

Begivenhetskalendar

Januar

- 1. januar omgjøres den tidligere integreringsavdelingen i UDI til et eget direktorat: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI). Region- og mottaksavdelingen blir etablert.
- Trygve G. Nordby fratrer som direktør i UDI. Manuela Ramin-Osmundsen blir fungerende direktør.

Februar

- Flere endringer i utlendingsloven trer i kraft. Endringene gjelder blant annet tiltak mot mishandling og tvangsekteskap.
- Brann i ambassaden i Damaskus stopper behandlingen av utlendings saker derfra.
- Dublin-samarbeidet skal også gjelde mellom Norge og Danmark.
- NORVIS, nytt system for behandling av visumsaker, settes i drift.

Mars

- Manuela Ramin-Osmundsen blir beskikket som ny direktør i UDI.
- Ny i Norge, informasjonsportal for nyankomne innvandrere, lanseres.
- VG omtaler UDIs innvilgelse av midlertidig oppholdstillatelse til 197 kurdere, MUF-saken.
- Ventemottaket i Lierskogen åpnes. Mottaket er et botilbud til tidligere asylsøkere med endelig avslag på asylsøknaden.

April

- Statsråd Bjarne Håkon Hanssen oppnevner et uavhengig granskingsutvalg som skal gjennomgå behandlingen av den såkalte MUF-saken i UDI og i Arbeids- og inkluderingsdepartementet. UDI-direktør Manuela Ramin-Osmundsen går i den forbindelse ut i permisjon.
- Assisterende departementsråd i Kunnskapsdepartementet, Ida Børresen, konstitueres som direktør.
- Nytt program for retur og tilbakevending til Afghanistan starter.

Mai

- Afghanske flyktninger innleder en 26 dager lang sultestreik for å belyse situasjonen i hjemlandet og protestere mot uttransporteringen. Streiken avsluttes etter at de blir lovet juridisk hjelp til å revurdere asylsøknadene.
- Graver-utvalget legger fram sin første delrapport om MUF-saken. Manuela Ramin-Osmundsen fratrer sin stilling som direktør.
- UDI gjenopptar behandlingen av asylsøknader fra etiopiske borgere etter at disse hadde blitt stanset i november 2005.

Juni

- Graver-utvalget presenterer sin andre delrapport om MUF-saken.
- UDI arrangerer erfaringskonferanse om forsterkede avdelinger i asylmottak.
- Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité gjennomfører åpne høringer om MUF-saken.
- UDIs vårkonferanse har temaet «Barnets beste og regulert innvandring – en motsetning?»
- UDI arrangerer den første europeiske konferansen om oppholdssaker «Managed Migration».
- Nettstedet Landinfo lanseres.

Juli

- På bakgrunn av uro og krigshandlinger i Libanon, stopper UDI midlertidig behandlingen av en del saker fra landet.

August

- Saksbehandlingen vedrørende lengeventende barn stilles i bero. I påvente av forskriftsendringer skal det ikke fattes vedtak i saker som involverer barn som har vært i landet i tre år eller mer.

September

- Ny lov om statsborgerskap trer i kraft.
- UDI arrangerer en landsdekkende mottakskonferanse for driftsoperatører og mottaksledere.
- Seminar om tverrfaglig samarbeid mot menneskehandel arrangeres i Oslo.

Oktober

- Nye regler om adgangen til å søke arbeids- og oppholdstillatelse fra Norge trer i kraft.
- Dokumentarfilmen «Intervjuet – bak dørene til UDI» blir sendt på NRK 1. Filmen gir et unikt innblikk i intervjusituasjonen med asylsøkere.
- Norge og Russland inngår en gjensidig avtale som skal gjøre det enklere å reise mellom de to landene.

November

- Utreiseplikten for somaliere stanses.
- Ida Børresen blir beskikket som ny direktør i UDI.
- Sosial- og helsedirektoratet og UDI arrangerer et seminar om barn av psykisk syke asylsøkere og asylsøkerbarn med psykiske problemer.
- SESAM (System for Elektronisk Samhandling med AsylMottakene) settes i drift.
- UDI arrangerer et fagmøte om arbeidsinnvandring gjennom studieopphold i Norge.

Desember

- UDI instrueres om innføring av midlertidig arbeidstillatelse med varighet i seks måneder til antatte ofre for menneskehandel.



Innhold

UTLENDINGSDIREKTORATET I 2006 – OVERBLIKK

Begivenhetskalendar	2
Utlendingsdirektoratet i mål, verdier og tall	4
Direktørens kommentar	5
Norsk utlendingsforvaltning	6
Gransking av UDI	7
UDIs satsingsområder	8

MIGRASJON

Migrasjon på den internasjonale dagsorden	10
Land i fokus	12

UTLENDINGSDIREKTORATETS ARBEIDSSOMRÅDER

Arbeidsinnvandring	14
Asylsøkere og flyktninger	18
Familieinnvandring	21
Barn i utlendingsforvaltningen	22
Visum	25
Statsborgerskap	25

UTLENDINGSDIREKTORATETS ORGANISASJON

UDI som arbeidsplass	26
Avdelinger	28
Ledelse	29
Økonomi og regnskap	30

Tall og Fakta, som publiseres sammen med årsrapporten, gir et utfyllende bilde av utlendingsforvaltningens virksomhet i konkrete, målbare størrelser, med vekt på Utlendingsdirektoratets arbeid i 2006.



Utlendingsdirektoratet i mål, verdier og tall

Virksomhetsidé

- UDI skal iverksette og bidra til å utvikle regjeringens innvandrings- og flyktningpolitikk.
- UDI skal utføre sine oppgaver så effektivt som mulig, innenfor rammene av lover, forskrifter, instruksjoner og internasjonale forpliktelser
- UDI skal være et brukerorientert og åpent direktorat.

Kjerneverdier

Menneskeverd

Vis respekt for brukerne og deres situasjon. Vis respekt for dine kolleger, og bidra til et godt arbeidsmiljø.

Profesjonalitet

Sørg for kvalitet og effektivitet i alt du gjør. Vær saklig og objektiv. Vis lojalitet mot regelverk, instruksjoner og virksomhetsmål.

Helhet

Se helheten i og samspillet mellom våre arbeidsoppgaver. Ta et felles ansvar for å skape gode resultater. Kommuniser åpent og tydelig.

UDI er den sentrale og utøvende forvaltningsorganisasjonen på innvandrings- og flyktningfeltet i Norge. Oppgavene følger av det årlige tildelingsbrevet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Innenfor rammene av det som er politisk besluttet, legger UDI til rette for lovlig og ønsket innvandring, herunder ved å sikre beskyttelse til flyktninger, og bidrar til å hindre ulovlig og uønsket innvandring.

UDI har også en rolle som sentralt fagorgan på området. I samspill og dialog med departementet er UDI en premissleverandør for politikk- og regelverksutforming. UDIs arbeid bygger på analyser av eget arbeid, kunnskap fra forsknings- og utviklingsprosjekter, og grundig kunnskap

om nasjonale og internasjonale utviklingstrekk.

UDI skal utvise respekt for brukerne både i oppgaver knyttet til rollen som serviceorgan og tilrettelegger, og i oppgavene knyttet til rollen som kontrollør. Dette innebærer blant annet at saker bør behandles innen rimelig tid, og at søker skal få god og forståelig informasjon underveis i saksbehandlingen og i vedtaket.

Som et åpent direktorat arbeider UDI for å gi brukerne, media og allmennheten for øvrig innsyn og innsikt i direktoratets virksomhet og forståelse av regelverket på utlendingsområdet og for utlendingsforvaltningens arbeid.

Nøkkeltall 2006

	2004	2005	2006
Budsjett	5 168 mill.	4 650 mill.	1 458 mill. ¹
Drift UDI	464 mill.	444 mill.	378 mill.
Antall behandlede asylsøknader	12 500	7 500	4 200
Antall behandlede arbeids- og oppholdssaker	59 700	70 000	64 900
Antall behandlede søknader om statsborgerskap	8 800	13 900	13 700
Antall beboere i asylmottak (gjennomsnitt pr. måned)	14 300	10 200	8 090
Antall personer som fikk beskyttelse eller opphold av humanitære grunner	4 200	3 400	2 600
Antall tillatelser til familieinnvandring	12 800	13 000	14 000
Antall personer som fikk arbeidstillatelse	33 000	50 500	71 000
Antall telefoner til sentralbordet	267 600	236 000	231 850
Antall besøkende til servicesenteret	23 000	21 300	25 600
Antall telefoner til opplysningstjenesten	192 750	141 700	169 700
Antall e-post besvart av opplysningstjenesten	10 200	13 200	26 600

1. Endring fra 2005 til 2006 skyldes at blant annet ansvaret for integreringstilskudd for nyankomne flyktninger er overført til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Direktørens kommentar

2006 ble et krevende år for Utlendingsdirektoratet (UDI). Det er umulig å oppsummere året som har gått uten å nevne granskningen av direktoratet. Fjoråret ble i stor grad preget av den offentlige debatten om UDI og de interne utfordringene i kjølvannet av behandlingen av 197 søknader om midlertidig opphold fra de nordirakiske kurderne.

Den såkalte MUF-saken førte blant mye annet til at undertegnede, bokstavelig talt over natten, ble kastet inn i en ny jobb på et nytt felt. Den voldsomme medieoppmærksomheten MUF-saken førte til, og det svært politiserte feltet UDI er en del av, gjorde at mange advarte meg mot jobben. Min opplevelse er imidlertid at UDI er en velorganisert virksomhet med kompetente medarbeidere som har vilje til nytenking og endring. I tillegg finnes det et stort engasjement og en høy bevissthet om den viktig samfunnsoppgave UDI har.

Med et slikt utgangspunkt og med slike medarbeidere, ble det lett å si ja til å videreføre arbeidet i UDI på permanent basis.

Det er likevel ingen tvil om at utfordringene står i kø for UDI. Forbedringspunktene i en så omfattende og mangslungen organisasjon vil alltid være mange. UDI forvalter en viktig oppgave på vegne av det norske samfunnet. Norges migrasjonsutfordringer, blant annet knyttet til behov for arbeidskraft og en effektiv beskyttelse av mennesker på flukt, er UDIs utfordringer. Vi må løse oppgavene til beste for samfunnet og med lojalitet og respekt for de mennesker som søker vår bistand.

For UDI er samarbeid med de andre delene av utlendingsforvaltningen, utenriksstasjonene, politiet, Utlendingsnemnda og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) viktig. Et godt samspill innad i forvaltningen er avgjørende for å kunne sikre alle våre brukere, enten det er enkeltpersoner, arbeidsgivere eller andre aktører, den service og forutsigbarhet de har krav på.

Saksinngangen til UDI er økende, og saksbehandlingstiden og ventetiden i UDI er for lang. Det er vi de første til å beklage. Derfor er det avgjørende at den endrings-

viljen og nytenkningen jeg har møtt i UDI, fører til at arbeidet og saksbehandlingen blir organisert på en enda mer hensiktsmessig måte, og at vi kan øke vår produktivitet, uten å gå på akkord med kvaliteten.

UDI må i større grad enn i dag ta i bruk elektroniske verktøy for å effektivisere saksbehandlingen. Allerede i 2007 innfører vi elektroniske løsninger som vil gjøre det mulig for visumsøkere å søke, betale og sjekke saken sin via Internett. Planen er å utvikle slike løsninger for andre sakstyper i årene som kommer. På samme måte må vi utvikle samhandlingen innad i utlendingsforvaltningen, med andre offentlige etater og eksterne samarbeidspartnere ved hjelp av elektroniske løsninger. Slik kan vi frigjøre ressurser og sikre en raskere og bedre behandling av alle saker.

Ida Børresen
Direktør



Norsk utlendingsforvaltning

UDI er den sentrale og utøvende forvaltningsorganisasjonen på innvandrings- og flyktningsfeltet i Norge. UDI har også en rolle som sentralt fagorgan på området.

I samspill og dialog med departementet er UDI en premissleverandør for politikk- og regelverksutforming.

Direktoratet er også avhengig av et velfungerende samarbeid og god dialog med resten av utlendingsforvaltningen.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har det overordnede ansvaret for flyktnings-, innvandrings- og integreringspolitikken. Departementet styrer UDI, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Utlendingsnemnda (UNE) blant annet gjennom lover, budsjetter og tildelingsbrev.

Utlendingsdirektoratet

UDI skal sørge for regulert innvandring gjennom behandling av søknader om ulike typer oppholds- og arbeidstillatelser, og sikre at flyktninger får beskyttelse gjennom behandling av asylsøknader. UDI gir også faglige innspill til utviklingen av politikk og regelverk.

Politiet

Politiets utlendingsenhet og de 27 politidistriktene har ansvaret for en rekke oppgaver på utlendingsfeltet, både i asylsaker og i andre saker. Viktige oppgaver er mottak og behandling av enkelte

oppholdssaker, registrering og identitetskontroll i asylsaker, grensekontroll og generell utlendingskontroll. Politiet tar seg også av uttransportering av avviste asylsøkere og andre utlendinger som oppholder seg ulovlig i landet. Politiet er underlagt Justis- og politidepartementet (JD).

Utenriktjenesten

Norges utenriksstasjoner spiller en viktig rolle som førstelinjetjeneste for utlendinger som ønsker å besøke eller flytte til Norge. Informasjon om regelverk og prosedyrer, behandling av søknader om besøksvisum og mottak og forberedelse av søknader som skal behandles av UDI, er blant utenriksstasjonenes oppgaver på utlendingsfeltet. Utenriksstasjonene er underlagt Utenriksdepartementet (UD).

Utlendingsnemnda

UNE er et domstollignende forvaltningsorgan som behandler klager på UDIs vedtak etter utlendingsloven og statsborgerloven.

Landinfo

Landinfo er utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon. Landinfo har som oppgave å innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som UDI, UNE og AID har behov for kunnskap om. Enheten er faglig uavhengig, men administrativt tilknyttet UDI.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

IMDi ble opprettet 1. januar 2006, og fagfeltet integrering ble overført fra UDI. IMDis oppgaver er blant annet å bidra til økt deltakelse i arbeidslivet for personer med innvandrerbakgrunn, å iverksette statens politikk for bosetting av flyktninger og å følge opp introduksjonsloven, ordningen med rett og plikt til norskopplæring og St.meld. nr. 49 (2003–2004) «Mangfold gjennom inkludering og deltakelse – ansvar og frihet».



Gransking av UDI

Våren 2006 ble UDI gjenstand for offentlig debatt og gransking. Bakgrunnen var direktoratets håndtering av 197 søknader om opphold i Norge fra en gruppe kurdere fra det nordlige Irak (MUF-saken).

Graver-utvalget

Professor Hans Petter Graver ledet granskingen som ble nedsatt av AID i april 2006 for å undersøke MUF-saken (se «Striden om MUF-erne» side 20). Assisterende departementsråd, Ida Børresen, ble konstituert som direktør i UDI.

Granskingskommisjonen leverte to rapporter, en i mai og en i juni.

Kommisjonen konkluderte med at UDI hadde brutt rapporteringsplikten til departementet og tøyd regelverket uten å sikre at praksis var innenfor lov og forskrift. Kommisjonen avdekket også utfordringer knyttet til rolleforståelse og styringsforhold, forhold knyttet til produksjonskrav, kvalitetssikring av vedtak og etablering av praksis i UDI. Rapportene satte dessuten søkelys på utfordringer knyttet til UDIs organisasjonskultur og internkommunikasjon, ledelse og personalpolitikk.

Manuela Ramin-Osmundsen fratrådte sin stilling som direktør etter granskingsutvalgets første delrapport i mai.

Saken ble også tatt opp i Stortinget, hvor det ble gjennomført høring i regi av Kontroll- og konstitusjonskomiteén.

Oppfølging av granskingen

Granskingen medførte at det ble opprettet et oppfølgingsprosjekt internt i UDI. Prosjektet skal etter planen avsluttes sommeren 2007.

Oppfølgingsprosjektet består av sju delprosjekter som har jobbet med kvalitet i saksbehandlingen, etablering og synliggjøring av praksis, internkontroll, ledelse og personalpolitikk, verdier og etikk, kompetanse, kommunikasjon og omdømme.

Et viktig tema i prosjektet har vært kvalitet i saksbehandlingen. Dette er det utarbeidet overordnede krav for. Kartlegging av rutiner og prosesser, som til daglig sikrer kvalitet i saksbehandlingen, pågår.

Prosjektet har utredet og anbefalt en rekke tiltak for å kvalitetssikre hvordan praksis etableres og synliggjøres. Hensikten er å sørge for at praksis har hjemmel og er i samsvar med politiske styringssignaler.

Prosjektet har arbeidet med å innføre et rammeverk for internkontroll og risikoanalyser i oppholdsavdelingen og asylavdelingen. Det skal hjelpe avdelingene til å synliggjøre og agere i forhold til det som påvirker virksomhetens evne og mulighet til å nå sine mål.

I tillegg har prosjektet utarbeidet en rekrutteringshåndbok. UDIs kjerneverdier og etiske retningslinjer er gjennomgått. Prosjektet har også besluttet ulike strakstiltak som skal bidra til at direktoratets ledere og saksbehandlere har den rette kompetansen. Rett kompetanse er en forutsetning for kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen. Prosjektet har møtt denne utfordringen ved å innføre UDI-skolen, en samlet plan for utvikling og sikring av kompetanse. Det er også gjennomført en rekke strakstiltak under vinteren 2006/2007.

Prosjektet har utarbeidet plan for internkommunikasjon, og er i ferd med å utarbeide ytterligere tiltak for å styrke ledelse og personalpolitikk.

enhet i UDI

nå ta ansvar,
inn over seg hva
være
gsvirksomhet
saferødens
atet.

UDI-GRANSKINGEN

Granskingskommisjonen består av Hans Petter Graver, professor dr. jur., Bjørn Solbakken, saksbehandlingsleder, og Sundeby, seniorrådgiver. Granskningen er blitt gitt rang

UDI brot loven

Tøff granskning

midlertidig opphold ut

En Kafka-pro

ingskommisjonens del II

UDIs satsingsområder

Statsbudsjettet setter de økonomiske rammene for virksomheten og utformer regjeringens generelle mål for politikkområdet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) formulerer resultatkrav og prioriteringer for virksomheten i tildelingsbrevet.

Nye brukergrupper

Endringene i migrasjonsmønsteret stiller stadig nye krav til hvordan UDI kommuniserer og yter service overfor sine brukere. Opplysningstjenesten i UDI mottok i 2006 henvendelser fra brukere fra over 100 land. Samtidig er nesten halvparten av alle som henvender seg til opplysningstjenesten norske statsborgere.

I 2006 mottok UDI vesentlig flere søknader om arbeidstillatelse enn tidligere år, noe som har medført mye kontakt mellom UDI og arbeidsgivere. Arbeidsgiverne har behov for annen informasjon og service enn personer som venter på å få familie til Norge. Det stiller store krav å kommunisere med så mange grupper, og det er flere områder UDI ønsker å yte bedre service innen i 2007.

Brukerservice

Å svare på henvendelser fra brukerne er sentralt innen UDIs servicearbeid. På grunn av en kraftig økning i antall telefon- og e-posthenvendelser i 2006 ble ikke målene om tilgjengelighet nådd. For å møte brukernes behov ansatte UDI flere til å svare på telefonhenvendelser. En ytterligere bemanningsøkning planlegges for 2007.

I tillegg til interne servicemålinger gjennomføres hvert år en undersøkelse blant de som henvender seg til opplysningstjenesten. Resultatene fra 2006 viste klart at brukerne syntes ventetiden på telefonen og i servicesenteret var for lang. Men det store flertall følte de ble møtt med vennlighet og respekt, og at informasjonen de mottok, i stor grad var klar og tydelig.

I 2006 ble det også gjennomført en kvalitativ undersøkelse for å kartlegge hvilke informasjonsbehov blant annet arbeidsinnvandrere og arbeidsgivere har fra offentlige etater. Undersøkelsen viste et klart behov for samordning av informasjon om rettigheter, muligheter og plikter, og bekreftet viktigheten av kort saksbehandlingstid i arbeidssaker.

Saksbehandlingstid

I 2006 gikk saksbehandlingstiden noe ned på de fleste sakstyper. Imidlertid økte antall saker til behandling.

Det kom 77 000 oppholdssaker til behandling i UDI, inkludert klager. Det ble behandlet i underkant av 65 000 saker, hvilket var flere enn departementets produksjonskrav på 62 500. UDI prioriterte saker i forbindelse med skolestart, søknader om arbeidstillatelse og søknader om familiegjenforening fra barn under 18 år som søker alene, samt søknader om midlertidig opphold fra ofre for menneskehandel.

Kravet til behandling av asylsaker ble satt til 5 500. I løpet av året ble det behandlet 4 200 saker. Hovedårsaken til at det ble behandlet færre saker enn produksjonskravet, er kravet til høyere kvalitet i saksbehandlingen og at det nå brukes mer tid på å intervju asylsøkerne. I tillegg var det mange nyansatte i asylavdelingen i 2006, og det krevde ressurser til opplæring og oppfølging.

Helhetsperspektiv

Et satsingsområde i 2006 har vært å utvikle samarbeidet med barnevernet, politiet og utenriksstasjonene.



For å bedre service og effektivitet i forhold til samlet saksgang satte UDI i gang flere tiltak overfor utenriksstasjonene. Tiltakene omfatter innføring av saksbehandlerverketøyet NORVIS, opplæring av utenriksstasjonene og utplassering av sommervikarer fra UNE, UDI og AID. Det ble utviklet en egen nettportal – «Migration Portal» – der ansatte ved utenriksstasjonene kan finne informasjonen de trenger for å kunne gi korrekte opplysninger til søkerne og forberede sakene på en god måte. Portalen ble satt i drift i februar 2007.

Brukerne skal få samme svar uavhengig av hvor de henvender seg. For å bedre samordningen av informasjonen ble det innledet et samarbeid med politiet og utenriksstasjonene.

Samarbeid og samordning av informasjon er særlig viktig ved krisehåndtering. Et eksempel var brannen ved ambassaden i Damaskus i februar 2006, der situasjonen krevde tett samarbeid mellom UDI og UD i utlendingssaker, blant annet i forhold til saksbehandlingsrutiner og personell.

Rapportering til AID

Et annet av UDIs satsingsområder for 2006 var arbeidet med å sikre at departementet får god og oppdatert oversikt over praksis og utviklingstrekk på migrasjonsområdet. I samarbeid med AID har UDI i 2006 videreutviklet rutinene for og innholdet i statistikkrapporteringen til departementet. UDI har også hatt fokus på arbeidet med rapportering til departementet gjennom oppfølgingen av rapportene fra Graverutvalget (se side 7).

Differensiert asylsaksbehandling

UDI videreførte ordningen med differensiert asylsaksbehandling i 2006. Differensiert saksbehandling innebærer at det er forskjellige prosedyrer avhengig av hvilket land søkerne kommer fra, eller om

det foreligger særlige forhold i saken. For eksempel er det egne prosedyrer for enslige mindreårige asylsøkere og for Dublin-saker (se «Dublin-samarbeidet» side 18). Differensieringen av saksbehandlingen har særlig hatt god effekt på de asylsakene som skal behandles raskt (Dublin-saker, 48-timersprosedyren og 3-ukersprosedyren).

Mottaksdrift

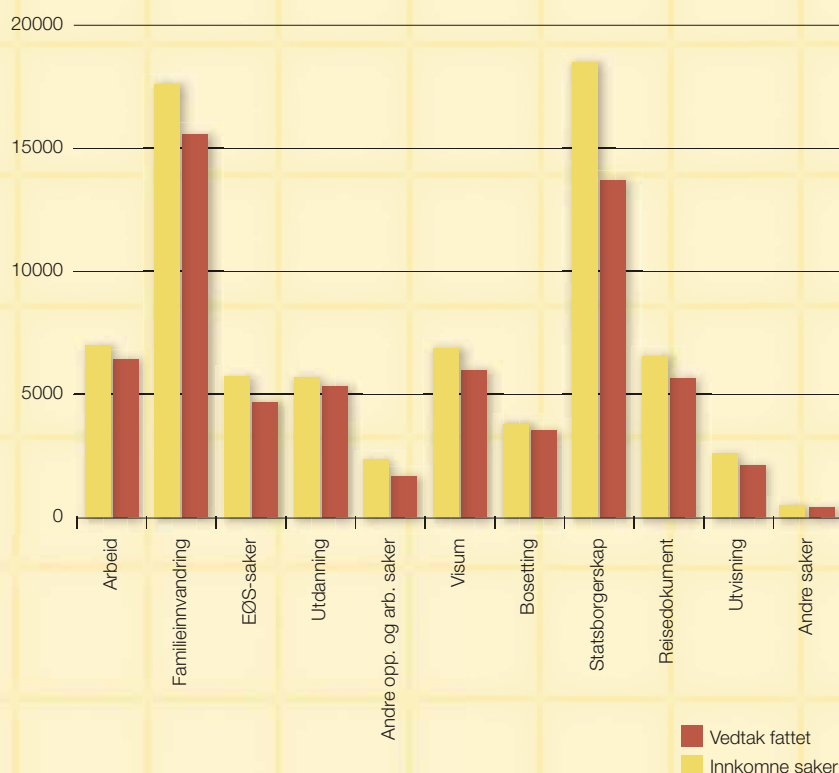
I løpet av 2006 ble det iverksatt en rekke tiltak for å sikre god økonomiforvaltning av de betydelige midlene som brukes til drift av de statlige mottakene. Et av tiltakene var SESAM, et elektronisk verktøy for samhandling med mottakene (se side 27). Sammen med en kontinuerlig videreutvikling av UDIs tilsyn med kvaliteten på det faglige tilbudet til beboerne i mottakene har dette medført en generell heving av kontrollnivået. Blant annet er det innført egne tilsyn av økonomisk-administrative forhold i tillegg til det faglige tilsynet.

NORVIS

NORVIS er et nytt verktøy for behandling av søknader om visum. Systemet ble lansert våren 2006. Gjennom NORVIS er utenriksstasjonene koblet opp til utlendingsdatabasen som tidligere kun UDI, Utlendingsnemnda og politiet har vært koblet til. NORVIS legger til rette for mer effektiv saksbehandling og bedre samhandling mellom UDI og utenriksstasjonene.

På sikt vil NORVIS kunne bidra til at utenriksstasjonene vil kunne avgjøre flere saker selv. NORVIS er et ledd i utviklingsprogrammet «En enklere elektronisk hverdag» (se side 27).

Innkommne og ferdigbehandlede saker i UDI inklusive klager. 2006



Migrasjon på den internasjonale dagsorden

Begrepet *migrasjon* dekker både frivillig og ufrivillig, lovlig og ulovlig bevegelse over landegrensene. Det er mange årsaker til at mennesker flytter på seg. Studenter, arbeidsmigranter, flyktninger og ofre for menneskehandel er alle deler av det internasjonale migrasjonsbildet.

Europeisk konferanse om oppholdssaker

I slutten av juni 2006 arrangerte UDI en konferanse for de europeiske migrasjonsmyndighetene (GDISC - General Directors' Immigration Services Conference) i Oslo: «Managed Migration». Dette var den første europeiske konferansen om oppholdssaker, og et ledd i det europeiske samarbeidet om spørsmål knyttet til migrasjon. Initiativet reflekterer det sterke internasjonale fokuset som nå retter seg mot student- og arbeidsinnvandring, familiegjenforening og annen midlertidig innvandring. Blant temaene for konferansen var samfunnskonsekvenser av migrasjon, arbeidsinnvandringsprogrammer for høykvalifisert arbeidskraft, DNA-testing, biometri, verifisering av dokumenter, ulovlig innvandring og familieinnvandring. Representanter fra 32 land deltok på konferansen.

Hva er migrasjon?

Migrasjon er et flerdimensjonalt fenomen som blant annet inkluderer behov for arbeidskraft, økonomisk og demokratisk utvikling, handel, integrering, familieinnvandring, menneskerettigheter, samfunnssikkerhet og bekjempelse av illegal innvandring.

Migrasjon er et hyppig diskutert tema. Det er ikke lenger et spørsmål om et land skal ha innvandring, men hvordan samfunnet håndterer tilstrømmingen av migranter. Hvert land må utvikle en klar migrasjonspolitik som ser sammenhengen mellom de ulike dimensjonene i migrasjon.

Håndtert på riktig måte kan migrasjon ha positive effekter på det økonomiske og sosiale livet i hvert land og region. Samtidig representerer migrasjon store utfordringer for de fleste samfunn.

Internasjonalt arbeid

I oktober 2005 offentliggjorde Den globale kommisjonen for internasjonal migrasjon (GCIM) sin rapport om migrasjon på oppdrag fra FN. Rapporten belyser alle aspektene ved migrasjon og har blitt et referanseverk for mye av arbeidet som har blitt gjort nasjonalt og internasjonalt siden den gang. Blant annet har EU-kommisjonen fulgt opp mange av temaene i en rekke meldinger om hvordan EU ønsker å håndtere internasjonal migrasjon.

Migrasjon og utvikling

Sammenhengen mellom migrasjon og utvikling var i fokus i 2006. I Norge la en tverrdepartemental arbeidsgruppe med deltakere fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Utenriksdepartementet, Norad og UDI fram rapporten «Migrasjon og utvikling – bedre sammenheng og samordning» i mai 2006. Det er et første skritt på veien til et videre samarbeid mellom berørte departementer og fagetater. Målet er en håndtering av migrasjon som forsterker de positive effektene ved migrasjon og gjør de negative konsekvensene minst mulig.

Migrasjon kan bidra til utvikling i migrantenes hjemland blant annet gjennom penge- og kompetanseoverføringer. Registrerte pengeoverføringer alene utgjør nesten tre ganger så mye som offisiell utviklingshjelp, og anses å være en viktig effekt av migrasjon. Norge ønsker å arbeide for et best mulig system for pengeoverføringer slik at flest mulig benytter seg av offisielle kanaler, og slik at størst mulig del av pengene når fram til mottakere i utviklingsland.



Migranter opparbeider seg kunnskap som også kan overføres til hjemlandet. Norge ønsker å legge til rette for den kompetanseutvikling og -utveksling som skjer når mennesker beveger seg mellom forskjellige land. Det er derfor behov for å legge til rette for sirkulær og ikke-permanent migrasjon blant annet ved å utvikle et fleksibelt regelverk. Videre er det viktig med tiltak mot hjerneflukt (brain drain) slik at man unngår at fattige land tappes for menneskelige ressurser. Norge ønsker spesielt å arbeide mot hjerneflukt fra helsesektoren i utviklingsland.

Migrasjon i Europa

De siste fem årene har det skjedd betydelige endringer i EUs migrasjonspolitik og -håndtering som følge av den kraftige tilstrømmingen til Europa. I 2006 satte EU i gang en rekke tiltak innenfor migrasjonsfeltet. EU har blant annet fokusert på samarbeid med afrikanske land, ikke minst i forhold til migrasjonsstrømmene over Middelhavet, og arbeider derfor for å stimulere til økt samarbeid og dialog med disse landene.

Når det gjelder arbeidsmigrasjon, er det i EU blant annet fokus på en behovsbasert tilnærming til migrasjon (som for eksempel

faglærte og sesongarbeidere) samt en felles rettslig status for alle lovlige arbeidsmigranter. I tillegg vil man se nærmere på mulighetene for midlertidig og sirkulær migrasjon og problemstillingene knyttet til hjerneflukt.

Arbeid mot menneskehandel

Norge har lenge hatt sterkt fokus på menneskehandel og arbeider med tiltak knyttet til forebygging, beskyttelse og internasjonal straffeforfølgning. I desember 2006 lanserte regjeringen sin nye handlingsplan mot menneskehandel, og departementet vedtok også nye og utvidede regler om midlertidig opphold til antatte ofre. Blant annet ble den eksisterende ordningen med en refleksjonsperiode utvidet.

Konkret går UDIs arbeid mot menneskehandel i stor grad ut på å sikre at antatte ofre blir identifisert tidlig og får den oppfølging de har krav på innenfor direktoratets fagområde. Søknader om asyl, oppholds- og arbeidstillatelse til denne gruppen blir prioritert.

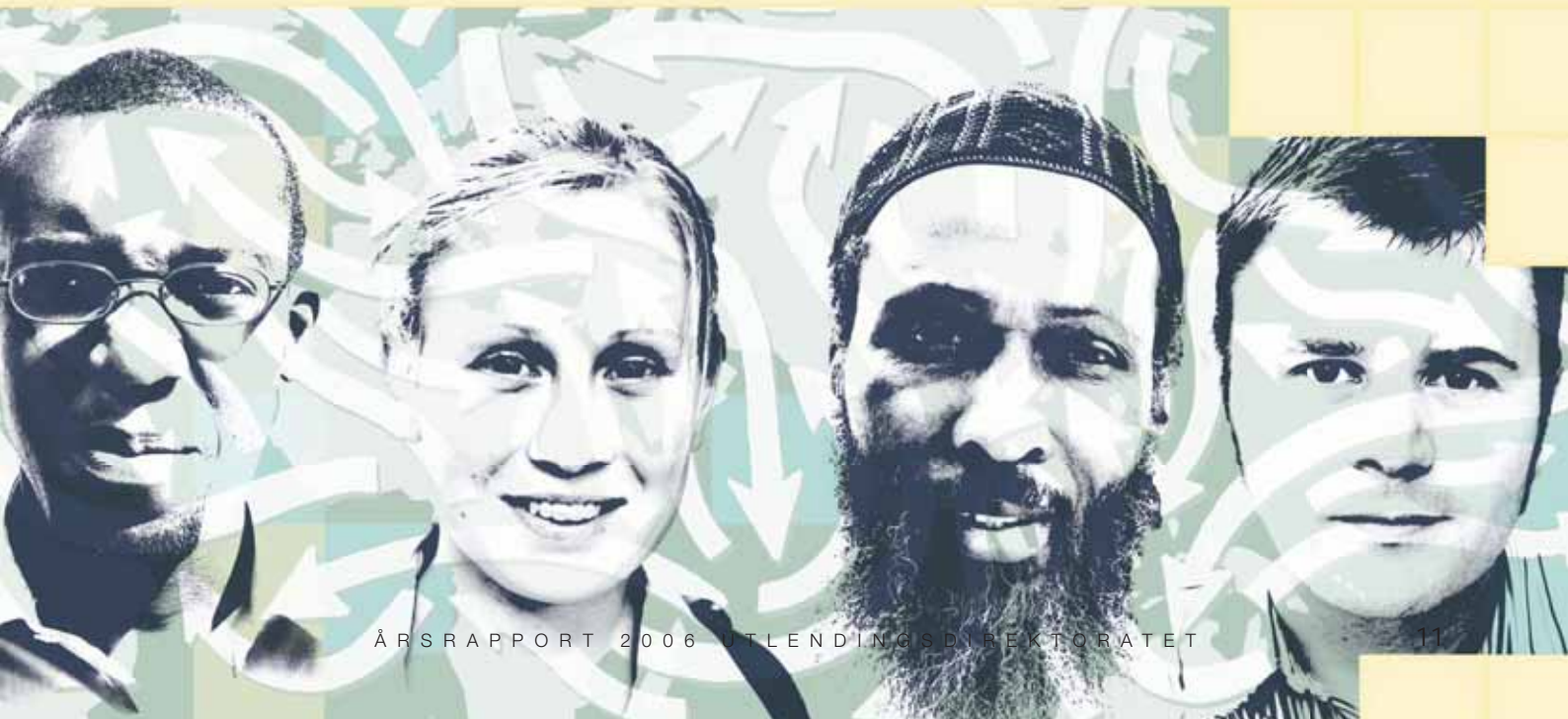
I 2006 ble det også lagt ned betydelig arbeid for å gi bistand og beskyttelse til antatte ofre i mottakssystemet. I samarbeid med mottak, politi, helsevesen og barne-

Tverrfaglig samarbeid

I løpet av 2006 arrangerte UDIs region- og mottaksavdeling fem seminarer om tverrfaglig samarbeid mot menneskehandel. Målgruppen var mottaksansatte, ansatte i barnevernstjenesten, politi og helsepersonell i vertskommunene, UDI, IMDi, Bufetat, utekontakt, krisesenter og frivillige organisasjoner.

vern har UDI jobbet aktivt for på en god måte å kunne ivareta enslige mindreårige asylsøkere som kan være utsatt for menneskehandel. Det er blant annet utviklet rutiner for å kunne gi mulige ofre beskyttelse, helseoppfølging og omsorg.

UDI har også opprettet fem mottaksplasser for tett oppfølging av asylsøkere over 18 år som kan være utsatt for menneskehandel. Målsettingen med disse plassene er blant annet å gi en oppfølging som dekker et individuelt informasjons-, omsorgs-, trygghets- og sikkerhetsbehov.



Land i fokus

Hvert år søker mange mennesker seg til Norge. Det er ulike grunner til at de kommer, og det er derfor viktig at UDI har kunnskap om landene de kommer fra.

I 2006 var det særlig Polen, Afghanistan, Irak, Libanon og Somalia som utmerket seg, enten ved å være i mediernes søkelys, ved antall søkere eller begge deler.

Libanon

Fra 1975 til 1991 var Libanon herjet av borgerkrig. Nabostatene Syria og Israel var også tungt involvert i borgerkrigstiden, og Israel okkuperte deler av Sør-Libanon fram til mai 2000. Syria trakk sine militære styrker ut av Libanon våren 2005, men har fremdeles sterk innflytelse på sentrale deler av landets politikk.

Den 12. juli 2006 startet Israel omfattende angrep mot Libanon etter at Hizbollah skjøt raketter inn i Israel og tok to israelske soldater til fange. En våpenhvileavtale trådte i kraft 14. august og har med noen få unntak blitt overholdt. Om lag en million libanesere flyktet, men de fleste har nå returnert til hjemmene sine. I kjølvannet av krigen oppsto det en politisk maktkamp som foreløpig er uavklart.

Krigen sommeren 2006 medførte at UDI opprettet en informasjonstelefon for søkere og pårørende med tilknytning til Libanon. For å minimere belastningen for den enkelte søker ble saksbehandlingen tilpasset den spesielle situasjonen søkerne befant seg i. UDI prioriterte for eksempel hastesaker og lempet på kravene for å søke visum og familieinnvandring. Så lenge situasjonen varte, fattet ikke UDI vedtak som innebar plikt til å returnere til Libanon, heller ikke for personer med avslag på asylsøknaden.

Polen

Etter murens fall i 1989 mistet kommunistene i Polen makten i et delvis fritt valg. Partiet Solidaritet fikk flertall ved delvis frie valg og dannet regjering. I 2006 ble landet styrt av det nasjonalkonservative partiet Lov og rettferdighet (PiS) og den liberale Borgerplattformen (PO).

Polen har høy arbeidsledighet, og det utgjør landets største økonomiske problem.

Med medlemskapet i EU i 2004 fikk polske borgere lettere adgang til det norske arbeidsmarkedet. Polen sto for den største andelen arbeidstillatelser gitt utenlandske borgere i 2006. Om lag 21 200 fikk førstegangstillatelse og nær 17 500 fornyet arbeidstillatelse. Motivasjonsfaktorer for å arbeide i Norge kan være høy arbeidsledighet i hjemlandet, vårt høye lønnsnivå samt at man har familie og venner her.

Polen var også det landet det kom flest familieinnvandrere fra i 2006. Det ble gitt 1 700 tillatelser. De fleste ble forent med en polsk borger som jobber i Norge.

Irak

Fra 1979 til 2003 ble Irak styrt av Saddam Hussein. Hans regjeringstid var preget av undertrykkelse, mange konflikter og kriger.

I mars 2003 gikk en USA-ledet koalisjon til angrep på Irak, og Saddam Hussein ble styrtet.

Nord-Irak har hatt begrenset selvstyre siden 1992. Det var i en årrekke stridigheter mellom de to dominerende partiene i regionen, men etter våpenhvileavtalen i 1998 har regionen hatt en positiv utvikling med politisk stabilitet. Det forekommer ikke krigshandlinger, og sikkerheten er for tiden jevnt over god.

I sørlige og sentrale deler av Irak er situasjonen annerledes. Mange steder har konfliktene nådd borgerkrigsnivå. I 2005 og 2006 opplevde Irak en rekke angrep på sivilbefolkningen basert på religiøs og etnisk tilknytning.

Irakere har vært den største asylsøkergruppen de to siste årene, selv om antallet er lavere sammenlignet med strømmen på slutten av 90-tallet. Profilen på asylsøkerne har gradvis endret seg fra en hovedvekt av asylsøkere fra Nord-Irak på 90-tallet (se «Striden om MUF-erne» side 20) til flere fra andre deler av landet. I asylsøknadene nevnes ofte risikoen ved å bli i landet som følge av bestemt religiøs eller etnisk tilknytning i et bestemt område.

Afghanistan

Afghanistan har vært preget av politisk og militær uro de siste 25 årene, og landet har hatt lange perioder med borgerkrigsliknende tilstander og anarki. Taliban erklærte landet som islamsk republikk og innførte et strengt islamsk styresett i 1996. I 2001 ble Taliban fordrevet, og en overgangsregjering ble satt inn.

Afghanistan er preget av stor fattigdom, omfattende korrupsjon, ustabilitet og en svak regjering. Sør og øst i landet pågår fremdeles væpnede kamper mellom koalisjonsstyrker og Taliban og andre regjeringsfiendtlige elementer. Sentrale myndigheter har ikke kontroll utenfor hovedstaden Kabul. Resten av landet kontrolleres i hovedsak av krigsherrer og lokale kommandanter.

Afghanere har i flere år vært en av de største asylsøkergruppene til Norge. Fram til august 2003 fikk alle søkere opphold i Norge på grunn av sikkerhetssituasjonen. Fra april 2004 har søkere uten beskyttelsesbehov fått avslag. Visse spesielt utsatte grupper som enslige kvinner, enslige mindreårige, syke og barnefamilier får opphold enten av beskyttelsesgrunner eller av humanitære hensyn.

Over 3,5 millioner flyktninger har de senere årene vendt tilbake fra nabolandene til det UNHCR definerer som trygge områder. I 2006 inngikk Norge en avtale med UNHCR og Afghanistan om tilbakevending og reintegrering av flyktninger. Avtalen innebærer at det er mulig å gjennomføre både frivillig og tvungen retur av tidligere asylsøkere. Som følge av avtalen ble det utviklet et program – IRRANA-prosjektet² – som UDIs seks regionkontorer administrerer i samarbeid med International Organisation for Migration (IOM). Programmet gjelder fram til april 2007 og består av blant annet pengestøtte samt ulike former for bistand til de tilbakevendte.

2. Information, Return and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan.

Somalia

Flertallet av befolkningen i Somalia tilhører den etniske gruppen *somali* som består av seks store klanfamilier delt inn i ulike underklaner.

Siad Barre ledet landet fra 1969 til han ble styrtet i 1991, og Somalia har siden vært uten et fungerende sentralt styre. I de nordlige områdene er det etablert statsliknende enheter, Somaliland og Puntland, der sikkerhetssituasjonen har vært relativt god.

I Sør-Somalia har klanbaserte militsfraksjoner ledet av krigsherrer etablert kontroll over ulike områder. Situasjonen har vært preget av lovløshet og perioder med væpnede kamper. Etniske minoriteter og svake klaner som er okkupert av en annen klans milits, har vært særlig sårbare i denne situasjonen. I desember 2006 gikk etiopiske styrker inn i Sør-Somalia og bisto overgangsregjeringen med å overta kontrollen fra en allianse av shariadomstoler. Situasjonen framstår fortsatt som svært uklar.

Somaliere har i flere år vært en av de største asylsøkergruppene til Norge. På grunn av økt risiko for en større væpnet konflikt stanset UDI og Utlendingsnemnda utreiseplikten til Somalia i november 2006, også for de nordlige områdene Somaliland og Puntland (suspensjonen for disse områdene ble opphevet i februar 2007). Situasjonen medførte at behandlingen av Somalia-saker ble mer komplisert. Etiopias involvering i Somalia og USAs angrep mot mistenkte AlQaida-medlemmer i januar 2007 tilspisset situasjonen ytterligere.

Arbeidsinnvandring

Siden EU-utvidelsen har Norge hatt økende arbeidsinnvandring, og trenden fortsetter. I 2006 ble det gitt ca. 40 prosent flere arbeidstillatelser enn i 2005. Flest tillatelser ble gitt personer fra EØS-området, men også tillatelser til faglærte fra tredjeland økte. Om lag 2 000 faglærte fikk arbeidstillatelse, og indiske arbeidstakere toppet statistikken.

Ettertraktet kompetanse

Indiske Suneel Regulla er en av om lag 300 indere som fikk arbeidstillatelse i 2006.

Etter å ha fullført sin Master of Business Administration hjemme i India fikk Regulla jobb i det internasjonale konsultantselskapet Capgemini. Dette førte ham til jobbopphold i Singapore, Tokyo og London – og nå sist Oslo.

– Etter to og et halvt år i London hadde jeg lyst på nye utfordringer, og da muligheten for et år i Norge bød seg, var jeg ikke sen om å si ja, forteller Regulla.

Vennlige nordmenn

Regulla har vært i Norge en måneds tid og har allerede gjort seg opp noen formeningene om landet. En av de tingene han raskt la merke til, er at nordmenn flest er vennlige og lette å komme i kontakt med.

– Nesten alle jeg har møtt, snakker engelsk, og det gjør det mye lettere å handle og komme seg rundt i byen.

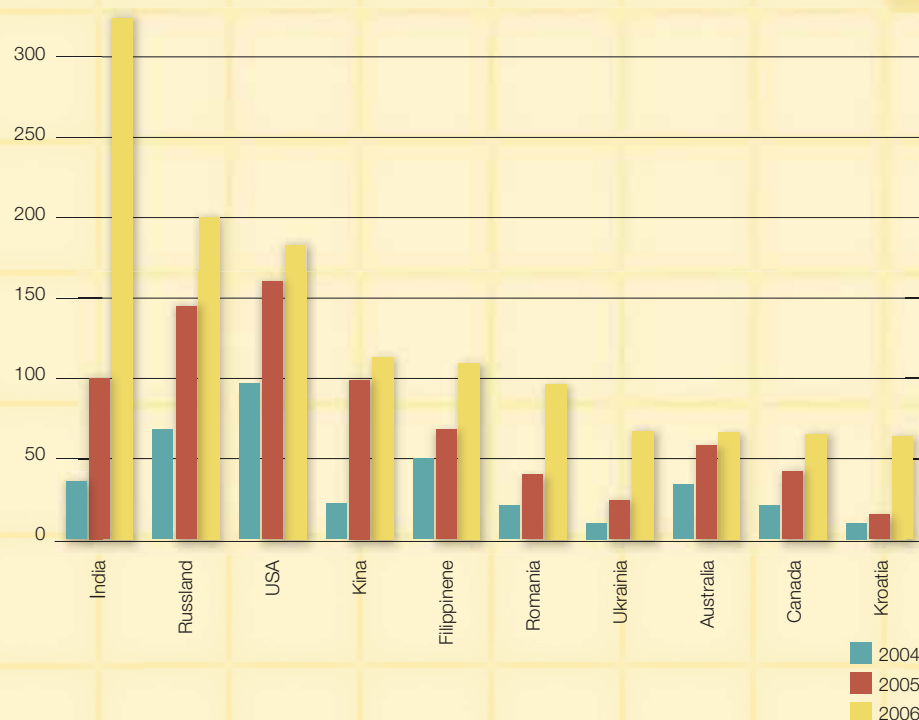
Regulla forteller at han leste mye om Norge før han kom hit, og derfor var forberedt på at den norske vinteren kan være kald. – Jeg hadde likevel ingen formening om hvor kaldt det faktisk er når det er 15 kuldegrader, snø og vind!

India et opplagt valg

Markeds- og kommunikasjonsdirektør i Capgemini i Norge, Ivar Spydevold, forteller at selskapet rekrutterer stadig flere ansatte fra India.

– Tidligere ansatte vi hovedsakelig arbeidskraft fra andre europeiske land, særlig fra Sverige, Nederland, Tyskland og Frankrike, men nå finnes det rett og slett ikke nok kompetente folk fra Europa. For oss er India et opplagt valg når det gjelder rekruttering. Flere hundre tusen indere utdannes innen IT hvert år, og kompetansen er utmerket. Fordi mange indiske skoler har engelsk som opplærings-

Innvigelser av arbeidstillatelser til faglærte, ti største land. 2004 – 2006



språk, er det heller ingen språkbarriere.

Mange indere velger å enten studere eller jobbe utenlands. Regulla forteller at han har mange venner og bekjente som bor utenfor Indias grenser. – Mange utdanner seg innen områder hvor det er stor etterspørsel etter arbeidskraft, og for tiden er det innen IT, teknologiske fag og realfag, sier Regulla.

Tilbake til Hyderabad

Etter å ha tilbrakt vel seks år utenlands tar Regulla sikte på å flytte hjem til India etter året i Norge. Planen er å flytte tilbake til millionbyen Hyderabad sør i India.

– Jeg har fått uvurderlig internasjonal erfaring som uten tvil vil komme til nytte når jeg flytter tilbake, sier Suneel Regulla.

Behov for arbeidskraft

Politiske myndigheter har ved flere anledninger understreket at Norge har og vil ha et underskudd på faglært arbeidskraft. Det skal derfor legges opp til en nasjonal strategi for økt og målrettet arbeidsinnvandring, også fra land utenfor EØS-området.

Norge konkurrerer imidlertid med en rekke andre land om arbeidskraft med kompetanse og kvalifikasjoner innen ulike yrker. Dette kan ses i sammenheng med en framtidig demografisk utvikling der andelen eldre mennesker vokser og behovet for arbeidskraft øker betydelig.

For å møte konkurransen om faglærte arbeidstakere må det legges til rette for at det er attraktivt å velge Norge. UDI prioriterte i 2006 derfor å utarbeide lett tilgjengelig informasjon om vilkårene for ulike typer tillatelser, søknadsprosedyrer og krav om nødvendig dokumentasjon. For å oppnå en raskere saksbehandling har direktoratet dessuten gjort organisatoriske tilpasninger for å håndtere den økte tilstrømmingen av saker og intensivert samarbeidet med deler av næringslivet.

Faglært

Faglært, tidligere kalt spesialist, er en person som har fagutdanning eller spesielle kvalifikasjoner det er behov for i det norske arbeidsmarkedet. Med fagutdanning menes en yrkesrettet utdanning som tilsvarer minst treårig videregående skole, eller en universitets- eller høyskolegrad. Med spesielle kvalifikasjoner menes kompetanse ervervet gjennom praktisk arbeidserfaring, eventuelt i kombinasjon med en viss opplæring.

Organisering av saksbehandlingen

UDI ønsker å behandle søknader om arbeidstillatelse raskt. Det ble derfor etablert rutiner for å sile ut søknader som inneholdt all nødvendig informasjon og dokumentasjon. Når vilkårene anses oppfylt, innvilges arbeidstillatelse kort tid etter at saken har blitt mottatt i direktoratet. Samme prosedyre gjelder for søknader om oppholdstillatelse for borgere som omfattes av EØS-regelverket. Behandling av tvils-/avslagssaker tar imidlertid betydelig lengre tid. Den forventede saksbehandlingstiden var i slutten av 2006 tre–fire måneder for EØS-saker og fire–fem måneder for de fleste søknader om arbeidstillatelse, deriblant fra faglærte.

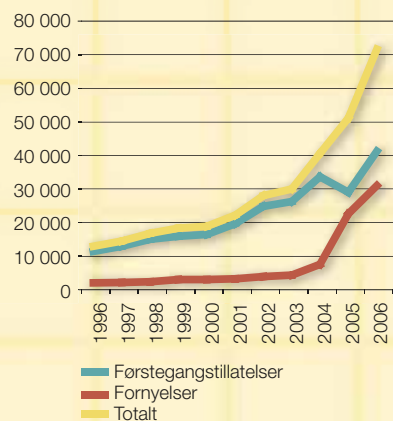


Ingeniører og IT-kompetanse

Etter at det i mange år særlig kom håndverkere og helsepersonell til Norge, har andelen faglærte innen IT-bransjen og olje- og verftsindustrien økt betydelig.

I 2006 ble det gitt flest faglærtillatelser til borgere av India. Sammenlignet med 2005 er dette antallet mer enn fordoblet. Andre land som bidrar med faglærte innen et utall yrker, er USA, Russland, Kina og Filippinene.

Arbeidstillatelser, 1996 – 2006



Arbeidsinnvandring fra EU

Den største gruppen arbeidsinnvandrere fra EØS-området kommer fra Polen. Det er en tendens at en økende andel av denne gruppen ønsker et mer langvarig eller varig opphold, noe som også gjenspeiler seg i form av økt familieinnvandring. For arbeidstakerne fra Polen og andre land som ble medlem av EU i 2004, har overgangsreglene blitt forlenget per 1. mai 2006 med inntil tre år.

Trenden i 2006 var imidlertid at grunnlaget for oppholdet i økende grad var selvstendig ertvervsvirksomhet/tjenesteyting. For denne gruppen søkere gjelder de samme reglene som for søkere fra de gamle EU-landene.

1. januar 2007 ble Bulgaria og Romania nye medlemsland i EU. Det er vedtatt at det også for disse landene skal gjelde overgangsregler fra det tidspunktet de blir omfattet av EØS-avtalen. Norge

har tradisjonelt hatt mange musikere fra Bulgaria på tidsavgrensede spilleoppdrag. Om medlemskapet i EU på sikt vil bidra til at for eksempel denne søkergruppen vil ønske mer permanent opphold i Norge, er vanskelig å si.

Sesongarbeidere

Tradisjonelt har det kommet mange utenlandske sesongarbeidere til Norge hvert år, de fleste fra Polen og de baltiske statene. Etter at disse landene ble medlemmer av EU, har UDI opplevd et økende antall søknader om tillatelse til sesongarbeid fra borgere av land som Russland, Ukraina og Hviterussland.

Et vilkår for arbeidstillatelse som sesongarbeider er at Arbeids- og velferdsetaten anbefaler en slik tillatelse. UDI hadde et godt samarbeid med de lokale kontorene i NAV i 2006, slik at søknadene kunne bli behandlet raskt.



Sosial dumping

Arbeidsinnvandring foregår dessverre ikke alltid i ryddige former. UDI har sett tilfeller av uakseptable arbeidsvilkår. For å unngå at dette problemet øker, intensiverte direktoratet i 2006 fokuset på grensedragningen mellom reelle arbeidstakere og tjenesteytere/selvstendig næringsdrivende.

EØS-tillatelse som tjenesteyter gis til personer som kommer til Norge for å yte en tjeneste fordi det er inngått en kontrakt mellom et norsk firma og det utenlandske firmaet i EØS-området hvor vedkommende er ansatt. Siden det ikke er noen vilkår i utlendingsloven om tariff-lønn for tjenesteytere, kan useriøse aktører unngå å forholde seg til vanlige arbeidsvilkår i Norge. For å bøte på dette stiller allmenngjøringsloven krav til minstelønn for ulike næringer.

UDIs tiltak

I 2006 satte UDI større fokus på realiteten i arbeidsforholdet. Direktoratet avslår søknader dersom det ikke er sannsynliggjort at søkeren i realiteten er tjenesteyter eller selvstendig næringsdrivende, men har et vanlig arbeidsforhold i et norsk firma. I tillegg samarbeider UDI med andre etater som Arbeidstilsynet, NAV og skattemyndighetene for å forbedre informasjonstiltak,

slik at både arbeidstakere og arbeidsgivere skal få enklere og mer helhetlig oversikt over regelverket og eventuelle sanksjoner for brudd på det.

Når det derimot gjelder arbeidstakere i Norge, er det enklere å kontrollere at vilkårene er oppfylt. Arbeidstakeren skal bli lønnet etter gjeldende tariff. Finnes det ikke tariff for vedkommendes yrke, må lønnen være i tråd med det som er normalt for bransjen. Dersom det viser seg i ettertid at lønnsvilkåret ikke er oppfylt, tilbakekalles direktoratet tillatelsen. Grove brudd på utlendingsloven eller arbeidsmiljøloven følges opp av politiet og Arbeidstilsynet.

Øvrige tiltak

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fikk 1. desember 2006 utvidede virkemidler mot sosial dumping. De har nå adgang til å stanse virksomheten i bedrifter der det skjer brudd på arbeidsvilkårene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte i desember 2006 et forslag til ny tiltakspakke på høring. Tiltakspakken går ut på å skape ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet for arbeidskraft og på å få sterkere kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår.

Internasjonalt fokus på arbeidsinnvandring

- Statsråd Bjarne Håkon Hanssen uttalte ved flere anledninger i 2006 betydningen av arbeidsmigrasjon i årene framover. Departementet varslet i oktober at det ville se på mulige tiltak for å imøtekomme behovet for økt arbeidsinnvandring. Blant annet vil departementet vurdere «poengsystemer» for rekruttering av utenlandske arbeidstakere. Slike systemer er innført i Canada og Australia.
- En spansk studie anslår at Spania vil trenge ca. 4 millioner innvandrere fram til 2020 for å møte behovet for arbeidskraft. Årsakene er, som ellers i Europa, at andelen eldre i befolkningen øker som følge av lav fødselsrate.
- I september 2006 vedtok Irlands regjering en ny utlendingslov som innfører tiltak for å tiltrekke høyt kvalifiserte arbeidstakere fra tredjeland. Betegnelsen «utenlandske statsborgere» anvendes i den nye loven bare på personer fra land utenfor EU.
- Danmark innførte en ordning for særlig kvalifiserte arbeidsinnvandrere som for eksempel forskere, ingeniører, sykepleiere og leger. Ordningen innebærer at slike arbeidstakere med en arbeidskontrakt vil kunne få arbeidstillatelse umiddelbart.



UDI opprettet nye nettsider som blant annet gjør det enklere å finne informasjon om søknader til ulike tillatelser. Sidene finnes også på engelsk, og fakta om ulike tillatelser er oversatt til en rekke språk.

Asylsøkere og flyktninger

Hver uke ankommer omtrent 100 personer fra ulike land til Norge for å søke om beskyttelse. I 2006 kom 5 300 søkere fra til sammen 104 land.

Asylsøker eller flyktning?

En **asylsøker** er en person som på egen hånd og uanmeldt ber myndighetene i Norge om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning. Personen kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort.

En **flyktning** er en person på flukt fra for eksempel krig, borgerkrig eller menneskerettighetsovergrep. I juridisk forstand er en flyktning en person som oppfyller vilkårene i FNs flyktningkonvensjon art. 1. Konvensjonsflyktning er en person som med rette frykter forfølgelse på grunn av sin rase, religion, nasjonalitet, politiske overbevisning eller tilhørighet til en spesiell sosial gruppe.

Behandling av asylsøknader

De tre siste årene har antallet asylsøkere gått ned, samtidig som en større andel søkere får innvilget oppholds- eller arbeidstillatelse. Flere godt begrunnede søknader, søkere fra mange land, men samtidig færre ankomster per land, gir saksbehandlerne større spenn i arbeidsoppgavene og behov for tverrfaglig samarbeid. Det stilles krav til bredde i landkunnskap samt vedtaks- og intervju-faglig kompetanse.

UDI skal sikre en riktig behandling av enkeltsøknader etter gjeldende regelverk, nedfelt i utlendingsloven og internasjonale konvensjoner og vurdert ut fra situasjonen i asylsøkerens hjemland.

Asylsøkerens forklaring som er avgitt i asyLintervjuet, vurderes sammen med egenerklæringen, nødvendige verifiseringer og språktester samt eventuelle tilleggsopplysninger fra søkeren og eventuelle referansepersoner mens saken behandles. UDI sammenholder forklaringen med fakta om forholdene i asylsøkerens hjemland.

Svar på søknaden

Det er fem mulige utfall på en søknad om asyl:

- Asylsøkeren får asyl og dermed status som konvensjonsflyktning (dvs. at vedkommende fyller vilkårene i flyktningkonvensjonen av 1951).
- Asylsøkeren får beskyttelse av flyktninglignende grunner.
- Asylsøkeren får oppholdstillatelse på humanitært grunnlag.
- Asylsøkeren får avslag.
- Asylsøkeren får avslag etter Dublinforordningen.

Asylsøkere som får avslag, skal returnere til hjemlandet frivillig. Dersom de ikke gjør det, er det politiets oppgave å sørge for uttransportering der det er mulig.

Dublin-samarbeidet

Dublin-samarbeidet er av stor betydning for behandling av asylsaker. Grunnforutsetningen i samarbeidet er etterlevelse av flyktningkonvensjonen og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. Samarbeidet pålegger det landet hvor søkeren



først søkte asyl eller fikk utstedt oppholdstillatelse/Schengen-visum, ansvaret for søknadsbehandlingen. Hvis et annet land i Dublin-samarbeidet enn Norge er ansvarlig for behandling av søknaden om asyl, blir søknaden avslått uten at den vurderes.

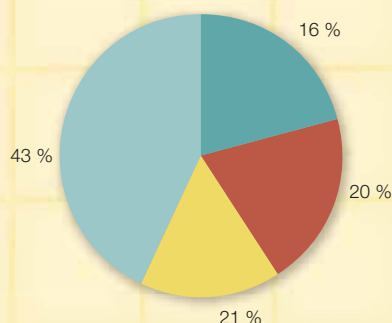
Omtrent hver femte asylsøknad i 2006 var en Dublin-sak. I overkant av 40 prosent av disse sakene avklares ved at søkerens fingeravtrykk blir gjenfunnet i den felles-europeiske EURODAC-databasen, der alle asylsøkeres fingeravtrykk blir lagret i en begrenset periode.

Eksklusjon fra flyktningbeskyttelse

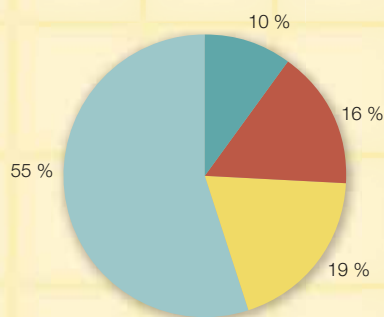
Flyktningkonvensjonen har bestemmelser om at asylsøkere som har begått krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller annen alvorlig kriminalitet, skal ekskluderes fra vernet som flyktning. Selv om asylsøkeren ekskluderes, vil andre internasjonale forpliktelser, som den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, likevel kunne bety at han eller hun ikke kan sendes ut av Norge om det er risiko for dødsstraff, tortur eller umenneskelig behandling i hjemlandet. Bestemmelsene har hittil vært i bruk i et forholdsvis lite antall saker.

Hvordan andre vestlige land saksbehandler disse kompliserte spørsmålene, har stor betydning for norske utlendingsmyndigheter. I 2004 utlyste UDI et forskningsprosjekt for å sammenligne norsk praksis for eksklusjon med praksis i Canada, Nederland, Danmark og Storbritannia. Rapporten fra prosjektet ble levert våren 2006 og inneholdt en rekke anbefalinger. En av anbefalingene er å opprette en egen gruppe som skal behandle asylsaker der det er mistanke om alvorlige forbrytelser som kan føre til eksklusjon. Gruppen startet arbeidet i november 2006 og skal sikre et mer systematisk og prinsipielt arbeid med slike saker.

Asylvedtak i UDI. 2006



Asylvedtak i UDI. 2005



- Asyl
- Annen beskyttelse
- Opphold på humanitært grunnlag
- Avslag*

* Kun realitetsbehandlede saker.

Identitetsproblematikk

UDI arbeidet i 2006 mye med spørsmål knyttet til utlendingers identitet og hvordan identitet vurderes og klarlegges i ulike sakstyper. Bakgrunnen er at det er økt oppmerksomhet rundt terrortrusler og sikkerhetsspørsmål, asylsøkere som ikke kan dokumentere identiteten sin, og faren for forfalskning av ulike identitetspapirer.

Det var gjennom året også flere medieoppslag knyttet til en sak om produksjon av falske identitetspapirer som skal ha vært solgt til irakiske og kurdiske miljøer. Saken kom opp for retten, og hovedmannen ble dømt til fem års fengsel.

UDIs utgangspunkt er at det er avgjørende for innvandringspolitikens troverdighet at det ikke skal gå an å jukse seg til opphold i Norge ved å bruke falsk identitet. Dessuten er det viktig for myndighetene, blant annet av sikkerhetshensyn, å kjenne den korrekte identiteten til personer som har lovlig opphold her.

Arbeidet har resultert i et utkast til rundskriv om registrering, vurdering og endring av identitetsopplysninger. Utkastet ble sendt ut på høring i januar 2007. Rundskrivet skal gjøre tydelig hvilke krav som stilles til dokumentasjon av identitet, og hva som skal vurderes i den forbindelse.

UDI ønsker også at søkeren tydeligere skal gjøres oppmerksom på hvilke konsekvenser det vil kunne få at en oppgitt identitet ikke er sannsynliggjort, for eksempel i forhold til senere bosettingstillatelse eller statsborgerskap.



Overføringsflyktninger

Overføringsflyktninger er mennesker som har flyktet fra hjemlandet og er anerkjent som flyktninger av FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). De kan ikke bli boende i det landet de flyktet til, og må overføres til et annet trygt land.

I 2006 fikk over 900 flyktninger innvilget opphold i Norge. Dermed ble hele årets kvote utnyttet. Det ble blant annet gjennomført to uttakskommissjoner til Thailand og Malaysia som i hovedsak vurderte burmesiske flyktninger.

UNHCR presenterer behovet for gjenbosetting på verdensbasis for kommende år, og på bakgrunn av dette fastsetter Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) hvilke land Norge skal gjenbosette flyktninger fra. Avgjørelsen tas på bakgrunn av innspill fra UDI og i nær dialog med UNHCR.

UDI har et nært og godt samarbeid med UNHCR i gjenbosettingsarbeidet, både med UNHCRs gjenbosettingavdeling i hovedadministrasjonen i Genève og med UNHCRs kontorer ute i feltet.

AID og UDI deltar også i faste arbeidsgrupper for gjenbosetting sammen med

UNHCR og de øvrige 14 gjenbosettingslandene i verden. En gang i året avholder UNHCR møte med involverte humanitære organisasjoner og gjenbosettingslandene. Det er også et nært samarbeid mellom de nordiske gjenbosettingslandene.

UDI har inngått avtale med IOM (International Organisation for Migration) om transport av overføringsflyktningene til Norge. IOM bistår også med helseundersøkelse av flyktninger etter behov før avreise.

Striden om MUF-erne

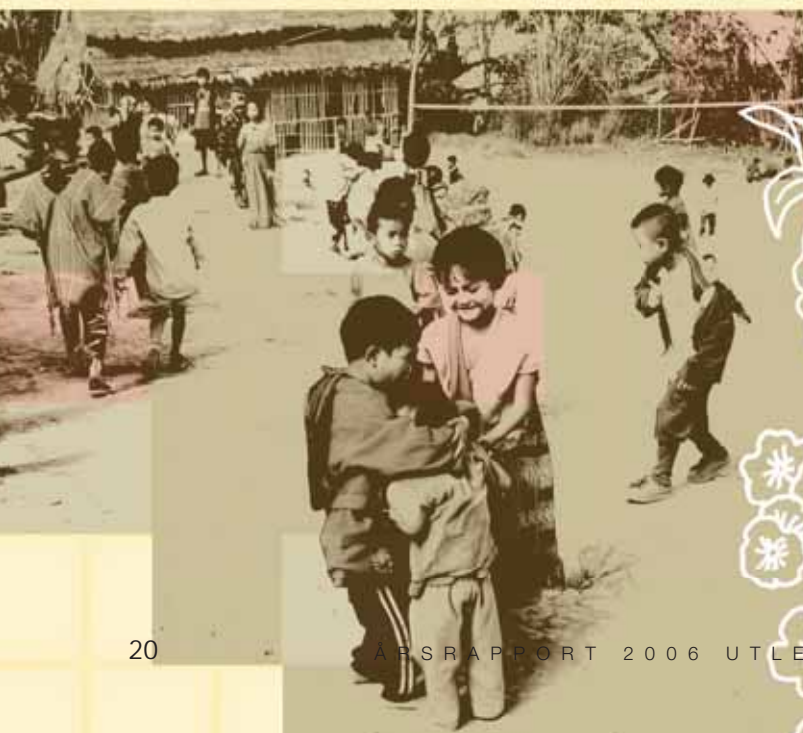
På slutten av 90-tallet kom en større gruppe nordirakere til Norge og søkte om asyl. Etter individuelle vurderinger av asylsøknadene fikk om lag 2 000 personer en begrenset oppholdstillatelse i Norge. Tillatelsene ble omtalt som «MUF», midlertidig oppholdstillatelse uten rett til familiegjenforening.

Mange av dem som fikk MUF-tillatelse, ble værende i Norge. I 2005 utarbeidet Kommunal- og regionaldepartementet en midlertidig forskrift som åpnet for at personer fra denne gruppen kunne få ordinær arbeidstillatelse hvis de blant annet var i jobb på et bestemt tidspunkt.

Tillatelsen skulle være gyldig for ett år om gangen, og den åpnet for mulighet til familiegjenforening (etter første fornyelse) og permanent opphold.

Av de som søkte, fikk ca. 550 oppholdstillatelse etter forskriften. I tillegg fikk 197 personer tillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn etter utlendingsloven. Tillatelsene som ble gitt på grunn av sterke menneskelige hensyn, førte til at det ble nedsatt en kommisjon (Graverkommisjonen, se side 7) som skulle undersøke UDIs arbeid med denne gruppen. Etter dette besluttet departementet at det skulle utarbeides en ny forskrift for å regulere søknadene om fornyelse av oppholdstillatelsene til de som hadde fått opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn.

I forbindelse med granskingen ble det besluttet å stille alle MUF-sakene i bero, det vil si å ikke behandle dem. Høsten 2006 begynte de ettårige arbeidstillatelsene å løpe ut, og mange søkte om fornyelse. Direktoratet vil gjenoppta behandlingen av disse sakene når den nye forskriften foreligger og berostillelsen oppheves.



Familieinnvandring

De siste årene har det kommet mange personer til Norge for å forenes med ektefelle, samboer, partner, barn eller foreldre.

Fortsatt stor familieinnvandring

I 2006 ble det gitt ca. 14 000 familieinnvandringstillatelser. Dette var en liten økning sammenlignet med 2005. De fleste som fikk tillatelse basert på familieinnvandring, er borgere fra Polen, Thailand, Somalia, Tyskland og Storbritannia.

Økningen skyldes blant annet at borgere fra Europa i større grad enn tidligere søker familieinnvandring med ektefelle, partner eller samboer som jobber i Norge. EU-utvidelsen og at Norge er et attraktivt land å jobbe i, kan være årsaken til denne økningen. Utenlandske borgere forenes også med norske borgere bosatt i Norge.

Proformaekteskap

De senere år har det vært økt oppmerksomhet rundt misbruk av reglene for familieinnvandring, blant annet proformaekteskap. Med proformaekteskap menes her et ekteskap som i all hovedsak er inngått for å oppnå arbeids- eller oppholdstillatelse. Et proformaekteskap danner ikke grunnlag for familieinnvandring til Norge. I september 2006 påla Arbeids- og inkluderingsdepartementet UDI å gi saker der det foreligger mistanke om proformaekteskap, økt oppmerksomhet.

Arbeidet med slike saker medfører store utfordringer. Hensynet til å forhindre misbruk av regelverket om familieinnvandring må veies opp mot den enkeltes rett til familieliv. UDI samarbeider tett med både utenriksstasjonene og politiet i slike saker.

Arbeid mot tvangsekteskap

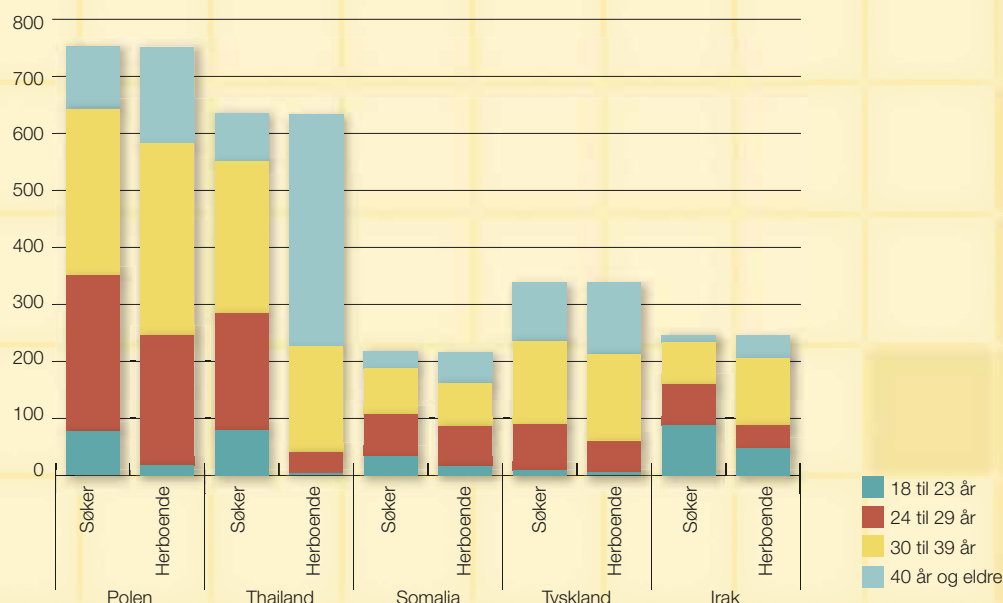
Tvangsekteskap innebærer et alvorlig brudd på grunnleggende menneskerettigheter. Det finnes i dag ingen helhetlig oversikt

over omfanget av tvangsekteskap i Norge. UDIs kompetanseteam mot tvangsekteskap arbeidet i perioden 2004 til 2006 med om lag 220 saker relatert til dette feltet.

Utlendingslovgivningen har bestemmelser som gjør det klart at tvangsekteskap ikke kan danne grunnlag for familieinnvandring. I februar 2006 trådte det i kraft flere endringer i utlendingsloven. En av endringene er ment som tiltak mot tvangsekteskap. Lovendringen innebærer at arbeids- og oppholdstillatelse kan nektes dersom referansepersonen etter forespørsel ikke samtykker i at søkeren får tillatelse, eller dersom det er sannsynlig at ekteskapet er inngått mot en av partenes vilje. Med denne lovendringen vil man forhindre at ekteskap som er inngått mot en av partenes vilje, skal kunne danne grunnlag for arbeids- eller oppholdstillatelse.

Dette er tiltak som må ses i sammenheng med andre juridiske og praktiske tiltak som har kommet de senere årene.

Familieinnvandringstillatelser til ektefelle/samboer/partner etter herboende og søkers alder, fem største land. 2006



Kompetanseteam

UDIs kompetanseteam mot tvangsekteskap ble opprettet i 2004 for blant annet å bistå de som arbeider med personer som er utsatt for tvangsekteskap. Teamet er et samarbeid mellom UDI, politiet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUFDIR), og legger også vekt på samarbeid med frivillige organisasjoner. For 2007 er det bevilget midler for å gjøre dette arbeidet permanent.

Barn i utlendingsforvaltningen

Hvert år kommer det flere tusen barn til Norge. Over halvparten kommer for å gjenforenes med familie. Andre kommer som adoptivbarn, asylsøkere eller på besøk.

Barnekonvensjonen

I 2003 ble barnekonvensjonen tatt inn i menneskerettsloven. Konvensjonen i seg selv gir ingen barn eller voksne rett til asyl eller opphold i Norge, men går foran annen norsk lov hvis de strider mot hverandre. Det er særlig fire artikler som er relevante for temaet «barn i utlendingssaker»:

- art. 3 - barnets beste
- art. 10 - å gjenforene familie
- art. 12 - å si sin mening
- art. 22 - flyktningsbarn

Barnets beste

I behandling av oppholdssaker der barn er involvert, er det mange hensyn som må tas. «Barnets beste» skal være et grunnleggende hensyn. Viktige vurderinger kan være barnets helse og tilknytning til Norge, omsorgssituasjonen her og tilhørighet til opprinnelseslandet.

Mange barn som kommer til eller allerede bor i Norge, berøres av saker som behandles av UDI. Spørsmål om barnets beste vurderes i flere typer oppholdssaker, for eksempel i familieinnvandringssaker, utvisningssaker og i forbindelse med søknader om asyl.

«Historien om Maria»³ illustrerer noen av de vurderingene direktoratet må gjøre i forhold til «barnets beste».

3. Dette er ikke et autentisk tilfelle, men elementer i historien er tatt fra virkelige hendelser.

Historien om Maria

En mor fra det tidligere Øst-Europa og hennes barn Maria bor på asylmottak. De får endelig avslag på asylsøknaden. Moren plasserer Maria hos en annen familie ved mottaket og forsvinner. «Vennefamilien» vil ikke ha ansvaret for henne, og barnevernet i kommunen blir kontaktet. Maria fortsetter å bo i mottaket og søker om asyl som enslig mindreårig asylsøker. UDI avslår søknaden fordi hun ikke har behov for beskyttelse og det er indikasjoner på at hun vet hvor moren er.



Eksemplet viser at «barnets beste» innebærer vanskelige avveininger. Er det best for Maria å få opphold? En barnefaglig vurdering tilsier at atskillelse fra foreldre er en tung belastning for barn. UDI mener derfor at hensynet til barnets beste taler for at alle nødvendige skritt blir tatt for å gjenforene Maria med sin mor.

Historien belyser også spenningen som ligger mellom hensynet til regulert innvandring og hva som er barnets beste. Ut fra hensynet til regulert innvandring er det ikke ønskelig at utenlandske barn etterlates i Norge for å få oppholdstillatelse. I de fleste tilfeller der barn etterlates, dukker foreldrene opp igjen etter en tid (fra noen uker til ett år).

Enslige mindreårige asylsøkere

Enslige mindreårige asylsøkere er særlig utsatte siden de som oftest kommer til landet uten følgespersoner som kan bistå dem.

Når barnets asylgrunnlag og beskyttelsesbehov vurderes, er man særlig oppmerksom på om det foreligger fare for forfølgelse som spesielt rammer barn (som for eksempel tvangsekteskap eller tvangsrekruttering til krigstjeneste), og det tas hensyn til at barn er sårbare og tåler mindre enn voksne. Derfor kan terskelen for å gi dem beskyttelse være lavere enn for voksne.

UDI prioriterer søknader fra enslige mindreårige asylsøkere i saksbehandlingen, men i flere saker må det foretas nærmere undersøkelser. Når barnet ikke har et beskyttelsesbehov, innvilges opphold på humanitært grunnlag hvis det ikke lykkes å oppspore foreldrene i hjemlandet, eller i et trygt tredjeland hvor gjenforening kan finne sted.

Det er et problem at mange asylsøkere urettmessig oppgir å være mindreårige for å oppnå den særbehandlingen denne søkergruppen får. Der det er tvil om den oppgitte alder er riktig, tilbys søkeren en aldersundersøkelse. Undersøkelsen er frivillig, og tvil skal komme søkeren til gode. I de sakene hvor det ble fattet vedtak i 2006 og søkeren hadde vært til aldersundersøkelse, ble alderen satt til 18 år eller eldre i 38 prosent av sakene.

Viktig å finne omsorgspersoner

UDI arbeider med å oppspore foreldre eller andre omsorgspersoner til enslige mindreårige asylsøkere som ikke har et selvstendig beskyttelsesbehov. Oppsporingsarbeidet tar blant annet sikte på at barna kan etablere kontakten med foreldrene/omsorgspersonene og få den tryggheten det gir.

I 2006 arbeidet UDI med muligheten for å utvikle en metode som kan benyttes i oppsporingsarbeidet, samt å innhente opplysninger om andre lands erfaringer med oppsporingsarbeid.



UDIs vårkonferanse

Temaet for UDIs vårkonferanse i 2006 var barn i utlendings-saker, herunder spennings-forholdet mellom barnets beste og regulert innvandring. Statsråden signaliserte en oppmykning av regelverket knyttet til behandlingen av asylsøknader som berører barn, og var spesielt opptatt av å korte ned ventetiden for barn i mottak.

Oppfølging av barnekonven-sjonen sto sentralt i innleggene fra ulike fagpersoner.

Professor Kirsten Sandberg redegjorde for barnekonven-sjonens betydning på utlen-dingsfeltet. Noen av momen-tenes som inngår i en vurdering av barnets beste, er barnets helse, tilknytning til Norge, tilhørighet til opprinnelsesland, behov for stabilitet, omsorgs-situasjon og foreldres helse.

Klinisk pedagog Anne Kirsti Ruud tok for seg diagnosen *posttraumatic stress disorder* (PTSD) og forklarte hvordan flukt og ventetid i asylmottak påvirker barns psykiske helse. Hun vektla at barn i mottak ikke bare befinner seg i en posttraumatisk tilstand, men også står midt oppe i en traumatisk situasjon.

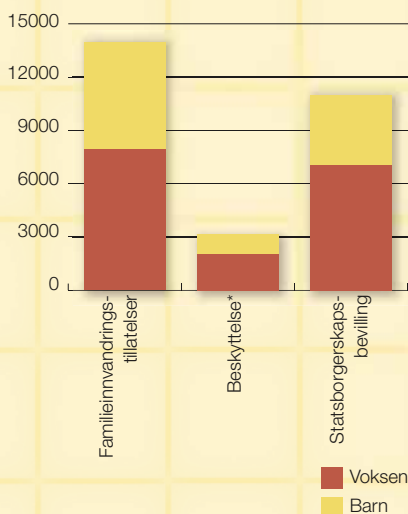
Barn og unge i asylmottak

Per 31. desember 2006 bodde rundt 2 000 barn i asylmottak. Det betyr at om lag hver fjerde beboer i mottak er barn. Asylmotta- ket er ment som et midlertidig bosted, ikke et sted der barn skal vokse opp.

Oppvekstvilkårene for barn i asylmottak kommer ofte i søkelyset. Problemet ble tatt opp under UDIs vårkonferanse. Det er avgjørende at barn i mottak får en hverdag med rutiner og alminnelige gjøremål som kan bidra til at de opplever tilværelsen som meningsfull og sammenhengende.

Mottakene i Norge tilrettelegger og støtter foreldrene i deres omsorgsoppgaver. Barn i skolepliktig alder skal gå på skole, og barn over to år skal daglig ha minimum tre timers tilrettelagt tilbud i barnehage eller mottakets barnebase. Ulike aktiviteter kan være med på å normalisere en unormal livssituasjon, og asylsøkerbarn skal derfor ha et eller flere fritidstilbud tilgjengelig samt muligheten til normal kontakt med jevnaldrende i lokalmiljøet.

Tillatelser gitt barn og voksne. 2006



*Inkluderer alle som har fått en tillatelse etter søknad om asyl og overføringsflyktninger.

I tråd med UDIs fokus på å bedre barne-familiens boforhold får de tilbud om leilig-heter i vanlige boområder så langt det er mulig. I tillegg vurderer UDI å innføre krav til minimumsstandard for barnefamilier.

Barnevern

Barnevernloven gjelder alle barn i Norge. Dette inkluderer barn som ikke har opp-holdstillatelse, for eksempel barn i mottak.

UDI har de siste årene sett en økning i antall barnevernssaker. Psykisk sykdom, hendelser i hjemlandet, flukten, eksilsituasjonen, opp-holdet i mottaket og usikkerhet i forhold til framtiden kan få konsekvenser for foreldre-nes evne til å kunne gi barna omsorg.

Mange foreldre med psykiske problemer har derfor behov for hjelp fra barnevernet i form av foreldreveiledning, støttekontakt og lignende. I noen tilfeller bør barnet i beredskapshjem eller fosterhjem for en kortere eller lengre periode.

Fra 1. oktober 2007 vil Barne- og like- stillingsdepartementet tilby enslige mindreårige asylsøkere under 15 år et bo- og omsorgstilbud under barnevernet. UDI vil bidra til at barnevernet kan overta omsorgsansvaret for disse barna. UDI vil inntil videre fortsatt ha omsorgsansvar for enslige mindreårige over 15 år.

Visum

Rekordhøyt antall søknader

Antall visumsøknader til Norge var i 2006 høyere enn noen gang tidligere.

Ved enkelte utenriksstasjoner økte antallet søknader markant sammenlignet med 2005. Økningen kan i stor grad ses i

sammenheng med den økte interessen for Norge som turistdestinasjon. Utenriksstasjonene med størst økning er Moskva med 37 prosent, Beijing med 46 prosent og Shanghai med 59 prosent.

Schengen-samarbeidet

Gjennom deltakelse i Schengen-samarbeidet er Norge forpliktet til å samarbeide med de øvrige Schengen-landene om utstedelse av visum. Det medfører at alle landene forholder seg til et felles regelverk på området, og at det skal tilstrebes en harmonisering av praksis i visumsaksbehandlingen.

Visum til ett Schengen-land er som hovedregel også gyldig for de øvrige landene i visumets gyldighetsperiode.

Statsborgerskap

Sterk økning i antall søknader

Det var en sterk økning i antall søknader om norsk statsborgerskap i 2006. Da det som hovedregel er et krav at personer som søker om norsk statsborgerskap skal ha bodd sju år i Norge, eller fire år dersom de er gift med norske borgere, følger søknadstallene i stor grad tillatelser både på asyl- og oppholdsfeltet sju og fire år tilbake i tid.

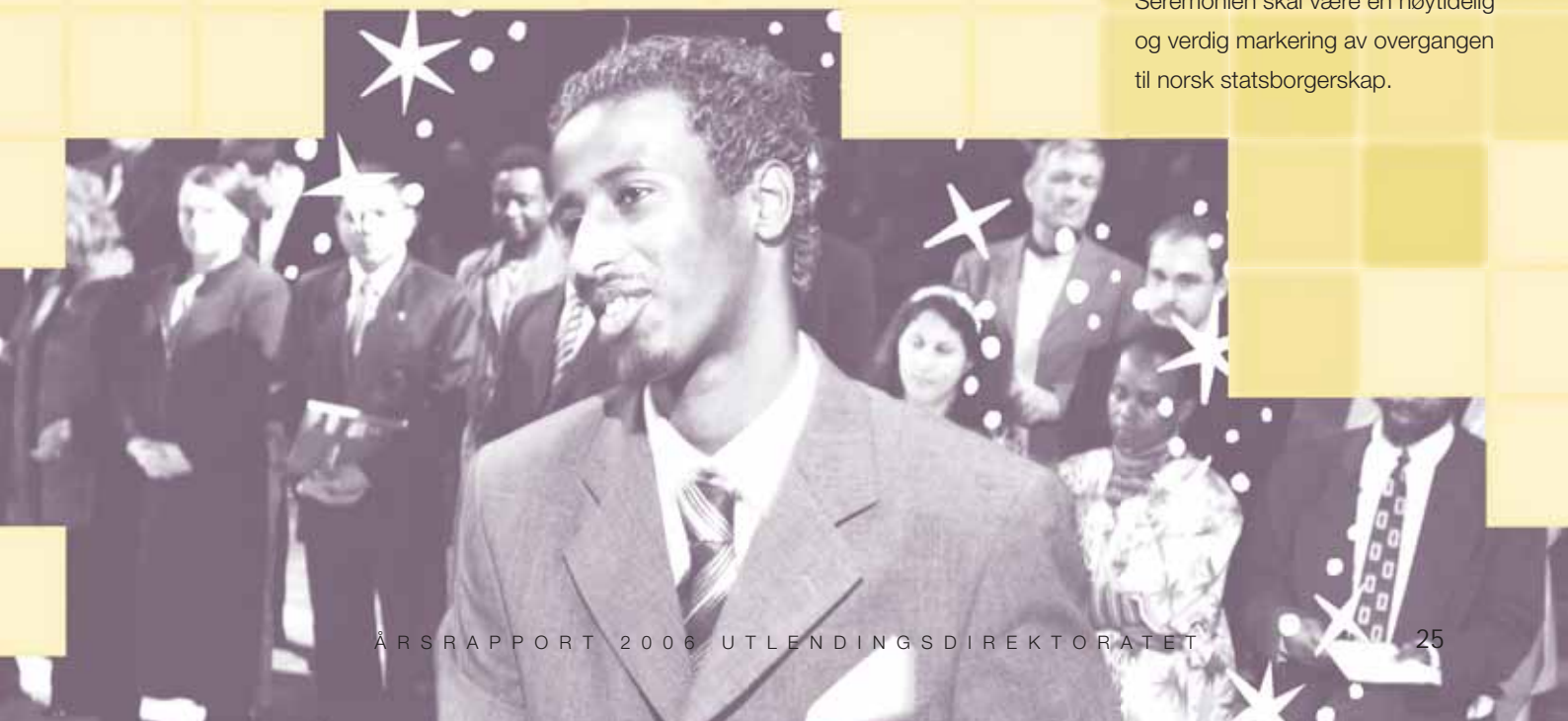
Ny statsborgerlov

1. september 2006 fikk Norge ny statsborgerlov. I den nye loven er prinsippet om ett statsborgerskap videreført. De viktigste endringene er:

- Barn får automatisk statsborgerskap dersom mor eller far er norsk borger, uavhengig av foreldrenes sivile status, og uavhengig av om barnet er født i Norge eller i utlandet.
- Barn kan søke om statsborgerskap selvstendig fra fylte 12 år.
- Krav om bosettingstillatelse.
- Krav om norskkunnskaper (gjennomføres fra 1. september 2008).

Statsborgerskapsseremoni

Fra 1. september 2006 inviteres personer som innvilges norsk statsborgerskap, til en statsborgerskapsseremoni i regi av Fylkesmannen. Seremonien skal være en høytidelig og verdig markering av overgangen til norsk statsborgerskap.



UDI som arbeidsplass

UDI kjennetegnes av en ung arbeidsstokk der mange har høy kompetanse. Mange kvinnelige akademikere har UDI som sin første arbeidsplass.

UDI ønsker å være en attraktiv arbeidsplass. Derfor ble arbeidet med kompetanseutvikling og arbeidsmiljø styrket i 2006.

Arbeidsmiljø viktig

– UDI øker oppmerksomheten på psykososiale forhold i arbeidet med helse, miljø og sikkerhet, sier HR-direktør Astrid Aksnessæther.

Når man snakker om HMS, snakker man ofte om fysiske arbeidsforhold som lys, støy eller luft. Siden 2006 var preget av Graver-utvalgets gransking (se side 7) og oppfølging av den, har HMS-arbeidet i UDI fokusert på psykososiale forhold.

– Vi har tatt tak i de problemstillingene som kom opp i granskingsrapporten, og har hatt et konstruktivt samarbeid med fagforeningene i prosessen, sier Aksnessæther.

– Utfordringen i 2006 var imidlertid å finne et balansepunkt mellom oppfølging av granskingsrapporten og oppfølging av de tilsatte, samtidig som vi måtte fortsette å fatte avgjørelser i et økende antall utlendingssaker.

Det er verdt å merke seg at tross det tøffe fjoråret gikk sykefraværet, spesielt høsten 2006, ned. Det er mot den generelle trenden i staten, hvor sykefraværet er økende, sier hun.

Økt kompetanse

I 2006 arbeidet UDI videre med kompetanseheving og med implementering og integrering av direktoratets kjerneverdier i hverdagen.

– Vi jobber videre med etikk og verdier, leder- og medarbeiderkrav, lederevaluering samt opplæring av medarbeiderne i UDIs kjernekompetanse. Faglig påfyll innen menneskerettigheter og integrering av positive verdier er viktige elementer for å sikre kvalitet i våre avgjørelser og i hvordan vi møter våre brukere, sier Aksnessæther. Hun føyer til at også datakunnskaper og teknologiforståelse er noe det må jobbes enda mer med i UDI.

– Hospitering i andre enheter i organisasjonen er også et tiltak som vil øke kompetansenivået og gi våre medarbeidere et bredere perspektiv. Det er utvilsomt positivt å se og forstå helheten i UDIs virksomhet.

Stramt arbeidsmarked

Arbeidsmarkedet vil de kommende årene bli strammere. UDI vil måtte vurdere kompetansebehovet og være en attraktiv arbeidsplass for personer som allerede jobber i direktoratet.

– Når det gjelder nyrekruttering, ønsker vi å tenke nytt. Det kan for eksempel bli aktuelt å senke kravene til utdanning. Det er ikke sikkert vi trenger så mange med for eksempel hovedfag i organisasjonen. Andre typer kompetanse kan være viktig. Det er sunt med nye impulser i en så stor organisasjon som UDI, samtidig som vi må sikre en viss kontinuitet. Ved å være en attraktiv arbeidsplass vil vi fortsette å styrke UDI i 2007, avslutter HR-direktør Astrid Aksnessæther.

UDIs HR-direktør, Astrid Aksnessæther, er ansvarlig for direktoratets personalutvikling, hvor rekruttering, motivering og utvikling er sentrale oppgaver.



Hvem arbeider i UDI?

UDI har mange høyt utdannede medarbeidere, hvorav mange (ca. 22 prosent) er jurister. Det er en arbeidsplass med unge medarbeidere og en høy kvinneandel.

Ved utgangen av 2006, var det 749 tilsatte i UDI. 100 av dem var i permisjon. 80 personer, derav 41 midlertidig tilsatte, sluttet i UDI for å søke nye utfordringer.

I 2006 var ca. 14 prosent av de tilsatte personer med innvandrerbakgrunn⁴. UDI jobber målrettet med å øke denne andelen siden det er ønskelig at de ansatte best mulig skal gjenspeile mangfoldet ellers i samfunnet. UDI har også et samarbeid med NAV, og flere personer med innvandrerbakgrunn er i arbeidspraksis til enhver tid.

4. Innvandrerbakgrunn: Førstegenerasjonsinnvandrere og personer født i Norge av to utenlandsfødte foreldre uten norsk bakgrunn. Norden er ikke medregnet.

Kompetanse i UDI

Direktoratet satser mye på kompetanseutvikling internt i organisasjonen. Det har vært et bredt opplæringstilbud gjennom året, blant annet grunnkurs i menneskerettigheter, utlendingsrett, prosjektledelse, lederutvikling, introduksjonskurs for nytilsatte, sikkerhetskurs m.m.

Faglig forum er et tilbud til alle tilsatte. Der inviteres eksterne aktører til å foredra om aktuelle temaer. UDI benytter også interne krefter til dette. Foredragene gir påfyll og inspirasjon i arbeidsdagen og er en felles arena for læring som bidrar til tverrfaglig kommunikasjon. Forumet kan på viktige områder bidra til felles språk og kultur.

Det ble avholdt fire faglige forum i 2006. Temaene var styring av utlendingsfeltet, ny statsborgerlov, rettskildelære og tvangs-ekteskap.

Elektronisk hverdag

UDI er en moderne organisasjon som satser på bruk av elektroniske løsninger. Målet er at utlendingsforvaltningen innen 2010 skal ligge i toppsjiktet når det gjelder elektronisk saksbehandling i offentlig forvaltning.

Utviklingsprosjektet «En enklere elektronisk hverdag» vil bidra til å effektivisere saksbehandlingen, skape en enklere hverdag for saksbehandlere i alle ledd og gi brukerne bedre service.

I 2006 var det omfattende utvikling på flere områder. De to viktigste var lansering av to nye systemer: NORVIS og SESAM.

NORVIS er et nytt saksbehandlingsverktøy for visumbehandlingen på utenriksstasjonene. Systemet gir også utenriksstasjonene tilgang til annen relevant saksinformasjon og er første fase i arbeidet mot en felles visumdatabase for Schengen-landene (se også side 9).

SESAM er et nytt system for asylmottakene. Systemet vil effektivisere oppfølging, administrasjon og drift av mottakene. Etter lanseringen av den første versjonen går kommunikasjonen mellom UDI og mottakene nesten utelukkende elektronisk. Det sparer UDI for mye dobbeltregistrering. Registreringen skjer uten forsinkelser, og datakvaliteten øker. I løpet av 2007 vil systemet videreutvikles til også å omfatte beboer- og mottaksøkonomi.

I 2006 startet dessuten arbeidet med et felles system for lagring av dokumenter og utvikling av nettbaserte tjenester for søkerne. Et felles elektronisk dokumentlager vil lette saksgangen ved at større deler av informasjonen i en sak blir tilgjengelig for de som trenger den. Når det gjelder tjenester for søkere, vil UDI i løpet av 2007 prøve ut elektroniske visumsøknader. Søker skal kunne registrere søknaden, se status i saken og betale gebyret via nettet.

Ansatte i UDI per 31.12.2006

	Totalt antall	Menn	Menn %	Kvinner	Kvinner %
Toppledere	8	6	75	2	25
Mellomledere	38	13	34	25	66
Ledere totalt	46	19	41	27	59
Saksbehandlere	544	175	32	369	68
Kontortilsatte	44	13	30	31	70
Til sammen	634	207	33	427	67

Personer i permisjon er ikke med i oversikten.

Avdelinger

Internasjonalt samarbeid

De viktigste organisasjonene og samarbeidsfora UDI deltar i og samarbeider med, er:

- Schengen og EU. UDI deltar i ulike rådsgrupper, samt i den strategiske komité for innvandring, grensespørsmål og asyl (SCIFA). Under EU-kommisjonen deltar UDI i en arbeidsgruppe knyttet til Dublin-samarbeidet og EURASIL, et nettverk av fagmyndigheter på asylområdet.
- GDISC (General Directors' Immigration Services Conference), som er et forum for generaldirektørene i de europeiske migrasjonsforvaltningene.
- Nordisk utlendingsutvalg (nordiske migrasjonsforvaltninger).
- Den internasjonale organisasjonen for migrasjon (IOM), som er et globalt samarbeidsforum for migrasjonspolitiske spørsmål.
- FN's høykommisær for flyktninger (UNCHR), blant annet om uttak av overføringsflyktninger for gjenbosetting i Norge.
- Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies (IGC), som består av en rekke land i Vest-Europa og blant annet USA, Canada og Australia.

Avdeling for faglig strategi og koordinering

Avdelingen har ansvaret for utvikling og formidling av regelverket på utlendingsfeltet, samordning av UDIs deltakelse i internasjonalt samarbeid og statistikk og analyse.

Kommunikasjons- og serviceavdelingen

Avdelingen driver allment kommunikasjonsarbeid rettet mot samfunnet, media og UDI sine brukere, og servicearbeid rettet mot søkere og deres kontaktpersoner. Avdelingen har videre ansvar for å samordne overgripende informasjonsspørsmål og utvikle kommunikasjonsstrategier, UDIs nettsider og interninformasjon. Sentralbordet, servicesenteret og Opplysnings-tjenesten (OTS) sorterer også under denne avdelingen.

Administrasjonsavdelingen

Avdelingen har ansvaret for økonomi-, budsjett- og virksomhetsstyring og HR. I tillegg tar avdelingen seg av personaladministrasjon og kompetanseutvikling, faglig forvaltning av Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF), øvrige IKT-tjenester, arkiv, sikkerhet, krise- og beredskapsplaner, kontorfaglige tjenester og drift av bygg.

Oppholdsavdelingen

Avdelingens hovedoppgave er å behandle saker som gjelder blant annet arbeidstillatelse, familieinnvandring, visum, studietillatelse, statsborgerskap og utvisning. I tillegg har avdelingen et ansvar for å utvikle praksis på oppholdsfeltet.

Asylavdelingen

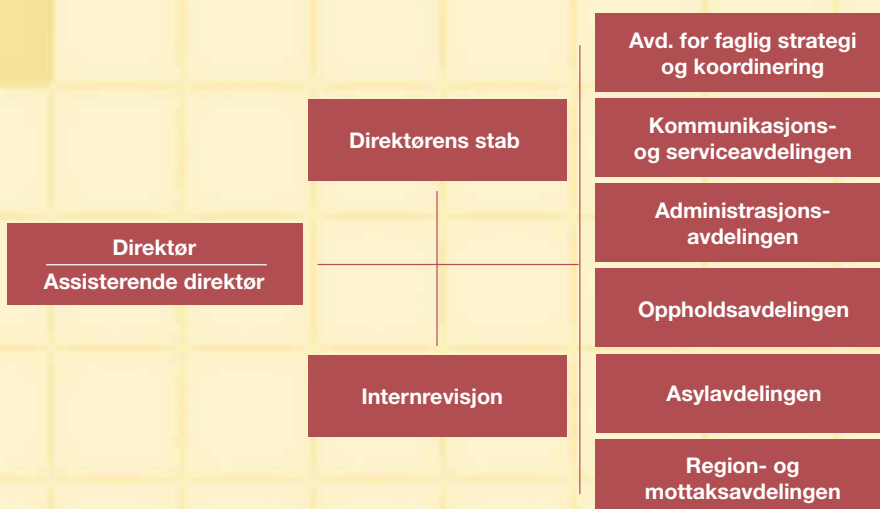
Asylavdelingens hovedoppgave er å behandle søknader om asyl på en forsvarlig og effektiv måte samt å håndtere det antall overføringsflyktninger som fastsettes årlig av Stortinget og AID. Avdelingen har også et ansvar for å utvikle praksis på asylfeltet.

Region- og mottaksavdelingen

Region- og mottaksavdelingen ble opprettet 1. januar 2006. Avdelingen forvalter alle oppgaver knyttet til mottak av asylsøkere, fra ankomst i transitt via opphold i ordinære asylmottak inntil bosetting eller retur. Avdelingen har seks regionskontor.

Internrevisjon

UDI ansatte i 2006 en egen internrevisor, og det er første ledd i etableringen av egen internrevisjon. Internrevisjonen skal bistå ledelsen i virksomhetsstyringen gjennom vurdering av direktoratets styrings- og kontrollprosesser.



Ledelse

Ida Børresen (56), direktør

Cand.polit. i statsvitenskap fra UiO. Fungerende direktør fra 7. april 2006, direktør fra 10. november 2006. Tidligere assisterende departementsråd og ekspedisjonssjef i Kunnskapsdepartementet, konsulent og partner i STRADEC a.s., rådgiver og byråsjef i Justisdepartementet. Styreleder i Oslo-Filharmonien, medlem av Nationaltheatrets styre.

Gry Aalde (37), fungerende assisterende direktør

Cand.jur. fra UiO. Fungerende assisterende direktør fra juni 2006 til februar 2007. Tidligere blant annet konsulent i ISCO Group, avdelingsdirektør i Utdannings- og forskningsdepartementet, underdirektør i Universitets- og høyskoleavdelingen og forskjellige prosjektlederstillinger.

Frode Forfang (47), assisterende direktør og fungerende direktør avdeling for faglig strategi og koordinering

MSc i statsvitenskap fra London School of Economics og cand.mag. fra UiO. Assisterende direktør fra februar 2007. Direktør i avdeling for faglig strategi og koordinering siden 2002. Tidligere informasjonssjef i UDI, statssekretær for bistandsministeren, internasjonal sekretær i Arbeiderpartiet og informasjonsansvarlig ved EU-kommisjonens Oslo-delegasjon.

Agnar Kaarbø (45), kommunikasjonsdirektør

Journalist fra Norsk journalisthøgskole. Kommunikasjonsdirektør fra september 2005. Tidligere journalist i Aftenposten, leder av politisk avdeling i Dagsavisen, redaktør og journalist i Kommunal Rapport.

Tore Dæhlin (52), direktør administrasjonsavdelingen

Cand.polit. i statsvitenskap fra UiO, bedriftsøkonom fra BI og tilleggsutdanning i arbeidsrett og IT fra UiO og NTNU. Administrasjonsdirektør fra mars 2003. Tidligere blant annet administrasjonsdirektør i Konkurransetilsynet, organisasjonsdirektør i Norges Kommunalbank og daglig leder ved Statens håndverks- og kunstindustriskole.

Morten Hansen (56), fungerende direktør oppholdsavdelingen

Cand.jur. fra UiO. Blant annet underdirektør i flere enheter i juridisk avdeling og asylavdelingen i UDI. Assisterende avdelingsdirektør i oppholdsavdelingen fra 2003. Før ansettelse i UDI i 1988 også mange års erfaring fra Rikstrygdeverket i flere avdelinger og stillinger, samt en periode også i Sosialdepartementet. I tillegg erfaring fra advokatkontor, trygdekontor og som politifullmektig.

Karl Erik Sjøholt (40), direktør asylavdelingen

Cand.jur. fra UiO. Ulike lederjobber i UDI siden 1998. Leder av sekretariatet for Utlendingslovutvalget 2002–2004. Tidligere saksbehandler i Trygderetten og avdelingsdirektør i Miljøverndepartementet.

Anne Siri Rustad (57), direktør region- og mottaks- avdelingen

Cand.philol. fra UiO, tilleggsutdanning i offentlig rett, internasjonale menneskerettigheter og asyl- og flyktningrett. Avdelingsdirektør i region- og mottaksavdelingen fra 19. januar 2007. Tidligere assisterende direktør i samme avdeling, forskjellige lederstillinger i asylavdelingen, og forskjellige stillinger i blant annet UNHCR og OSCE.

Øverst fra venstre:

Karl Erik Sjøholt, Frode Forfang, Tore Dæhlin og Agnar Kaarbø.

Nederst fra venstre:

Anne Siri Rustad, Ida Børresen, Gry Aalde og Morten Hansen.



Økonomi og regnskap

Budsjett

Stortinget vedtar hvert år Utlendingsdirektoratets budsjett, og Arbeids- og inkluderingsdepartementet stiller budsjettet til disposisjon for direktoratet gjennom et tildelingsbrev. I tillegg til budsjett for direktoratets egen drift bevilges midler til drift av asylmottak og til enkelte tilskuddsordninger.

Samlet ble det i tildelingsbrevet stilt ca. 1 270 millioner kroner til disposisjon for direktoratet i 2006. Sammen med overføringer fra 2005, tilleggsbevilgningen i revidert nasjonalbudsjett, St.prp. nr. 3 og kompensasjon for lønnsoppgjøret ble budsjettet for 2006 ca. 1 460 millioner kroner. Det innebar en betydelig reduksjon i bevilgningene over UDIs budsjett i forhold til 2005. Reduksjonen skyldes først og fremst at arbeidet og tilskuddsordningene knyttet til gjennomføring av integreringspolitikken ble overført til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet fra 1. januar 2006.

Beløpene i regnskapet avviker fra bevilgede beløp på de fleste kapitler og poster. Dette fordi forbruket var lavere enn beregnet behov da bevilgningene ble gitt.

Regnskap

Utlendingsdirektoratets regnskap føres i henhold til statlig økonomiregelverk. Det innebærer blant annet at kontantprinsippet benyttes i periodiseringen av inntekter og utgifter, som igjen innebærer at alle utgifter, uavhengig av type, regnskapsføres det året de påløper. Det utarbeides derfor ikke balanseoversikt for virksomheten i vanlig forstand.

Regnskapsoppsettet følger strukturen i statsbudsjettet.

Driftsutgifter

Regnskapet for 2006 viser at det ble brukt om lag 379 millioner kroner til drift av UDI. Regnskapstallet framkommer som et nettotall etter at syke- og fødselsrefusjoner og refusjoner fra IMDi er trukket fra. UDI og IMDi drifter noen administrative funksjoner sammen, og refusjonene fra IMDi representerer utlegg UDI har hatt på IMDi-relatert administrasjon. Lønnsutgiftene utgjorde 239 millioner kroner. Regnskapstallet for lønn inkluderer totalt 21 millioner kroner som i hovedsak er inntektsført sykepenger og refusjon av utgifter til fødselspermisjoner. Reduksjonen i driftsutgifter skyldes først og fremst at

IMDi ble opprettet fra 1. januar 2006.

Øvrige driftsutgifter besto i 2006 av følgende elementer

	(tall i 1000kr)
Husleie, bygningers drift, elektrisitet mv.	41 840
Konsulentbistand	40 634
Kontortjenester	24 710
Investeringer	11 199
Reiseutgifter for ansatte	15 428
Andre driftsutgifter	6 219
Til sammen	140 031

Driftsutgifter for asylmottak

Asylmottak er et frivillig botilbud for asylsøkere. De enkelte mottakene drives av frivillige organisasjoner, private eller kommunale driftsoperatører. Driftskontrakt inngås etter konkurranse. Alle driftsutgifter, ytelser til asylsøkere til nødvendig livsopphold og andre utgifter som påløper, dekkes over direktoratets budsjett. Samlede utgifter under posten utgjorde 930 millioner kroner i 2006, mot 1 084 millioner kroner i 2005, en reduksjon på ca. 17 prosent. Antall beboere i mottak viste en synkende tendens gjennom hele året, fra ca. 8 900 ved inngangen til ca. 7 400 ved årets utgang. Prisen for hver mottaksplass har i gjennomsnitt endret seg lite i forhold til 2005, og ligger på ca. 110 000 kroner i året. Gjennomsnittsprisen per beboer i 2005 var på ca. 107 000 kroner.

(tall i 1 000 kroner)

Regnskap	2006	2005
Driftsutgifter UDI fratrukket syke- og fødselsrefusjoner og IMDi-refusjoner	378 822	432 251
Herav lønn fratrukket syke- og fødselsrefusjoner og IMDi-refusjoner	238 791	279 201
Øvrige driftsutgifter fratrukket IMDi-refusjoner	140 031	153 050
Driftsutgifter statlige mottak	930 333	1 083 817
Herav pengestøtte til beboere	241 025	304 485
Herav driftsutgifter mottak	682 055	764 384
Herav andre utgifter	7 253	14 948
Spesielle driftsutgifter, tolk og oversettelse	20 492	17 764
Herav lønn og godtgjørelse	15 243	12 171
Andre driftsutgifter	5 249	5 593
Tilbakevending av flyktninger	10 501	8 524
Herav individuell støtte	556	1 503
Herav prosjekter/lokal støtte	9 945	7 021
Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold	451	
Spesielle driftsutgifter, kunnskapsutvikling migrasjon, integrering og mangfold	2 367	
Transport av flyktninger/reiseutgifter til og fra utlandet	6 923	8 549
Advokatordning for asylsøkere	1 073	2 245
Deltakelse utvikling av Migration Portal	295	
Sum	1 351 257	1 553 150



Regionkontor Indre Østland

Postadresse: Postboks 1253
2806 Gjøvik

Besøksadresse: Storgata 10
2815 Gjøvik

Telefon: 61 14 65 00
Telefaks: 61 17 08 95

Fylke: Buskerud, Hedmark,
Oppland, Østfold

Regionkontor Midt-Norge

Postadresse: 7005 Trondheim

Besøksadresse: Peter
Egges plass 2
7005 Trondheim

Telefon: 73 89 24 00
Telefaks: 73 89 24 01

Fylke: Møre og Romsdal, Nord-
Trøndelag, Sør-Trøndelag

Regionkontor Sør

Postadresse: Postboks 647
4666 Kristiansand

Besøksadresse: Slottsquartalet
Tordenskjoldsgate 9
4612 Kristiansand

Telefon: 38 10 60 60
Telefaks: 38 02 04 80

Fylke: Aust-Agder, Telemark,
Vest-Agder, Vestfold

Regionkontor Vest

Postadresse: Postboks 4048
5835 Bergen

Besøksadresse: Bugården 8
5003 Bergen

Telefon: 55 30 09 99
Telefaks: 55 30 09 88
Fylke: Hordaland, Rogaland,
Sogn og Fjordane

Regionkontor Nord

Postadresse: Postboks 683
8508 Narvik

Besøksadresse: Havnegaten 28
8514 Narvik

Telefon: 76 96 58 10
Telefaks: 76 96 58 39
Fylke: Finnmark, Nordland,
Troms

Regionkontor Oslo

Postadresse: Postboks
8108 DEP
0032 OSLO

Besøksadresse: Torggata 26-28,
0183 Oslo

Telefon: 23 35 15 00
Telefaks: 23 35 15 80

Fylke: Akershus, Oslo