



# **EUROPEISKA FLYKTINGFONDEN**

**Flerårigt program  
2008-2013**

**SVERIGE**

## **1. SITUATION I SVERIGE**

### **1.1. Situation i landet och migrationsströmmar som påverkar situationen**

Under 2006 bröts en flerårig neråtgående trend i inströmningen av asylsökande till Sverige, samtidigt som trenden bestod i EU-området som helhet. Antalet asylsökande fortsatte att öka under 2007. Medan 24 322 nya asylsökande kom till Sverige under 2006 blev slutsumman för 2007 ca 36 200, varav drygt hälften kom från Irak. Andra större nationaliteter bland de asylsökande var, i fallande storleksordning, somalier, serber (vilket innefattar Kosovoalbaner), statslösa, eritreaner, ryssar, bolivianer, afghaner, libaneser och mongoler. Sverige var 2007 det EU-land som tog emot flest asylsökande.

Förutom asylansökningarna från de nyanlända under året fick Migrationsverket även ta emot ansökningar från ett par tusen personer vars tidsbegränsade uppehållstillstånd löpte ut. Antalet asylärenden 2008 uppgick därför totalt till 38 347.

#### **Fler asylsökande och fler ensamstående barn**

Parallellt med det ökande antalet asylsökande ökade även antalet ensamkommande asylsökande barn och ungdomar från 820 till 1264. Även bland de ensamkommande barnen kom cirka hälften från Irak medan somaliska och afghanska barn utgjorde andra större grupper.

Det stora antalet asylsökande under 2007 innebar stora påfrestningar på både prövningsverksamheten och mottagningen. För prövningsverksamheten innebar de ökande volymerna något av en dubbel påfrestning eftersom man samtidigt fortfarande höll på att anpassa organisation och arbetsätt till den nya instans- och processordning, som införts 31 mars 2006. Förändringen innebar bl.a. att tre migrationsdomstolar och en Migrationsöverdomstol ersatte Utlänningsnämnden som överprövningsinstanser i utlänningsärenden.

Vid samma tidpunkt hade även en ny utlänningslag (SFS 2005:617) trätt i kraft, som bl.a. vidgat skyddsbegreppet och ersatt möjligheten att lämna in en ny ansökan om uppehållstillstånd med en prövning av verkställighetshinder i av- och utvisningsärenden.

#### **Större andelar bifall efter nya lagen**

Migrationsverkets tillämpning av den nya utlänningslagen i kombination med ökningen av antalet irakier, bröt redan 2006 en flerårig trend med vikande bifallsandelar. Under flera år i rad hade andelen asylansökningar, som ledde till bifall redan i första instans, minskat och hade under första kvartalet 2006 sjunkit till ca 20 procent (av samtliga inkomna asylansökningar). I slutet av 2006 beviljades närmare 60 procent av de asylsökande uppehållstillstånd redan i första instans och bifallsandelarna har även 2007 legat förhållandevis högt. Nästan varannan asylsökande, som prövades av

Migrationsverket – 48 procent – fick under 2007 rätt att stanna i Sverige och bland irakierna var det ca tre fjärdedelar som beviljades uppehållstillstånd.

### **Handläggningstiderna blir längre mot årets slut**

Samtidigt som prövningsverksamheten försökte bemästra de ökande mängderna asylärenden strävade de efter att minska handläggningstiderna till de sex månader i första instans, som regeringen angivit som mål. I början av 2007 avgjordes i genomsnitt 70 procent av alla ärenden inom de stipulerade sex månaderna men under senare delen av året ökade den genomsnittliga handläggningstiden. I december 2007 hade 26 procent av de avgjorda ärendena handlagts inom 6 månader.

Till de längre handläggningstiderna som registreras bidrar ironiskt nog den intensiva avarbetning av ärenden som prövningsverksamheten gjorde under årets sista månader. Under november fattades över 4000 beslut, vilket var mer än någon annan månad under året, men det innebär samtidigt att ett stort antal förhållandevis ”gamla” ärenden ingår i statistiken och förlänger den genomsnittliga handläggningstiden.

### **Fullt i Migrationsverkets lägenheter**

Det svenska mottagningssystemet består av två delar; asylsökande som väljer att bo i de lägenheter, som Migrationsverket hyr och ställer till förfogande (ABO) och asylsökande som väljer att bo i eget boende (EBO) hos vänner eller släktingar. Oavsett hur de asylsökande väljer att bo är samtliga inskrivna i mottagningssystemet och traditionellt har drygt hälften valt eget boende.

Eftersom förhållandevis många irakier redan tidigare tagits emot i Sverige var det relativt vanligt att de asylsökande irakierna hade släkt eller vänner, som var bosatta i Sverige. Andelen asylsökande som valde att bo i eget boende var därför jämförelsevis stor under 2007, närmare 60 procent. Det bidrog till att anläggningsboendet ökade långsamt under första halvåret. Utflyttningen av boende var också hög, bl.a. till följd av de många positiva besluten.

Det var först efter sommaren som påfrestningarna på Migrationsverkets boende började bli kännbara när allt fler nya asylsökande behövde plats i verkets boende samtidigt som utflyttningstakten minskade.

### **Förvarsplatser belagda till nästan 100 procent**

I det svenska mottagningssystemet ingår även Migrationsverkets förvarsverksamhet. Förvarsverksamheten ska så långt det är möjligt bedrivas i samma former som den öppna förvarsverksamheten trots att den äger rum i låsta institutioner. Förenklat kan ett förvar beskrivas som en låst mottagningsenhet. Omkring årsskiftet 2007/2008 fanns inom Migrationsverket 175 förvarsplatser fördelade på fem geografiskt spridda förvarsenheter. Beläggningsgraden var närmare 100 procent och en utökning av förvarskapaciteten står för dörren. Att bedriva en mottagningslik verksamhet i en låst miljö ställer särskilda krav på den ansvariga myndigheten.

### **Trycket på kommunerna ökar**

Asylsökande som beviljas uppehållstillstånd ska tas emot i någon kommun och där beredas tillgång till ett introduktionsprogram. De som bott i eget boende skrivs ut ur mottagningssystemet efter en månad och har då rätt att folkbokföra sig i den kommun där de bott under tiden som asylsökande. Personer som inte kan ordna bostad på egen

hand har möjlighet att få hjälp att ordna boende och introduktion i en kommun, som har kommit överens med Migrationsverket om flyktingmottagande. I samband med att Integrationsverket lades ned i juni 2007 överfördes ansvaret för att göra överenskommelser med kommunerna och förmedla boende- och introduktionsplatser till Migrationsverket. Verket bistås i arbetet av de 21 länsstyrelserna, som har de direkta kontakterna med kommunerna och diskuterar sig fram till hur många introduktionsplatser som kan ställas till Migrationsverkets förfogande i de olika kommunerna och länen. Vid slutet av 2007 hade 268 kommuner överenskommelse om att ta emot flyktingar m.fl.

### **Obalans i bosättningen mellan både län och kommuner**

Som redan nämnts bosätter sig oftast personer som bott i eget boende på egen hand i den kommun där de redan bor. Det ledde till en stor obalans i mottagandet under 2007 både mellan och inom länen. Många av de kommunmottagna hamnade visserligen i storstäderna men ett glesbygdslän i Sverige var det län som tog emot flest flyktingar i förhållande till sin befolkning. Det var fortfarande svårt att förmå personer som fått uppehållstillstånd att bosätta sig i några av de nordligare länen.

Obalansen inom ett län märks exempelvis i Stockholms län där fyra kommuner av 26 tog emot 80 procent av länets flyktingar. Det innebar i många fall att redan invandrartäta bostadsområden blev ännu mer invandrartäta. När antalet flyktingar m.fl. som bosätter sig i en kommun överstiger det antal som kommunen förklarat sig beredd att ta emot så försvåras också introduktionen. Det uppstår exempelvis långa väntetider för att få starta studierna i svenska eller att erbjudas hjälp att ta sig in på arbetsmarknaden.

Andra bekymmer som under året försvårade kommunernas mottagande var bristen på bostäder i allt fler kommuner. Bl.a. kom Migrationsverkets behov av att hyra lägenheter för asylsökande att konkurrera med de kommunmottagnas bostadsbehov. Det som också försvårar kommunernas mottagande är att de tillgängliga bostäderna inte finns på samma orter som arbetstillfällena.

### **Fler väntar på att få en kommunplats**

Sveriges kommuner tog under 2007 emot cirka 23 000 personer som fått uppehållstillstånd, varav drygt 7000 fick hjälp med bosättningen av Integrationsverket/Migrationsverket. Övriga bosatte sig på egen hand. Kommunerna kunde inte helt möta det behov som fanns av bostäder och introduktionsplatser vilket ledde till att antalet personer med uppehållstillstånd ökade i mottagningssystemet. I slutet av 2007 väntade omkring 1000 personer på introduktionsplats i någon kommun i Sverige.

### **Kommunerna fick ansvaret för ensamkommande barn**

Ett speciellt problem, med anknytning till Sveriges kommuner under 2007, var mottagandet av ensamkommande asylsökande barn. Genom en lagändring från 1 juli överfördes ansvaret för de asylsökande barnens boende och omhändertagande under asyltiden från Migrationsverket till kommunerna. Migrationsverket hade i uppdrag att skriva avtal med ett tillräckligt stort antal kommuner om mottagande av ensamkommande barn men kommunerna tvekade länge, bl.a. med hänvisning till att beskedet om statens ersättningar till kommunerna kom sent och upplevdes som otillräckliga. Det ledde till att alltför många barn alltför länge blev kvar i

otillfredsställande förhållanden i ankomstkommunerna och det dröjde till slutet av året innan det började skönjas ett slut på problemen

### **Arbetsförmedlingen fick ökat ansvar för introduktionen**

Under 2007 gjordes strukturella förändringar i ansvaret för genomförande, utveckling och uppföljning av introduktionen för kommunplacerade flyktingar m.fl. Den centrala statliga myndigheten inom integrationsområdet, Integrationsverket, lades ner 30 juni 2007. Samtidigt vidgades arbetsmarknadsmyndigheternas ansvar för nyanlända invandrare, däribland de som kommit som asylsökande och beviljats uppehållstillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller på grund av särskilt ömmande omständigheter. Arbetsmarknadsmyndigheterna fick en både samordnande och stödjande roll när det gäller att främja nyanländas etablering på arbetsmarknaden. I förhållande till andra berörda parter fick de en pådrivande roll. En ny åtgärd – instegsjobb – avsedd för nyanlända invandrare under de första 18 månaderna introducerades från början av juli 2007 och vid årets slut hade cirka 400 kommunmottagna fått ett instegsjobb, vilket innebär att de parallellt med arbetet studerar svenska och att arbetsgivaren får 50-75 procent av lönekostnaden subventionerad av staten.

Länsstyrelserna fick vid samma tidpunkt inte bara ansvar för att förhandla fram introduktionsplatser och bosättning för flyktingar m.fl.. De fick även ett ansvar för att följa och utveckla introduktionen inom respektive län.

Någon samlad statistisk redovisning av vad de olika myndigheternas och kommunernas introduktions- och integrationsinsatser givit för resultat under 2007 finns tills vidare inte att tillgå. En del av de nya insatserna påbörjades under året och resultat kan avläsas först efter ett år. Det gäller exempelvis det premierande statsbidraget till kommuner som lyckas få nyanlända att klara svenskundervisningen, få praktikplats eller arbete inom ett år. Arbetsmarknadsstyrelsen har i slutet av 2007 tagit fram specialstatistik för dem som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet och som fått uppehållstillstånd under de senaste 36 månaderna. Av de drygt 66 300 som fått uppehållstillstånd de senaste tre åren var drygt 20 100 registrerade hos arbetsförmedlingen.

### **Domstolsprövning av avslagsbeslut**

För de asylsökande som fått avslag av Migrationsverket på sin ansökan finns möjligheten att överklaga beslutet till migrationsdomstol. 8067 asylmål lämnades in till de tre migrationsdomstolarna under 2007 och de avgjorde under samma tid 5943 asylmål. Ett avslag i en migrationsdomstol kan överklagas vidare till Migrationsöverdomstolen, som emellertid endast tar upp de mål som beviljas prövningstillstånd. Sammanlagt avgjorde Migrationsöverdomstolen 171 asylmål 2007.

Som en yttersta ”säkerhetsventil” finns i den nya utlänningslagen en möjlighet att pröva om det föreligger några verkställighetshinder när ett av- eller utvisningsbeslut fastställts i alla instanser. Denna prövning görs av Migrationsverket och under 2007 avgjordes 7821 verkställighetsärenden. Verkets beslut kan i vissa typer av verkställighetsärenden överklagas till migrationsdomstol och det gjordes också i 2 960 mål. Migrationsöverdomstolen avgjorde 39 mål avseende verkställighetshinder.

### **Irakier största gruppen även bland de vidarebosatta**

Irakiska medborgare utgör den största nationaliteten också bland de personer som tagits ut inom ramen för Sveriges kvot för vidarebosättning 2007. Uppdraget var att ta ut och överföra 1 900 flyktingar och skyddsbehövande. Merparten togs ut vid fem

delegationsuttagningar och därutöver har akuta överföringsfall som presenterats av UNHCR, tagits emot.

De ca 370 irakier som accepterats för vidarebosättning i Sverige har både tagits ut vid delegationsuttagningar i Libanon och Jordanien och presenterats som akutfall med högsta prioritet hos UNHCR. Andra stora grupper som tagits ut är burmeser, afghaner, uzbekier, colombianer och etiopier.

## **1.2. Åtgärder som Sverige hittills vidtagit**

### **Personalförstärkningar och nya enheter för att möta ökad asylinströmning**

För att möta den ökade inströmningen av asylsökande har asylprövningsverksamheten under 2007 förstärkts med mer personal och en ny ansökningsenhet. Dessutom avlastar asylprövningsenheten i Gävle ansökningsenheterna när inströmningen blir för stor. Övertidsarbete har även tillgripits i försöken att nå det handläggningsmål på sex månader som regeringen satt upp tillsammans med kravet på att antalet ärenden, som väntar på att avgöras, ska var färre vid årets slut än vid årets början. Trots extrainsatser nåddes inte målen helt under 2007.

Andra åtgärder för att effektivisera asylprövningen har varit att starta fyra nya prövningsenheter, som arbetar uteslutande med irakiska och somaliska ärenden. Ett projekt, finansierat av medel från EU:s ”Solidarity in action-budget”, började förberedas under 2007 och beräknas påbörja sitt arbete under 2008 med inriktning på en alternativ initial hantering av irakiska ärenden.

### **Flera handläggare och enheter utreder ensamstående barn**

Det stora antalet ensamkommande asylsökande barn under året har tvingat fram både avsevärda personalförstärkningar och förändringar i hanteringen av dessa ärenden. Medan ansökningar från ensamkommande barn tidigare handlades vid tre barnenheter så tar nu de särskilda prövningsenheterna för irakier och somalier hand om asylansökningarna från irakiska och somaliska ensamkommande barn. Genom de samlade förstärkningarna har handläggningstiderna kunnat pressas ned även om målet på tre månaders handläggningstid på Migrationsverket bara nås i 15 procent av ärendena.

### **Utbildning för nyanställda och stärkt rättslig kompetens**

Omfattande utbildningsinsatser har gjorts och görs för att de många nyanställda ska ha god grundkompetens för sina arbetsuppgifter. Särskild vikt har lagts vid rättslig kompetens och att säkra goda kunskaper om mänskliga rättigheter och i frågor som rör kvinnor samt homo- och bisexuella och transpersoner.

Den nya instans- och processordning som trädde i kraft 2006 har inneburit att arbetet med praxisbildning och rättslig styrning inom Migrationsverket har intensifierats. En statlig utredning har under året fått regeringens uppdrag att till halvårsskiftet 2008 utvärdera den nya lagstiftningen.

### **Fler platser och högre beläggning i mottagningssystemet**

Ända fram till oktober månad var antalet nya asylsökande fler än antalet avgjorda asylärenden varje månad. Det var en bidragande orsak till att antalet inskrivna i mottagningssystemet stadigt ökade under 2007. Andra orsaker var att personer som

beviljats uppehållstillstånd började få svårt att få kommunplats under hösten och att antalet som väntade på att få sitt överklagande prövat av en migrationsdomstol ökade.

Beläggningsgraden i verkets lägenheter ökades och låg från och med februari 2007 på 90-99 procent. Mottagningssystemet utökades även bl.a. med ett antal platser i tillfälligt anläggningsboende, dvs. i vandrarhem, stugbyar eller på hotell.

Med allt fler inskrivna i mottagningssystemet började köerna till svenskundervisning inom ramen för den organiserade sysselsättningen öka. Samtidigt blev antalet avvisade som deltog i den återvändandeenriktade sysselsättningen så lågt att den formen av sysselsättning tillfälligt avvecklades.

### **Statlig utredning ser över mottagandet av asylsökande**

En statlig utredare fick i slutet av 2007 regeringens uppdrag att se över mottagandet av asylsökande, bl.a. med inriktningen att förstärka arbetsmarknadsinriktningen under asyltiden och öka antalet asylsökande som arbetar och försörjer sig själva under väntetiden

Till utredningens uppdrag hör även att föreslå metoder för att redan under asyltiden förmå de sökande att bosätta sig på orter där det finns både bostäder och arbete. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag vid halvårsskiftet 2008.

### **Ökade statsbidrag till kommunerna för flyktningmottagande**

För att stimulera fler kommuner att öka sitt mottagande av flyktingar m.fl. och erbjuda dem introduktionsprogram, infördes under 2007 ett extra bidrag på 10 000 SEK per mottagen person – utöver den vanliga schablonersättningen på 178 300 SEK. En förutsättning för att få den extra ersättningen var att kommunen under 2007 träffade en treårig överenskommelse om flyktningmottagande.

För kommunmottagna, som under det första året blivit godkända i svenska för invandrare, fått praktik eller arbete kan kommunen dessutom få ytterligare 20 000 SEK per vuxen.

### **Extra ersättning till kommuner som tog emot ensamma barn**

Eftersom det var svårt att få fram avtal om tillräckligt många platser i kommunerna för ensamkommande asylsökande barn, infördes under 2007 ett extra engångsbidrag till de kommuner som tecknade överenskommelser med Migrationsverket. Förutom schablonersättningen på 500 000 SEK per plats fick de kommuner som gjorde överenskommelser om mottagande av ensamkommande barn ytterligare 500 000 SEK under 2007.

### **Nya samverkansformer byggs upp för kommunintroduktion**

De förändringar som genomfördes på integrationsområdet har medfört att nya samverkansformer mellan länsstyrelserna och Migrationsverket har börjat byggas upp på både centralt och lokalt plan. Den nyinrättade enheten för statsbidrag och bosättning är Migrationsverkets företrädare och samverkanspart i bosättningsarbetet. I den samverkansdelegation som inrättats ingår, förutom länsstyrelserna, även den centrala arbetsmarknadsmyndigheten (AMS) liksom företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)

Länsstyrelserna har också etablerat en samverkan sinsemellan för att arbeta med utveckling av introduktionsinsatserna. Med samma mål har även kommuner gått samman och funnit samverkansformer för att utveckla intraregionalt samarbete i introduktionen av kommunmottagna flyktingar m.fl.

### **Starkare ansvar hos centrala arbetsmarknadsmyndigheten**

Den centrala arbetsmarknadsmyndigheten, AMS, har fått ett nytt och starkare accentuerat ansvar för att erbjuda nyanlända invandrare – däribland asylsökande som beviljats uppehållstillstånd och deras anhöriga som ansluter inom två år – insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden. AMS ska i detta arbete vara både samordnande, stödjande och pådrivande.

En ny arbetsmarknadsåtgärd, som bl.a. riktar sig till nyanlända invandrare, består av s.k. instegsjobb, dvs. subventionerade anställningar som kopplas till att den anställda parallellt med jobbet läser svenska för invandrare (SFI). Vidare har Arbetsförmedlingarnas resurser för yrkeskompetensbedömning av nyanlända arbetssökande med yrkeserfarenhet förstärkts. Även andra arbetsmarknadsåtgärder kan erbjudas flyktingar m.fl exempelvis subventionerade nystartsjobb och Prova På Platser.

En tvåårig försöksverksamhet för vissa nyanlända invandrare pågår i 20 kommuner i Stockholms, Kronobergs och Skåne län där i genomsnitt 2000 deltagare per månad ska få en personlig coach på Arbetsförmedlingen och erbjudas arbetsmarknadsinriktade insatser i kombination med svenska för invandrare.

### **Statlig utredning tillsatt för översyn av flyktingmottagandet**

En statlig utredning tillsattes 2007 med uppdrag att se över ansvar, utformning och finansiering av det kommunala flyktingmottagandet samt andra insatser som sammantaget påskyndar och ökar nyanländas möjligheter till etablering på arbetsmarknaden. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag i början av 2009.

## **1.3. Sammanlagda nationella medel som tilldelats**

Uppgifter rörande de kostnader som anslagits till migrationsområdet är hämtade ur regleringsbrev för Migrationsverket och Integrationsverket och avser budgetåret 2007. Därutöver finns kostnader för exempelvis arbetsmarknadsinsatser för kommunmottagna som inte särredovisas.

Med anledning av att Integrationsverket avvecklades överfördes vissa uppgifter och till andra myndigheter. Bland annat ansvarar Migrationsverket numera för kommunersättning vid flyktingmottagande, enligt bestämmelserna i förordningen (1990:927) om statlig ersättning till flyktingmottagande mm.

Verksamheten inom Migrationsverkets ansvarsområde är uppdelat i tre verksamhetsområden, varav asyl är ett av dessa områden. Till verksamhetsområde asyl hör tre verksamhetsgrenar, varav prövning av ansökan är en av dessa grenar. I 2007 års regleringsbrev görs ingen åtskillnad mellan kostnaderna för den prövning som avser asyl och övrig prövning som görs inom Migrationsverket, exempelvis prövning av ansökan om besök och bosättning och av ansökan om svenskt medborgarskap. Anslagsposten avser med andra ord all prövning som utförs av Migrationsverket. Utfallet för dessa kostnader, uppdelat på respektive verksamhetsområde kan visas först när årsredovisningen för 2007 är färdig.



Finansiering budgetåret 2007 totalt cirka	8 852 323
Prövning av ansökan	919 784
Mottagande av asylsökande	716 000
Ersättningar till asylsökande kommuner och landsting	2 520 950
Bostäder för asylsökande	264 000
Vidarebosättning	285 950
Resor vid vidarebosättning	15 478
Anhörigresor	800
Offentliga biträden i utlänningsärenden	93 255
Utresor för avvisade och utvisade	204 202
Kommunersättningar vid flyktingmottagande	3 831 904

## 2. ANALYS AV BEHOVEN I SVERIGE

### 2.1. Behov i Sverige förhållande till utgångsläget

Verkets prognoser för de kommande åren pekar på att antalet asylsökande kommer att fortsätta ligga på en hög – om än något sjunkande – nivå. Det innebär att Migrationsverket har behov av att nå, och under lång tid upprätthålla, en hög beslutskapacitet för att inte väntetiderna ska öka.

Det stora antalet asylsökande, men också införandet av en ny processordning, har medfört en stor nyrekrytering av personal inom i första hand Migrationsverket och domstolsväsendet men även i kommunerna. Förestående generationsväxling gör att behovet av nyrekrytering av personal kommer att vara fortsatt stort inom både statlig och kommunal flyktingverksamhet.

#### **Snabbare asylprocess med upprätthållen rättssäkerhet**

En hög beslutsnivå på Migrationsverket innebär samtidigt höga krav på andra parter, som är involverade i asylprocessen exempelvis de juridiska biträdena, migrationsdomstolarna och polisen.

För att inte rättssäkerheten ska urholkas när fler beslut måste fattas på kortare tid måste kvaliteten i besluten säkerställas. Ett stort bekymmer i asylprövningen är de många asylsökandena med oklar identitet. Därför är det ytterst angeläget att effektivisera både metoder och teknik i ID-arbetet.

I synnerhet barn och andra utsatta grupper liksom flyktingar och skyddsbehövande, har stora behov av en snabb och rättssäker process, som gör en ovisst väntetid så kort som möjligt och snabbt leder fram till det beskydd och de rättigheter som Sverige utlovat.

I Migrationsverkets utveckling till en modern förvaltning ingår att sökandes och ombuds möjligheter att kommunicera med verket behöver förbättras. Relevanta verktyg och information till stöd för handläggningen bör utvecklas liksom stöd för rättslig styrning och uppföljningsrutiner.

Migrationsverkets interna kompetensutvecklingsprogram, som riktar sig till personal i asylprocessen, behöver utvecklas avseende såväl kunskapsinnehåll som metoder och distributionsformer. Nya forskningsresultat och praktiska erfarenheter måste fortlöpande tas tillvara och implementeras i utbildningar. Inte minst gäller det asylutredningar, beslut och bemötande för grupper som barn, utsatta kvinnor, hbt-personer och tortyroffer. Ett utökat samarbete mellan olika aktörer i asylprocessen och mellan medlemsländerna när det gäller kompetensfrågor bör utvecklas.

Det är lika angeläget att berörda personalkategorier utanför Migrationsverket får del av fortbildning och att utbildningar inom migrationsrätt på universitets- och högskolenivå utvecklas.

### **Konstruktiv väntetid med arbetsmarknadsinriktning**

För den väntetid som ändå oundgängligen uppstår, gäller att den behöver få en tydligare arbetsmarknadsinriktning. Det innebär stora krav på utveckling av den organiserade sysselsättningen för asylsökande. Ambitionen att både förbereda för integration i Sverige och återvändande till ursprungslandet är en utmaning som består.

Även inom asylmottagningsverksamheten behöver barnperspektivet accentueras ytterligare för att det ska genomsyra alla åtgärder som riktas till både ensamkommande asylsökande barn och barn i asylsökande familjer.

Inte minst frivilligorganisationerna har understrukit behovet av utveckling av informationen till de asylsökande liksom av arbetet med att stärka deras förmåga att ta ansvar för sig själva, sin familj och sin framtid.

### **Krav på hög beredskap för kommunal mottagning**

En rättssäker asylprocess förutsätter också att det finns ett tydligt slut, antingen i ett bifallsbeslut, som följs av bosättning, eller ett avslag som resulterar i att personen lämnar landet. De behov som är knutna till återvändandet behandlas i det fleråriga programmet för Återvändandefonden.

För de som får uppehållstillstånd efter asylprövningen är det angeläget att de kan få en snabb och adekvat bosättning i en kommun där de kan påbörja en introduktion med sikte på egen försörjning genom arbete. En annan och mer ändamålsenlig bosättning av nyanlända efterlyses.

Beredskapen i landets kommuner, både när det gäller bostäder och introduktionsinsatser, behöver ligga på en hög nivå under de kommande åren så att inga dröjsmål uppstår i integrationsprocessen. Det är också angeläget att innehållet i introduktionsinsatserna och samverkan mellan de ansvariga myndigheterna liksom med frivilligorganisationerna utvecklas. Inte minst ett utvecklat hälsoperspektiv med helhetssyn efterlyses.

Behov av ökad regional samverkan i bosättningsarbetet har påtalats bl.a. för att skapa större rörlighet och spridning av de kommunmottagna och samtidigt öka möjligheterna att ge individualiserad introduktion och utveckla metoder för introduktion för utsatta grupper.

För att kontinuerligt kunna följa kommunmottagna flyktingars m.fl. etablering på arbetsmarknaden samt andra aspekter av nyanländas etablering, som hälsa och

försörjningsstöd, behövs ett uppföljningssystem som är flexibelt och användbart över tiden.

### **Omvärldsbevakning för framförhållning**

Eftersom migrationsområdet i så hög grad styrs av händelser och krafter, som är svåra att både förutse och påverka, är behoven av omvärldsbevakning stora. För att snabbt kunna ställa om olika verksamheter för att möta nya situationer behövs även tillförlitlig löpande rapportering, utvärdering och tillgång till säkra prognoser.

### **Behoven av EU-gemensamt asylsystem påtagliga**

Den aktuella situationen i Sverige och EU, bl.a. när det gäller den irakiska flyktingströmmen, understryker också angelägenhetsgraden i arbetet med att forma ett gemensamt asylsystem. En komponent i ett delat europeiskt ansvar för flyktingar och skyddsbehövande är vidarebosättningsprogrammen.

### **Vidarebosättningens behov**

Inom vidarebosättningsområdet upplevs behovet av harmonisering inom EU som angeläget liksom att fler EU-länder engagerar sig i arbetet och ställer vidarebosättningsprogram till förfogande. Ett slutmål är ett EU-gemensamt vidarebosättningsprogram. Gemensamma insatser skulle också kunna bidra till att lösa alltid lika aktuella behov av att snabbt kunna ta emot akuta flyktingfall. Harmoniseringsbehoven omfattar även definitioner och statistik inom vidarebosättningsområdet, som bl.a. ligger till grund för rapportering till EU och medelsfördelningen inom Flyktingfonden III.

På nationellt plan finns behov av förbättrat verksamhetsstöd för att effektivisera de olika delarna av vidarebosättningsarbetet, från uttagningsarbetet utomlands till kommunmottagningen i Sverige. Arbetet med förberedande informationsinsatser om Sverige för de kvotuttagna behöver också utvecklas med sikte på att förbättra informationen till de vidarebosatta och öka deras delaktighet i vidarebosättningen.

Ytterligare utvecklingsbehov behöver samlas in och analyseras med hjälp av kommuner, myndigheter och frivilligorganisationer, som är engagerade i arbetet med kvotflyktingar.

## **2.2. Mål som Sverige formulerat för att möta behoven**

Målen för den svenska migrationspolitiken är att

- värna möjligheten att söka asyl i Sverige och internationellt
- upprätthålla en reglerad invandring
- införa ökade möjligheter till arbetskraftsinvandring och
- öka harmoniseringen av asyl- och migrationspolitiken i EU

Asylprocessen ska vara rättssäker och human i alla led. Migrationsverket ska fördjupa och förbättra samverkan med andra berörda myndigheter i syfte att effektivisera asylprocessen så att den totala väntetiden i förhållande till föregående år minskar. Särskild hänsyn ska tas till barn.

Personalens sakkunskap ska bibehållas och vidareutvecklas i frågor som rör mänskliga rättigheter och verket ska särskilt rapportera hur arbetet med kvinnors, homo- och bisexuellas samt transpersoners villkor bedrivs.

### **6-månadersmål för asylprövningen**

Målen för asylprövningen innebär att handläggningen ska ske enhetligt, skyndsamt och effektivt. Beslut i asylärenden ska fattas senast inom sex månader från det att ansökan kommit in till Migrationsverket. Beslut i fråga om asylansökningar som rör ensamkommande barn, omedelbar avvisning till hemlandet respektive tredjeland samt Dublinärenden ska fattas senast inom tre månader. Ärendebalansen vid årets utgång ska vara lägre än vid årets början.

### **Snabba beslut vid omprövning och prövning av verkställighetshinder**

Vid ett överklagande av Migrationsverkets beslut ska omprövning ske senast inom en vecka och handläggningen ska vara enhetlig, skyndsamt och effektiv.

Prövning av hinder mot verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut på grund av nya omständigheter som åberopas eller kommer fram efter att ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning har meddelats ska hanteras enhetligt, skyndsamt och effektivt.

Om Migrationsverket meddelar beslut om inhibition enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen (2005:716) ska beslut i fråga om uppehållstillstånd fattas inom en månad.

Beslut i fråga om ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716) ska fattas inom en månad från det att utlänningsbeslutet åberopar nya omständigheter.

Om Migrationsverket beviljar ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716) ska beslut i fråga om uppehållstillstånd fattas inom tre månader.

### **Främst flyktingar och skyddsbehövande vidarebosätts**

Åtgärder ska vidtas för att genom vidarebosättning i Sverige erbjuda skydd främst för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt.

Migrationsverket ska i arbetet söka identifiera flyktingsituationer där vidarebosättning kan användas strategiskt samt vidta åtgärder som bidrar till en lösning av främst utdragna flyktingsituationer som är, eller annars riskerar att bli, permanenta.

### **Identiteten ska fastställas tidigt i asylprocessen**

Identitetsuppgifter, nödvändiga för verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut eller, om ett beslut om uppehållstillstånd meddelas, bosättning i kommun, ska finnas tillgängliga för Migrationsverket så tidigt som möjligt i asylprocessen.

### **Omvärldsbevakning och prognoser ska utvecklas**

Migrationsverket ska utveckla analyserna i prognoserna. Myndigheten ska särskilt utveckla omvärldsbevakningen och analysen av olika migrationsrörelser och regelförändringar samt bedömningen av vilka konsekvenser dessa har på verksamheten och resultaten inom migrationsområdet.

### **Arbete och praktik ska uppmuntras under väntetiden**

Mottagandet ska vara humant och värdigt under hela asylprocessen. Insatser inom mottagandet ska främja de asylsökandes framtid såväl vid ett eventuellt beviljande av uppehållstillstånd som vid ett eventuellt återvändande. Inom mottagandet ska

svenskundervisning utformas på ett sådant sätt att en eventuell senare SFI-undervisning underlättas. Arbete och praktik ska särskilt uppmuntras.

För personer som inte utnyttjar en erbjuden plats på förläggning ska Migrationsverket verka för – exempelvis genom ökade informationsinsatser – att han eller hon under tiden asylansökan prövas bosätter sig i regioner med goda förutsättningar för boende, arbete och utbildning. Mottagandet ska vara kostnadseffektivt och stödja en effektiv asylprocess.

En långsiktig vision för mottagningsverksamheten är att de personer som får uppehållstillstånd redan har etablerade kontakter och är redo att träda in på arbetsmarknaden i den region där de vistas under asyltiden. De som ska återvända gör det bättre rustade än de kom till Sverige eftersom de haft möjlighet att vidareutvecklas under den tid de varit inskrivna i mottagningssystemet.

### **Möjlighet till längre utevistelse för förvarstagna**

Förvarsverksamheten ska utformas så att de förvarstagna erbjuds en så mottagningslik miljö som möjligt under vistelsen på förvaret. Utöver att förvarsverksamheten ska bedrivas rättssäkert, humant och värdigt ska verksamheten innebära så små intrång som möjligt i individens integritet. Ytterligare ett steg i riktning mot en så mottagningslik förvarsmiljö som möjligt är att öka de förvarstagnas möjligheter till längre utevistelse.

### **Snabb bosättning där god arbetsmarknad finns inom räckhåll**

Väntetiderna för bosättning ska kortas. Migrationsverket ska senast fyra veckor efter att uppehållstillstånd har beviljats en person som är registrerad i mottagandesystemet vid behov anvisa en tillgänglig plats i en kommun som har överenskommelse om mottagande av flyktingar m.fl. och dessutom lämna relevant underlag till kommunen. I detta arbete ska Migrationsverket ta hänsyn till personens förutsättningar till en ändamålsenlig introduktion samt verka för att bosättning i första hand sker i en kommun med god arbetsmarknad inom pendlingsavstånd.

Vid bosättning där Migrationsverket inte medverkat, ska relevant underlag lämnas till aktuell kommun inom två veckor.

Om migrationsdomstolen ändrar Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning och om det inte finns behov av att anvisa en plats i kommun, ska relevant underlag lämnas till aktuell kommun i samband med att beslut om uppehållstillstånd vunnit laga kraft.

Länsstyrelserna ska verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot de flyktingar, skyddsbehövande m.fl. som beviljas uppehållstillstånd. Introduktionsplatserna ska i första hand finnas i kommuner med god arbetsmarknad inom pendelavstånd.

### **Vidarebosättningens mål**

Åtgärder ska vidtas för att genom vidarebosättning i Sverige erbjuda skydd främst för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt.

Migrationsverket ska söka identifiera flyktingsituationer där vidarebosättning kan användas strategiskt samt vidta åtgärder som bidrar till en lösning av främst utdragna flyktingsituationer som är eller annars riskerar att bli permanenta.

En svensk strävan inom gemenskapens ram är att ett EU-gemensamt vidarebosättningsprogram blir en del av EU:s bidrag till ett globalt system till skydd för flyktingar.

Sverige arbetar med en årlig kvot där regeringen aviserar kommande års tilldelning av medel till Migrationsverket för vidarebosättningsinsatser genom sitt regleringsbrev till myndigheten. Under åren 2007 och 2008 har Migrationsverket tilldelats medel för att överföra 1 900 personer inom ramen för flyktingkvoten. Det finns inga indikationer på att denna nivå kommer att förändras på sikt.

Sveriges fördelning grundar sig på de regioner som är prioriterade av UNHCR men hänsyn tas också till Sveriges mottagningskapacitet.

En plan finns gällande 2009 allokering för den svenska kvoten på Mellanöstern, Iran, Afrika samt Sydostasien.

Sverige kommer att fortsätta prioritera de särskilt utsatta grupperna (vulnerable groups) som exempelvis kvinnor och barn. Sverige har också en särskilt avsatt kvot, omfattande 300 platser, för de mest brådskande ärendena.

### **3. STRATEGI FÖR ATT UPPNÅ DESSA MÅL**

I detta avsnitt presenteras de prioriteringar som kommissionen, i sina strategiska riktlinjer, beslutat ska styra användningen av Flyktingfondens medel. Inom dessa prioriteringar finns även de särskilt prioriterade utvecklingsinsatserna redovisade dvs. vilken typ av projekt inom det prioriterade området som kan medfinansieras med 75 procent av kostnaden.

Därefter följer under avsnitt a) de svenska strategierna inom respektive prioritering formulerade som ett eller flera delmål med exempel på centrala åtgärder. Under avsnitt b) beskrivs vilka mål Sverige vill uppnå med strategierna och vilka indikatorer som används för att följa både i vilken utsträckning Sverige når de nationella målen och hur Flyktingfondens program bidrar till måluppfyllelsen.

#### **3.1. Prioritering 1**

**Genomförande av de principer och åtgärder som fastställs i gemenskapens regelverk på flyktingområdet, även de som rör målen för integration.**

**Särskilt prioriterade<sup>1</sup> är utvecklingsprojekt inom prioritet 1 som innehåller (1) åtgärder som syftar till att ta hänsyn till utsatta gruppers behov, särskilt ensamkommande asylsökande barn, och att förbättra definitioner och förfaranden som används för att identifiera utsatta asylsökande och tillgodose deras behov. (2) åtgärder för att förbättra identifieringen av skyddsbehövande och handläggningen av deras ansökningar vid gränserna, särskilt genom utarbetande av riktade utbildningsprogram.**

<sup>1</sup> För utvecklingsprojekt inom de områden som betecknats som särskilt prioriterade kan gemenskapens bidrag uppgå till 75 %.

### **a) Strategins mål och exempel på centrala åtgärder**

Hög kapacitet och kompetens hos dem som medverkar i asylprocessen, både inom berörda myndigheter och utanför, som exempelvis juridiska biträden, tolkar, gode män, företrädare för frivilligorganisationer m.fl.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling och genomförande av kompetenshöjande insatser för personalkategorier som är berörda i asylprocessen.
- Särskilt angeläget är att kompetensen avseende mänskliga rättigheter och barns, kvinnors, homo-, bi- och transsexuellas villkor bibehålls och vidareutvecklas.
- Utveckling av verksamhetsstöd för asylprocessen, som kan effektivisera arbetet och underlätta samverkan mellan berörda parter inbegripet de asylsökande själva.

Asylsökande är införstådda med innebörden och innehållet i asylprocessen, medverkar aktivt i utredningen och tar ansvar för sig själva och sina familjer.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av informationen till asylsökande både innehålls-, metod-, och formmässigt.
- Skapa samsyn och samverkan bland olika intressenter kring informationens innehåll för att öka dess trovärdighet och genomslag.
- Insatser som syftar till att stärka de asylsökandes vilja och förmåga att ta ansvar för och styra över sina egna liv.

Identiteten hos de asylsökande är klarlagd på ett tidigt stadium i asylprocessen.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av arbetsmetoder och teknik som stöd för identitetsarbetet.
- Utveckling av nationellt och internationellt samarbete kringfastställande av identiteter.
- Insatser för att skapa ett effektivare system för språkanalyser.

Mottagandet av asylsökande är humant och värdigt och arbetsmarknadsinriktat redan under asyltiden för att stödja både integrationen för dem som får uppehållstillstånd och återvändandet för dem som av- eller utvisas.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av både innehåll och genomförande av den organiserade sysselsättningen under asyltiden.

- Ökad samverkan mellan myndigheter, kommuner, landsting, intresse- och frivilligorganisationer m.fl. i genomförandet av den organiserade sysselsättningen
- Utveckling av metoder för att påverka de asylsökandes val av boende under asyltiden och bosättningsort för dem som beviljas uppehållstillstånd.

Förvarsverksamheten erbjuder en miljö som, så långt det är möjligt, liknar den öppna mottagningsverksamheten.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av den fysiska miljön på förvarsenheterna.
- Utökad samarbete med frivilligorganisationerna.

Personer som får uppehållstillstånd bosätter sig snabbt därefter i kommuner där det finns bostäder, utbildnings- och arbetsmöjligheter inom räckhåll samt effektiva introduktionsprogram.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utvecklad samverkan mellan länsstyrelser, kommuner, landsting, Migrationsverket, arbetsmarknadens myndigheter och parter, frivilligorganisationer m.fl. för att säkra tillräcklig och adekvat tillgång till bostäder och introduktionsplatser.
- Lokal och regional samverkan i mottagandet av flyktingar m.fl. för att kunna erbjuda individualisering i introduktionen, tillgång till vård och rehabilitering parallellt med introduktionsinsatser samt bostäder med utbildnings- och arbetsmöjligheter inom pendelavstånd.
- Utveckling av metoder och stöd för svenskundervisning, samhällsinformation, arbetsmarknadsinträde m.fl. delar i introduktionsprogrammen; även barns och ungdomars introduktion inom ramen för skolan ingår.
- Nya sätt att öka frivilligorganisationernas roll i introduktionen och stödja kommunmottagnas vilja och förmåga att ta ansvar för och råda över sina egna liv.

#### **b) Beskrivning av mål och de indikatorer som används**

De mål som den valda strategin inom Prioritering 1 avser att nå är både kvalitativa och kvantitativa. Till de kvalitativa målen hör att asylprocessen ska vara rättssäker och human i alla led och till de kvantitativa målen hör alla de tidsmål för asylprövningen som redovisats under avsnitt 2.2.

Målen för mottagandet av asylsökande är företrädesvis kvalitativa och innebär bl.a. att insatserna inom mottagandeverksamheten ska främja de asylsökandes framtid oavsett om de beviljas uppehållstillstånd eller måste återvända. En statlig utredning ska i början av 2009 bl.a. presentera förslag till tydliga mål för insatserna inom mottagningssystemet.



De kvantitativa mål som finns när det gäller bosättningen för dem som fått uppehållstillstånd, avser i första hand tiden mellan uppehållstillstånd och bosättning och har redovisats i avsnitt 2.2. Därutöver finns kvalitativa mål knutna till bosättningen exempelvis att hänsyn ska tas till personens förutsättningar att få en ändamålsenlig introduktion och att bosättningen sker i en kommun med god arbetsmarknad inom pendlingsavstånd.

Målen som formulerats för kommunernas introduktion av flyktingar, skyddsbehövande m.fl. är tills vidare enbart kvalitativa men ett statligt utredningsarbete pågår som bl.a. innehåller ett uppdrag att presentera specifika och mätbara mål för nyanländas första tid i kommunerna. Utredningen ska lägga sitt betänkande i juni 2008.

Från 2008 har arbetsförmedlingen formulerat ett nytt verksamhetsmål, som innebär att myndigheten kommer att följa hur stor andel av de nyanlända arbetssökande invandrarna, som går vidare till arbete eller utbildning. En del av dessa utgörs av kommunmottagna flyktingar m.fl. och för denna grupp har Arbetsförmedlingen fått ett löpande uppföljningsansvar.

### **Indikatorer på måluppfyllelse i löpande åiterrapportering**

Indikatorer för i vilken grad de uppsatta målen har nåtts inom asylprocessens olika delar finns bl.a. i åiterrapporteringen från de ansvariga myndigheterna.. Åiterrapportering till regeringen sker både löpande under året och vid särskilda tillfällen, när regeringen begärt det. Resultaten redovisas där i kvantitativa termer för kvantitativa mål och i kvalitativa termer för kvalitativa mål och dessa resultatredovisningar borde delvis kunna fungera som indikatorer för Flyktingfonden.

Under ERF III-programmets löptid kommer sannolikt fler kvantitativa mål att fastställas. En förutsättning för att uppföljningarna av målen ska kunna fungera som indikatorer är att det samtidigt finns tillförlitliga verktyg för registrering och analys av de uppnådda resultaten inom olika områden. Utveckling av sådana stödsystem ingår i de prioriterade områdena och kommer att kunna stödjas med medfinansiering från fonden i den mån några ansökningar kommer in.

För alla de indikatorer som nämnts ovan gäller att de ofta är svåra att knyta direkt till varje enskilt utvecklingsprojekt. Asylprocessen är mångfacetterad, föränderlig och påverkad av så många svårprognostiserade och föga påverkbara faktorer att det är ytterligt vanskligt att leda i bevis att ett enskilt utvecklingsprojekts resultat skulle ha avgörande betydelse för exempelvis i vilken mån tidsmålen nås, rättssäkerheten ökar eller introduktionen blir effektivare. Inte heller för ERF-programmet i sin helhet är det helt lätt att knyta resultatet till indikatorerna; ambitionen är dock att kunna fastställa om olika utvecklingsprojekt bidragit till måluppfyllelsen eller ej.

### **Exempel på indikatorer**

Måluppfyllelsen för migrationspolitiken redovisas som tidigare nämnts genom åiterrapportering till regeringen. Aktuella exempel på åiterrapporteringskrav redovisas nedan och återredovisningen kan i relevanta delar fungera som indikatorer för att mäta måluppfyllelse i olika avseenden.

#### *Asylprövning*

- Handläggningstid för asylärenden generellt och särskilt för ensamkommande barn samt Dublinärenden

- Åtgärder för att beakta barnperspektivet i hela asylprocessen
- Utveckling av samverkan med andra berörda myndigheter för att effektivisera asylprocessen

#### *Asylmottagning*

- Svenskundervisningens form och omfattning redovisas
- Arbetet med att teckna överenskommelser med kommuner för att säkerställa ett väl fungerande mottagande för ensamkommande barn som söker asyl.
- Insatser som gjorts i fråga om tidig samhällsinformation.

#### *Bosättning och introduktion*

- Vilka hänsyn som tagits till den nyanländes förutsättningar till att introduktionen är ändamålsenlig.
- I vilken utsträckning bosättning skett i kommuner med god tillgång och möjlighet till arbete.
- Hur samverkan mellan Migrationsverket, länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen har utvecklats och eventuella behov av förändringar.
- Hur stor andel av de nyanlända arbetssökande invandrarna som går vidare till arbete eller utbildning.

#### *Övriga mål*

- I vilken utsträckning identitetsuppgifter som krävs för att genomföra en utresa finns tillgängliga då beslut om av- eller utvisning meddelades samt en analys av orsakerna till resultatet.

## **3.2 Prioritering 2**

**Utvecklande av referensverktyg och utvärderingsmetoder för att bedöma och förbättra kvaliteten i behandlingen av ansökningar om internationellt skydd och för att stödja administrativa strukturer för att möta de utmaningar som det förbättrade praktiska samarbetet med andra medlemsstater har medfört.**

**Särskilt prioriterade<sup>2</sup> är utvecklingsprojekt under prioritet 2 som innehåller**  
**(3) oberoende utvärderingar av hur det nationella asylsystemet fungerar och hur man kan göra det mera effektivt**  
**(4) utveckling av verktyg för att förbättra enhetligheten i det nationella beslutsfattandet som innebär tillämpning av EU:s regelverk, såsom att göra rättspraxisdatabaser tillgängliga för alla berörda parter.**  
**(5) åtgärder för att öka de nationella asylmyndigheternas förmåga att samarbeta med andra medlemsstaters asylmyndigheter; särskilt för att sammanställa, analysera och bedöma information om ursprungsländer/-regioner i syfte att dela denna information med andra medlemsstater.**

<sup>2</sup> För utvecklingsprojekt inom de områden som betecknats som särskilt prioriterade kan gemenskapens bidrag uppgå till 75 %.

### **a) Strategins mål och exempel på centrala åtgärder**

Kvaliteten i asylhandläggningens alla delar följs kontinuerligt för att upprätthålla rättssäkerheten och tidigt upptäcka och åtgärda eventuella avvikelser från nationella och/eller gemenskapsregler.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av ärende- och beslutsregistreringssystemet på Migrationsverket så att det integreras med kvalitetssäkringssystemet och eliminerar dubbelarbete med registrering i flera system.
- Utveckling av elektronisk dossier samt dokumenthanteringssystem på Migrationsverket, som underlag för både intern handläggning, samverkan mellan berörda myndigheter samt externa webbtjänster för sökande m.fl.
- Utveckling av uppföljnings- och prognosystem liksom av rätts-och landinformationssystemet.
- Oberoende uppföljningar med forskningsinriktning av den nya utlänningslagen och den nya instans- och processordningen.

### **b) Beskrivning av mål och indikatorer som används**

De mål som utvecklingsinsatser inom ramen för prioritering 2 bidrar till att uppnå, är delvis de samma som för prioritering 1. Utveckling av referensverktyg och utvärderingsmetoder bidrar till att både de kvantitativa och de kvalitativa målen inom asylprövningen kan mätas och uppnås. Se vidare avsnitt 3.1. b).

Därutöver kan utvecklingsprojekt inom prioritering 2 bidra till att ett av de övergripande målen för hela den nationella migrationspolitiken nås: att öka harmoniseringen av asyl- och migrationspolitiken inom EU. Regeringen har också utpekat förstärkt arbete inom EU och internationellt som ett mål för Migrationsverkets internationella verksamhet.

I detta arbete ingår bl.a. samarbete med myndigheter i andra EU-länder, kommissionen, länder utanför EU och relevanta internationella och nationella organisationer. För att kunna fullgöra dessa uppgifter måste myndigheten säkerställa att den har kompetens, kapacitet, organisation och inte minst tillförlitliga underlag inför förhandlingar (inklusive i lagstiftningsärenden) på EU-nivå och internationellt. En särskild utmaning under ERF III:s programperiod utgör det svenska ordförandeskapet under andra halvåret 2009.

I vilken utsträckning målen nås framgår av den löpande återrapporteringen till regeringen och de årliga slutredovisningarna till kommissionen.

## **3.3 Prioritering 3**

<b>Åtgärder för att förbättra ansvarsfördelningen mellan medlemsländer och tredjeländer när det gäller flyktingar och skyddsbehövande.</b>
--

**Särskilt prioriterade<sup>3</sup> är utvecklingsprojekt inom prioritet 3 som innehåller**  
**(6) åtgärder som rör vidarebosättning av personer från ett land eller en region som är föremål för genomförandet av ett regionalt skyddsprogram**  
**(7) åtgärder som syftar till att överföra asylsökande eller personer som åtnjuter internationellt skydd från en medlemsstat vars asylmyndigheter är särskilt belastade.**

#### **a) Strategins mål och exempel på centrala åtgärder**

Sveriges arbete med vidarebosättning av flyktingar och skyddsbehövande i samverkan med UNHCR kännetecknas av snabbhet och kvalitet och bidrar till en harmonisering av vidarebosättningsarbetet inom EU.

Exempel på centrala åtgärder:

- Utveckling av verksamhetsstöd för att effektivisera arbetet och ge underlag – bl.a. statistik – för harmoniseringen av EU:s vidarebosättningsarbete.
- Utveckling av informationsinsatserna gentemot kvotflyktingarna i samverkan mellan Migrationsverket, mottagande kommuner och frivilligorganisationer.
- Metodutveckling för att öka de kvotuttagnas delaktighet i vidarebosättningsarbetet.
- Riktade insatser för att säkerställa att uttagningarna på kvoten inkluderar kvinnor och barn.
- Bildande av nationellt nätverk för vidarebosättningsarbetet med företrädare för myndigheter, kommuner, UNHCR och frivilligorganisationer.
- Utveckling av alternativ strategi – nationellt eller inom EU - för mottagande av akut uttagna kvotflyktingar så att inga onödiga väntetider uppstår.

#### **b) Beskrivning av mål och indikatorer som används**

De kvantitativa mål som insatserna inom vidarebosättning ska bidra till att nå, avser först och främst det antal vidarebosatta som regeringen lägger fast för varje år. I samråd mellan UNHCR, regeringen och Migrationsverket fastställs årligen vilka kategorier som ska tas ut för vidarebosättning i Sverige; det gäller både vilka nationaliteter vidarebosättningen ska omfatta, från vilket land de ska tas ut och på vilka kriterier. Ett uttalat mål är att vidarebosättningen främst ska omfatta flyktingar och skyddsbehövande i övrigt.

Indikatorer på måluppfyllelsen i alla dessa avseenden återfinns i den löpande återredovisningen till regeringen.

Vid sidan av de mål som är direkt knutna till uttagning och överföring av vidarebosatta gäller i princip samma bosättnings- och introduktionsmål som för övriga kommunmottagna flyktingar m.fl. [se avsnitt 3.1. b)] även om kvotflyktingarnas förutsättningar är helt andra än för dem som kommit som asylsökande. Det är kvotflyktingarnas speciella förutsättningar, som motiverar de särskilda insatser som görs

<sup>3</sup> För utvecklingsprojekt inom de områden som betecknats som särskilt prioriterade kan gemenskapens bidrag uppgå till 75 %.

inför överföringen till Sverige, den direkta mottagningen i kommun samt anpassade introduktionsprogram för både barn och vuxna.

Det är inte känt om någon särredovisning av introduktionens resultat för vidarebosatta kommer att ingå som en del av det uppföljningssystem för introduktionen som ska utvecklas under ERF III-programmets första år.

## **4. FÖRENLIGHET MED ANDRA INSTRUMENT**

### **4.1. Prioritering 1**

Inriktningen på de insatser som ryms inom prioritet 1 överensstämmer i stort sett helt med andra insatser på regional, nationell eller gemenskapsnivå.

För att se till att medfinansieringen från Flyktingfonden kompletterar – och inte dubblar eller motverkar – insatser från Återvändandefonden, Integrationsfonden, Gränsfonden och Europeiska socialfonden har en kontinuerlig samverkan med dessa fonder etablerats. Ingen av de fyra fonderna inom ramen för EU:s program för Solidaritet och hantering av migrationsströmmar har emellertid kommit så långt i sitt arbete att fleråriga och årliga program lagts fast.

Den enda punkt där samstämmigheten mellan Flyktingfondens prioriterade inriktningar och nationella insatser inte helt överensstämmer gäller satsningen på arbetsmarknadsinriktade åtgärder för asylsökande, som ingår i Migrationsverkets mål och uppdrag. Den centrala arbetsmarknadsmyndigheten saknar tills vidare motsvarande uttalade mål och uppdrag att arbeta med asylsökande. Däremot har arbetsmarknadsmyndigheterna på regional nivå i flera fall redan engagerat sig i sådant arbete.

### **4.2. Prioritering 2**

Inriktningen på de insatser som ryms inom prioritet 2 överensstämmer med andra insatser på regional, nationell eller gemenskapsnivå. När det gäller insatser inom ramen för gemenskapens övriga fonder som berör migrationsområdet, se ovan.

### **4.3. Prioritering 3**

Inriktningen på de insatser som ryms inom prioritet 3 överensstämmer med andra insatser på regional, nationell eller gemenskapsnivå. När det gäller insatser inom ramen för gemenskapens övriga fonder som berör migrationsområdet, se ovan.

## **5. RAM FÖR GENOMFÖRANDET AV STRATEGIN**

### **5.1. Offentliggörande av programmet**

När utkastet till flerårigt program överlämnats till den svenska regeringen kommer det att presenteras på Migrationsverkets hemsida där det också kommer att göras tillgängligt i sin helhet. Vidare kommer information om utkastet till flerårigt program att spridas via Migrationsverkets intranät. Programmet kommer även att presenteras och göras tillgängligt via fondsekretariatets elektroniska nyhetsbrev [eufonder@migrationsverket](mailto:eufonder@migrationsverket), som utkommer med ca 8 nummer per år och sprids till Flyktingfondens och Återvändandefondens intressenter samt till personer som anmält sig som prenumeranter.

Utkastet i sin helhet skickas också till de intressenter, som bidragit till programarbetet, dvs. länsstyrelserna, Arbetsmarknadsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Rikspolisstyrelsen, berörda verksamhetsområden inom Migrationsverket, ESF-rådet, UNHCR och flera frivilligorganisationer. De uppmanas att själva sprida det vidare inom respektive organisation/myndighet via egna informationskanaler.

I samband med utlysningen av ansökningsperioder görs ett faktablad där programmets huvudsakliga prioriteringar presenteras i kortform för att göra presumtiva projektägare uppmärksamma på medfinansieringsmöjligheten.

Nyhetstexter om ansökningsperioden, faktablad och länk till programmet i sin helhet publiceras på Migrationsverkets hemsida liksom på Migrationsverkets intranät. Att det pågår en ansökningsperiod kommer också att vara huvudbudskapet i det/de nyhetsbrev som utkommer under och i anslutning till ansökningsperioden. Beroende på hur många prenumeranter fondsekretariatets nyhetsbrev har vid den tidpunkten kommer även ett direktutskick av faktabladet via post till utvalda målgrupper att övervägas.

## **5.2. Hur kommer partnerskapsprincipen att genomföras?**

Förberedande sonderingar inför formandet av ett partnerskap gjordes under försommaren 2007 under förberedelsearbetet tillsammans med UNHCR inför NGO-forum i juni. NGO-forum var ett tvådagarsarrangemang dit företrädare för främst frivilligorganisationerna men även berörda myndigheter inbjudits. Tema för de två dagarna var den svenska asylprocessens och introduktionens brister och utvecklingsbehov och NGO-forum genomfördes för att ge underlag för de fleråriga programmen för både Flyktingfonden och Återvändandefonden.

Den fråga som då aktualiserades gällde hur de många frivilligorganisationernas representation i ett partnerskap skulle kunna formeras. Någon central organisation för frivilligorganisationer med intresse för asylfrågor finns i nuläget inte. Däremot finns organiserade nätverk mellan vissa frivilligorganisationer. Det första steget gällde närmast att aktualisera frågan bland de frivilligorganisationer, som medverkade i förberedelserna för NGO-forum och uppmana dem att föra diskussionen vidare inom sina led.

Ett andra steg i arbetet med att utforma ett partnerskap togs i december 2007 när flyktingfondens sekretariat inbjöd företrädare för både Flyktingfondens och Återvändandefondens intressenter till ett möte där partnerskapsfrågan stod högst på dagordningen. De frågor som diskuterades var i vilken utsträckning intressenterna hade möjlighet att medverka i samtliga eller bara vissa delar av fondens nationella arbete som omfattar:

- Programarbete
- Urval inklusive expertbedömningar
- Uppföljning.

En preliminär reaktion från de församlade företrädarna var ett intresse för medverkan fullt ut i alla delar av fondens arbete. Samtliga intressenter behövde emellertid diskutera frågan vidare inom den egna myndigheten eller organisationen innan de lämnar ett slutligt svar på frågan.

Ett utkast till hur ett partnerskap med full medverkan från intressenterna skulle kunna organiseras skickades ut i december 2007 för vidare överväganden inom intressentkretsen.

Arbetet med att formera partnerskapet pågår med sikte på att formerna och bemanningen av ett partnerskap ska vara klara i tid till att urvalsarbetet efter första ansökningsomgången startar.

## 6. VÄGLEDANDE FINANSIERINGSPLAN

### 6.1. Bidrag från gemenskapen

#### 6.1.1. Tabell

Flerårigt program – Utkast till finansieringsplan							
Tabell 1							
Bidrag från gemenskapen							
Medlemsstat: Sverige							
Fond: Europeiska flyktingfonden							
<i>(i 000 euro – gällande priser)</i>							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALT
Prioritering 1: Genomförande av de principer och åtgärder som fastställs i gemenskapens regelverk på flyktingområdet, även de som rör målen för integration.	4 798,6	5 588	5 588	6 838	6 838	8 515	38 166
Prioritering 2: Utvecklande av referensverktyg och utvärderingsmetoder för att bedöma och förbättra kvaliteten i behandlingen av ansökningar om internationellt skydd och för att stödja administrativa strukturer för att möta de utmaningar som det förbättrade praktiska samarbetet med andra medlemsstater har medfört.	201	1 249	1 249	1 474	1 474	1 855	7 502
Prioritering 3: Åtgärder för att förbättra ansvarsfördelningen mellan medlemsländer och tredjeländer när det gäller flyktingar och skyddsbehövande.	879	1 320	1 320	1 545	1 545	1 926	8 535
Tekniskt bistånd	474,7	646	646	442	442	544	3 195
<b>TOTALT</b>	<b>6 353,3</b>	<b>8 803</b>	<b>8 803</b>	<b>10 299</b>	<b>10 299</b>	<b>12 840</b>	<b>57 397</b>

#### 6.1.2. Kommentarer om siffrorna/tendenserna

Uppskattat fast belopp enligt artikel 13(3) i beslutet :

2008	2009	2010	2011	2012	2013
5 520,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0

## 6.2 Övergripande finansieringsplan

#### 6.2.1. Tabell

Flerårigt program – Utkast till finansieringsplan							
Tabell 2							
Övergripande finansieringsplan							
Medlemsstat: Sverige							
Fond: Europeiska flyktingfonden							
<i>(i 000 euro – gällande priser)</i>							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Bidrag från gemenskapen	6 353,3	8 803	8 803	10 299	10 299	12 840	57 397
Offentlig medfinansiering	14 756,2	5 702	5 702	6 962	6 962	8 745	48 830
Privat medfinansiering	287,0	250	250	250	250	250	1 537
<b>TOTALT</b>	<b>21 396,5</b>	<b>14 755</b>	<b>14 755</b>	<b>17 511</b>	<b>17 511</b>	<b>21 835</b>	<b>107 765</b>
% gemenskapsbidrag	29,69%	59,66%	59,66%	58,81%	58,81%	58,80%	53,26%

#### 6.2.2. Kommentarer om siffrorna

För programår 2008 fördelas stödet på ett stort antal projekt, genom att en större del av medfinansieringen är offentlig.

Uppskattat fast belopp enligt artikel 13(3) i beslutet :

2008	2009	2010	2011	2012	2013
5 520,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0	5 740,0

---

Dan Eliasson  
Generaldirektör

---

Monika Wendleby  
Verksamhetsområdeschef, EIS