnad mottagaren. Sådana överenskommelser kallas lämplighetsvillkor (felicity conditions) (Hatim & Mason 1990: 62 ff.). Men dessa förutsättningar är inte nödvändigtvis universala. När en text översätts från ett språk till en annan, och överförs från en sociokulturell miljö till en annan, krävs för att en lyckad kommunikation ska kunna ske att målspråkstalarna har samma typ av överenskommelser som källspråkstalarna, d.v.s. att lämplighetsvillkoren är desamma. Om så inte är fallet blir måltextens perlokutionära funktion annorlunda jämfört med

² Hatim & Mason utgår här från Austin, J.L. som i sin *How to do things with words* (1982) undersöker yttrandens förmåga att utföra handlingar. Austins teorier har sedan utvecklats och tillämpats av Searle, J.R. i *Speech acts* (1969) och i ”A classification of illocutionary acts” i *Language in society*, 5 (1976).

källtextens. Yttrandets effekt på mottagaren blir inte detsamma i överföringen till målspråkskulturen.

Holmberg & Karlsson (i enlighet med Halliday) skiljer mellan fyra olika huvudsakliga språkhandlingar: **påståenden**, **frågor**, **erbjudanden** och **uppmaningar** (2006: 34). Var och en av dessa kan gälla utbyte av information eller av varor och tjänster, och handlingarna kan vara antingen givande eller krävande. Denna indelning utgår främst från yttrandenas grammatiska uppbyggnad och funktion i satsen. Med utgångspunkt ur denna modell består asyltexten av nästan uteslutande påstående språkhandlingar, d.v.s. avsändarens (regeringens) ensidiga och oemotsagda beskrivning av sakernas tillstånd. Hatim & Masons definition av språkhandlingar utgår snarare från handlingarnas funktion i ett större diskursivt sammanhang (1990: 60). De anger 6 olika typer av handlingar: representatives (**representerande**, t.ex. utsagor och berättande), expressives (**expressiva**, t.ex. beklagande, beundrande), verdictives (**värderande**, t.ex. kritiserande eller uppskattande), directives (**föreskrivande**, t.ex. befallande, uppmanande), commissives (**förpliktande**, t.ex. lovande, bekräftande) samt declarations (**förkunnande**, t.ex. välsignelse, dop eller avsked). Enligt denna uppställning består asyltexten främst av representerande, föreskrivande och förpliktande språkhandlingar. Paragraferna är typiskt uppbyggda kring en problembeskrivning (representerande språkhandlingar), följt av en redogörelse för redan genomförda, eller planerade åtgärder (föreskrivande och förpliktande språkhandlingar). Avsändaren beordrar andra (den asylsökande, eller t.ex. tjänstemän och lokala myndigheter) att göra något eller bete sig på ett viss sätt. Exempel på sådana handlingar är formuleringar som *they will be required to* (t.ex. KT 4.37) och *families may [...] be detained* (t.ex. KT 4.77), men även en påståendelik konstruktion som *Asylum seekers will remain in the induction centres* (KT 4.23) är i praktiken en befallning på grund av deltagarnas inbördes relationer.

De förpliktande språkhandlingarna består i att avsändaren utlovar vissa saker och ålägger sig själv vissa skyldigheter. Dessa handlingar yttrar sig främst genom verbkonstruktioner som “we are doing/making/pursuing”, “we are committed to”, ”we will”, ”we will honour our obligations to”, “we are determined to” etc. För att illustrera hur dessa språkhandlingar fungerar i texten tittar vi närmare på paragraf 4.60:

- (14) “We will do more to support local authorities by improving information exchange, communications and models of best practice in the care of unaccompanied minors, including preparations for return or for leaving care. We will explore opportunities for joint commissioning of suitable accommodation for unaccompanied minors who are 16 or 17 on arrival, subject to an assessment of individual needs, perhaps located away from the South East but with robust arrangements for social care under the Children Act. It is important that financial support to local authorities provides fairly for essential needs and encourages good value for money.” (KT 4.60)

Paragrafen har föregåtts av konstaterandet att vissa lokala myndigheter tycker att det är ”svårt att erbjuda den omsorg som de är skyldiga att tillhandahålla” (ÖT 4.59). Vad denna svårighet består i framgår inte, men av sammanhanget kan man nog anta att det främst handlar om bristande ekonomiska resurser. Vad regeringen säger i paragraf 4.60 är att man ska göra mer för att hjälpa de lokala myndigheterna, bl.a. genom en förbättrad kommunikation och tydligare riktlinjer. Några konkreta åtgärder anges emellertid inte. Vidare ska man ”undersöka möjligheterna” (ÖT 4.60) för en viss typ av boende för minderåriga. Dessa ska helst ligga utanför storstadsområdena men finns inte tillräckliga resurser på de mindre orterna får de hamna i storstäderna ändå. Vilken grad av förpliktelse som verbet *will* innebär är som redan konstaterats en tolkningsfråga och en pragmatisk fråga. I den här typen av politisk diskurs, kan det betyda ungefär ”vi har som ambition att men vi lovar inget”. I paragraf 4.60 ges med andra ord inga löften, vilket skribenten försöker maskera genom t.ex. ovan nämnda brasklappar. Avsändaren egentliga avsikt, textens egentliga innebörd, återfinns i sista meningen. Vad som sägs här är: ”de lokala myndigheterna är ineffektiva, de har redan tillräckliga resurser, men de använder dem inte på rätt sätt”. De språkhandlingar som utförs är 1. anklagelse av de lokala myndigheterna (en värderande språkhandling), 2. motivering till att inte ge mer ekonomiska resurser (en representerande språkhandling) och 3. direktiv för hur de lokala myndigheterna ska hantera sina resurser (en föreskrivande språkhandling). Här bestäms med andra ord språkhandlingen inte av det faktiska lexikala uttrycket, utan av de sociala relationer som de är del av och ger uttryck för, och av den enskilda situationen i det aktuella sammanhanget.

I översättning till svenska förändras textens språkhandlingarna till viss del. De lokutionära och illukutionära funktionerna bevaras i stort sett (förutsatt att översättningen är korrekt genomförd). Det är främst handlingarnas perlokutionära funktion som går förlorad, detta på grund av att förhållandet mellan textens sändare och mottagare är annorlunda, även om lämplighetsvillkoren i teorin är desamma är de inte giltiga i ett sammanhang där textens maktrelationer inte motsvaras av verklighetens maktrelationer. Paragraf 4.29 illustrerar:

- (15) ”It is in the interest of all parties – the applicant, the local community and central and local government – that asylum applications are considered quickly and efficiently. For this reason, the Government has considered options for supporting asylum seekers which also contribute to the efficient management of the asylum system.” (KT 4.29)

“Alla inblandade (den asylsökande själv, lokala och statliga myndigheter, och samhället i stort) vinner på att asylansökningar utreds snabbt och effektivt. Av denna anledning har regeringen sett över försörjningsalternativen för asylsökande för att se vilka alternativ som bidrar till en effektivisering av asylsystemet.” (ÖT 4.29)

Den perlokutionära handling som här utförs kan sägas vara att argumentera för en effektivisering av asylprocessen, d.v.s. motivera de ”hårdare tag” och striktare regler som man vill införa. Detta gör man genom att appellera till mottagarens egna intressen, man framhäver att ”alla” vinner på sådana förändringar. Denna funktion går emellertid delvis förlorad i översättningen till svenska på grund av att den svenske mottagaren inte är direkt inblandad i, eller påverkad av, det beskrivna skeendet. Måltextläsaren ingår inte i ”Alla inblandade” på samma sätt som den brittiske läsaren ingår i *all parties*. Översättningen är, såsom konstaterades i texttypavsnittet, av dokumentär karaktär och fungerar som sådan som förmedlare av en kommunikation som redan ägt rum (Nord 1997: 47-52.).

8.5 Sammanfattning

Såsom diskuterades i avsnittet om texttyp skiljer sig måltexten från källtexten i det här fallet i fråga om såväl verksamhet som relation och kommunikationssätt. Förskjutningen från ett *vi*-perspektiv till ett *de*-perspektiv medför att en del av källtextens kommunikativa funktioner går förlorade. Skillnaderna ligger med andra ord inte på ett språkligt plan utan snarare på ett kommunikativt, diskursivt, plan.

Den bild av textdeltagarna som förmedlas i originaltexten förstärks i översättningen. Myndigheterna blir, sammantaget, än mer aktiva och dominerande, medan den asylsökande upprepade gånger passiviseras än mer. De processer där den asylsökande står för agerandet beskriver till övervägande del negativa handlingar, som att vägra följa ett fattat beslut. Källtexten ger således uttryck för den diskurs i vilken den ingår. Den är en produkt av denna diskurs och bidrar i sig själv till att återskapa diskursen. Min översättning till svenska återskapar motsvarande svenska diskurs. Läsarens bild av asylsökande som ”problematiska” bekräftas. Den asylsökande blir på detta sätt ett semiotiskt tecken genom att verka som en implicit intertextuell referens. Myndigheterna, å andra sidan, undviker att åta sig något uttalat ansvar för de asylsökande, vilket återspeglas i det flitiga användandet av passivkonstruktioner (framför allt när det rör sig om ”negativa” handlingar, som t.ex. avvisning), samt i de modala uttrycken. Genom att utnyttja modaliteten till sin fördel kan textens avsändare förmedla den bild som passar det aktuella syftet. Asyltexten kan verka manipulativt genom att använda t.ex. olika verb och verbkonstruktioner för att uttrycka olika grader av villighet och förpliktelse. Härigenom tydliggörs det asymmetriska maktförhållande som råder mellan textens deltagare, och mellan kommunikationens deltagare – textens avsändare och mottagare.

Den största skillnaden ur ett diskursanalytiskt perspektiv mellan käll- och måltext återfinns i det här fallet på språkhandlingarnas område, d.v.s. det är här den största

kommunikativa betydelseförskjutningen sker. Medan de modala uttrycken är det som är mest problematiskt i själva översättningsarbetet, medför språkhandlingarna de största förändringarna på ett diskursivt plan. Översättningens dokumentära karaktär gör att handlingarnas perlokutionära, faktiska funktion ofta går förlorad. En föreskrift t.ex. mister sin funktion i den svenska diskurs i vilken måltextern verkar eftersom de fordrade maktresurserna saknas.

10. Summary

The purpose of this essay has been twofold: to produce a high-quality Swedish translation of an English original text, and to make a comparative discourse analysis of the source text and the finished target text.

My source text consists of Chapter 4, “Asylum”, from the white paper *Secure borders, safe haven – integration with diversity in modern Britain*, published in 2002 by the British Home Office. The official sender of this white paper is the British Home Secretary. However, it can be assumed that the actual writers are Home Office civil servants or external contractors. Within the Swedish administration there is no exact equivalence to a white paper – a type of text which is inquiring and analytical as well as political. The Swedish text type “regeringsskrivelse” might in some cases resemble a white paper though.

My discourse analysis rests on the assumption that a text is always dependant on, and inseparable from, its context. A translation, per definition, participates in a discourse different from that of its original. It is therefore interesting to examine these discourses in terms of how they influence and are expressed through their texts respectively and how these, in turn, influence their discursive contexts. As a starting point for my analysis I have used Hatim & Masons discourse based translation theories, which, to some extent, build on Halliday’s functional grammar. Hatim & Mason define context as consisting of three dimensions: a communicative, a pragmatic and a semiotic dimension. Holmberg & Karlsson recently published a Swedish explanation and implementation of functional grammar. I have employed their terminology and definitions in my analysis.

I have defined the text type of the source and target texts in terms of register analysis – of their field, tenor and mode. My analysis showed that the target text differs from the source text in terms of all three parameters. Field, tenor and mode change in translation due to the fact that the perspective is no longer that of the first person (“this concerns *us*”), but rather that of the third person (“let’s look at what *they* do”). In Nord’s terms, the target text is a

documentary translation accounting for a communication, which has already taken place in the source culture.

Furthermore, I have analysed the texts in terms of four separate textual parameters: transitivity, modality, intertextuality and speech acts.

Transitivity patterns effectively reveal the attitudes and conceptions conveyed by the text and its author. Transitivity is expressed through text processes and participants. The text in question has two main participants: the asylum seeker and the government. Power relations between these two are asymmetrical – the government exercises not only the actual, physical, power, but is also the sole “commander” (speaker) of the text, a fact which is expressed through its processes. The majority of the processes are material processes with the government as actor and the asylum seeker as recipient or goal. In other words, the government is presented as the active participant while the asylum seekers are portrayed as passive participants. This tendency is reinforced in my own translation; in a number of cases I have turned an active asylum seeker in the source text into a recipient or goal in the target text, or transformed an active process into a passive verbal construction.

The modality patterns of the texts are expressed primarily through their verbs and verbal constructions. The sender’s politically tinted purpose of giving a convincing impression without making any promises is reflected in the frequent use of verbs like *committed to*, *pursue*, *propose*, *is determined to* and *intends to*. The translation of these verbs depends on the interpretation of their modal meaning, i.e. their pragmatic function: what the author intends to say. For example, *committed to* is translated as “vill”, “kommer att”, “har som målsättning” or “ser...som”, each expressing different degrees of inclination and obligation. Verbal constructions containing *will* are also translated differently depending on how their meaning is interpreted in context. For example, *will* might be understood as expressing meanings ranging from direction to expectation.

This white paper contains both active and passive intertextual references. In this case, the active, explicit, references do not pose a problem, since the UK and Sweden share the same references to a large extent. For example, UN conventions trigger the same positive and trustworthy associations in a Swedish reader as in a British reader. The passive, implicit, intertextual references operate as semiotic signs, both within the text itself and referring to other texts. Terms like *the asylum seeker* refer to the reader’s previous knowledge on, and conception of refugees. This type of intertextuality constitutes no major problem in translation, for the reason mentioned above. Intertextual references can also be a way for the author to infer information, which might be perceived as “disturbing”. By implicit intertextual

connections, the author can convey his/her message while at the same time protecting him/herself from criticism.

This white paper contains mainly representative, directive and commissive speech acts. The representative speech acts describe the current state of things, while the directive and commissive acts describe proposed measures, either by giving an order or obliging someone (often the asylum seeker) to do something, or by the government committing itself to doing certain things, for example arrange for a certain type of asylum seeker accommodation or issue new identification cards. Furthermore, speech acts, according to Austin, consist of three dimensions: a locutionary, an illocutionary and a perlocutionary function. In my translation, it is primarily the perlocutionary function that disappears or is modified. The reason for this is that the relationship between the text sender and text receiver is different in the target culture. The translation is, in Nord's terms, documentary. The British Home Office does not exercise any actual power in the target culture and therefore the text cannot have the same directive function.

11. Referenser

10.1 Källtext

Secretary of State, Home Department. 2002. *Secure borders, safe haven – Integration with diversity in modern Britain*. Norwich: Crown Copyright

10.2 Tryckta källor

Birch, David. 1989. "Working effects with words – whose words?: Stylistics and reader intertextuality. I: Carter, Ronald & Simpson, Paul (ed.). *Language, discourse and literature – an introductory reader in discourse stylistics*. London: Unwin Hyman

Chesterman, Andrew (ed.). 1989. *Readings in translation theory*. Helsingfors: Finn Lectura

Concise Oxford english dictionary, eleventh edition. 2004. Oxford & New York: Oxford University Press

Fairclough, Norman. 1989. *Language and power*. Harlow & New York: Longman

Halliday, M.A.K., McIntosh, A. och Stevens, P. 1964. *The linguistic sciences and language teaching*. London: Longman

Halliday, M.A.K. 2004. *An introduction to functional grammar, third edition*. London: Arnold

Hatim, Basil & Mason, Ian. 1990. *Discourse and the translator*. New York: Longman

Hatim, Basil & Mason, Ian. 1997. *The translator as communicator*. London & New York: Routledge

Hellspong, Lennart & Ledin, Per. 1997. *Vägar genom texten – handbok i brukstextanalys*. Lund: Studentlitteratur

Holmberg, Per & Karlsson, Anna-Malin. 2006. *Grammatik med betydelse – en introduktion till funktionell grammatik, Ord och stil 37*. Mölnlycke: Hallgren & Fallgren

Holmes, James S. 1972/2004. "The name and nature of translation studies". I: Venuti, Lawrence (ed.). 2004. *The translation studies reader*. London: Routledge

Hopper, Paul J. & Thompson, Sandra A. 1980. "Transitivity in grammar and discourse". I: *Language*, Vol. 56, No. 2 (Juni 1980), pp. 251-299

Locke, Terry. 2004. *Critical discourse analysis*. London & New York: Continuum

Munday, Jeremy. 2001. *Introducing translation studies – theories and applications*. Abingdon & New York: Routledge

- Nord, Christiane. 1997. *Translating as a purposeful activity*. Suffolk: St. Jerome Publishing
- Simpson, Paul. 1993. *Language, ideology and point of view*. London & New York: Routledge
- Svartvik, Jan & Sager, Olof. 1996. *Engelsk universitetsgrammatik*. Stockholm: Liber
- Vermeer, H.J. 1989/2000. "Skopos and commission in translational action". I: Venuti, Lawrence (ed.). 2000. *The translation studies reader*. London & New York: Routledge
- Weber, Jean Jacques. 1989. "Dickens's social semiotic: the modal analysis of ideological structure". I: Carter, Ronald & Simpson, Paul (ed.). *Language, discourse and literature – an introductory reader in discourse stylistics*. London: Unwin Hyman

10.3 Elektroniska källor

Nationalencyklopedin, 2007: Vitbok. (20 april 2007). <http://www.ne.se>

Sveriges Riksdag, 2007: Ordbok. (3 april 2007).
<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=53&ordID=543&refordID=185&sokord=&bokstav=S>

Europeiska Kommissionen, 2007: Glossary. (3 april 2007).
http://europa.eu/scadplus/glossary/white_paper_en.htm

Europarättslig tidskrift, 2007: Praktikan. (30 januari 2007).
<http://www.ert.se/praktikan.asp?id=15>