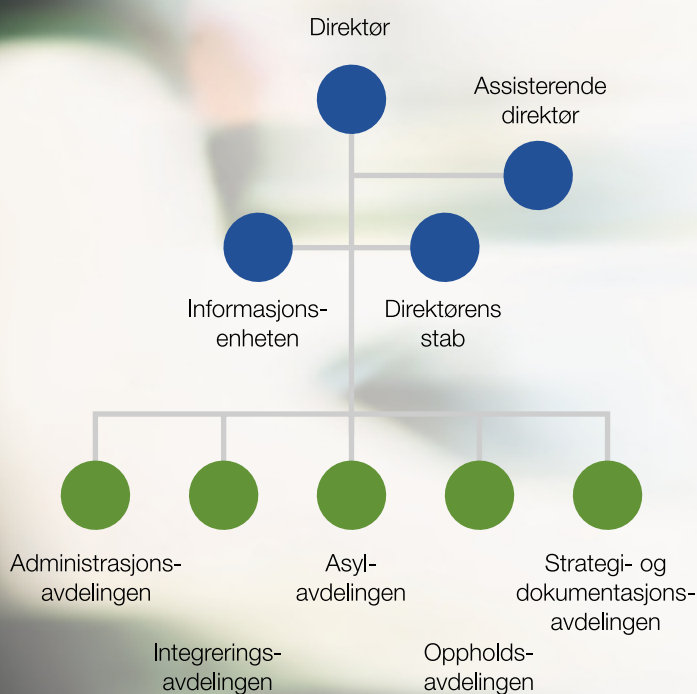


Utlendingsdirektoratet (UDI) er den sentrale etaten i utlendingsforvaltningen i Norge. Direktoratet, som ble opprettet i 1988, ligger under Kommunal- og regionaldepartementet (KRD). UDI har ansvaret for å sette i verk flyktning-, innvandrings- og integreringspolitikken i samhandling med øvrige deler av utlendingsforvaltningen (utenriksstasjoner, politi og Utlendingsnemnda).



Kjerneoppgaver:

- Ansvar for å motta asylsøkere, vurdere asylsøknadene og gi søkerne et botilbud mens søknaden er til behandling. I samarbeid med kommunene bosetter UDI flyktninger som får oppholdstillatelse.

- Behandling av saker som blant annet gjelder arbeidstillatelse, familiegjenforening, visum, studietillatelse statsborgerskap og utvisning.

- Overordnet ansvar for å integrere innvandrere og flyktninger i det norske samfunnet. UDI arbeider aktivt for likestilling mellom innvandrere og nordmenn og bidrar i arbeidet for å motvirke rasisme og diskriminering.

Utlendingsdirektoratet ledes av direktør Trygve G. Nordby, og er organisert i fem avdelinger. I tillegg har UDI en informasjonsenhet og en stab i tilknytning til direktøren.

Direktørens stab

Direktørens stab assisterer direktøren i ledelsen av direktoratet gjennom faste funksjoner som forværelse, personlig assistent, organisering av direktørmøter, organisasjonsutvikling, lederutvikling, eksterne kontakter, og gjennom midlertidige konkrete utviklings- og utredningsoppgaver. Ved utgangen av 2003 hadde staben 7 faste stillinger.

Administrasjonsavdelingen

Avdelingen har ansvar for styring av økonomi, menneskelige ressurser, informasjonssystemer, sikkerhet og krise- og beredskapsplaner, og kontorfaglige tjenester og drift av bygg. Ved utgangen av 2003 hadde avdelingen 110 faste stillinger og 12 midlertidige stillinger.

Asylavdelingen

Avdelingens hovedoppgave er å behandle søknader om asyl på en forsvarlig og effektiv måte. Avdelingen er også med på å utvikle regelverket på asylfeltet. Ved utgangen av 2003 hadde avdelingen 189 faste stillinger og 66 midlertidige stillinger.

Oppholdsavdelingen

Avdelingens hovedoppgave er behandling av saker som blant annet gjelder arbeidstillatelse, familiegjenforening, visum, studietillatelse, statsborgerskap og utvisning. I tillegg er avdelingen med på å utvikle regelverket på oppholdsfeltet. Ved utgangen av 2003 hadde avdelingen 125 faste stillinger og 24 midlertidige stillinger.

Integreringsavdelingen

Avdelingen er hovedansvarlig for UDIs arbeid med å gi asylsøkere et botilbud mens søknaden behandles (asylmottak), bosetting av flyktninger i kommunene og direktoratets arbeid med integrering i det norske samfunnet. Ved utgangen av 2003 hadde avdelingen 151 faste stillinger og 24 midlertidige stillinger.

Strategi- og dokumentasjonsavdelingen

Avdelingen har ansvaret for statistikk og analyse, laddokumentasjon, samordning av UDIs deltakelse i internasjonalt samarbeid og direktoratets arbeid i forhold til utvikling av regelverket på utlendingsfeltet. Ved utgangen av 2003 hadde avdelingen 45 faste stillinger og 3 midlertidige stillinger.

Informasjonsenheten

Arbeidsfeltet til informasjonsenheten er allment informasjonsarbeid rettet mot samfunnet (særlig media), strategiutvikling, samordning av overgripende informasjonsspørsmål og interninformasjon. Ved utgangen av 2003 hadde enheten 8 faste stillinger og 3 midlertidige stillinger.

(Et detaljert organisasjonskart og oversikt over direktoratets toppledelse finnes på side 28).

Ordliste

Arbeidstillatelse –

Utenlandske statsborgere må ha arbeidstillatelse for å arbeide i Norge. Egne regler gjelder for nordiske borgere og borgere av EØS-land.

Asyl – Fristed for personer som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en spesiell gruppe. Asyl innebærer blant annet beskyttelse mot å bli sendt tilbake til området der vedkommende har grunn til å frykte forfølgelse. Asyl gir også visse rettigheter under oppholdet i asyllandet. Utlendinger som innvilges asyl i Norge, får status som flyktninger.

Asylsøker – Person som på egen hånd og uanmeldt ber myndighetene om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning. Personen kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort.

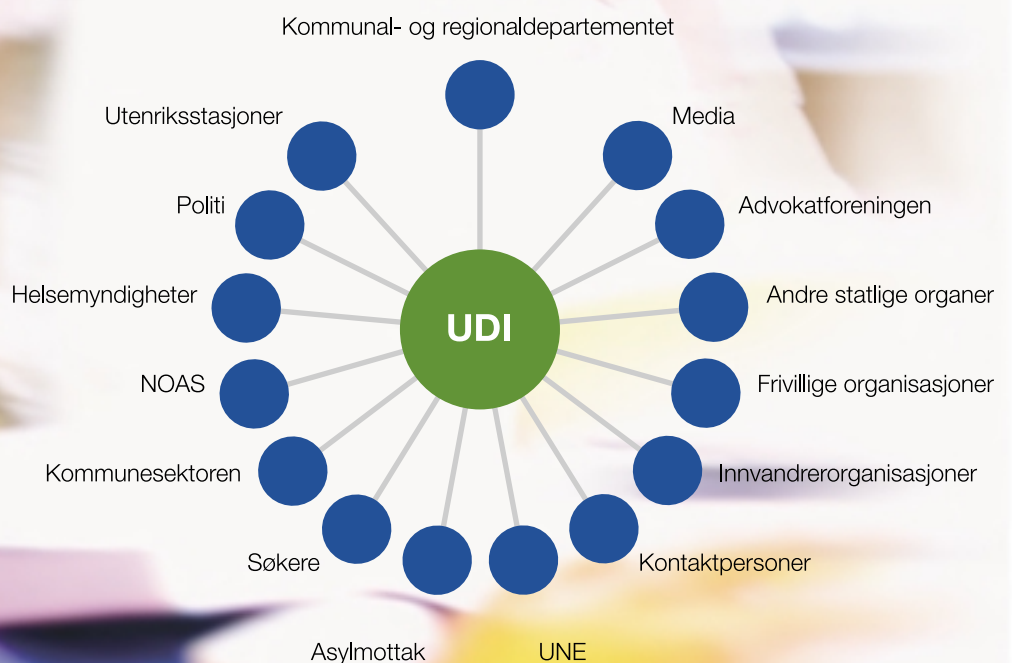
Flyktning – I juridisk forstand omfatter begrepet "flyktning" overføringsflyktninger og asylsøkere som har fått innvilget asyl.

Familiegjenforening – Oppholds- eller arbeidstillatelse som innvilges til nære familiemedlemmer av norsk borger eller utenlandsk statsborger med lovlig opphold i Norge. Familiegjenforening gjelder i hovedsak ektefeller og barn under 18 år.

Integrering – Begrepet betegner målet om likestilling gjennom like muligheter, rettigheter og plikter til deltakelse for alle, uansett opprinnelse. Integrering brukes også om ulike samfunnsprosesser i retning av målet. Slike prosesser er sammensatte, foregår kontinuerlig, er sjelden helt konfliktfrie og berører alle deler av befolkningen.

www.udi.no/ordliste

Utlendingsdirektoratet er som ansvarlig for innenlands gjennomføring av den norske flyktning- og innvandringspolitikken et bindeledd mellom verden og Norge. UDIs overordnede mål er å iverksette og bidra til å utvikle en human innvandrings-, integrerings- og flyktningpolitikk, godt politisk og rettighetsforankret, med tillit hos brukerne og i befolkningen generelt. For å lykkes i dette arbeidet er UDI avhengig av et velfungerende samarbeid og en god dialog med en rekke andre aktører på feltet, både internasjonalt og nasjonalt.



UDIs omgivelser – samarbeidspartnere og kontakter

Søkere – Søkerne er UDIs primære kontakter, det er dem direktoratet skal betjene. Direktoratet legger stor vekt på å møte de mer enn 100 000 søkerne vi håndterer hvert år med respekt.

Referansepersoner – Mange søkere har slektninger, arbeidsgivere eller andre kontaktpersoner i Norge som opptrer på vegne av søker i kontakt med direktoratet. Også i forhold til denne gruppen er UDIs mål å ha en god dialog basert på respekt.

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) – UDI er underlagt KRD, som gjennom lover, forskrifter og budsjettdisposisjoner legger rammene for direktoratets arbeid. Gjennom arbeidet med gjennomføringen av den vedtatte politikken har UDI bred oversikt over konsekvenser av regelverket, og gir på dette grunnlag viktige faglige innspill når ny politikk skal utvikles.

Utenriksstasjonene – De norske utenriksstasjonene er underlagt Utenriksdepartementet (UD), men de aller fleste av dem utfører arbeid på UDIs arbeidsområde og har utstrakt kontakt med direktoratets brukere.

Politiet – Politiet har en viktig rolle gjennom at de bistår Utlendingsdirektoratet under behandlingen av mange saker. I enkelte tilfeller har politiet delegert myndighet til å avgjøre saker. Politiet har også ansvaret for å følge opp UDIs vedtak ved å transportere ut søkere som ikke forlater landet frivillig. UDI har tett kontakt med politiet i forhold til bekjempelse av kriminalitet blant beboere i asylmottak.

Helsemyndighetene – UDI samarbeider med helsemyndighetene i forbindelse med helsesjekk av asylsøkere ved ankomst til landet. For å sikre at beboere i asylmottakene har et tilfredsstillende medisinsk tilbud samarbeider UDI med kommunelegene.

Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) – Etter å ha vunnet en anbudskonkurranse i 2003 er NOAS UDIs samarbeidspartner i arbeidet med å informere nyankomne asylsøkere om deres plikter og rettigheter under søknadsprosessen.

Kommunesektoren – Kommunene er UDIs sentrale samarbeidspartner i forhold til mottak, bosetting og integrering av flyktninger og innvandrere, og har en svært viktig rolle i gjennomføringen av flyktning-, innvandrings- og integreringspolitikken.

Driftsoperatører av asylmottak – Private, frivillige organisasjoner og kommuner driver landets asylmottak på oppdrag fra UDI, som har ansvar for å gi asylsøkere et botilbud mens søknaden behandles.

Utlendingsnemnda (UNE) – UNE behandler klager i saker hvor UDI har avslått søknaden. Nemnda er et uavhengig domstolsliknende organ, og avgjørelser i nemnda er retningsgivende for UDIs praksis. I stortingsmelding 21 (2003-2004) foreslo KRD et tettere samarbeid mellom UDI og UNE om landkunnskap.

Innvandrerorganisasjoner – Mange innvandrergupper i Norge har dannet egne interesseorganisasjoner som UDI er i kontakt med i forbindelse med for eksempel arbeid mot rasisme og diskriminering.

Frivillige organisasjoner – UDI har kontakt med og samarbeider med frivillige organisasjoner som Røde Kors, Redd Barna, Flyktingerådet og Norsk Folkehjelp i en rekke sammenhenger, for eksempel i forbindelse med rekruttering av hjelpeverger til enslige mindreårige. Noen av organisasjonene utfører tjenester på oppdrag fra UDI, blant annet drift av asylmottak.

Statlige organer og interesseorganisasjoner – UDI har løpende kontakt med organisasjoner som Senter Mot Etnisk Diskriminering (SMED), Antirasistisk Senter, Organisasjon Mot Offentlig Diskriminering (OMOD), Næringslivets Hoverorganisasjon (NHO) og fagbevegelsen i arbeidet mot rasisme og diskriminering i det norske samfunnet.

Advokatforeningen – Advokater som ønsker å gi juridisk bistand til asylsøkere kan søke om å delta i UDIs advokatordning. UDI arrangerer orienteringsmøter med advokatene, oppdaterer advokatlisten fortløpende og har som mål å sikre at kvaliteten på advokatbistanden er tilfredsstillende.

Media – Hver uke får UDI mellom 50 og 100 henvendelser fra media om spørsmål knyttet til direktoratets virksomhet. I kontakt med media og offentligheten er UDIs mål å utøve åpenhet i størst mulig grad.

Internasjonale forpliktelser og samarbeid

Internasjonale konvensjoner som blant annet FNs Flyktningskonvensjon, Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, Rasediskrimineringskonvensjonen og Barnekonvensjonen legger føringer for norsk politikk og praksis på UDIs arbeidsfelt. Norge har et tett samarbeid med EU gjennom Schengenavtalen og Dublinkonvensjonen. Eksempler på viktige samarbeidspartnere for UDI på internasjonalt nivå er FNs Høykommisær for flyktninger (UNHCR) og International Organisation for Migration (IOM).

Fra utlendingskontroll til helhetlig migrasjonshåndtering

2003 ble et viktig år i arbeidet med å få på plass og konsolidere nødvendige elementer som skal til for at vi skal få det Utlendingsdirektoratet vår tids utfordringer krever.

Ett stort løft var å slutføre første i etappe i utviklingen av et nytt datasystem for hele utlendingsforvaltningen - DUF. Et annet løft har vært å få på plass et sett av ulike tiltak som i sum har ført til at antallet ubegrunnede asylsøknader har sunket til et minimum. Et tredje løft har vært å forberede kommune-Norge på obligatorisk introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger. Et fjerde løft har vært å reorganisere arbeidet med oppholdssaker slik at vi for fremtiden skal kunne håndtere de stadig økende og mer kompliserte saksmengdene på en mer tilfredsstillende måte.

Fortsatt står mange store oppgaver foran oss. Av store utfordringer for 2004 er det bare å nevne: kortere saksbehandlingstider og bedre service, reorganisering av integreringsarbeidet for å få bedre resultater, utvidelsen av EØS området med 75 millioner mennesker og tilpasning av forvaltningen til en forventet betydelig nedgang i antall asylsøkere.

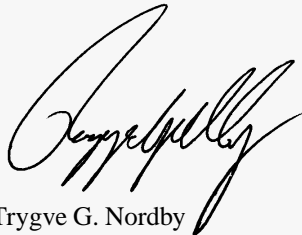
Den største utfordringen er likevel mye mer omfattende og vil gjelde langt ut over 2004. Å utvikle hele feltet fra snever utlendingskontroll til en langt mer helhetlig håndtering av all den migrasjon som faktisk skjer til og fra vårt land og vår verdensdel – tvungen og frivillig, lovlig og ulovlig.

Systemet som ble satt opp da Utlendingsdirektoratet ble skapt for 15 år siden hadde som hensikt å kontrollere og regulere hvem som skal få oppholde seg lovlig i vårt land. Kontroll er viktig, men dette er bare en liten del av helheten. Dagens migrasjonsutfordringer handler om langt mer. La meg nevne noen eksempler:

- stadig mer åpne grenser internt i Europa
- økning i familieforeninger på tvers av landegrenser
- økt behov for og ønske om utenlandsk arbeidskraft
- migrasjonspresset som eksisterer uavhengig av våre regler
- innvandreres behov for kontakt med slekt og venner i hjemlandet
- innvandreres overføring av kapital til sine familier i hjemlandet
- sammenheng mellom utenrikspolitikk, bistand og migrasjon

Det norske samfunnet trenger å ruste seg til større migrasjonsutfordringer enn de UDI ble tiltenkt for 15 år siden. Som overordnet fagorgan og en viktig premissleverandør for utviklingen på området, ønsker vi å bidra aktivt til utviklingen av en helhetlig migrasjonshåndtering. Til det vil vi trenge betydelig bedre kunnskap om migrasjon, flere virkemidler - og aktiv deltakelse fra praktisk talt alle andre samfunnssektorer.

Ikke minst med tanke på denne overordnede utfordringen har vi i Utlendingsdirektoratet valgt menneskeverd, profesjonalitet og helhet som stikkord for de verdiene vi i ett og alt ønsker skal prege det arbeidet vi gjør. Vi vil verken lykkes i det daglige eller i de store linjene hvis vi ikke alltid holder høyt hevet at vi arbeider med enkeltmennesker, at vi må gjøre arbeidet på en tvers gjennom profesjonell måte, og at vi i hver enkelt sak eller arbeidsoppgave må ta et ansvar for den helheten vårt arbeid inngår i.



Trygve G. Nordby
Direktør



Utlendingsdirektoratets arbeid i 2003 var preget av et stort antall saker til behandling i de juridiske avdelingene og et rekordhøyt antall beboere i asylmottakene. Saksbehandlingstidene for asylsaker gikk likevel ned gjennom året, mens behandlingstidene økte for søknader om statsborgerskap, familiegjening, arbeidstillatelser og andre former for opphold.



Viktige hendelser:

- Reform i arbeidet med integrering av nyankomne flyktninger (Introduksjonsloven vedtatt i Stortinget)
- Det ble besluttet å utrede ny organisering av integreringsarbeidet i Norge
- Tiltak for å begrense tilstrømmingen av asylsøkere uten beskyttelsesbehov
- Innstramning i regelverket for familiegjenforening
- Innføring av nytt felles datasystem for alle instanser i utlendingsforvaltningen
- UDI feiret 15-årsjubileum med seminar om helhetlig migrasjonsforvaltning

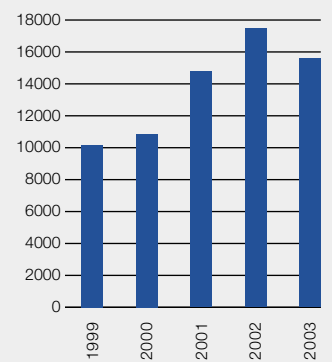
Nøkkeltall:

- UDI forvaltet totalt 5,2 milliarder kroner, hvorav 420 millioner til driften av direktoratet.
- 16 800 søknader om asyl og 48 000 søknader om statsborgerskap og ulike arbeids- og oppholdstillatelser ble behandlet.
- Antall beboere i asylmottakene var i gjennomsnitt 17 000 gjennom året
- 4 700 personer fikk beskyttelse, 5 200 flyktninger ble bosatt i kommunene
- 10 500 personer fikk innvilget familiegjenforening, 25 600 fikk arbeidstillatelse (17 900 av dem til sesongarbeid i inntil tre måneder)

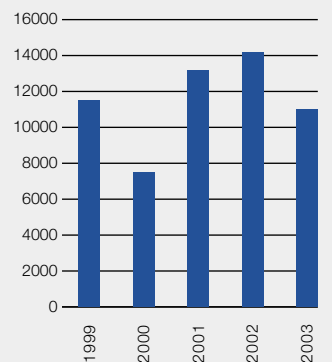
Utfordringer i 2004:

- Håndtere endringer som følger av EU-utvidelsen 1. mai
- Redusere saksbehandlingstidene og gi bedre service til brukerne
- Redusere antall asylmottak og videreutvikle kvaliteten på mottakstilbudet
- Gi god bistand når det fra 1. september blir obligatorisk for alle kommuner å tilby introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger.
- Bidra i arbeidet med å utrede ny organisering av integreringsarbeidet i Norge

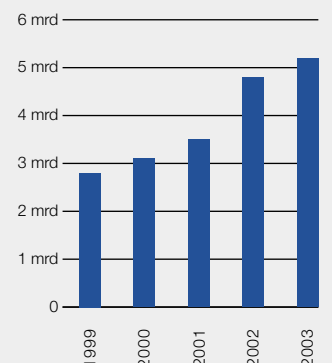
Antall asylsøkere



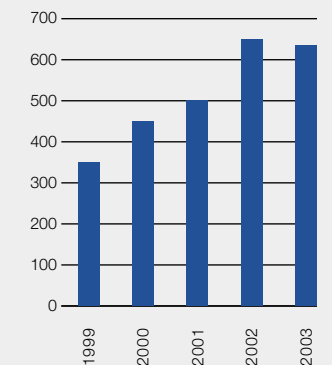
Antall familiegjenforeninger



UDIs budsjett



Antall fast ansatte i UDI



Antall asylsøkere falt fra 17 500 i 2002 til 15 600 i 2003. Asylavdelingen i UDI avgjorde 16 800 asylsøknader i 2003, mot 17 900 året før.



Antall asylsøkere styrer arbeidsmengden
 UDIs totale arbeidsmengde påvirkes i betydelig grad av svingninger i tilstrømmingen av asylsøkere, og asylavdelingen er naturlig nok den avdelingen hvor arbeidsmengden i aller størst grad følger disse svingningene. Siden UDI ble opprettet i 1988 har antall asylsøkere variert betydelig. Etter en topp under krigen i Bosnia i 1993, da nesten 13 000 personer søkte om asyl, sank antallet kraftig. Bunnen ble nådd i 1995, da om lag 1 500 asylsøkere meldte seg i Norge. I 2003 sank antall personer som søkte om asyl for første gang igjen siden bunnen i 1995. 15 600 personer søkte om asyl, mot 17 500 året før.

Mer arbeidskrevende saker

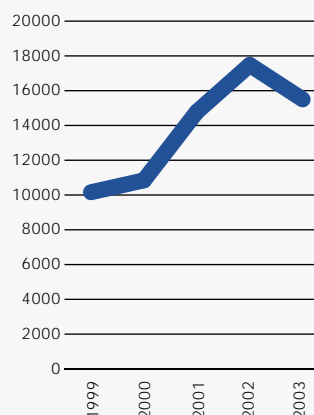
I tillegg til den totale mengden saker har sammensetningen av nasjonaliteter blant søkerne stor betydning for arbeidsmengden for UDIs asylavdeling. Direktoratets budsjett for asylsaksbehandling i 2003, som ble vedtatt i statsbudsjettet høsten 2002, var basert på ankomsttallene i første halvår 2002, da andelen antatt grunnløse søkere var på mellom 35-40 prosent. Disse sakene er mindre ressurskrevende enn andre saker.

I løpet av andre halvår 2002 og første halvår 2003 sank antall andelen antatt grunnløse søkere til under 10 prosent. Andelen mer kompliserte saker økte tilsvarende, og UDI fikk derfor tilført inntil 34,7 millioner kroner ekstra til asylsaksbehandling gjennom revidert nasjonalbudsjett våren 2003.

Asyl til flere, økt andel beskyttelse

Av de 16 800 asylsøkerne som fikk sine søknader behandlet i 2003 fikk 600 innvilget asyl, 2 200 opphold av beskyttelsesgrunner og 750 opphold av humanitære grunner. Antallet asylsøkere som fikk innvilget asyl var nær dobbelt så høyt som året før, og det høyeste siden før UDI ble opprettet i 1988.

Antall asylsøknader 1999-2003



Årsaken til den økte asylprosenten er at UDI de siste par årene, etter tidligere å ha fått kritikk fra blant annet FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR), har jobbet mye med å utvikle en ny praksis for bruk av asylbestemmelsen.

Videre økte andelen som fikk innvilget opphold av beskyttelsesgrunner, mens andelen som fikk opphold av humanitære grunner gikk ned. En viktig grunn til at den totale andelen innvilgelser økte var blant annet at andelen antatt grunnløse søkere gikk ned.

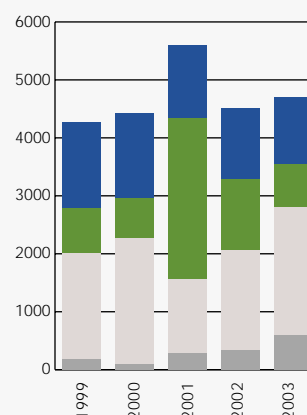
Av de 12 700 søkerne som fikk avslag, fikk 3 200 avslag etter reglene i Dublin-avtalen. Det betyr at innholdet i saken deres ikke ble realitetsbehandlet fordi et annet europeisk land har ansvaret for å vurdere saken.

Detaljert statistikk og analyser av tilstrømmingen av asylsøkere og utfallet av asylsaksbehandlingen finnes i UDIs publikasjon Tall og fakta 2003

God måloppnåelse på asylområdet

Produksjonskravet fra Kommunal- og regionaldepartementet knyttet til budsjettbevilgningen på asylområdet var at UDI skulle klare å behandle 16 000 asylsaker. Dette målet ble nådd med god margin, da 16 700 saker ble behandlet. Når det gjelder saksbehandlingstider ble målet for gjennomsnittlig behandlingstid for de antatt grunnløse søknadene på 14 dager nådd for de fleste nasjonaliteter. For øvrige søknader var kravet at gjennomsnittlig saksbehandlingstid ikke skulle være over 12 uker, mens resultatet var en gjennomsnittlig behandlingstid i 2003 på 16 uker. (saksbehandlingstidene omfatter ikke tiden politiet bruker på sakene før de kommer til UDI).

Beskyttelse 1999-2003



Asylavdelingen har ansvaret for å behandle asylsøknader og driften av transittmottakene, hvor asylsøkerne bor fram til de har gjennomført asylintervjuet. Avdelingen består av ti ulike enheter inndelt etter arbeidsoppgaver og en stab i tilknytning til avdelingsdirektøren (se detaljert organisasjonskart på side 28).

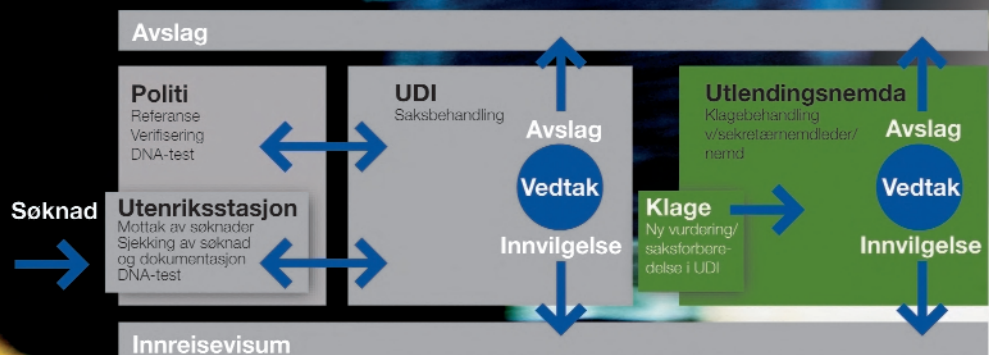
Strategi- og dokumentasjonsenheten har en viktig rolle i forhold til asylsaksbehandling gjennom ansvaret avdelingen har for å innhente og systematisere informasjon om menneskerettsforholdene i ulike land. Også arbeid med deltakelse i ulike internasjonale samarbeid på asylfeltet har betydning for asylsaksbehandling.

Informasjonsenheten er involvert i arbeidet med asylsøkere gjennom oppgaver knyttet til informasjon til nyankomne asylsøkere og informasjonskampanjer i utlandet for å begrense tilstrømmingen av asylsøkere uten beskyttelsesbehov.

Overføringsflyktninger -

Norge tar i samarbeid med FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) hvert år i mot en kvote av flyktninger som ikke er trygge i de landene de har flyktet til. UNHCR fremmer for norske myndigheter flyktninger som er aktuelle for overføring til Norge, og UDI velger på bakgrunn av den enkeltes behov for beskyttelse og mulighet for god integrering i Norge ut hvilke flyktninger som skal få flytte hit. Overføringsflyktningene bosettes direkte i kommuner UDI har avtale med uten å oppholde seg i asylmottak først. Integreringsavdelingen har ansvaret for UDIs arbeid med disse flyktningene. I 2003 fikk 1150 overføringsflyktninger innvilget beskyttelse i Norge.

Med økt kontakt over landegrensene og en økende andel i befolkningen med innvandrerbakgrunn øker ønsket om migrasjon, og med det oppgavemengden for UDIs oppholdsavdeling. Også for oppholdsavdelingen har tilstrømningen av asylsøkere betydning for arbeidsmengden, men i mindre grad enn for de andre fagavdelingene, og først og fremst i form av varierende antall søknader om familiegjenforening når antall asylsøkere som får beskyttelse endres. I 2003 behandlet Oppholdsavdelingen 48 000 saker, mot 59 000 i 2002.



Redusert familiegjenforening, flere sesongarbeidere

Etter rekordåret 2002, da 14 600 personer fikk innvilget tillatelse til å flytte til Norge for å bo sammen med nær familie i Norge, falt antall innvilgede familiegjenforeninger i 2003 til 10 500. Det er flere forhold som bidro til at antall familiegjenforeninger i 2003 var lavere enn året før. I 2002 behandlet UDI et stort antall gamle saker i et restanseprosjekt. Økte saksbehandlingstider i bidro også til at antall familiegjenforeninger sank. Også regjeringens beslutning om å innføre strengere regler for gjenforening med asylsøkere som har fått opphold på humanitært grunnlag (forsørgelseskrav) har bidratt til nedgang i enkelte grupper.

Når det gjelder arbeidsinnvandring gikk antall spesialister som søkte seg til Norge på varig basis noe ned, fra 1 700 i 2002 til 1 100 i 2003. Samtidig steg antall sesongarbeidere som fikk tillatelse til å arbeide her i inntil tre måneder i sesongbetont virksomhet, fra 15 700 til 17 900. De fleste av disse har jobber i tilknytning til landbruket.

Omorganisering for effektivisering og likebehandling

I 2003 ble det gjennomført en større omorganisering i Oppholdsavdelingen. Tidligere var enhetene i avdelingen inndelt etter geografi, slik at hver enhet behandlet alle typer søknader fra personer innefor et geografisk område. Etter omorganiseringen er enhetene inndelt etter arbeidsoppgaver, slik at hver enhet behandler færre søknadstyper, men fra hele verden. Med denne organiseringen blir det enklere å sikre at likeartede saker fra ulike land behandles likt, og behovet for å bruke ressurser på å samordne praksis mellom enhetene er kraftig redusert. Samtidig er det sannsynlig at en større grad av spesialisering bidrar til større effektivitet.

Diagram for familiegjenforening

Søknader om familiegjenforening må som hovedregel leveres via en norsk utenriksstasjon. I enkelte unntakstilfeller kan søknad leveres via politiet i Norge

Kapasitetsproblemer ga økte saksbehandlingstider

Oppholdsavdelingen hadde store kapasitetsproblemer i 2003. Etter å ha fått tilført midler til å behandle et stort antall eldre saker i 2002, ble bevilgningen til behandling av oppholdssaker betydelig redusert i 2003. I tillegg til at bemanningen i avdelingen ble redusert, medførte problemer i innføringsfasen for det nye Datasystemet for Utlendings- og Flyktningssaker (DUF) (se side 25) tidlig på året til redusert effektivitet. Resultatet ble at saksbehandlingstidene for de fleste sakstyper økte gjennom året, og i alt for mange saker ble ikke målene for saksbehandlingstider som var satt i tildelingsbrevet nådd (maksimalt seks måneder). I 2004 vil avdelingen bli tilført nye ressurser, og reduksjon av saksbehandlingstider i oppholdssaker er et av de viktigste målene for UDI i 2004.

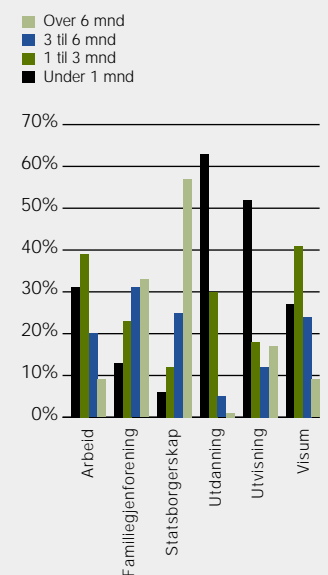
Oversikten over forventede saksbehandlingstider for ulike sakstyper på UDIs nettsider oppdateres løpende. På www.udi.no finnes også nærmere informasjon om saksgang og vilkår for ulike typer tillatelser.

Oppholdsavdelingen behandler blant annet søknader om visum, familiegjenforening, arbeidstillatelse og statsborgerskap. Avdelingen består av seks enheter inndelt etter arbeidsoppgaver og en stab i tilknytning til direktøren (se detaljert organisasjonskart på side 28)

Strategi- og dokumentasjonsavdelingen spiller en viktig rolle i forhold til behandlingen av oppholdssaker gjennom avdelingens rolle i UDIs arbeid med regelverksutvikling på oppholdsområdet. Avdelingen er også sammen med Oppholdsavdelingen ansvarlig for UDIs opplæringstiltak for samarbeidspartnere som politi og utenriksstasjoner.


Informasjonsheten har en rolle i forhold til behandlingen av oppholdssaker gjennom enhetens arbeid med brukerinformasjon, både på internett og gjennom trykte publikasjoner.

Saksbehandlingstider i oppholdssaker 2003



Gjennomsnittlige saksbehandlingstider:

Arbeid	3 mnd
Familiegjenforening	5 mnd
Statsborgerskap	7 mnd
Utdanning	1 mnd
Utvisning	3 mnd
Visum	3 mnd



Integreringsavdelingens arbeid var i 2003 som årene før preget av det store antallet beboere i asylmottakene. Store utfordringer i forhold til bosetting av flyktninger i kommunene og arbeid knyttet til innføringen av den nye introduksjonsloven preget også året.

Integrering i 2003

Asylmottak

Siden Utlendingsdirektoratet ble etablert for 15 år siden har det skjedd en voldsom kvalitets- og kapasitetsutvikling innenfor mottaksfeltet. En utfordring har vært å opprettholde et fleksibelt mottaksapparat, som til enhver tid kan håndtere et varierende antall asylsøkere og flyktninger.

I 2003 har det vært et rekordhøyt antall mottak og beboere. I løpet av året har ca 140 asylmottak vært i drift med over 17 000 beboere i gjennomsnitt.

Det var stor aktivitet og fokus på mottaksfeltet i 2003. Mottakene har en variert beboergruppe, med ulik bakgrunn, ulike behov, forutsetninger og interesser. Arbeidet med å utvikle et differensiert mottakssystem, et bo- og aktivitetstilbud tilpasset ulike beboergrupper, har vært et prioritert arbeidsområde.

Utlendingsdirektoratet legger vekt på et godt samarbeid med driftsoperatørene som driver mottak på oppdrag fra UDI og med kommunene hvor mottakene ligger, såkalte verts-kommuner. I 2003 var dialogen mellom UDI og disse samarbeidspartnerne god og konstruktiv, selv om det i enkelte tilfeller var uenighet om mottaksetableringer og oppgavedeling mellom statlig og kommunalnivå i forbindelse med mottakene.

www.udi.no/asylmottak

Bosetting

Totalt ble 5 200 flyktninger bosatt i landets kommuner i løpet av 2003. Rundt 3600 ble bosatt fra asylmottak og 1650 kom som overføringsflyktninger gjennom FN. Antall bosatte overføringsflyktninger var betraktelig høyere enn året før. I tillegg ble rundt 1 500 personer som fikk familiegjenforening med flyktninger bosatt i kommunene.

Utlendingsdirektoratet hadde et godt samarbeid med svært mange av landets kommuner i forbindelse med bosetting av flyktninger i 2003. Gjennom arbeidet med introduksjonsordningen har dette samarbeidet blitt ytterligere styrket. Kommunenes Sentralforbund (KS) er en sentral samarbeidspartner for UDI i forbindelse med bosettingsarbeidet, særlig etter at en ny modell for arbeidet med bosetting ble innført fra 2002. Andre viktige samarbeidspartnere er fylkesmennene og Aetat.

Det overordnede målet for bosetting av flyktninger ble ikke nådd i 2003. I fire av UDIs seks regioner ble det bosatt så mange flyktninger som det var behov for, mens målene ikke ble nådd i region Øst (Oslo, Akershus, Østfold og Vestfold) og region Indre Østland

(Buskerud, Oppland, Hedmark). Særlig i det sentrale østlandsområdet var gapet stort mellom behovet for bosettingsplasser og antallet flyktninger som ble bosatt. Tatt i betraktning at et av en av intensjonene med den nye bosettingsordningen var å dreie bosettingen i retning av de sentrale deler av østlandsområdet, viser dette at utfordringene på bosettingsfeltet er store. UDI ønsker en evaluering av den nye bosettingsordningen i løpet av 2004.

Introduksjonsordningen – et viktig skritt i riktig retning

Våren 2003 ble Introduksjonsloven vedtatt av Stortinget. Utlendingsdirektoratet har stor tro på introduksjonsordningen, som setter krav til aktiv deltakelse i kvalifiseringsprogram for alle flyktninger i målgruppen som bosettes i kommunene etter avtale med UDI. Personer med flyktningbakgrunn mellom 18-55 år får rett og plikt til deltakelse.

Fra 1. september 2004 blir Introduksjonsloven obligatorisk for alle bosettingskommuner. Mange kommuner tilbyr allerede nyankomne flyktninger heldags kvalifiseringsprogram. Utlendingsdirektoratet har i 2003 arbeidet aktivt for å bistå kommuner som allerede har igangsatt eller forbereder seg på å innføre introduksjonsordningen. En rekke nettverksamlinger, kurs og seminarer er avholdt. Det har blitt utviklet en omfattende opplæringspakke for kommunene til bruk i arbeidet med å innføre introduksjonsordningen. Regionkontorene har vært sentrale i opplæringen av kommuner (se s. 28)

Det er viktig at nyankomne innvandrere får en god start i Norge. Dette forutsetter en introduksjon til samfunnet som raskt fremmer økonomisk selvstendighet og aktiv deltakelse i samfunnet. Introduksjonsloven er et viktig skritt i riktig retning for å styrke det langsiktige integreringsarbeidet.

www.udi.no/introduksjonsordningen

Hjemreise

Flere asylsøkere valgte i 2003 å reise hjem frivillig enn tidligere år. I løpet av 2003 var det 1455 personer med avslag på asylsøknaden, som benyttet seg av det frivillige returprogrammet i regi av International Organization for Migration (IOM). Siden det frivillige returprogrammet med IOM ble etablert i 2002 har det vært en jevn økning i frivillig hjemreise. En viktig utfordring for IOM i forbindelse med etablering av programmet har vært å få på plass avtaler med asylsøkernes hjemland om mer effektive rutiner for bekreftelse av identitet og utstedelse av identitetspapirer/reisedokumenter.

Integreringsavdelingen har ansvaret for å gi et botilbud til alle asylsøkere og flyktninger som kommer til Norge, fra opphold på et asylmottak til de bosetter seg i en kommune. I tillegg har integreringsavdelingen et overordnet ansvar for integrering i det norske samfunnet, og skal bidra til utviklingen av et velfungerende flerkulturelt samfunn.

Avdelingen består av tre enheter og en stab tilknyttet avdelingsdirektøren sentralt, og har i tillegg seks regionkontorer (se s. 21 og detaljert organisasjonskart s. 28).

Det er et mål for regjeringens flyktningpolitikk at Norge skal gi beskyttelse til flyktninger som risikerer forfølgelse. Samtidig er det et mål å redusere tilstrømmingen av asylsøkere uten beskyttelsebehov. Her er mer om noen temaer som har vært aktuelle i 2003 og utfordringer på området i tiden framover.

Flere får asyl på grunn av kjønnsbasert forfølgelse

De siste årene har oppmerksomheten rundt vold mot kvinner økt i det norske samfunnet. Den økte oppmerksomheten omfatter også kvinnelige asylsøkere som har flyktet fra kjønnsbasert forfølgelse. Også menn kan ha behov for beskyttelse på et slikt grunnlag. Dette gjelder i all hovedsak homofile. UDI har systematisk jobbet med å heve kunnskapsnivået i organisasjonen om forfølgelse på grunn av kjønnsrelaterte forhold, og i 2003 fikk 50 personer asyl på fordi de fryktet kjønnsbasert forfølgelse – betydelig flere enn tidligere. De fleste kom fra Iran, Etiopia og Afghanistan, og var kvinner som hadde flyktet fra overgrep som tvangs-ekteskap, æresdrap og voldtekter. Blant de 50 var også et antall lesbiske kvinner og homofile menn som fikk innvilget asyl fordi de fryktet forfølgelse på grunn av sin seksuelle legning.

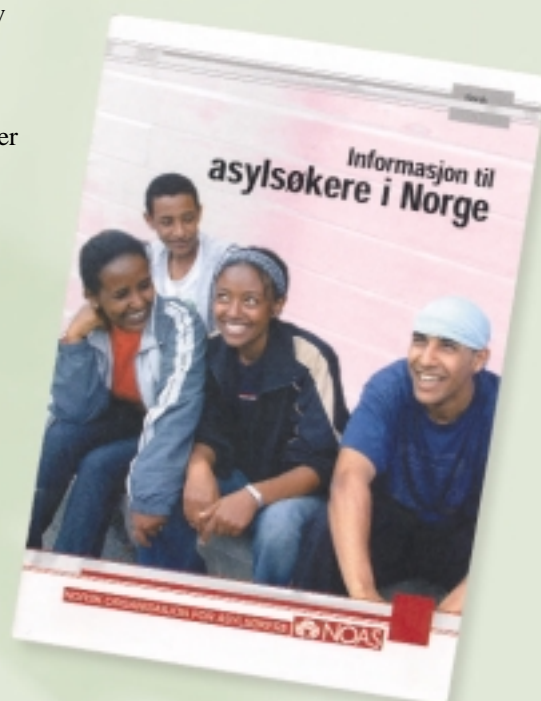
Styrket informasjonstilbud

1. september 2003 startet Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet et nytt og styrket informasjonstilbud til asylsøkere. I løpet av den første tiden i Norge får asylsøkerne informasjon om blant annet saksgangen, rettigheter og plikter. Informasjonen er tilrettelagt etter ulike grupperes behov. Personer med

antatt grunnløse søknader gis mindre omfattende informasjon når det gjelder et fremtidig liv i Norge. Kvinner blir opplyst om muligheten for å få kvinnelig advokat, intervjuer og tolk. Enslige mindreårige asylsøkere får egen informasjon om det tilbudet de vil bli gitt som en gruppe med særlige rettigheter. Søkerne gis et realistisk grunnlag for å vurdere sine muligheter for å få beskyttelse i Norge og informeres om muligheten til å trekke søknaden og retur til hjemlandet.

Basisinformasjonen gis i form av informasjonsfilm og brosjyre på 35 språk. I tillegg får alle søkerne tilbud om en individuell samtale med en informasjonsmedarbeider i NOAS. Alle asylsøkere blir informert på sitt morsmål eller et annet språk de forstår godt, via tolk hvis de ikke snakker et av de mange språkene informasjonsmedarbeiderne snakker.

Teksten i informasjonsbrosjyrene finnes på NOAS sine nettsider www.noas.org.



Vellykket innsats mot antatt grunnløse asylsøkere styrkes

Tilstrømningen av asylsøkere som kommer fra land som i utgangspunktet anses som trygge (hovedsakelig i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen) sank fra rundt 40 prosent høsten 2001 til gjennomsnittlig 6-7 prosent i 2003, etter målrettet innsats fra norske myndigheter.

For ytterligere å redusere tilstrømningen av personer som søker om asyl av økonomiske/ sosiale årsaker og gi en signaleffekt til potensielle asylsøkere uten beskyttelsesbehov, ble det høsten 2003 ble besluttet at det skulle innføres 48 timers saksbehandlingstid for antatt grunnløse asylsøkere fra 1. januar 2004. Mot slutten av 2003 søkte kun 1-2 personer i denne kategorien om asyl hver dag, og tallet sank ytterligere etter at ordningen trådte i kraft ved årsskiftet.

Asylsøkere som går gjennom 48 timers prosedyren mottar tilsvarende juridisk bistand og informasjonsmateriale som andre søkere. Dersom det under behandlingen av en sak fremkommer opplysninger som tilsier at søkeren kan ha et beskyttelsesbehov eller grunnlag for opphold av humanitære årsaker, tas søknaden ut av hurtigprosedyren og inn i den vanlige saksbehandlingen.

Framtidige utfordringer

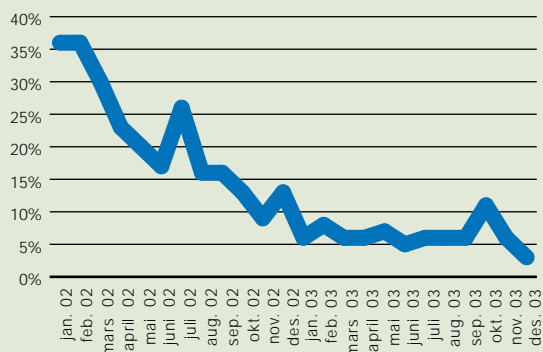
– Selv om mye tyder på myndighetenes målrettede innsats de siste årene fører til at antall asylsøkere vil bli lavere enn i 2003, vil arbeidet på asylområdet også i 2004 være preget av at et stort antall saker skal behandles. Utfordringen er å kombinere høy produksjon med et godt kvalitetsnivå. Vi må ivareta den enkeltes rettsikkerhet slik at flyktninger som risikerer forfølgelse får den beskyttelsen de behov for og krav på.

Paula Tolonen.

Avdelingsdirektør asylavdelingen.



Andel antatt grunnløse asylsøknader 2002 – 2003



I Norge er innvandringen regulert og kontrollert. Det betyr at UDI i sin behandling av søknader om opphold i ulike former må kontrollere opplysninger i søknadene nøye for å forebygge og begrense ulovlig innvandring.

Tidkrevende å fastslå identitet

Det kan i en god del saker være tidkrevende å få fastslått identiteten til personer som søker om ulike former for opphold i Norge. Mange av de som ønsker opphold her kommer fra land hvor nasjonale registre er mangelfulle eller ikke eksisterende, eller attester kan kjøpes på gaten. I framtiden vil pass og identitetspapirer inneholde for eksempel fingeravtrykk som gjør dette arbeidet lettere, men i dag bruker Utlendingsdirektoratet mye tid og ressurser for å fastslå enkelte søkers identitet.

Søkeres generelle troverdighet har betydning for behandlingen av saken. I mange av sakene hvor det kan stilles spørsmål om en persons identitet er det tilstrekkelig at ulike opplysninger sjekkes opp mot hverandre for å komme fram til et resultat. I enkelte saker der tvilen er større, sendes saker til den norske utenriksstasjonen i landet for å sjekke opplysningene. Slike undersøkelser kan innebære sjekking i registre hvis de finnes, eller samtaler med familiemedlemmer, naboer eller andre som kan kjenne personen.

En annen form for identitetsfastsetting er DNA-analyse. I forbindelse med søknader om familiegjennforening for barn av utlendinger som bor i Norge tilbyr Utlendingsdirektoratet slik testing til søkere som ikke kan godtgjøre familierelasjonen på annen måte. De fleste som får dette tilbudet takker ja.

Aldertesting er til god hjelp i saker hvor Utlendingsdirektoratet trenger å slå fast alder for å gi en tillatelse. Norge tillater ikke barneekteskap, derfor er det noen ganger nødvendig å fastsette alder for å sikre at de som kommer til Norge for å gifte seg faktisk er voksne over 18 år.

Dersom søker ikke kan dokumentere sin identitet på en eller annen måte, må søknaden avslås og opphold i Norge kan ikke innvilges.



Med rett til å reise inn i Schengen og Norge

Det blir flere og flere som hvert år ønsker visum for å besøke slekt og venner i Norge. Om lag 90 prosent av alle visumsøknader blir avgjort på våre utenriksstasjoner, resten hos Oppholdsavdelingen i UDI. Utlendingsdirektoratet arbeider i daglig kontakt med andre land i Schengen-samarbeidet og våre utenriksstasjoner når det gjelder visumsøknader.

Når en person får innvilget visum til Norge klistres en såkalt visumetikett inn i personens reisedokument. I framtiden vil visumetikette av sikkerhetsmessige årsaker inneholde langt mer informasjon om personen enn i dag, slik at identiteten til de som kommer til landet med et visum kan kontrolleres. Oppholdsavdelingen har ansvar for å utvikle nye visumetiketter, som skal utstyres med både bilde, fingeravtrykk og på sikt biometriske elementer (som for eksempel iris-scanning). De nye etikettene blir vanskeligere å forfalske, og det blir umulig å utgi seg for en annen enn den man er.



I den nye visumetiketten som tas i bruk i mai 2004 er det blant annet plass til bilde.



Iris-scanning er et aktuelt framtidig virkemiddel mot forfalsking av visum.

Ny visumdatabase for alle Schengen-landene

Det er et tett samarbeid mellom landene i Schengen-samarbeidet på visumområdet. I 2003 har det vært arbeidet mye med utvikling av en ny visumdatabase for hele Schengen-området. I Norge arbeider UDI tett sammen med Kriminalpolitisen (Kripos), Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) og Utenriksdepartementet (UD) om dette prosjektet. Basen skal inneholde mer personinformasjon enn dagens system, som for eksempel bilde og fingeravtrykk.

Konsultasjoner med andre land

Et visum til et Schengen-land gjelder til hele Schengen-territoriet, og i spesielle saker kan derfor andre Schengen-land kreve at Norge skal konsultere dem før vi gir visum til borgere av bestemte land. Antallet land det kreves konsultasjon for, økte dramatisk i kjølvannet av 11. september. Før var det kanskje bare et eller to land i Schengen som ville ha beskjed dersom Norge fikk inn visumsøknader fra enkelte land i Midtøsten. I dag kan det være 20 land som vil konsulteres før et visum utstedes i Norge. Selv om konsultasjonene skjer elektronisk, er det en tidkrevende prosess som bidrar til å forlenge saksbehandlingstidene for mange visumsøknader. Det arbeides for å forenkle disse konsultasjonsprosessene.

På UDIs nettsider www.udi.no finnes informasjon om vilkårene for å få visum og hvilke land Schengen-landene har inngått visumfrihets-avtaler med.

Framtidige utfordringer

– Oppholdsavdelingen har store utfordringer knyttet til servicen vi skal yte våre brukere. Å finne en god balanse mellom ressursbruk på kontroll av søknader og ressursbruk som sikrer tilfredsstillende brukerservice og raske vedtak blir en hovedutfordring også i 2004. Morten Hansen. Fungerende avdelingsdirektør, Oppholdsavdelingen.

Integrering handler om at alle skal ha de samme muligheter, rettigheter og plikter til deltakelse i det norske samfunn, enten dette er i arbeidslivet, skolen, i kontakt med det offentlige tjenesteapparatet, i bomiljøet eller organisasjonslivet. For at dette skal kunne realiseres, må integreringsarbeidet rettes både mot majoriteten og minoritetene.

Tolking i offentlig sektor – en rettsikkerhetsgaranti

Uavhengig av språklig bakgrunn skal alle sikres et likeverdig tilbud til offentlige tjenester i det norske samfunn. God tolking er viktig for å sikre at også personer med svake norskkunnskaper er kjent med sine rettigheter og plikter som innbyggere i landet, og en garanti for den enkeltes rettsikkerhet. Utlendingsdirektoratet har ansvar for utvikling av tolkefeltet i offentlig sektor. I 2003 har direktoratet hatt det overordnede ansvaret for etableringen og koordineringen av et nytt utdanningstilbud for tolker med ca. 300 studieplasser. I tillegg har UDI tilrettelagt for oppstarten av en tolkelærerutdanning med 20 studieplasser. I løpet av året har UDI språktestet 750 tolker på 40 språk.

Etableringen av utdanning og testing av tolker har bidratt til en bevisstgjøring blant tolker og brukere av tolketjenester rundt sammenhengen mellom kvalitet og rettsikkerhet.

www.udi.no/tolking

Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting

I 2003 har det vært fokus på kompetansehevingstiltak i flerkulturell forståelse for å bidra til et offentlig tjenestetilbud som likestiller brukere uavhengig av språklig, kulturell, etnisk og religiøs bakgrunn. Gjennom omfattende evaluering av tidligere og pågående prosjekter har UDI lagt føringer for videre arbeid. Det bygges for tiden opp en god pool med kompetente kursledere i tverrkulturell forståelse.

www.udi.no/mot

Håndbok 2003

I 2003 utga UDI en håndbok for arbeid med flyktninger, asylsøkere og innvandrere. Håndboka fungerer som et oppslagsverk og inneholder opplysninger om lover og regler, plikter og rettigheter, samt tilbud og velferdsordninger i Norge. Ordninger som berører nyankomne innvandrere er grundig beskrevet, og det er lagt stor vekt på forhold som retter seg mot familien, opplæring, utdanning og arbeid, samt samfunnsdeltakelse på ulike nivåer.

Målgruppe for håndboka er først og fremst ansatte i kommuner og andre offentlige instanser, men den er også nyttig for frivillige organisasjoner og privatpersoner.

www.udi.no/håndbok

Fremtidige utfordringer: en styrking av integreringsarbeidet

I de 15 år Utlendingsdirektoratet har eksistert har det skjedd store endringer i sammensetningen av den norske befolkningen. Norge anno 2003 er flerkulturelt og det kreves innsats både fra majoriteten og minoritetene for at samfunnet skal fungere best mulig. Et økt fokus på integreringsarbeid er viktig for hvordan Norge benytter mulighetene og takler utfordringene et flerkulturelt og mangfoldig samfunn byr på.

Kommunal- og regionaldepartementet har initiert et arbeid/utredning for å se hvordan man kan styrke integreringsfeltet. Gjennom dette arbeidet vil man se på mulighetene for en bedre organisering av forvaltningen, og det kan bli aktuelt å skille ut delene av UDI som i dag arbeider med integrering.

- Det er nødvendig med bred dialog om hva slags flerkulturelt samfunn vi ønsker at Norge skal være, og UDI ser fram til en gjennomgang av integreringsfeltet. Skjoldvør Fjeldvær. Avdelingsdirektør, Integreringsavdelingen.

www.udi.no/integrering

UDIs seks regionkontorer er involvert i en rekke av direktoratets arbeidsoppgaver fra asylmottak til langsiktig integrering i lokalsamfunn. Vellykket oppgaveløsning forutsetter et godt samarbeid med regionale og kommunale aktører. Regionkontorene har tett kontakt med direktoratets samarbeidspartnere og har opparbeidet solid og nødvendig kompetanse om lokale og regionale forhold.

Gjennom utstrakt kontakt med kommuner og andre lokale samarbeidspartnere spiller regionkontorene en avgjørende rolle i et vellykket mottaks- og bosettingsarbeid.

Regionkontorene er ansvarlige for å opprette og nedlegge asylmottak. De har også ansvar for å føre tilsyn med asylmottak for å påse at de drives i tråd med UDIs retningslinjer.

Regionkontor Nord (Narvik):

Har ansvar for koordinering av beredskap i forhold til masseankomster av asylsøkere

Salangen kommune har vært driftsoperatør for statlige asylmottak siden 1988 og har erfaring med drift av ordinært asylmottak og mottak for enslige mindreårige.

“Vi føler vi har et godt samarbeid og en god dialog med Regionkontor Nord. Både kommuneansatte og mottaksansatte føler de får den informasjonen de har behov for fra regionkontoret.” Sjef for Flyktningseksjonen, H. Cameron Davis.

Regionkontor Midt Norge (Trondheim):

Har koordineringsansvar for regionkontorene på mottaksfeltet.

Kvalifiseringssenter for innvandrere (KSI) ved Trondheim kommune har ansvar for bosetting og kvalifisering av flyktninger og innvandrere som kommer til Trondheim.

“Vi har et veldig nært og godt samarbeid med UDIs regionkontor, som er en av våre viktigste samarbeidspartnere. I 2003 har vi blitt godt orientert om hva som skjer på feltet rundt om i landet, og informert om hvilke utfordringer kommunen står ovenfor.” Leder Kari Prytz.

UDI har arbeidet for å etablere nettverk som må til for å oppnå rask og god bosetting. Det er i hovedsak regionkontorene som står for dialogen med landets kommuner om bosetting av den enkelte flyktning som skal bosettes. Etter hvert har mottakene fått en utvidet rolle i dette arbeidet. I den forbindelse utarbeidet UDI i 2003 en ny veileder i bosettingsarbeid for de ansatte i mottakene.

I løpet 2003 holdt regionkontorene en rekke opplæringskurs og seminarer for ansatte i kommuner i forbindelse med innføring av introduksjonsordningen (se. s 15). Totalt deltok 3800 personer fra 93 % av bosettingskommunene i løpet av året. Ved siden av å øke kompetansen rundt utviklingen av introduksjonsprogram i kommunene, var regionkontorenes erfaring at de også bidro til å skape entusiasme blant de som skal gjøre jobben.

Regionkontor Vest (Bergen):

Har det operative koordineringsansvaret for bosettingsarbeidet mellom regionkontorene

Regionkontor Sør (Kristiansand):

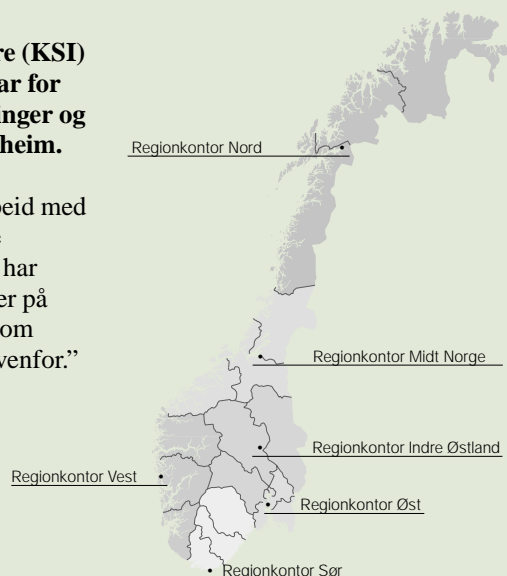
Har koordineringsansvar for tilbakevendingsarbeidet og har utstrakt kontakt med International organization for Migration (IOM).

Regionkontor Øst (Oslo):

har ansvaret for koordinering og faglig utvikling i UDI av arbeidet med enslige mindreårige asylsøkere.

Regionkontor Indre Østland (Gjøvik):

Var i 2003 ansvarlige for samarbeidet mellom UDI og Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndigheter (KIM).



Til tross for at det ble satt i verk en rekke tiltak for å bedre servicenivået gjennom året, viser resultatene fra en stor brukerundersøkelse som ble gjennomført høsten 2003 at Utlendingsdirektoratet fortsatt har store utfordringer knyttet til brukerservice.

UDIs brukergruppe er stor og sammensatt. Den største gruppen består av personer som søker om ulike former for opphold i Norge og deres kontaktpersoner her. Andre viktige brukergrupper er direktoratets ulike samarbeidspartnere og allmennheten generelt. Brukernes behov for informasjon fra og kontakt med UDI møtes med tiltak på flere plan, fra søkerinformasjon på direktoratets nettsider til direkte kontakt mellom den enkelte søker og saksbehandler. I 2003 ble det gjennomført tiltak på flere områder for å bedre UDIs brukerservice.

Akseptabel saksbehandlingstid og tilfredsstillende brukerservice

I tildelingsbrevet fra Kommunal- og regionaldepartementet til UDI for 2003 er både akseptabel saksbehandlingstid og tilfredsstillende brukerservice skilt ut som særlige satsingsområder. Disse to målene henger sammen. Endrede saksbehandlingstider fører til endret behov for informasjon hos brukerne, og endret informasjonsbehov hos brukerne krever endret ressursbruk til brukerkontakt. Gjennom 2003 førte økte saksbehandlingstider i oppholdssaker, blant annet på grunn av knappe ressurser og innkjøringsproblemer

ved overgangen til nytt datasystem, til et økt behov for informasjon. I en situasjon med begrensede ressurser til rådighet er utfordringen å finne en balanse mellom generelle informasjonstiltak og informasjon gjennom direkte kontakt med direktoratet som gir tilfredsstillende brukerservice samtidig som det kan settes inn ressurser for å redusere saksbehandlingstidene.

Nye og mer brukervennlige nettsider

I 2003 lanserte UDI nye og mer brukervennlige nettsider som hjelper brukere i ulike situasjoner med å orientere seg på sidene. På de nye sidene har UDIs arbeidsområder blitt delt inn i flere temaer. Under hvert tema finner brukerne all relevant informasjon om temaet, blant annet, nyheter, statistikk, publikasjoner og nyttige lenker. Videre er det nå mulig for brukeren å finne egne innganger til informasjon i forhold til vedkommendes livssituasjon. I 2004 vil UDI fortsette å utvikle direktoratets nettsider slik at brukerne lett kan finne det de leter etter.

Brukerundersøkelse

UDI gjennomførte høsten 2003 en større brukerundersøkelse der utvalgte målgrupper ble spurt om hvordan de har opplevd direktoratets brukerservice. Resultatene fra undersøkelsen viste at direktoratet har store utfordringer på området, særlig i forhold til den direkte kommunikasjonen mellom brukerne og UDIs saksbehandlere. Resultatene fra undersøkelsen vil være et viktig grunnlag for direktoratets videre arbeid med brukerservice.



Søkerinformasjon på 15 språk

I oppholdssaker har UDI erfart at mange søkere trenger hjelp og veiledning når de søker. På denne måten kan en unngå at søknader må sendes i retur fordi det mangler opplysninger eller dokumentasjon. I 2003 utarbeidet UDI en serie faktaark med informasjon om regelverk og krav til dokumentasjon til personer som ønsker opphold i Norge. Temaene som berøres er arbeidstillatelser, asyl, bosetting, familiegjenforening, oppholdstillatelse for studenter, statsborgerskap og visum. Faktaarkene er oversatt til 15 språk. De er distribuert til og aktuelle utenriksstasjoner, og reviderte versjoner er lagt ut på UDIs internettsider. På denne måten kan interesserte lese dem på internett, samtidig som politiet og utenriksstasjonene kan laste dem ned og dele dem ut til personer som trenger informasjon.

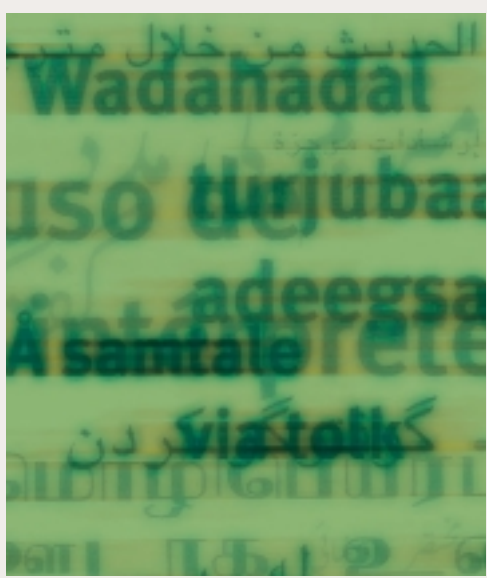


Styrket opplysningstjeneste for søkere

Søkere som har generelle spørsmål om regelverk og søknadsprosedyrer eller spørsmål knyttet til konkrete søknader kan kontakte UDIs opplysningstjeneste for søkere for å få informasjon. Opplysningstjenesten tar i mot henvendelser via personlig oppmøte, telefon og e-post. I 2003 ble opplysningstjenesten innlemmet i Oppholdsavdelingen og styrket både ressursmessig og faglig. Målet er at opplysningstjenesten skal kunne gi brukerne mest mulig av informasjonen de har behov for, slik at saksbehandlerne i større grad kan konsentrere om å behandle saker.

Utfordringer i 2004

Til tross for tiltakene som ble iverksatt i 2003 har Utlendingsdirektoratet store utfordringer knyttet til brukerservice i 2004. Med økte ressurser til behandlingen av oppholdssaker har UDI i 2004 som mål å forkorte saksbehandlingstider i alle type saker samt å yte god service når søkere og deres kontaktpersoner i Norge kontakter direktoratet. Høsten 2003 arbeidet UDI med å utvikle en serviceerklæring til direktoratets brukere. Den ferdigstilles i første halvår 2004. I serviceerklæringen vil brukerne få vite hva de skal forvente av service fra UDI, og erklæringen vil bli retningsgivende for direktoratets satsing på brukerservice i tiden som kommer.



UDIs bibliotek er en sentral kunnskapsbase om ulike migrasjons- og integreringsspørsmål. Bibliotekets samling som omfatter 17 000 bind. Boksamlingen omhandler alle aspekter ved innvandringen, først og fremst til Norge, men også den øvrige vestlige verden. Asyl- og flyktningrett, menneskerettigheter, integrering, rasisme og Norge som flerkulturelt samfunn er ved siden av bakgrunnsinformasjon om flyktningproduserende land de viktigste fagområdene.

I tillegg til å yte service overfor UDIs egne ansatte, Kommunal- og regionaldepartementet og Utlendingsnemnda, er biblioteket tilgjengelig også for eksterne brukere. Åpningstiden for eksterne brukere er mandag, tirsdag og onsdag mellom klokken 9-14.30, eller etter avtale.

I 2003 økte samlet utlån med mer enn 60 prosent til 4000. Økningen skyldtes i første rekke økt bruk av UDIs bibliotek blant lånere utenfor forvaltningen.

<http://www.udi.no/bibliotek>



I 2003 bidro innføringen av flere nye elektroniske saksbehandlingsverktøyer til å effektivisere saksbehandlingen i UDI og resten av utlendingsforvaltningen. Arbeidet med videreutvikling av elektroniske systemer fortsetter i 2004, og målet er papirløs saksflyt og saksbehandling.

DUF – Korrekt og effektiv saksbehandling

I 2003 tok Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemda og Politiet i bruk et nytt felles saksbehandlervertøy. Det nye Data-systemet for utlendings- og flykningsaker (DUF), erstatter tidligere Fremkon. Overgangen fra Fremkon til DUF var krevende for utlendingsforvaltningen. Opplæring i bruk av et nytt verktøy og til dels endret arbeidsform for omkring 1000 saksbehandlere førte som ventet til redusert effektivitet i en overgangsperiode. I tillegg oppsto det tekniske problemer som medførte lange responstider i en periode. I løpet av høsten 2003 ble de tekniske problemene løst og saksbehandlerne trygge på DUF som verktøy.

DUF bidrar til å sikre korrekt, ensartet og effektiv saksbehandling, igjennom bedre tilgang til saksinformasjon for den enkelte saksbehandler og forenkling av samarbeidet innen utlendingsforvaltningen, og bidrar derfor til å øke rettsikkerheten for den enkelte søker. Innføring av DUF er et skritt på veien mot det langsiktige målet om full elektronisk saksbehandling.

Det nye verktøyet gir også bedre oversikt over saksgangen enn tidligere, som igjen bidrar til at UDI kan yte raskere og bedre service overfor brukere som ønsker informasjon om saksgangen underveis. I tillegg er automatisert informasjon fra systemet til søker, om status i behandlingen betydelig forbedret.

DUF gir bedre grunnlag for ressursstyring og oppgavefordeling og betydelig bedre statistikk- og styringsinformasjon, enn det har vært mulig å fremskaffe tidligere. Nye saksbehandlere i utlendingsforvaltningen vil få vesentlig bedre innføring og støtte i sitt arbeid med det nye verktøyet og på denne måten raskere bli gode saksbehandlere.

DubliNET - Effektivt og sikkert over landegrensene

I 2003 utviklet IT-avdelingen et elektronisk system som overfører informasjon om asylsøkere mellom landene som har inngått Dublin-avtale. Hensikten er å finne ut om asylsøkeren allerede har søkt asyl eller oppholdt seg i et av de andre medlemslandene, og hvem som har ansvaret for saksbehandlingen.

All informasjon som tidligere ble sendt via post, sendes nå elektronisk og kryptert via DubliNET. Alle opplysninger i asylsøkerprosessen loggføres i DUF, og relevant informasjon herfra flettes direkte inn i DubliNET slik at forespørselen sendes elektronisk til samtlige medlemsland. Dokumentene formidles raskere og mer effektivt enn tidligere.

Eurodac - europeisk fingeravtrykk-samarbeid

Eurodac er et sentralt fingeravtrykksregister som effektiviserer samarbeidet på tvers av landegrensene. Systemet ble innført i januar 2003 og styres av EU-kommisjonen, mens Kriminalpolitisen (Kripos) har det administrative ansvaret i Norge. Undersøkelser i andre land som tidligere kunne ta mange uker, tar etter innføringen av Eurodac sekunder.

For å avklare om en asylsøker allerede har søkt asyl i et annet land i Dublin-samarbeidet, må alle søkere over 14 år samt personer som er anholdt for ulovlig grensepassering, avgi fingeravtrykk. Avtrykkene foretas av politiet, og Kripos søker i Eurodac-systemet for å sjekke om utlendingen har søkt asyl eller passert grensene ulovlig i andre stater i Dublin-samarbeidet. For asylsøkere lagres opplysningene i ti år.



UDIs totale budsjett

Utlendingsdirektoratets budsjett vedtas gjennom den årlige statsbudsjettbehandlingen i Stortinget. Gjennom et tildelingsbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet stilles budsjettmidlene til disposisjon for direktoratet. Midlene til direktoratets egen drift utgjør om lag åtte prosent av det totale midlene som forvaltes gjennom UDIs totale budsjett. De største utgiftene er knyttet til driften av asylmottak, og bosetting og integrering av flyktninger i kommunene.

Samlet ble det stilt om lag 4 494 millioner kroner til disposisjon for direktoratet i 2003. I revidert nasjonalbudsjett våren 2003 ble det foretatt økning av bevilgningen med om lag 743 millioner kroner, hvorav den vesentligste delen var knyttet til drift av asylmottakene.

Driftsutgifter UDI

Driftsbevilgningen i budsjettet for 2003 var ikke tilstrekkelig til å løse alle UDIs oppgaver, blant annet fordi asylankomstene utviklet seg slik at andelen kompliserte saker økte betydelig. Direktoratets driftsbudsjett ble derfor styrket med 51,7 millioner kroner i revidert nasjonalbudsjett slik at de samlede bevilgninger på årsbasis økte nominelt med om lag fire prosent til nær 420 millioner kroner. Nærmere informasjon om ressursbruk på ulike arbeidsområder finnes under beskrivelsene av de ulike avdelingenes arbeid.

For bedre å kunne styre og dokumentere ressursbruken internt i direktoratet er det utviklet produktkalkyler som angir knyttet til behandling av ulike typer søknader.

Det nye datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF) ble for en stor del satt i produksjon sommeren 2003 og prosjektet er planlagt avsluttet 1 tertial 2004. (Mer på side 25)

Tolk- og oversettingsutgifter i forbindelse med asylintervjuer utgjorde om lag 46 millioner kroner, en betydelig nedgang i forhold til 2002. Nedgangen skyldtes dels omlegging av rutiner som reduserer utgiftene, dels det noe lavere antallet asylsøkere.

Driftsutgifter asylmottak

Asylmottak er et frivillig botilbud for asylsøkere. Det enkelte mottak drives av private eller kommunale driftsoperatører hvor kontrakt inngås etter konkurranse. Alle utgiftene til drift, ytelser til asylsøkere til nødvendig livsopphold og andre utgifter som påløper dekkes over UDIs budsjett. Prisen per mottaksplass lå omtrent på samme nivå

i 2003 som året før, noe over 100 000 kroner i gjennomsnitt per plass per år. Det gjennomsnittlige antallet beboere i asylmottakene økte i 2003, med det resultat at utgiftene økte med 128 millioner kroner (syv prosent) til 1 786 millioner. Til enhver tid bodde mellom 16 500 og 17 500 personer i om lag 140 asylmottak i 2003.

Bosetting av flyktninger og innvandrere

Integreringstilskuddet er den økonomiske kompensasjonen kommunene mottar fra staten for å bosette og integrere flyktninger og familiegjenforente til disse. Tilskuddet, som var på samme nivå som året før med 376 000 kroner per person, fordeles over fem år fra bosettingsåret. Det ble i løpet av året utbetalt integreringstilskudd for førstegangs-bosetting til om lag 6 500 personer, færre enn i 2002. Det totale integreringstilskuddet som ble utbetalt til kommunene økte imidlertid allikevel med 280 millioner kroner. Dette skyldes at det ble bosatt mer enn dobbelt så mange flyktninger i 1999 som i 1998 (årene kommunene fikk tilskudd for år 5 for i hhv 2003 og 2002).

Regnskap	2001	2002	2003
Totale utgifter på UDIs ansvarsområde	3 535 091 756	4 779 375 100	5 215 020 120
Driftsutgifter UDI	297 578 127	407 267 964	419 583 105
Herav lønn	165 472 548	247 038 026	274 097 923
Dataregister for utlendinger og flytninger (DUF)	14 338 595	13 703 366	24 794 055
Driftsutgifter statlige mottak	1 134 550 259	1 658 153 881	1 784 277 851
Herav penge støtte til beboere	275 629 336	481 557 969	525 600 380
Herav driftsutgifter mottak	858 820 337	1 173 234 886	1 251 047 864
Herav driftsutgifter ordinært	100 586	3 361 299	7 629 607
Spesielle driftsutgifter, tolk og oversetteslse (Ny post i 2002)		72 670 567	46 107 457
Herav lønn og godtgjørelse		39 832 640	31 316 878
Bosetting av flyktninger og innvandrere	1 878 967 794	2 411 815 125	2 738 239 369
Herav integreringstilskudd	1 857 603 733	2 400 150 779	2 684 152 714
Herav kommunale innvandringstiltak	11 963 533	11 664 346	41 346 082
Herav kunnskapsutvikling	9 400 528	15 221 644	1)12 740 573
Tilskudd til innvandrersorganisasjoner og annen frivillig virksomhet	25 093 445	24 216 264	24 906 446
Herav landsomfattende organisasjoner	9 000 000	9 200 000	9 449 995
Herav lokale innvandrersorganisasjoner/frivillig virksomhet	14 000 000	12 300 000	12 820 000
Herav administrasjonstilskudd	2 093 445	2 716 264	2 636 451
Tilbakevending av flyktninger	15 933 258	12 481 957	8 415 170
Herav individuell støtte	7 017 150	7 517 127	644 995
Herav prosjekter/lokal støtte	8 916 108	4 964 830	7 770 175
Statsautorisasjonsordningen for tolker	100 000	1 500 000	2)100 000
Transport av flyktninger/reiseutgifter til og fra utlandet	42 248 278	19 857 082	20 822 617
På vegne av Barne- og familiedepartementet	126 282 000	142 487 250	147 774 050

1) 7 775 943,- er utført av Kommunal- og regionaldepartementet

2) 1 400 000,- er utført av Kommunal- og regionaldepartementet

Driftsutgifter fordelt på avdeling

Administrasjonsavdelingen	162,3	millioner
Asylavdelingen	77,9	millioner
Integreringsavdelingen	74,1	millioner
Oppholdsavdelingen	53,7	millioner
Strategi- og dokumentasjonsenheten	19,6	millioner
Informasjonsenheten	7,8	millioner
Direktørens stab	5,3	millioner
Annet	2,1	millioner

Organisasjon



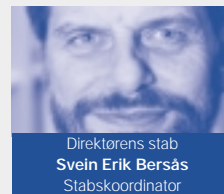
Direktør
Trygve G. Nordby



Assisterende direktør
Manuela Ramin-Osmundsen



Informasjonsenheten
Geir Løndal
Informasjonsdsjef



Direktørens stab
Svein Erik Bersås
Stabskoordinator



Administrasjonsavdelingen
Tore Dæhlin
Avdelingsdirektør

Bjørn Finstad
Ass. avdelingsdirektør

Regnskapskontoret
John Rasten
Underdirektør

Personal-, lønn og serviceenheten
Gro Haavaldsen
Seksjonssjef
Inger Elisabeth Lovery
Underdirektør

IT-konoretet
Hasib Rahman
Underdirektør

Kontor for arkivtjenesten
Hanne Katrine Meland
Underdirektør

Kontor for drift, innkjøp og arkiv
Jorunn Korsvik
Underdirektør

DUF-enheten
Rebekka Gundhus
Prosjektleder



Integreringsavdelingen
Skjoldvor Fjeldvær
Avdelingsdirektør

Roald Kristiansen
Ass. avdelingsdirektør

Mottakskontoret
Rolf Angelsen
Underdirektør

Bosettingskontoret
Sidsel Rønning
Underdirektør

Kontoeret for etnisk likestilling
Vivien Wrede-Holm
Underdirektør

Regionkontor Øst
Bjørn Holden
Regiondirektør
Shahrokh Vahabzadeh
Underdirektør

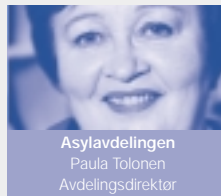
Regionkontor Indre Østland
Geir Halmrast
Regiondirektør
Lisbeth Dalin
Underdirektør

Regionkontor Sør
Tormod Fidje
Regiondirektør
Tormod Stavenes
Underdirektør

Regionkontor Vest
Atle Berge
Regiondirektør
Sigrun Rajendram
Underdirektør

Regionkontor Midt-Norge
Karl Laupstad
Regiondirektør
Lars Steinar Hansen
Underdirektør

Regionkontor Nord
Bjørn Fridfelt
Regiondirektør
Siv Remen
Underdirektør



Asylavdelingen
Paula Tolonen
Avdelingsdirektør

Frode Mortensen
Ass. avdelingsdirektør

Intervjuenheten
Hilde Myhrvold
Underdirektør

Koordineringsenheten
Tone Johansen
Underdirektør

Innsatsenheten
Kirsten Myhre
Underdirektør

Dublinenheten
Elisabeth Ovam
Underdirektør

Asylenhet 1
Anne Frydenlund
Fung. underdirektør

Asylenhet 2
Georg Farnes
Underdirektør

Asylenhet 3
Sigrun Karin Storsæter
Underdirektør

Asylenhet 4
Tone Loge Tveter
Underdirektør

Transittenheten
Per Engan - Skel
Prosessdirektør



Oppholdsavdelingen
Morten Hansen
Fung. avdelingsdirektør

Eva Vatne
Fung. ass. avd. direktør

Familiegjenforeningsenhet 1
Nord-Afrika, Midt-Østen, Sør/Sentral-Asia
Åse Ulvin
Underdirektør

Familiegjenforeningsenhet 2
Resten av verden
Eli Nilsen
Fung. underdirektør

Arbeids- og utdanningsenheten
Kirsti Johnson Næss
Underdirektør

Visumenheten
Mette Øverås
Fung. underdirektør

Statsborgerenheten
Rehana Inayat Ali
Fung. underdirektør

EØS- og utvisningsenheten
Camilla Torgersen
Underdirektør



Strategi- og dokumentasjonsavdelingen
Frode Forfang
Avdelingsdirektør

Regelverksenheten
Hans-Henrik Hartmann
Underdirektør

Enheten for statistikk og analyse
Eivind Hoffmann
Underdirektør

Enheten for internasjonale og generelle saker
Dag Bærvåh
Underdirektør

Dokumentasjonsenheten
Dag Petterson
Underdirektør