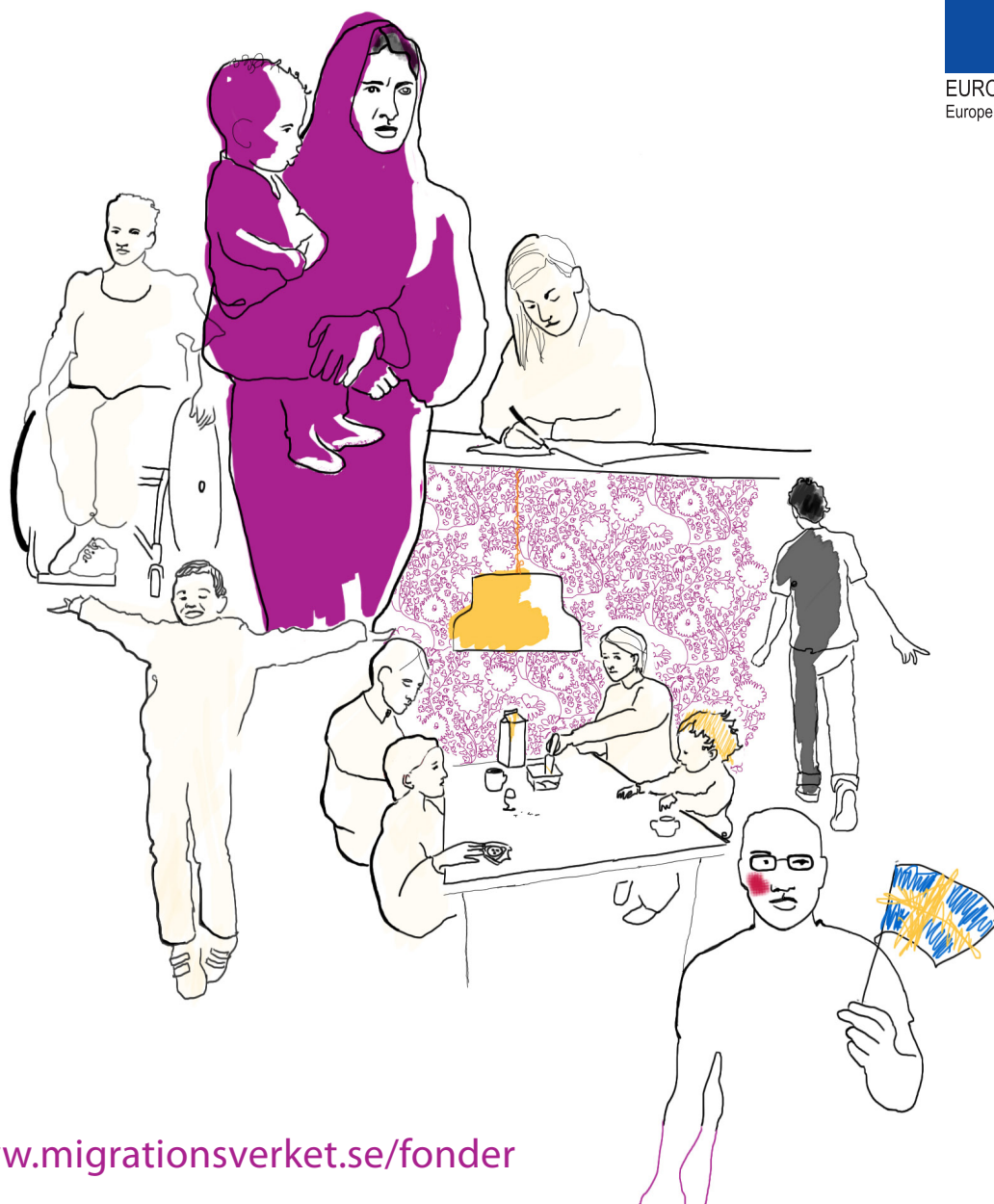




EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska återvändandefonden



www.migrationsverket.se/fonder

Sammanfattande rapport

Resultat från Europeiska återvändandefonden
Sverige 2008-2013

Om Återvändandefonden

Europeiska Återvändandefonden ingick i EU:s ramprogram ***Solidaritet och hantering av migrationsströmmar (SOLID)***. Fonden inrättades av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet för att stödja EU-länderna i deras arbete med att förbättra alla aspekter av hanteringen av återvändande.

Återvändandefondens huvudsyfte var att underlätta återvändande för tredjelandsmedborgare som inte längre hade tillstånd att vistas i en medlemsstat. I Sverige stöttade fonden särskilt projekt vars syfte var att underlätta för tredjelandsmedborgare utan tillstånd att vistas i Sverige att återvända till sina hemländer. Det gällde både självmant återvändande, återvändande med tvång och frivillig återvandring. I EU har fonden särskilt bidragit till att medlemsstaterna byggt upp eller förbättrat sin organisation för återvändandearbete samt förstärkt samarbete på området.

Medel från Återvändandefonden betalades ut från år 2008 till år 2013. Totalt genomfördes 19 projekt i Sverige under hela perioden. Några av projekten löpte fram till 30 juni 2015. Under den sista perioden, 2011-2013, delades 58 miljoner ut till projekten.

Återvändandefonden skulle bidra till att utveckla följande områden:

- Att medlemsstaterna inrättar och förbättrar organisationen och genomförandet av sin integrerade hantering av återvändande.
- Att stärka samarbetet mellan medlemsstaterna inom ramen för den integrerade hanteringen av återvändande och genomförandet av denna.
- Att främja en effektiv och enhetlig tillämpning av gemensamma normer för återvändande i linje med den politiska utvecklingen på området.

Fondens målgrupp:

- Asylsökande som väljer att återta sin ansökan och återvända frivilligt.
- Flyktingar eller skyddsbehövande med uppehållstillstånd som vill återvända.
- Tredjelandsmedborgare som fått beslut om avvisning eller utvisning och som lämnar landet självmant eller med tvång.

Definition Återvändande

När en sökande fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd och lämnar Sverige.

Definition Frivillig återvandring

När en person som har uppehållstillstånd på grund av behov av skydd väljer att självmant återvända till hemlandet.

Definition Självmant återvändande

När en sökande som inte längre har rätt att vistas i landet väljer att självmant återvända till hemlandet – utan tvång.

Definition Tvångsvis återvändande

När en tredjelandsmedborgare som inte längre har rätt att vistas i landet måste lämna Sverige men inte samarbetar kan återvändandet genomföras med tvång.

Definition Tredjelandsmedborgare

Tredjelandsmedborgare är personer som är medborgare i ett land utanför EU:s medlemsstater.

Sammanfattning av perioden

Under perioden 2008-2013 genomfördes 19 projekt med medel ur Återvändandefonden. Vissa av projekten var komplexa, omfattande och bestod av delmål eller delprojekt. Andra projekt var mindre med karaktär av förstudier. Några projekt jobbade direkt mot målgruppen återvändare, andra projekt var inriktade mot metodutveckling.

Under perioden ökade intresset för fonden och frågor rörande frivilligt och ofrivilligt återvändande. Det är positivt eftersom det borgar för en långsiktig och kvalitativ utveckling av detta migrationsområde, som är i behov av utveckling och metodförbättring.

Om broschyren

Informationen i denna broschyr baseras på en utvärdering som gjordes efter att programperioden för Återvändandefonden var slut.



Prioriterade insatser

Ett av de övergripande målen och en stor prioritet för Återvändandefonden i Sverige var att minska handläggningstiden från det att ett beslut om avslag på ansökan om asyl vunnit laga kraft till tid för utresa för personen som sökt asyl. Det fanns också ett antal operativa och strategiska mål för hela programperioden, inom det fleråriga programmet, som vi sammanfattar här.

Prioritering 1

Strategiska mål:

- En stabil återvändandeverksamhet med kapacitet att möta förväntade öknings i antalet återvändandeärenden.
- Fungerande återetableringsprogram och återetableringsstöd finns med inriktning på fler länder än idag.
- Utvecklat råd och stöd till dem som överväger frivillig återvandring.

Operativa mål:

- Ökat antal återvändande.
- Större andel som återvänder inom lagstadgad tid.
- Öka andelen självantaget återvändande.
- Av- och utvisade stärkta inför återvändande.
- Nya avtal om åtgärder som underlättar återvändande.
- Frivillig återvandring: råd och stöd till individer och relevanta aktörer.

Prioritering 3

Strategiska mål:

- Nya former för återvändandeprogram och stöd för återvändande.
- Nya metoder/verktyg för att stärka arbetet med resehandlingar och andra identitetshandlingar.

Operativa mål/indikatorer:

- Rättssäker och human asylprocess.
- Ökad andel återvändande efter av-/utvisningsbeslut.
- Stärkta möjligheter att fastställa identitet och få fram resehandlingar.

Prioritering 4

Strategiska mål:

- Utvärdering och lärande från arbetet med metoder och program för återvändande och dess konsekvenser.
- Höjd kompetens i återvändandearbetet.

Operativa mål/indikatorer:

- Rättssäker och human asylprocess.
- Ökad andel självmant återvändande.
- Effektivare och mer ändamålsenlig organisering av återvändandearbetet.

Fakta

Sverige arbetade inte med prioritering 2 under programperioden.

Några genomförda projekt

Av alla projekt som genomfördes berättar vi här om tre som var extra framgångsrika. Med framgångsrikt menar vi till exempel att målen inom projektet har uppnåtts, att kunskap och erfarenheter från projektet har spridits så att andra kan ta del av det och att projektet bedöms ha skapat förutsättningar för långsiktig nytta.

Återvändande Ensamkommande

Av de tusentals ensamkommande barn som kommer till Sverige varje år beviljas de flesta uppehållstillstånd, men en del får avslag på sin ansökan. Tanken är att dessa ska återvända till sitt hemland men eftersom det ofta saknas ett ordnat mottagande, som en förälder eller ett barnhem, blir många kvar i Sverige under en längre tid.

Strömsunds kommun fick stöd av Återvändandefonden för en förstudie och två projekt, som fick en respektive fem miljoner kronor.

Om förstudien

Förstudien visade att barnen ofta mår dåligt både innan och efter ett avslag. De vuxna som arbetar med barnen, boendepersonal, skolpersonal, socialsekreterare och gode män gjorde sitt bästa för att stötta barnen. Men det fanns fortfarande behov av att förstärka samverkan mellan aktörerna, att förbättra och utveckla rutiner och att öka kunskapen för att bättre kunna stötta barnen i den kris som ett avslag innebär. Därför startades projekt med syfte att göra just detta.

Om projekten

Målet med projekten var att öka kunskapen och kompetensen kring återvändande och ensamkommande barn. Ett centralt mål för dessa projekt var att utveckla, utvärdera och implementera en ny modell för ensamkommande barns återvändandeprocess i kommunen. Ytterligare ett viktigt mål var att sprida kunskap, erfarenheter och den nya modellen, framförallt till andra kommuner. Projekten bedrevs inom prioritering 4 i programmet.

Resultatet

Intervjuer och enkäter med 170 kommuner genomfördes och var ett viktigt underlag för framtagningen och förverkligandet av den modell som Strömsund utvecklade. Modellen är utvärderad och testad i varje del. Nu pågår arbete för att förankra modellen vidare och testa hela kedjan av moment.



Rättssäkert och effektivt verkställighetsarbete

Rättssäkert och effektivt verkställighetsarbete (REVA), är det enskilt största projektet som genomfördes med stöd från fonden. Det var ett samverkansprojekt mellan Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvårdens transporttjänst som bedrevs mellan 1 januari 2012 – 30 juni 2014. Projektet genomfördes inom prioritering 1.

Det övergripande målet för projektet var att förbättra förutsättningarna för en rättssäker och effektiv verkställighetsprocess på de tre myndigheterna, främst för personer där återvändandet bedömts behöva ske med tvång. Det strategiska målet var att skapa en en stabil återvändandeverksamhet med kapacitet att möta förväntade ökningar i antalet återvändandeärenden.

Så gjorde de

- Implementerade en lean-baserad arbetsmodell för verkställighetsprocessen hos de tre myndigheterna.
- Skapade en mer utvecklad samverkan nationellt och regionalt mellan myndigheterna – vilket ledde till att en nationell standard vid handläggning av återvändande inrättades. Oavsett myndighet skulle alla ha samma arbetssätt. Alla ska känna trygghet i att de får samma bemötande av myndigheter oavsett var i landet de befinner sig.
- Utvecklade och implementerade ett transitförvar.



Några av resultaten

- Samverkan mellan Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvårdens transporttjänst har fått goda resultat både nationellt och regionalt.
- Så kallade kategori 1-ärenden har fått kortare handläggningstider. Kategori 1-ärenden är ärenden där det finns både giltiga resehandlingar och länder som är möjliga att verkställa till, samt ärenden där personen själv driver på för att komma hem.
- Transitförvaret är numera en permanent del av Migrationsverkets förvarsverksamhet, med 22 platser som omsätter 1 000 förvarstagna per år. Tack vare transitförvaret har färre personer som står inför verkställighet av ett av- eller utvisningsbeslut häktats. Transitförvaret har också bidragit till en mer human situation för de förvarstagna. Dessutom har det bidragit till att Migrationsverket blivit en mer kostnadseffektiv myndighet.

Om förvar

Personer som inte har tillstånd att vistas i landet och ska avvisas eller utvisas kan i vissa fall tas i förvar. Förvar kan även användas om det är nödvändigt för att utreda en persons rätt att vistas i landet eller om identiteten är oklar. Grunderna för förvar redogörs i Utlänningslagen (kap. 10). Att vara förvarstagen innebär att man är frihetsberövad och rörelsefriheten är begränsad till en låst avdelning.

Transitförvaret

Ett korttidsboende för förvarstagna som har resa till hemlandet beställd.

Forskningsprojekt gav utökade kunskaper

Några av projekten som genomfördes inom fonden var forskningsprojekt. Två av dessa genomfördes på Malmö högskola; Migranternas erfarenheter av ofrivilligt återvändande och Återetableringsstödet roll för hållbart återvändande. De rörde ett helt nytt forskningsområde för Sverige, och internationellt fanns mycket lite forskning om återvändande.

Projekten har skapat värdefull kunskap kring hur individer upplever återvändandeprocesser men också hur de upplever förutsättningarna att få återetableringsstöd. Det blir en framtida utmaning att påverka de verksamheter och processer som berörs av studierna.

Migranternas erfarenheter av ofrivilligt återvändande

Enligt Migrationsverkets årsrapport 2013 var ungefär hälften av alla återvändanden det året ofrivilliga. Syftet med projektet var att, med det som bakgrund, undersöka migranternas erfarenheter av att återvända ofrivilligt ur ett mänskliga rättigheter-perspektiv. Projektet skulle utveckla kunskapen kring hur individer som genomgår återvändande med tvång upplever situationen ur olika perspektiv, samt belysa goda exempel på området. Just goda exempel visade sig problematiska att identifiera utifrån materialinsamlingen där målgruppen intervjuats. Generellt sett har projektet ändå lett till värdefull kunskap om individers upplevelse av återvändande med tvång.

Återetableringsstödet roll för hållbart återvändande

Återetableringsstödet har funnits sedan 2007 och är ett bidrag från svenska staten till personer som fått avslag på sin asylansökan och personer med uppehållstillstånd som självmant beslutar sig för att återvända till sitt hemland.

Syftet med projektet var att undersöka hur återvändandedirektivet implementerats och vilken roll återetableringsstödet kan spela när det gäller självmant och frivilligt återvändande till Somalia och Irak. Under projektets gång avbröts den del som handlade om Somalia. Både före och efter resa till mottagningslandet gjordes besöksintervjuer med återvändande. Kunskapsunderlaget från studien presenterades i samband med en konferens kring återvändande. Dessutom har en rapport publicerats och spridits till relevanta aktörer.



Återvändandefondens medel viktiga

Det finns behov av att utveckla arbetet kring återvändandefrågor i Sverige. Dock finns sällan stora utvecklingsresurser tillgängliga – särskilt inte för kommuner och frivilligorganisationer. Det finns heller inte så många alternativa finansieringskällor för att arbeta med återvändandefrågor. Därför spelar resurser från fonder som Återvändandefonden en mycket stor roll. De aktörer som beviljats medel från fonden har haft stor användning av dessa medel.

Inte något av de tio projekten hade klarat av att genomföra sin verksamhet om de inte fått stöd av Återvändandefonden, det slås fast av den utvärdering som gjordes efter att alla projekt avslutats.

Ökat antal asylsökande ledde till omprioritering

Migrationsverket är den enskilt största mottagaren av medel från Återvändandefonden. Myndigheten har därför en central roll när det gäller att lyckas uppnå målen inom programmets olika prioriteringar. De senaste åren har antalet asylsökande till Sverige ökat kraftigt, vilket har gjort att Migrationsverket fått fokusera mer på mottagande än återvändande. Det har visat sig vara en anledning som påverkat implementeringen av vissa projektresultat negativt. Det är även en utmaning som blir större för Sverige framöver.

Goda resultat för projekten

Majoriteten av projekten har uppvisat mycket goda resultat. Utvärderingen visar att några av resultaten är unika och bedöms få genomslag såväl praktiskt som politiskt i nationella sammanhang.

Medlen har finansierat ett antal forskningsstudier som rör faktisk nytta och utfall av nuvarande återvändandeverktyg, och ökat kunskapen om hur individer som ska återvända ser på processen. Forskningsprojektens utmaning är hur dessa kunskaper förvaltas och sprids till rätt aktörer och slutligen omsätts i praktisk handling.

Projekten har även resulterat i konkreta verktyg för den faktiska hanteringen av återvändandeprocessen. Dessa verktyg är betydelsefulla för såväl kommuner som lokala, regionala och nationella aktörer med uppgift att hantera återvändandet av asylsökande barn och unga. En process som ofta är komplicerad, då återvändandet ofta är ofrivilligt.

Lärdomar för framtiden

Fondförvaltningen har dragit flera lärdomar efter genomförandet av den sista programperioden. Det är viktigt att vara proaktiv och informera om möjligheterna med fondmedlen, att förvalta och sprida resultaten – men framför allt att underlätta för projektägarna att bedriva och genomföra projekt finansierade av EU-medel.

