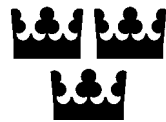


Migration



Förslag till statsbudget för 2010

Migration

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Utgiftsområde 8 Migration.....	9
2.1	Omfattning.....	9
2.2	Utgiftsutveckling	10
2.3	Mål	11
2.4	Resultatredovisning	11
2.4.1	Analys och slutsatser	27
2.5	Revisionens iakttagelser.....	29
2.6	Politikens inriktning	29
2.7	Budgetförslag	32
2.7.1	1:1 Migrationsverket.....	32
2.7.2	1:2 Ersättningar och bostadskostnader	32
2.7.3	1:3 Migrationspolitiska åtgärder	33
2.7.4	1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden	34
2.7.5	1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden.....	34
2.7.6	1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden.....	35
2.7.7	1:7 Utresor för avvisade och utvisade.....	35
2.7.8	1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	36

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	7
2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 8 Migration	10
2.2 Härledning av ramnivån 2010–2012. Utgiftsområde 8 Migration	11
2.3 Ramnivå 2010 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 8 Migration	11
2.4 Asylsökande 2006–2008.....	12
2.5 Nya asylsökande 2008 efter medborgarskap och kön.....	12
2.6 Grunderna för beviljade uppehållstillstånd till asylsökande m.fl. 2008	12
2.7 Handläggningstider inom asylprocessen i dagar	13
2.8 Utgifter inom asylprocessen.....	13
2.9 Antal ansökningar och tider i asylprövningen vid Migrationsverket.....	13
2.10 Utgift för prövning av asylansökningar	14
2.11 Produktivitet utveckling – Antal ärenden per årsarbetare	14
2.12 Asylärenden avseende ensamkommande barn 2006–2008.....	14
2.13 Utfall i asylprövningsprocessen för asylsökande 2002–2007	15
2.14 Mål och antalet faktiskt överförda flyktingar.....	16
2.15 Antal registrerade personer samt vistelsetid i Migrationsverkets mottagande 2006–2008	17
2.16 Antal asylsökande ensamkommande barn 2006–2008.....	18
2.17 Asylsökandes deltagande i organiserad sysselsättning i november 2008.....	18
2.18 Kostnader för mottagandet 2006–2008.....	19
2.19 Ärendekategorier Besök och bosättning 2008	21
2.20 Besök- och bosättningsärenden.....	21
2.21 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i besöks- och bosättningsärenden	24
2.22 Medborgarskapsärenden	24
2.23 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i medborgarskapsärenden	25
2.24 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i asylärenden.....	25
2.25 Migrationsverkets prövning av verkställighetshinder	26
2.26 Migrationsdomstolarna, utgift per mål inom olika kategorier	27
2.27 Migrationsöverdomstolen, utgift per mål inom olika kategorier	27
2.28 Anslagsutveckling.....	32
2.29 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:1 Migrationsverket.....	32
2.30 Anslagsutveckling.....	32
2.31 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:2 Ersättningar och bostadskostnader	33
2.32 Anslagsutveckling.....	33
2.33 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:3 Migrationspolitiska åtgärder	34
2.34 Anslagsutveckling.....	34
2.35 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden.....	34

2.36 Anslagsutveckling.....	34
2.37 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden.....	35
2.38 Anslagsutveckling.....	35
2.39 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	35
2.40 Anslagsutveckling.....	35
2.41 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:7 Utresor för avvisade och utvisade	36
2.42 Anslagsutveckling.....	36
2.43 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar.....	36

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner det mål som regeringen föreslår för utgiftsområde 8 Migration samt godkänner att det tidigare målet för migrationspolitiken upphör att gälla (avsnitt 2.3),
2. för budgetåret 2010 anvisar anslagen under utgiftsområde 8 *Migration* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
1:1 Migrationsverket	Ramanslag	2 010 013
1:2 Ersättningar och bostadskostnader	Ramanslag	2 252 900
1:3 Migrationspolitiska åtgärder	Ramanslag	353 047
1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden	Ramanslag	493 691
1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden	Ramanslag	178 800
1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	Ramanslag	93 255
1:7 Utresor för avvisade och utvisade	Ramanslag	239 202
1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	Ramanslag	130 218
Summa		5 751 126

2 Utgiftsområde 8 Migration

2.1 Omfattning

Utgiftsområdet omfattar frågor som rör migration till och från vårt land, flyktingpolitiken inklusive mottagande av asylsökande samt utlänningars rätt att vistas i Sverige.

Inom utgiftsområdet ansvarar Migrationsverket för verksamhetsområdena asyl, arbete, besök och bosättning samt svenskt medborgarskap. Migrationsverket ska samverka med andra ansvariga myndigheter inom området så att förutsättningar skapas för ett effektivt genomförande av de verksamheter som följer av de uppgifter som Migrationsverket har. Inom utgiftsområdet finansieras även verksamheten vid migrationsdomstolarna, Migrationsöverdomstolen och i relevanta delar Kriminalvårdens transporttjänst. Även myndigheter som ingår i andra utgiftsområden såsom utlandsmyndigheterna, länsstyrelserna och polisen har uppgifter inom migrationsområdet.

Inom verksamhetsområdet asyl prövar Migrationsverket varje asylansökan individuellt och utifrån gällande lagstiftning. Ett avslagsbeslut från Migrationsverket, vilket i regel förenas med ett avvisnings- eller utvisningsbeslut, kan överklagas till migrationsdomstol. Under tiden en ansökan prövas eller överprövning sker omfattas asylsökande av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Migrationsverket ska övergripande arbeta för att det finns beredskap och kapacitet i landet att ta emot de skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd och vid behov medverka vid deras bosättning. Länsstyrelserna ansvarar för att förhandla med kommuner om mottagande och bosättning av personer som beviljats uppehålls-

tillstånd. Migrationsverket har ansvar för att ingå överenskommelser med kommunerna.

Vidare ska Migrationsverket verka för att de personer som fått avslag på sin asylansökan och som avvisats eller utvisats återvänder till det land som de kommit från eller har möjlighet att söka sig till. Om den avvisade eller utvisade personen vägrar att självmant lämna landet eller avviker överlämnas ärendet till polisen för verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslutet.

Verksamhetsområdet arbete, besök och bosättning omfattar olika typer av ansökningar om tillstånd att få vistas i Sverige. Vissa gäller inresa och tillfällig vistelse medan andra syftar till permanent vistelse i Sverige. Ansökningarna avser t.ex. släkt- eller turistbesök, arbete, studier eller bosättning på grund av anknytning till anhörig. Ansökan ska i första hand göras hos svensk utlandsmyndighet, men kan i vissa fall även göras direkt hos Migrationsverket. Utlandsmyndigheterna fattar beslut i flertalet ärenden om visering och i vissa ärenden om uppehållstillstånd efter delegation från Migrationsverket.

Förutom handläggning av ärenden ska utlandsmyndigheterna även uppmärksamma och analysera förändringar i omvärlden som kan påverka migrationen. Här har exempelvis migrationsattachéerna en viktig roll.

Inom verksamhetsområdet svenskt medborgarskap prövas naturaliseringsärenden samt ärenden om bibehållande av respektive befrielse från svenskt medborgarskap av Migrationsverket.

Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen har till uppgift att överpröva Migrationsverkets beslut enligt utlänningslagen (2005:716), lagen (2001:82) om svenskt med-

borgarskap och lagen (1996:1620) om offentligt biträde.

I migrationsområdet ingår även deltagande i EU-samarbetet, internationellt samarbete i övrigt inom området samt att bidra till samstämmighet i Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/03:122).

2.2 Utgiftsutveckling

Utvecklingen inom utgiftsområdet styrs i stor utsträckning av omvärldsfaktorer som kan vara svåra att förutse och att påverka. Samverkan mellan berörda myndigheter inom migrationsområdet och deras effektivitet är också viktiga faktorer. Effektiviteten i prövningsverksamheten i alla instanser påverkar i stor utsträckning t.ex. vistelsetiderna och därmed utgifterna för mottagandet av asylsökande. Den enskilde asylsökandes medverkan i asylprocessen är också viktig för hur vistelsetider och därmed utgifterna utvecklas.

År 2008 anvisades utgiftsområdet sammanlagt 6,3 miljarder kronor. Utfallet 2008 ökade med

cirka 16 procent jämfört med utfallet 2007. Skillnaderna mellan årens utfall beror främst på att fler personer omfattades av Migrationsverkets mottagande 2008. Utfallet 2008 var 221 miljoner kronor lägre än anvisade medel. Ingen anslagskredit har utnyttjats.

I budgetpropositionen för 2009 anvisades utgiftsområdet 5,9 miljarder kronor. I vårtilläggsbudgetpropositionen (prop. 2008/09:99) utökades anslaget 1:6 Offentligt biträde med 70 miljoner kronor. I 2009 års proposition om hösttilläggsbudget (prop. 2009/10:2) föreslår regeringen att anslagen 1:2 Ersättningar och bostadskostnader, 1:5 Kostnader vid domstolsprövning samt 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden ökas.

Utöver detta utgiftsområde betalar Migrationsverket ut statlig ersättning till kommunerna för kostnader i samband med mottagandet och introduktionen av flyktingar och deras anhöriga enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagandet m.m. på omkring 4,9 miljarder kronor (utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet).

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 8 Migration

Miljoner kronor

	Utfall 2008	Budget 2009 ¹	Prognos 2009	Förslag 2010	Beräknat 2011	Beräknat 2012
1:1 Migrationsverket	2 174	2 054	2 049	2 010	2 013	1 962
1:2 Ersättningar och bostadskostnader	2 694	2 708	2 900	2 253	2 023	1 826
1:3 Migrationspolitiska åtgärder	307	352	352	353	353	353
1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden	379	423	420	494	499	503
1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden	121	149	168	179	179	179
1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	231	178	191	93	93	93
1:7 Utresor för avvisade och utvisade	191	204	215	239	259	259
1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	38	90	127	130	160	150
<i>Äldreanslag</i>						
2007 12:09 Utlänningsnämndens avvecklingsorganisation	0	0	0	0	0	0
Totalt för utgiftsområde 8 Migration	6 134	6 158	6 422	5 751	5 580	5 325

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2010–2012.
Utgiftsområde 8 Migration**

Miljoner kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	5 899	5 899	5 899
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	89	109	122
Beslut	-17	46	-21
Övriga makroekonomiska förutsättningar	3		-2
Volymer	-204	-469	-672
Överföring till/från andra utgiftsområden			
Övrigt ³	-20	-5	-1
Ny ramnivå	5 751	5 580	5 325

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2009 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

³ Övergångseffekten till följd av kostnadsässig avräkning av myndigheternas förvaltningsutgifter redovisas under Övrigt.

**Tabell 2.3 Ramnivå 2010 realekonomiskt fördelad.
Utgiftsområde 8 Migration**

Miljoner kronor

	2010
Transfereringar ¹	2 928
Verksamhetsutgifter ²	2 818
Investeringar ³	5
Summa ramnivå	5 751

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2008 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

² Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³ Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

2.3 Mål

Regeringens förslag: Målet för utgiftsområdet är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.

Det tidigare målet för utgiftsområdet upphävs.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande mål är beslutade av riksdagen (prop. 2008/09:1,

bet. 2008/09:SfU2, rskr. 2008/09:78). Regeringen bedömer att målet behöver förtydligas genom att ytterligare lyfta fram värnandet av asylrätten. Förtydligandet innebär dock ingen förändring av den politiska inriktningen.

2.4 Resultatredovisning

Utgiftsområdet migration är indelat i tre verksamhetsområden: asyl, besök och bosättning samt svenskt medborgarskap. Här redovisas verksamhetens resultat i förhållande till de fastlagda målen för 2008.

Verksamhetsområde Asyl

Verksamhetsområdet omfattar bland annat

- prövning av asylansökningar,
- mottagande av asylsökande,
- förberedelser för bosättning för de asylsökande som beviljats uppehållstillstånd,
- förberedelser och genomförande av återvändande för asylsökande som inte beviljats uppehållstillstånd,
- stöd till personer med uppehållstillstånd som vill återvända, samt
- skydd till främst flyktingar och andra skyddsbehövande i utlandet genom vidarebosättning i Sverige.

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

Tabell 2.4 Asylsökande 2006–2008

	2006	2007	2008	Förändring i % 2007- 2008
Irak	8 951	18 559	6 083	-67
Somalia	1 066	3 349	3 361	0
Afrika exkl. Somalia	2 128	2 664	2 892	9
OSS exkl. Ryssland	1 849	1 671	2 482	49
Mellersta Östern ¹	1 948	1 800	2 005	11
Statslösa	815	1 312	1 051	-20
Kosovo	-	-	1 031	-
Serbien ²	2 001	2 500	958	-
Ryssland	755	788	933	18
Afghanistan	594	609	784	29
Bosnien- Hercegovina	234	217	150	-31
Övriga	3 981	2 738	2 623	-4
	24 322	36 207	24 353	-33

¹ Iran, Jordanien, Libanon, Syrien och Turkiet.

² 2006 och 2007: Inklusive Kosovo

Under 2008 sökte drygt 24 000 personer asyl i Sverige jämfört med cirka 36 200 personer året innan, vilket innebar en minskning av antalet asylsökande med drygt 30 procent. I förhållande till andra EU-länder var det bara i Frankrike som fler personer sökte asyl 2008. Under 2008 kom var fjärde asylsökande från Irak, vilket är en minskning från 2007 då hälften av de asylsökande kom från Irak.

Första halvåret 2009 sökte 10 395 personer asyl i Sverige, vilket är en minskning med 17 procent jämfört med samma period 2008.

Tabell 2.5 Nya asylsökande 2008 efter medborgarskap och kön

Nationalitet	Kvinnor	Män	varav barn under 18 år	Totalt
Irak	1 713	4 370	1 447	6 083
Somalia	1 573	1 788	905	3 361
Statslösa	236	815	235	1 051
Kosovo	419	612	338	1 031
Serbien	401	557	363	958
Ryssland	394	539	337	933
Eritrea	445	412	190	857
Övriga	3 247	6 832	2 417	10 079
Totalt	8 428	15 925	6 232	24 353

Av de personer som sökte asyl 2008 var 35 procent kvinnor och 65 procent män. Cirka 6 200 barn sökte asyl, varav 1 510 barn saknade legal vårdnadshavare, s.k. ensamkommande barn. Under första halvåret 2009 sökte 882 ensamkommande barn asyl i Sverige.

Tabell 2.6 Grunderna för beviljade uppehållstillstånd till asylsökande m.fl. 2008

	Kvinnor	Män	varav barn under 18 år	Totalt
Flyktingar och andra skyddsbehövande, varav	3 922	5 153	2 802	9 075
- vidarebosatta (kvotflyktingar) ²	889	974	736	1 863
- flyktingar	877	1 057	601	1 934
- skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § 1 punkten (dödsstraff, tortyr m.m.)	882	1 148	481	2 030
- skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § 2-3 punkten (väpnad konflikt, svåra mot- sättningar i hemlandet, miljökatastrofer)	1 274	1 974	984	3 248
Synnerligen ömmande omständigheter	680	891	870	1 571
Övrigt ¹	24	21	10	45
Totalt	4 626	6 065	3 682	10 691

¹ Permanent uppehållstillstånd beviljat enligt den tillfälliga ändringen av utlänningslagen (2005:762) samt tidigare asylrelaterat tidsbegränsat tillstånd.

² Överförda personer. Under 2008 beviljades 2 209 personer uppehållstillstånd inom ramen för vidarebosättning.

Den nuvarande utlänningslagen (2005:716, UtlL) trädde i kraft den 31 mars 2006. Skyddsgrunderna fick en tydligare och mer framträdande plats jämfört med den tidigare utlänningslagen. Det är därför numera lättare att få en överblick över dem som beviljas uppehållstillstånd på skyddsrelaterade skäl.

Drygt 7 000 personer beviljades 2008 uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, antingen som flyktingar eller som skyddsbehövande i övrigt. Härutöver överfördes 1 863 kvotflyktingar till Sverige.

Cirka 18 procent av de asylsökande som beviljades uppehållstillstånd under 2008 bedömdes ha flyktingskäl. Under 2007 var motsvarande andel sex procent. Några slutsatser om en förskjutning skett i praxis vid bedömningen av flyktingskäl enligt den nuvarande lagen kan dock inte dras.

Sverige gav 2008 skydd enligt bestämmelser i utlänningslagen som grundar sig på vårt lands internationella förpliktelser åt närmare 4 000 personer, vilket är en ökning med cirka 1 300 personer jämfört med 2007. 3 200 asylsökande beviljades uppehållstillstånd i enlighet med andra bestämmelser i utlänningslagen. Därutöver beviljades cirka 1 600 asylsökande permanent uppehållstillstånd enligt undantagsregeln om synnerligen ömmande omständigheter.

Tabell 2.7 Handläggningstider inom asylprocessen i dagar

Genomsnittsvärde

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Migrationsverket	224	291	244	201	218	267
Utlänningsnämnden	198	179	240			
Migrationsdomstolarna				144	180	150
Migrationsöverdomstolen				30	72	54
Summa	422	470	484	375	470	471

Den totala genomsnittliga handläggningstiden i asylprocessen 2008 var oförändrad i förhållande till 2007. Jämfört med 2007 ökade dock handläggningstiden vid Migrationsverket samtidigt som den minskade vid migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Den huvudsakliga förklaringen till den ökade handläggningstiden är att Migrationsverket under året prioriterade att avgöra äldre ärenden. Första halvåret 2009 minskade den genomsnittliga handläggningstiden till 432 dagar.

Tabell 2.8 Utgifter inom asylprocessen

Miljoner kronor

	Utfall 2006	Utfall 2007	Utfall 2008
Migrationsverket	1 346	1 541	1 782
Utlänningsnämnden inkl. Avvecklingsorganisationen	47	17	
Ersättningar och bostadskostnader	2 016 ¹	2 279	2 694
Domstolsprövning i utlänningsärenden	194	339	379
Kostnader vid domstolsprövning	20	58	121
Offentligt biträde i utlänningsärenden	107	229	231
Utresor för avvisade och utvisade	121	139	191
Totalt	3 851	4 602	5 398

I tabellen ovan redovisas utgifterna för asylprocessen under perioden 2006–2008. Asylprocessen omfattar både prövning av

asylsökningar enligt utlänningslagen och mottagande av asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

En person som söker asyl har vissa rättigheter, vilka framgår av gällande författningar. Utgifts-utvecklingen påverkas framför allt av antalet asylsökande, handläggningstider hos berörda myndigheter samt den tid bosättning respektive återvändande tar. De sammanlagda utgifterna för asylprocessen 2008 var 5,4 miljarder kronor, vilket är en ökning med 0,8 miljarder kronor i jämförelse med 2007. Det förklaras främst av att det genomsnittliga antalet asylsökande per dygn i Migrationsverkets mottagande ökade från 33 000 under 2007 till 38 400 under 2008. Den 30 juni 2009 var cirka 35 100 asylsökande registrerade vid Migrationsverket.

Migrationsverkets prövning av asylsökningar – första instans

Målet är att beslut om uppehållstillstånd eller avvisning respektive utvisning ska fattas senast inom sex månader efter det att ansökan inkommit till Migrationsverket. Beslut i fråga om asylsökningar som rör ensamkommande barn, omedelbar avvisning till hemlandet respektive tredjeland samt Dublinärenden, dvs. där sakprövning ska ske i annat land enligt Dublinförordningen, ska fattas senast inom tre månader. Antalet öppna ärenden ska vara färre än vid årets början.

Tabell 2.9 Antal ansökningar och tider i asylprövningen vid Migrationsverket

	2006	2007	2008
Nya asylsökande	24 322	36 207	24 353
Avgjorda asylärenden	18 838	32 492	33 845
Genomsnittlig handläggningstid, månader	6,7	7,3	8,9
Andel inom 6 månader	59%	53%	31%
Genomsnittlig handläggningstid, barn, månader	4,9	6,2	5,8
Andel inom 3 månader	33%	15%	16%
Öppna asylärenden vid årets slut	17 405	23 033	13 977
- varav äldre än sex månader	5 070	6 920	5 146
- andel i procent	29	30	37

Under 2008 avgjorde Migrationsverket cirka 34 000 ärenden. Dock avgjordes endast 31 procent av ärendena inom målet om sex månader. Målet om att balansen av öppna ärenden ska minska jämfört med föregående år har uppfyllts.

I syfte att förkorta handläggningstiderna genomförde Migrationsverket hösten 2008 en översyn av asylprocessen. Denna översyn och dess syfte beskrivs kortfattat nedan under rubriken Migrationsverkets översyn av asylprocessen inom myndigheten.

Under första halvåret 2009 avgjordes 13 000 ärenden varav 48 procent inom sex månader. Den genomsnittliga handläggningstiden har minskat till 7,2 månader. Antalet öppna ärenden minskade under första halvåret 2009 från 14 000 till 11 350 ärenden.

År 2008 beviljades uppehållstillstånd i 24 procent av de ärenden som Migrationsverket fattade beslut i, vilket kan jämföras med 48 procent året innan. Första halvåret 2009 var bifallsandelen 25 procent. Om ansökningar som ska hanteras av annat land enligt Dublin-förordningen och avskrivna ärenden exkluderas blir bifallsandelen 32 procent för 2008 och 33 procent första halvåret 2009. För 2008 innebär det att 8 276 asylsökande beviljades uppehållstillstånd i Sverige i första instans, dvs. av Migrationsverket. Därutöver har under samma år migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen beviljat 855 respektive 64 personer uppehållstillstånd.

Tabell 2.10 Utgift för prövning av asylansökningar

	2006	2007	2008
Utgift för prövning av asylansökningar (tkr)	384 605	626 011	767 526
- varav anslaget 12:1	295 256	394 615	528 757
- varav rättshjälp	85 885	222 169	225 482
Utgift per avgjort grundärende (kr)	20 416	19 267	22 678

Utgiften per avgjort ärende ökade jämfört med 2007, främst som en följd av en högre andel avslagsbeslut och större inslag av muntlig handläggning.

Tabell 2.11 Produktivitet utveckling – Antal ärenden per årsarbetare

	2007	2008
Avgjorda ärenden	32 492	33 845
Årsarbetskrafter	533	630
Avgjorda ärenden/årsarbetskraft	61	54
Förändring i % jämfört med föregående år		-11

Produktiviteten mätt som antal avgjorda ärenden per årsarbetskraft minskade under 2008. Den lägre produktiviteten förklaras framför allt av att den ordinarie personalen har genomfört utbildningsinsatser och introduktion av nyanställda med anledning av att verksamheten har utökats.

Beslut inom tre månader

Målet är att beslut i fråga om asylansökningar som rör ensamkommande barn, omedelbar avvisning till hemlandet respektive tredjeland samt Dublinärenden ska fattas senast inom tre månader.

Tabell 2.12 Asylärenden avseende ensamkommande barn 2006–2008

	2006	2007	2008
Nya asylsökande	820	1 264	1 510
Antal avgjorda ärenden	368	1 090	1 481
- varav inom tre månader, antal	121	171	231
- varav inom tre månader, andel	33%	15%	16%
Genomsnittlig handläggningstid, dagar	148	185	174
Handläggningstid, median, dagar	115	179	167
Öppna ärenden vid årets slut	516	548	471
- varav äldre än tre månader, antal	180	213	81
- varav äldre än tre månader, andel	35%	39%	17%

Antalet ensamkommande asylsökande barn ökade till 1 510 under 2008. Av dem var cirka 80 procent i åldern 15–17 år och cirka 80 procent var pojkar. Migrationsverket avgjorde 1 500 ansökningar om uppehållstillstånd som gällde denna kategori, varav 16 procent inom tre månader. Antalet öppna ärenden har minskat i förhållande till året innan och andelen ansökningar som är äldre än tre månader har minskat. Målet har inte uppnåtts.

År 2008 var första året som regeringen preciserade ett mål om tre månader för Dublinärenden respektive ärenden där beslut

fattas om omedelbar avvisning till hemlandet eller tredjeland. Av de asylärenden som avgjordes under året hänvisades drygt 3 400 till sakprövning i annat land enligt Dublinförordningen. Den genomsnittliga handläggningstiden för dessa ärenden minskade från 142 dagar 2007 till 98 dagar 2008. Under 2008 tog Sverige över sammanlagt 1 300 ärenden enligt samma förordning. Under 2008 har Migrationsverket fattat 839 beslut om omedelbar avvisning och handläggningstiden har varit 47 dagar. Därmed har målet om tre månader uppnåtts.

En samlad analys av asylprocessen under åren 2001–2008

Migrationsverket har våren 2009 redovisat ett regeringsuppdrag om en samlad analys av asylprocessen (Dnr Ju2009/4027/SIM). Redovisningen innehåller en kohortanalys av hela asylprocessen för perioden 2006–2008. Med kohort menas i detta sammanhang uppföljning av personer som söker asyl ett bestämt år. Vidare uppmärksammas i redovisningen resultatet för de största grupperna asylsökande och den innehåller också en jämförelse med analysen av asylprocessen under 2001–2005 (Dnr UD2003/23805/MAP). Med asylprocessen avses de olika moment som genomförs av berörda aktörer från det att en ansökan lämnas in till det att den enskilde antingen beviljas uppehållstillstånd och bosätter sig i en kommun eller erhåller ett avvisnings- eller utvisningsbeslut och lämnar landet.

Under 2001–2008 har sammanlagt drygt 212 000 personer sökt asyl i Sverige. Antalet asylsökande har varierat med det lägsta antalet 2005 då 17 500 sökte asyl till det högsta antalet 2007 då 36 200 sökte asyl. Andelen asylsökande från olika ursprungsländer har förändrats över tiden. Bland annat har andelen sökanden från Balkan och forna Sovjetunionen minskat och antalet sökande från Irak, Somalia och övriga Afrika har ökat.

Andelen bifall har varierat mellan 32 procent för asylsökande 2004 och 45 procent 2001 respektive 2006.

Tabell 2.13 Utfall i asylprövningsprocessen för asylsökande 2002–2007

	K2002	K2003	K2004	K2005	K2006	K2007
Antal asylsökande	32 600	30 800	22 600	17 000	25 600	35 800
Slutligt bifall	11 300	10 300	7 200	6 000	11 600	13 800
Andel bifall	35%	33%	32%	35%	45%	39%

Anm. Antalet asylsökande i tabellens kohorter avviker från antalet nya asylsökande respektive år såsom det presenteras i den officiella statistiken. Antalet bifall kommer att öka eftersom det finns sökande i de senare årsgrupperna vars ärende inte är avslutat. I tabell redovisas inte 2001 av utrymmeskäl.

För asylsökande 2003 och 2004 påverkades bifallsandelarna av en tillfällig ändring av utlänningslagen (1989:529). Lagändringen som trädde i kraft den 15 november 2005 och gällde till den 31 mars 2006 innebar att Migrationsverket ex officio eller efter ansökan skulle ompröva lagakraftvunna avvisnings- och utvisningsbeslut som inte verkställdes. För personer som sökt asyl 2004 var mer än vartannat beviljat tillstånd grundat på den tillfälliga lagen. År 2006 och 2007 var det många irakier som sökte asyl och som bedömdes ha skyddsbehov. Asylsökande 2006 och 2007 beviljades uppehållstillstånd i cirka 30 procent på grund av skyddsbehov som flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt, vilket är ett markant trendbrott. Tidigare var de politiskt-humanitära skälen respektive den tillfälliga lagstiftningen de vanligaste grunderna för tillstånd. Migrationsverket menar att tillämpningen av 2005 års utlänningslag sannolikt har bidragit till att andelen som beviljats tillstånd på skyddsbehov har ökat.

Andelen asylsökande som överklagar Migrationsverkets avslagsbeslut har varierat mellan 80 och 90 procent. Migrationsdomstolarna har ändrat Migrationsverkets beslut i cirka tio procent av de överklagade fallen. Handläggningstiden vid migrationsdomstolarna är kortare än för de överklaganden som avgjordes av Utlänningsnämnden. För asylsökande som ansöker om prövningstillstånd vid Migrationsöverdomstolen ökar dock tiden i asylprocessen med nästan tre månader, dvs. Migrationsöverdomstolens handläggningstid. Eftersom majoriteten av de vars överklagande avslås av migrationsdomstolarna överklagar till Migrationsöverdomstolen, har handläggningstiden i överinstans i genomsnitt ökat i den nya instansordningen jämfört med tidigare ordning.

Under perioden 2001 till 2007 har nära 165 000 personer sökt asyl och lämnat asylprocessen. Därav har drygt 57 600 personer, efter det att de beviljats uppehållstillstånd, tagits emot i en kommun, cirka 54 000 personer har återvänt självmant medan cirka 10 500 personer har återvänt genom polisens försorg. För 57 600 personer saknas uppgifter och en stor andel av dem bedöms ha avvikit.

Migrationsverkets översyn av asylprocessen inom myndigheten

Migrationsverket har varit föremål för flera olika studier och utvärderingar. Riksdagens revisorer gjorde 2001 en undersökning med fokus på handläggningstiderna och anslagsstrukturen (2001/02:RR16). År 2004 genomförde Statskontoret på uppdrag av regeringen en kartläggning av Migrationsverkets interna styrinstrument och styrprocesser (2004:20). Samma år granskade Riksrevisionen regeringens och Migrationsverkets åtgärder för att minska de långa handläggningstiderna i asylärenden (RiR 2004:24). Parallellt med dessa utvärderingar genomfördes en studie på uppdrag av Socialförsäkringsutskottet rörande Migrationsverkets resurser.

Migrationsverket har under hösten 2008 genomfört en översyn av asylprocessen inom myndigheten. Översynen har inneburit en kartläggning och genomlysning av asylprocessen vid Migrationsverket med inriktning mot förslag som i första hand syftar till att förkorta handläggningstiderna i hela processen så att väntetiderna för den asylsökande blir kortast möjlig utan att rättsäkerheten åsidosätts. Översynen visar att en merpart av handläggningstiden består av tid då inget ytterligare tillförs ärendet. Handläggningen föreslås i stället utgå från en snabbt igångsatt utredning som sker under en kortare tidsperiod. En kraftsamling ska därför ske i början av processen där också personal med hög kompetens ska finnas för att genomföra utredningen. Interna procedurregler för innehåll i olika utredningsmoment och tidsättning av dessa moment ska också medverka till snabbare och säkrare handläggning. Även samverkan mellan prövnings-, mottagnings- och förvaltningsprocessenheterna ska förstärkas och struktureras i syfte att handläggningen ska kunna bli mer ändamålsenlig och mer rationell. Migrationsverket har för avsikt att i projektform fortsätta införandet av det nya arbetssättet i syfte

att det ska kunna omfatta hela myndigheten under 2010.

Vidarebosättning

Målet är att åtgärder ska vidtas för att genom vidarebosättning i Sverige erbjuda skydd främst för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt. Migrationsverket ska i samråd med UNHCR söka identifiera flyktingsituationer där vidarebosättning kan användas strategiskt samt vidta åtgärder som bidrar till en lösning av främst utdragna flyktingsituationer som är eller annars riskerar att bli permanenta.

Tabell 2.14 Mål och antalet faktiskt överförda flyktingar

	2006	2007	2008
Mål	1 840	1 900	1 900
Överförda kvotflyktingar	1 653	1 799	1 863

Under året överfördes 1 863 personer. Medel motsvarande 1 900 platser hade anvisats. Målet har således i princip uppnåtts.

Utgiften för vidarebosättning ökade med 16 miljoner kronor i jämförelse med 2007. Enligt Migrationsverket är anledningen till de ökade kostnaderna att antalet överförda personer ökade med 64 personer. Närmare hälften av de överförda var irakier och statslösa palestinier på flykt i närområdet. I övrigt utgör afghaner och burmeser de största grupperna.

Identitetsuppgifter

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

Under 2008 uppvisade endast fyra procent av de asylsökande en passhandling vid ansöknings-tillfället. Endast 6 300 personer, eller cirka 21 procent, lämnade in någon form av identitetshandling innan Migrationsverket fattade beslut. Knappt hälften av dessa var irakiska medborgare. Att den enskilde saknar id-handlingar påverkar bedömningen av de uppgifter som lämnats i samband med asylansökan och är ett problem när det gäller bedömningen av skyddsbehov.

Avsaknad av id-handlingar leder även till förlängda handläggningstider inte minst i samband med verkställighet av ett avvisnings-

eller utvisningsbeslut då det angivna hemlandet kan vägra att ta emot den enskilde.

Migrationsverket arbetar också bland annat med kunskapsfrågor, språkanalyser, ambassadsförfrågningar och äkthetskontroller av id-handlingar. För att förbättra arbetet med att klarlägga identiteter har Migrationsverket tagit fram en handlingsplan.

Mottagande av asylsökande

Målet är att mottagandet ska vara värdigt, kostnadseffektivt och stödja en effektiv och human asylprocess. Insatser inom mottagandet ska främja de asylsökandes framtid såväl vid ett eventuellt beviljande av uppehållstillstånd som vid ett eventuellt återvändande. Inom mottagandet ska svenskundervisning utformas på ett sådant sätt att en eventuell senare sfi-undervisning (svenska för invandrare) underlättas. Arbete och praktik ska särskilt uppmuntras. För personer som inte utnyttjar ett av Migrationsverket erbjudet boende ska Migrationsverket, exempelvis genom ökade informationsinsatser, verka för att de under tiden som deras asylansökan prövas bosätter sig i regioner med goda förutsättningar för bostäder, arbete och utbildning.

Migrationsverket har enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ett huvudansvar för mottagandet av asylsökande från det att ansökan om asyl lämnas in till dess att personen tas emot i en kommun, om uppehållstillstånd har beviljats, alternativt lämnar landet vid avslagsbeslut. Migrationsverket ansvarar för att ordna boende för de asylsökande som inte ordnar boende på egen hand. Vidare prövar Migrationsverket behovet av dagersättning och särskilt bidrag till den asylsökande. Därutöver ansvarar Migrationsverket för att erbjuda den asylsökande s.k. organiserad sysselsättning, som främst består av svenskundervisning, samt att bistå vid bosättning eller återvändande. Vissa insatser inom mottagandet av asylsökande åligger kommuner och landsting. Exempelvis ansvarar kommunerna för förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och skola för asylsökande barn samt vissa insatser enligt socialtjänstlagen. Landstingen ansvarar för hälso- och sjukvård för asylsökande m.fl. enligt lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Statlig ersättning lämnas till kommuner och landsting.

Tabell 2.15 Antal registrerade personer samt vistelsetid i Migrationsverkets mottagande 2006–2008

	2006	2007	2008
Vistelsetid dagar (genomsnitt)	371	354	446
Registrerade per den 31/12	29 604	38 403	38 792
<i>genomsnittligt antal</i>	<i>31 807</i>	<i>33 022</i>	<i>38 407</i>

Antalet personer i Migrationsverkets mottagande har ökat under 2008 trots en nedgång i antalet asylansökningar. Under 2008 omfattades i genomsnitt cirka 38 400 personer av Migrationsverkets mottagande. Det är en ökning med 5 400 personer jämfört med 2007. Ökningen beror främst på att antalet personer som fick avslag på sin asylansökan ökade, och att fler personer därmed överklagade till migrationsdomstolarna, vilket innebar längre vistelsetider inom mottagandet. I slutet av 2008 var det cirka 13 700 personer av de inskrivna som väntade på beslut från Migrationsverket, jämfört med cirka 22 650 personer året innan. Den genomsnittliga vistelsetiden har under 2008 varit 446 dagar, vilket kan jämföras med 354 dagar under föregående år. Av de personer som omfattades av mottagandet hade cirka 55 procent ordnat boendet på egen hand, s.k. eget boende och övriga fanns i boenden anordnade av Migrationsverket. Beläggningsgraden på anläggningsboendena har under året varierat mellan 90 och 95 procent. Migrationsverket har avvecklat 932 boendeplatser under året, bland annat de korttidsboenden i stugbyar, vandrarhem m.m. som öppnades i slutet av 2007.

Mottagande av asylsökande ensamkommande barn
Från och med den 1 juli 2006 har kommunerna ansvar för mottagandet av asylsökande ensamkommande barn. Ansvaret innebär att kommunerna ska tillhandahålla boende för barnen och se till att de får det stöd och den hjälp de behöver. Migrationsverket ska ingå överenskommelser med kommunerna om mottagande av barnen. Under 2008 ökade antalet asylsökande ensamkommande barn till 1 510 jämfört med året innan då 1 264 barn sökte asyl. Av dessa kom 464 från Irak, 347 från Afghanistan och 345 från Somalia.

Tabell 2.16 Antal asylsökande ensamkommande barn 2006–2008

	2006	2007	2008
Asylsökande ensamkommande barn	820	1 264	1 510

Det råder fortfarande brist på kommunala platser för ensamkommande barn, vilket innebär att ankomstkommunernas mer tillfälliga boenden utnyttjas under längre tid än vad som avsågs vid reformens genomförande. I syfte att öka antalet kommuner som träffar överenskommelser med Migrationsverket höjdes ersättningarna till kommunerna för mottagande av barnen från och med den 1 juli 2007. Därutöver infördes en möjlighet för Migrationsverket att ersätta kommunerna för omhändertagande av asylsökande ensamkommande ungdomar mellan 18 och 21 år under förutsättning att vården har påbörjats innan 18-årsdagen. I genomsnitt anlände 126 barn i månaden till Sverige, men antalet har varierat mellan 78 och 197 barn i månaden. Detta ställer stora krav på flexibilitet vad avser mottagandet.

Organiserad sysselsättning

Ett av målen inom mottagandet är att svenskundervisningen ska utformas på ett sådant sätt att en eventuell senare sfi-undervisning underlättas. Dessutom ska arbete och praktik särskilt uppmuntras. Svenskundervisning och praktik anordnas inom ramen för den organiserade sysselsättningen, vilken ska erbjudas alla vuxna asylsökande som är 18–64 år. Svenskundervisningen upphandlas centralt av Migrationsverket.

Andelen asylsökande som deltog i den organiserade sysselsättningen under året var cirka 31 procent. Majoriteten av deltagarna studerade svenska. Deltagandet var högre bland de personer som bodde i Migrationsverkets anordnade boenden jämfört med dem som bodde i eget boende. Det kan till viss del bero på att den organiserade sysselsättningen är mer lättillgänglig för dem som bor i anläggningsboende samt att personer som bor i eget boende i högre utsträckning har ett arbete. Migrationsverket har i november 2008 antagit en ny handlingsplan för den organiserade sysselsättningen och det har varit ett omställningsår för myndigheten i detta avseende. Utvecklingen har i huvudsak inneburit att gå från en

standardiserad svenskundervisning till ett mer individualiserat utbud av verksamhet med inriktning mot arbete och praktik.

Tabell 2.17 Asylsökandes deltagande i organiserad sysselsättning i november 2008

	Kvinnor	Män	Totalt
Svenskundervisning	1 134	2 550	3 684
Praktik	111	1 076	1 187
Arbete	51	383	434
Återvändanderelaterad sysselsättning	11	37	48
Övrigt	440	667	1 107
Totalt	1 747	4 713	6 460

Förvar

Migrationsverket har förvarlokaler i Flen, Gävle, Källered, Märsta och Örkelljunga. Antalet förvarplatser utökades under 2008 från 150 till 185. Den genomsnittliga belägningsgraden under 2008 var 97 procent. Under 2008 ökade antalet vistelsedygn till 83 419 dygn jämfört med 63 129 dygn 2007. Utgiften per vistelsedygn minskade med 15 procent till 2 780 kronor.

Insatser för att förhindra felaktiga utbetalningar

Målet är att Migrationsverket ska säkerställa att inga felaktiga utbetalningar av ersättningar till den asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. förekommer.

Migrationsverket ansvarar för att pröva behovet av bistånd till den asylsökande. Biståndet lämnas till den enskilde i form av dagersättning, bostadsersättning, särskilt bidrag samt logi. De sammanlagda ekonomiska ersättningarna till asylsökande uppgick under 2008 till cirka 765 miljoner kronor. I egenskap av ansvarig myndighet för utbetalning av ersättning till asylsökande, ingick Migrationsverket i Delegationen mot felaktiga utbetalningar (dir. 2005:52). Delegationen var ett forum för samverkan, information och erfarenhetsutbyte med uppdrag att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen. Delegationen avslutade sitt arbete den 30 juni 2008.

För att säkerställa en enhetlig och riktig tillämpning av biståndsbestämmelserna har Migrationsverket bildat en samordningsgrupp för mottagande av asylsökande. Samordningsgruppen har bland annat gjort en granskning av

de avgöranden som länsrätter, kammarrätter och Regeringsrätten meddelat under perioden 1994–2009 rörande tillämpningen av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.

Gruppen kommer att redovisa sin analys av rättspraxis i en rapport. Syftet med rapporten är att underlätta en likartad tillämpning av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. vid Migrationsverkets mottagningsenheter och därigenom minska riskerna för felaktiga utbetalningar ur välfärdssystemet.

Elektroniskt informationsutbyte

Ett stort antal regelförändringar har beslutats för att möjliggöra ett utökat elektroniskt informationsutbyte mellan berörda myndigheter. Genom vissa lag- och förordningsändringar har Migrationsverket fått en uppgiftsskyldighet gentemot Försäkringskassan. Försäkringskassan har i sin tur fått rätt till direktåtkomst till vissa uppgifter i Migrationsverkets verksamhetsregister.

Bosättning vid beslut om uppehållstillstånd

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

Vid bosättning där Migrationsverket inte medverkat, ska relevant underlag lämnas till aktuell kommun inom två veckor efter att uppehållstillstånd har beviljats. I de fall migrationsdomstolen gör en annan bedömning än Migrationsverket vad gäller beslut om avvísning eller utvisning och om det inte finns behov av att anvisa en plats i en kommun, ska relevant underlag lämnas till aktuell kommun i samband med att beslut om uppehållstillstånd vunnit laga kraft.

I samband med Integrationsverkets nedläggning den 30 juni 2007 övertog Migrationsverket vissa av myndighetens uppgifter. Närmare beskrivning av bosättning av nyanlända finns

under utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, avsnitt 3.4.2.

Utgifterna för mottagandet av asylsökande

Utgifterna för mottagandet ökade under året i jämförelse med 2006 och 2007 framför allt till följd av att fler personer omfattades av Migrationsverkets mottagande. Antalet boendedygn ökade under året från cirka 12 miljoner till cirka 14 miljoner. Den totala utgiften för mottagande av asylsökande ökade under året med 528 miljoner kronor jämfört med 2007. Dygnsutgiften per person var under året 278 kronor, vilket innebär en minskning med en krona jämfört med 2007. Det ökade antalet registrerade i Migrationsverkets mottagande har bland annat inneburit ökade personalkostnader och utgiftsökningen för mottagandeverksamheten under anslag 12.1 Migrationsverket uppgick 2008 till 90 miljoner kronor.

Tabell 2.18 Kostnader för mottagandet 2006–2008

Miljoner kronor

	2006	2007	2008
Hälsa- och sjukvård	590	674	773
Skola	220	183	236
Dag- och bostadsersättning samt särskilt bidrag till asylsökande m.fl.	649	677	765
Placering av barn i annat hem än barnets eget	183	444	666
Organiserad sysselsättning	93	162	166
Övrigt	92	96	158
Totalt	1 827	2 236	2 764

Återvändande

Av 12 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716, UtlL) följer att en utlänning som avvisas ska lämna landet inom två veckor efter att avvísingsbeslutet har vunnit laga kraft och en utlänning som utvisas ska lämna landet inom fyra veckor efter att utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft. Annan tidpunkt för avvísning eller utvisning kan föreskrivas i avvísnings- eller utvisningsbeslut.

Målet är att tiden mellan lagakraftvunnet avvísnings- och utvisningsbeslut och utresa ska minska och andelen personer som återvänder inom lagstadgad tid ska öka. Återvändandearbetet ska prioriteras. I syfte att öka antalet

personer som efter ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut återvänder ska Migrationsverket verka för att avtal sluts med svenska, utländska och internationella organisationer om åtgärder för att underlätta återvändandet. Erfarenheterna från genomförda projekt ska tas tillvara.

Migrationsverket har under 2008 handlagt drygt 15 000 ärenden rörande personer som var aktuella för återvändande. Den genomsnittliga tiden från det att en person fått ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut till dess att personen lämnade landet var cirka 260 dagar, exklusive återvändandeärenden hänförliga till Dublinförordningen. Motsvarande tid för 2007 var cirka 180 dagar. Den genomsnittliga tiden för de cirka 6 000 personer som återvänt självmant var, med samma beräkning, 90 dagar under 2008. Motsvarande genomsnittliga tid för 2007 var 140 dagar.

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. Under 2008 överlämnade Migrationsverket sammanlagt 8 700 återvändandeärenden till polisen. Av dessa överlämnades 3 700 ärenden för att det kunde antas att det skulle behöva användas tvång och 5 000 ärenden för att den som skulle avvisas eller utvisas höll sig undan.

Det är oftast Kriminalvårdens transporttjänst som genomför de bevakade utresorna. Kriminalvårdens transporttjänst verkställde under 2008 avvisnings- eller utvisningsbeslut rörande 2 137 personer, vilket är en ökning i jämförelse med 2007 med åtta procent. Den totala utgiften var 141 miljoner kronor och utgiften per transporterad var drygt 66 000 kronor, en ökning med knappt 8 000 kronor jämfört med 2007.

Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvården samverkar kring återvändandearbetet. Migrationsverkets och Rikspolisstyrelsens samarbete angående återvändande har under senare tid intensifierats. Migrationsverket och Rikspolisstyrelsen har återkommande möten för att åstadkomma ett förbättrat samarbete inom hela asylprocessen, från gränskontroll till återvändande.

Återetableringsstöd för att underlätta återvändande
Förordningen (2007:640) om återetableringsstöd för vissa utlänningar trädde i kraft den 1 augusti 2007. Förordningen innebär att ersättning kan betalas ut för att underlätta självmant återvändande till länder som på grund av svåra motsättningar har mycket begränsade förutsättningar för återetablering av återvändande. Regeringen höjde ersättningen samt förlängde förordningen (SFS 2008:778) fr.o.m. den 25 september 2008 t.o.m. den 31 december 2010. Under 2007 var ansökningarna relativt få och endast 15 ansökningar beviljades. Under 2008 har antalet ansökningar ökat kraftigt och antalet beviljade ansökningar ökade till 1 071. Stödet har i kombination med andra åtgärder underlättat återvändandet och medverkat till att tiden mellan lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning till utresa minskade med en månad för de som återvände självmant under 2008. Detta innebär lägre utgifter för mottagandet av asylsökande motsvarande minst 50 miljoner kronor. Under 2008 utbetalades cirka 12,4 miljoner kronor i återetableringsstöd.

Internationella avtal

Migrationsverket ska verka för att avtal sluts med svenska, utländska och internationella organisationer om åtgärder för att underlätta återvändande samt tillvarata erfarenheterna från genomförda projekt.

Sedan 2006 har Migrationsverket haft ett avtal med den tyska organisationen AGEF (Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit) som arbetar med återvändandeprojekt i norra Irak. Projektet hjälper den som återvänder med ett arbetskontrakt och erbjuder bland annat arbetsträning samt fortbildning. Migrationsverket har under 2008 sagt upp detta avtal.

Migrationsverket har sedan 2007 ett avtal med IOM (International Organization for Migration) kring utbetalning av återetableringsstöd i Irak och Afghanistan. Avtalet innebär att IOM kan bistå Migrationsverket med hjälp med utbetalning av stödet i andra länder.

Verksamhetsområde Besök och bosättning

Målet är att prövningen av ärenden avseende besök och bosättning ska ske rättssäkert och effektivt. Migrationsverkets handläggning i samband med prövning, omprövning och överklagande av ärenden samt verkets prövning av verkställighetshinder ska ske enhetligt, skyndsamt och effektivt. Särskild hänsyn ska tas till barn. Väntetiden för den sökande ska i varje led vara så kort som möjligt.

Verksamhetsområdet omfattar prövning av ansökningar om uppehållstillstånd om besök och tillfälliga vistelser i Sverige samt ansökningar om uppehållstillstånd för permanent bosättning. En ansökan kan exempelvis avse studier, arbete, familjeåterförening, släkt- samt turistbesök eller besök med anledning av affärer.

Tabell 2.19 Ärendekategorier Besök och bosättning 2008

Ärendeslag	Inkomna	Avgjorda	i %	Öppna
Besök	10 783	10 787	8	324
Anknytningar	63 970	60 079	42	18 210
EES-registrering	24 288	23 929	17	3 964
Studerande	26 034	24 995	17	2 758
Arbetsstillstånd	17 457	17 606	13	1 999
Viseringar	3 724	3 636	3	176
Summa	146 256	141 032	100	27 431
Migrationsverket				
Viseringar vid utlandsmyndigheterna	234 404	231 679	--	--
Totalt	380 660	372 711		--

Ett stort antal ansökningar om uppehålls- och arbetsstillstånd ges in till svenska utlandsmyndigheter. År 2008 lämnades drygt 69 000 ansökningar in om uppehålls- och arbetsstillstånd. Av de som sökte var 45 procent kvinnor och 55 procent män. Detta är en ökning med mer än 6 000 ansökningar jämfört med 2007. Antalet ansökningar har ökat främst därför att anhöriga till de personer som beviljades uppehållstillstånd med stöd av den tillfälliga ändringen av utlänningslagen som riksdagen antog hösten 2005 har ansökt om att återförenas med sin familj. Därutöver påverkas ökningen av antalet asylsökande och antalet personer som beviljas uppehållstillstånd. I de flesta ärendekategorier är det Migrationsverket som är beslutande myndighet varför ansökningarna skickas vidare till Migrationsverket för beslut.

När det gäller viseringsärenden är det emellertid utlandsmyndigheterna som fattar beslut, med möjlighet att lämna över ärendet till Migrationsverket för beslut. Det kan ske när utlandsmyndigheten t.ex. är osäker på hur ansökan ska bedömas och när beslutet kan komma att få följder för framtida rättstillämpning.

Under 2008 lämnades sammanlagt mer än 380 000 ansökningar om besök och bosättning in till utlandsmyndigheterna och Migrationsverket. I förstagsansökningar i anknytningsärenden beviljades 76 procent av de sökande uppehållstillstånd. Måluppfyllelsen avseende handläggningstider är i stort god för flertalet ärendetyper inom verksamhetsområdet. Handläggningstiderna vid Migrationsverket påverkas även av utlandsmyndigheternas resurser. För att möta de kraftiga ökningarna av migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna har utrikesrepresentationen tillförts extra medel under 2007, 2008 och 2009.

Tabell 2.20 Besök- och bosättningsärenden

	2006	2007	2008
Inkomna	113 251	125 979	146 256
Avgjorda	120 594	126 044	141 032
Utgift per avgjort ärende (kr)	2 259	2 639	2 535
Total utgift (mnkr)	272	333	357

Migrationsverkets utgifter för verksamhetsområdet besök och bosättning var förra året 357 miljoner kronor, vilket motsvarar en ökning med sju procent jämfört med året innan. Ökningen av utgifterna förklaras främst av att antalet ansökningar ökade. Den totala utgiften per ärende har dock minskat med fyra procent. Utgifterna styrs framför allt av antalet ansökningar och av möjligheterna att förbättra produktiviteten. Migrationsverket har här en viktig roll att ge stöd och analyser till utlandsmyndigheterna och Utrikesdepartementet så att handläggningen ska kunna ske effektivt och rättssäkert. Bland annat har försök med skriftliga utredningar i anknytningsärenden genomförts vid några utvalda utlandsmyndigheter i syfte att effektivisera handläggningen och underlätta utlandsmyndigheternas arbete. Migrationsverket har utvecklat ett nytt system för elektroniska ansökningar i syfte att nå ökad effektivitet och resursutnyttjande. Systemet kommer successivt att tas

i bruk från och med 2009. Under 2008 avgjorde Migrationsverket drygt 5 000 färre ärenden än vad som kom in.

Under första halvåret 2009 avgjordes cirka 3 000 fler ärenden än vad som kom till Migrationsverket.

Viseringsärenden

Målet är att beslut i viseringsärenden som överlämnas till Migrationsverket ska fattas inom tre veckor från det att ansökan kommit in till Migrationsverket.

Utlandsmyndigheterna har ett generellt bemyndigande från Migrationsverket att fatta beslut i viseringsärenden. Regeringen har inte fastställt något enskilt mål för utlandsmyndigheternas handläggningstid när det gäller ansökan om visering.

Under 2008 lämnades drygt 234 400 ansökningar om visering in vid utlandsmyndigheterna. Flertalet av dessa avgjordes också vid utlandsmyndigheterna. Under första halvåret 2009 har cirka 96 000 ansökningar kommit in till utlandsmyndigheterna.

År 2008 överlämnades 3 724 viseringsansökningar till Migrationsverket för beslut. Antalet överlämnade ansökningar var något fler 2008 än under 2007 (2 949), vilket främst beror på ett ökat antal ansökningar under 2008 samt att Sverige under året ingått fler representationsavtal med de andra nordiska länderna. Av dessa avtal framgår att när ett nordiskt land representerar Sverige ska ansökan överlämnas till Migrationsverket för avgörande om den inte kan beviljas.

Migrationsverket avgjorde 84 procent av inkomna ansökningar inom tre veckor. Den genomsnittliga handläggningstiden var 14 dagar. Anledningen till att målet inte nåtts fullt ut berodde enligt Migrationsverket på att det i många ärenden fanns en koppling till arbetstillstånds- och studerandeärenden, vilket krävt remissförfaranden eller annan form av komplettering som medfört ökade handläggningstider.

Besöksärenden

Med besöksärenden avses ansökningar som huvudsakligen avser att förlänga vistelsen i Sverige utöver den viseringsfria tiden eller den tid för vilken viseringen gäller. Under 2008 inkom 10 783 sådana ansökningar. Cirka 4 800 ansökningar har kommit in under första halvåret 2009. För dessa ansökningar har regeringen inte

angivit något mål för handläggningstiden utöver det övergripande målet för verksamhetsområdet om effektiv och rättssäker handläggning. Handläggningen av dessa ärenden har i princip kunnat ske i anslutning till att ansökan kommit in.

Anknytningsärenden

Målet är att väntetiden ska vara så kort som möjligt med hänsyn till sökandens och övriga berördas behov. Beslut om uppehållstillstånd på grund av anknytning till personer bosatta i Sverige ska fattas inom sex månader.

Cirka 64 000 ansökningar om uppehållstillstånd i anknytningsärenden har kommit in till Migrationsverket under 2008. Av de som sökte var 57 procent kvinnor och 43 procent män. Därav var cirka 45 000 förstagångsansökningar och nära 19 000 ansökningar avsåg förlängning av uppehållstillstånd i anknytningsärenden. Antalet förstagångsansökningar ökade med drygt 7 900 ärenden i förhållande till 2007. Måluppfyllelsen har ökat från 55 procent 2007 till 63 procent 2008.

Den genomsnittliga handläggningstiden har minskat från 187 dagar 2007 till 168 dagar 2008 och understiger nu sex månader. Vid årets slut kvarstod cirka 3 000 anknytningsärenden som var äldre än sex månader. I cirka 40 procent av dessa ärenden berodde den längre handläggningstiden på faktorer som enligt Migrationsverket varit svåra att påverka. Här kan bland annat nämnas behov av DNA-analyser och lång handläggningstid vid vissa utlandsmyndigheter. Utlandsmyndigheterna i Damaskus, Amman och Teheran har fått ta emot många ansökningar från irakier medan ansökningar från somalier främst har tagits emot i Addis Abeba. Perioder av hög belastning i kombination med begränsade resurser hos några av utlandsmyndigheterna kan påverka måluppfyllelsen. Antalet öppna ärenden har ökat med 3 000 i förhållande till utgången av 2007.

När det gäller ansökningar om uppehållstillstånd på grund av hushållsgemenskap bifölls vid årets slut 13 procent av ansökningarna, vilket är en ökning i förhållande till 2007 då sju procent bifölls. De största grupperna av sökande var medborgare i Irak, Libanon och Somalia.

Under första halvåret 2009 har cirka 33 000, varav 23 000 förstagångsansökningar om uppehållstillstånd på grund av anknytning till

personer bosatta i Sverige kommit in till Migrationsverket.

Barn i anknyningsärenden

Prövningen av ärenden avseende besök och bosättning ska ske rättssäkert och effektivt. Särskild hänsyn ska tas till barn.

Migrationsverket har under 2008 tagit emot cirka 15 200 anknyningsärenden som rör barn. Det kan avse barns anknyn till förälder i Sverige (2 453), till släktingar i Sverige (873), förälders anknyn till barn i Sverige (260), samt adoptivbarn (581). Den genomsnittliga handläggningstiden för dessa ärenden var under året 187 dagar och andelen bifall var 66 procent. Inom verksamhetsområdet tillämpas en särskild prioriteringsordning som innebär att ansökan från minderåriga utan legal vårdnadshavare som söker om uppehållstillstånd efter inresa ska handläggas inom tre månader. Dessa ärendens handläggning påverkas även positivt genom att de gode männen getts ökade möjligheter att stödja barnen i prövningsprocessen. Under 2008 sökte nio ensamkommande barn efter inresa i Sverige uppehållstillstånd av andra skäl än asyl.

Under 2008 har Migrationsverket vidtagit flera åtgärder för att förbättra förutsättningarna för att kunna ta särskild hänsyn till barn, bland annat genom att säkerställa att dessa ärenden tidigt identifieras i prövningsprocessen och genom utveckling av åtgärder för en enhetlig praxis i barnfrågor. Vidare vidtas olika utbildningsinsatser för att öka kompetensen om barn och barnkonventionen. En särskild modell för barnkonsekvenser och riktlinjer för den har tagits fram.

Upphållsrätt för EES-medborgare m.fl. samt ställning som varaktigt bosatta

Under 2008 inkom totalt 23 818 ansökningar från personer som ansökte om registrering av uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt samt ansökningar om uppehållskort eller permanent uppehållskort från sådana anhöriga till EES-medborgare som inte själva är EES-medborgare. Migrationsverket avgjorde 43 procent av ansökningarna inom 14 dagar. Under första halvåret 2009 kom cirka 9 800 ansökningar in till Migrationsverket.

År 2008 inkom totalt cirka 9 700 ansökningar om registrering av uppehållsrätt till Migrationsverket jämfört med cirka 10 400 år 2007. Arbetstagare svarade för 94 procent av ansökningarna.

Sedan rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning som genomfördes i svensk rätt genom lagändringar som trädde i kraft den 30 april 2006 har endast ett fåtal tredjelandsmedborgare med permanent uppehållstillstånd i Sverige ansökt om att få sådan ställning. År 2008 inkom endast 17 sådana ansökningar. Migrationsverket beslutade i 15 ärenden varav endast två ansökningar bifölls.

Under 2008 inkom 453 ansökningar om uppehållstillstånd från tredjelandsmedborgare som beviljats status som varaktigt bosatt i annan medlemsstat. Migrationsverket prövade 413 ansökningar och biföll 303.

Studerandeärenden

För studerandeärenden har regeringen inte angivit något mål för handläggningstiden utöver det övergripande målet för verksamhetsområdet om effektiv och rättssäker handläggning.

Antalet studerandeärenden ökade från cirka 19 800 år 2007 till 26 034 ansökningar under 2008, varav 15 727 avsåg förstagångstillstånd.

De största grupperna av sökande bestod av medborgare i Pakistan, Nigeria, Iran och Kina, vilka svarade för 61 procent av samtliga ansökningar. Totalt var bifallsprocenten 45 procent.

Under första halvåret 2009 kom 11 400 ansökningar in till Migrationsverket.

Samverkan med universitet och högskolor har genomförts i syfte att förenkla handläggningen av ansökningarna och för att bättre tillgodose de studerandes krav.

Arbetskraftsinvandring

Målet är att i ärenden som rör arbetstillstånd ska tiden från ansökan till beslut göras så kort som möjlig med hänsyn till sökandens och arbetsmarknadens behov. Beslut ska dock fattas senast inom tre månader.

Antalet förstagångsansökningar ökade från cirka 10 500 år 2007 till cirka 12 800 under 2008, vilket innebär en ökning med 22 procent. Ökningen av antalet ansökningar bedöms främst bero på den goda konjunkturen i Sverige under det första halvåret 2008. I 90 procent av ärendena fattade Migrationsverket beslut inom tre månader och andelen bifall var 86 procent. Den genomsnittliga handläggningstiden var 50 dagar. Enligt Migrationsverket avgjordes majoriteten av ansökningarna inom en sådan tid

att de sökande kunde påbörja sitt arbete i enlighet med sina intentioner.

Under 2008 inkom 12 794 ansökningar om förstagångstillstånd. Av dessa beviljade Migrationsverket 11 032 personer huvudsakligen tidsbegränsade förstagångstillstånd 2008 varav cirka 2 485 till familjemedlemmar. Av det totala antalet beviljade förstagångstillstånd beviljades cirka 6 850 personer uppehållstillstånd efter yttrande från Arbetsförmedlingen (täckande av tillfällig brist på arbetskraft) och cirka 6 872 personer beviljades uppehållstillstånd med stöd av det generella yttrandet som framgår av Arbetsförmedlingens riktlinjer (internationellt utbyte). Antalet personer som beviljades permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknads-skäl ökade från 542 personer 2007 till 796 år 2008. Medborgare från Thailand, Indien och Kina stod för den största andelen ansökningar om arbetstillstånd (46 procent).

Den 15 december 2008 infördes nya regler för arbetskraftsinvandring. Under första halvåret 2009 har cirka 13 300 förstagångstillstånd av arbetsmarknads-skäl beviljats av Migrationsverket och utlandsmyndigheterna. Detta är en ökning med cirka 4 000 beviljade tillstånd jämfört med motsvarande period föregående år. Ökningen kan dock huvudsakligen förklaras av en uppgång i antalet beviljade tillstånd hos utlands-myndigheterna för säsongarbete. I Migrations-verkets redovisning av arbetet med nya regler för arbetskraftsinvandring framgår att den genom-snittliga handläggningstiden hos både utlands-myndighet och Migrationsverket varit 29 dagar.

Överklagande och omprövning av beslut i besöks- och bosättningsärenden

Målet är att vid ett överklagande av Migrations-verkets beslut ska omprövning ske senast inom en vecka.

Migrationsverket ska följa migrations-domstolarnas och Migrationsöverdomstolens tidsfrister.

Mål som återförvisas från migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen ska handläggas skyndsamt.

Tabell 2.21 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i besöks- och bosättningsärenden

	2007	2008
Inkomna ärenden	6 458	6 195
Avgjorda ärenden, varav	7 160	6 159
<i>Migrationsverket ändrade tidigare beslut</i>	427	198
<i>Överlämnade till migrationsdomstol</i>	6 509	5 746
Genomsnittlig handläggningstid, dagar	25	19
Andel ärenden avgjorda inom en vecka	37%	34%

Verksamhetsområdet har under året avdelat personal för att handlägga och fatta beslut i asylärenden. Detta har medfört att handläggningstiderna för omprövning av överklagade ärenden inom verksamhetsområde besök och bosättning tidvis varit långa under året. Andra bidragande orsaker till långa handläggningstider har varit behov av att inhämta kompletterande information från utlandsmyndighet och översättning av dokument. I november och december 2008 var dock den genomsnittliga handläggningstiden 11 dagar och drygt 40 procent av ärendena avgjordes inom en vecka.

Verksamhetsområde Svenskt medborgarskap

Målet är att prövning, omprövning och överklagande av medborgarskapsärenden ska ske rättssäkert och effektivt. Migrationsverkets handläggning i samband med prövning, omprövning och överklagande av medborgarskapsärenden ska ske enhetligt, skyndsamt och effektivt. Den totala väntetiden från ansökan till beslut ska minska i jämförelse med föregående år.

Tabell 2.22 Medborgarskapsärenden

	2006	2007	2008
Inkomna ärenden	29 541	24 407	24 435
Avgjorda ärenden	38 753	26 699	25 693
Utgift, prövning (mnkr)	33 927	34 053	32 916
Utgift, avgjort ärende (kr)	875	1 275	1 281

Beslut i ärenden om svenskt medborgarskap ska fattas inom sju månader från det att ärendet har inkommit till Migrationsverket. Migrationsverket ska skyndsamt handlägga ärenden där särskilt behov av svenskt medborgarskap föreligger.

År 2008 inkom till Migrationsverket 24 400 ansökningar om svensk medborgarskap, vilket är ungefär samma antal ärenden som inkom under 2007. De flesta som ansökte om medborgarskap kom från Irak, Bosnien–Hercegovina, Serbien, Iran samt Turkiet. Andelen ärenden avgjorda inom sju månader var 96 procent, vilket bedöms som god måluppfyllelse. Under 2008 avgjordes cirka 26 000 grundärenden, vilket är cirka 1 000 ärenden färre än 2007. En anledning är att delar av personalen arbetat inom andra verksamheter inom myndigheten under året. Antalet öppna ärenden har minskat från 4 538 vid årets början till 3 248 vid årets slut. Den genomsnittliga handläggningstiden minskade från 94 dagar 2007 till 65 dagar 2008. Bifallsprocenten har sjunkit från 82 till 80 procent, främst beroende på att många sökande inte kunnat styrka sin identitet på ett godtagbart sätt, vilket är ett krav enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Första halvåret 2009 har cirka 14 200 ansökningar kommit in till Migrationsverket.

Den totala utgiften för prövning av ansökan om medborgarskap har minskat något jämfört med 2007. Utgiften per avgjort ärende har ökat marginellt beroende på att något färre ärenden avgjorts.

Överklagande och omprövning av beslut i medborgarskapsärenden

Målet är att omprövning vid ett överklagande av Migrationsverkets beslut ska ske senast inom en vecka. Migrationsverket ska vidare följa migrationsdomstolarnas och Migrationsöverdomstolens tidsfrister.

Mål som återförvisas av migrationsdomstol eller av Migrationsöverdomstolen ska handläggas skyndsamt.

Tabell 2.23 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i medborgarskapsärenden

	2007	2008
Inkomna ärenden	1 393	1 305
Avgjorda ärenden, varav	1 362	1 277
- Migrationsverket ändrade tidigare beslut	223	167
- Överlämnade till migrationsdomstol	1 257	1 209
Genomsnittlig handläggningstid, dagar	25	6
Median handläggningstid, dagar	10	5

Den genomsnittliga handläggningstiden för omprövning var sex dagar.

Överklagande och omprövning av utlänningsärenden m.m.

Målet är att handläggningen ska ske enhetligt, skyndsamt och effektivt. Vid ett överklagande av Migrationsverkets beslut ska omprövning ske skyndsamt.

Tabell 2.24 Migrationsverkets omprövning av överklagade beslut i asylärenden

	2006	2007	2008
Inkomna ärenden	3 762	8 773	17 196
Avgjorda ärenden, varav	2 742	8 286	16 660
inom en vecka, antal	799	3 887	6 897
inom en vecka, andel	30 %	47 %	41 %
Handläggningstid, genomsnitt dagar	43	28	18

Andelen ärenden som avgjorts inom en vecka har minskat från 47 procent 2007 till 41 procent 2008.

Antalet inkomna och avgjorda ärenden dubblerades jämfört med föregående år, vilket hänger samman med att andelen bifall har minskat och att antalet beslut som överklagas till migrationsdomstolarna har ökat kraftigt jämfört med 2007. Under 2008 omprövade Migrationsverket cirka 16 700 överklagade beslut i asylärenden, varav Migrationsverket ändrade besluten i 16 av dessa ärenden.

Det ökande antalet överklagade beslut har lett till en ökad belastning på förvaltningsprocessenheterna. Antalet muntliga förhandlingar uppgick 2008 till 3 400, vilket motsvarade mer än en fördubbling jämfört med året innan.

Migrationsverket medverkar i rättsbildningen genom att överklaga migrationsdomstolarnas domar. Under 2008 överklagade Migrationsverket migrationsdomstolarnas domar i 175 asylmål. Under samma period tog Migrationsöverdomstolen ställning till begäran om prövningstillstånd i 110 asylmål. Prövningstillstånd beviljades i 33 fall.

Prövning av hinder mot verkställighet

Om det i ett ärende om verkställighet av ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut kommer fram nya omständigheter, ska Migrationsverket självmant pröva om dessa omständigheter utgör hinder mot verkställighet.

Om de utgör ett hinder mot verkställighet får Migrationsverket enligt 12 kap. 18 § UtL, om hindret är tillfälligt, bevilja ett tidsbegränsat tillstånd och om hindret är bestående, bevilja ett permanent uppehållstillstånd. Migrationsverket kan också besluta om inhibition i ett verkställighetsärende, dvs. att verkställighet tillfälligtvis inte får ske. Åberopar utlänningen nya omständigheter som kan antas utgöra ett sådant verkställighetshinder som avses i 12 kap. 1, 2 eller 3 §§ UtL, dvs. vid bland annat risk för dödsstraff, tortyr eller förföljelse vid ett återvändande, och dessa omständigheter inte har kunnat åberopas tidigare eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska Migrationsverket enligt 12 kap. 19 § UtL ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning samt besluta om inhibition i verkställighetsärendet. Om Migrationsverket beslutar att inte ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning ska detta beslut kunna överklagas.

Målet är att frågor om nya omständigheter som uppkommer efter att ett lagakraftvunnet beslut har meddelats ska ske enhetligt, effektivt och skyndsamt.

Totalt prövade Migrationsverket 7 529 ärenden rörande verkställighetshinder för asylsökande personer under 2008. Det är något färre än 2007 då 7 823 ansökningar prövades. Den genomsnittliga handläggningstiden var 39 dagar och 70 procent avgjordes inom en månad. Det är en förbättring jämfört med 2007 då den genomsnittliga handläggningstiden var 54 dagar och 63 procent avgjordes inom en månad.

Om Migrationsverket meddelar beslut om inhibition, dvs. att verkställighet inte får ske enligt 12 kap. 18 § UtL, ska beslut i fråga om uppehållstillstånd fattas inom en månad.

Från beslut om inhibition till beslut i tillståndsfrågan har den genomsnittliga handläggningstiden varit 72 dagar och i 26 procent fattades beslut inom en månad.

Beslut i fråga om ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL ska fattas inom en månad från det att utlänningen åberopat nya omständigheter.

Under 2008 beslutade Migrationsverket om ny prövning av frågan om uppehållstillstånd i 141 ärenden. Den genomsnittliga handläggningstiden för beslut om ny prövning var 72 dagar och i 46 procent fattades beslut inom en månad.

Om Migrationsverket beviljar ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL ska beslut i fråga om uppehållstillstånd fattas inom tre månader.

Den genomsnittliga handläggningstiden i de 75 ärenden där Migrationsverket beviljade uppehållstillstånd efter ny prövning var 123 dagar. Beslut fattades inom tre månader i 36 procent av ärendena.

Sammanfattningsvis uppfyller inte Migrationsverket målen om handläggningstider inom området Prövning av hinder mot verkställighet. Flera yttre faktorer påverkar graden av måluppfyllelse, bland annat förfrågningar till andra myndigheter. En annan förklaring är att personal har avdelats för att handlägga och fatta beslut i asylärenden.

Tabell 2.25 Migrationsverkets prövning av verkställighetshinder

	2006	2007	2008
Inkomna ärenden	4 121	7 730	7 768
Avgjorda ärenden	3 410	7 823	7 529
Utgift för prövning av verkställighetshinder (tkr)	34 398	38 560	39 561
Utgift per avgjort ärende (kr)	10 087	4 930	5 255

Utgiften per avgjort ärende har ökat marginellt.

Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen

Målet är att mediantiden för avgjorda mål inte överstiger fyra månader för migrationsdomstolarna och två månader för Migrationsöverdomstolen. Vissa begrepp och definitioner inom Sveriges domstolar skiljer sig från dem som används av övriga myndigheter. Avlägsnandemål innefattar ett beslut om avvísning eller utvisning som i drygt 90 procent av målen rör asylsökande vars ansökningar har avslagits och där avvísnings- eller utvisningsbeslut meddelats. Övriga mål inom samma kategori kan röra utlänningar vars uppehållstillstånd för exempelvis studier eller besök har löpt ut men som vill stanna här. Upphållstillstånd utan samband med avvísning eller utvisning handlar i de flesta fall om en person som har sökt uppehållstillstånd vid en svensk utlandsmyndighet.

Under 2008 uppnådde migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen målen. Migra-

tionsdomstolen i Stockholm hade en mediantid på fem månader för asylmål. Den sammantagna mediantiden för migrationsdomstolarna var dock 4,4 månader för asylmål.

Utgifterna för domstolsprövning i utlänningsärenden var under 2008 totalt 379 miljoner kronor och utgifterna för offentligt biträde, tolk m.m. uppgick till 121 miljoner kronor.

Migrationsdomstolarna

Målet för migrationsdomstolarna är att mediantiden för avgjorda mål inte bör överstiga fyra månader och för ensamkommande barn två månader.

Under 2008 kom 22 729 mål, varav 13 953 asylmål in till migrationsdomstolarna. Jämfört med 2007 innebär det mer än en dubbling av antalet asylmål. Under året har 19 276 mål, varav 10 058 asylmål, avgjorts.

Närmare 3 700 av de avgjorda målen har avgjorts efter muntlig förhandling. Av dessa var 3 400 asylmål.

Under 2008 avgjordes 179 asylmål avseende ensamkommande barn. Mediantiden för dessa mål uppgick till 2,7 månader.

Den sammantagna mediantiden för verkställighetsmål, dvs. mål där en utlännings med ett lagakraftvunnet beslut om avvísning eller utvisning med hänvisning till hinder mot verkställighet begärt en ny prövning om uppehållstillstånd, var 0,4 månader.

Sammanfattningsvis var mediantiden för samtliga avgjorda migrationsmål vid migrationsdomstolarna 3,6 månader under 2008. Mediantiden för avgjorda migrationsmål har därmed ökat jämfört med 2007 då mediantiden var 2,8 månader. Målet om en handläggningstid om högst fyra månader har nåtts. Under första halvåret 2009 var mediantiden 4,4 månader för samtliga avgjorda migrationsmål varav 5,4 månader för asylmål.

Tabell 2.26 Migrationsdomstolarna, utgift per mål inom olika kategorier

Kronor	2006	2007	2008
Utgift för avlägsnandemål	39 563	27 331	14 360
Utgift för verkställighetsmål	32 957	11 086	19 418
Utgift för övriga migrationsmål	16 385	13 836	13 640

Styckkostnaden för ovan redovisade målkategorier har framför allt gällande avlägsnandemål minskat kraftigt under perioden.

Migrationsöverdomstolen

Målet är att mediantiden för avgjorda mål inte bör överstiga två månader för Migrationsöverdomstolen.

Prövningstillstånd krävs för migrationsmål i Migrationsöverdomstolen.

Under 2008 har det kommit in 8 590 mål, varav 5 748 asylmål, en ökning på närmare 80 procent jämfört med året innan. Av de cirka 5 300 asylmål som avgjordes beviljades prövningstillstånd i 42 mål, motsvarande knappt en procent. Antalet inkomna mål rörande uppehållstillstånd utan samband med avvísning eller utvisning ökade 2008 till 1 038 jämfört med 697 år 2007. Samtidigt avgjorde Migrationsöverdomstolen 1 067 sådana mål 2008 mot 655 mål 2007.

Inkomna mål avseende svenskt medborgarskap var 263, vilket är ungefär i nivå med föregående år då antalet var 283. Under 2008 avgjordes 66 avlägsnandemål rörande asylsökande ensamkommande barns avvísning- eller utvisningsbeslut. Ändringsfrekvensen var för samtliga mål 1,1 procent (49 mål) och för asylmålen 1,1 procent (22 mål).

Mediantiden uppgick under 2008 till 1,4 månader, vilket är oförändrat jämfört med 2007. Migrationsöverdomstolen har därmed uppnått målet om en handläggningstid om högst två månader. Under första halvåret 2009 var mediantiden 1,2 månader för avgjorda migrationsmål.

Tabell 2.27 Migrationsöverdomstolen, utgift per mål inom olika kategorier

Kronor	2006	2007	2008 ¹
Utgift för avlägsnandemål	40 482	24 583	–
Utgift för verkställighetsmål	46 354	18 171	–
Utgift för övriga migrationsmål	40 427	13 836	–

¹ För 2008 saknas tillförlitliga uppgifter. Den genomsnittliga utgiften för 2008 var dock 10 000 kronor, vilket kan jämföras med 21 091 kronor för 2007.

2.4.1 Analys och slutsatser

Utvecklingen inom området har varit i linje med målet för utgiftsområdet. Rörligheten har ökat och invandringen till Sverige har sedan början av 2000-talet legat på en högre nivå än tidigare. Nettoinvandringen, dvs. skillnaden mellan invandring och utvandring, uppgick till 56 000 personer under 2008. Den behovsstyrda arbets-

kraftsinvandringen har främjats genom de nya regler för arbetskraftsinvandring som infördes den 15 december 2008. Antalet personer som har flyttat till Sverige för att arbeta och bosätta sig har också ökat. Det är positivt och bidrar till att Sveriges ekonomi utvecklas. Den aktuella migrationstrenden rörande Sverige är att antalet asylsökande minskar samtidigt som fler personer vill bosätta sig i Sverige av andra anledningar. Framför allt har antalet personer som invandrar till Sverige som anhöriga ökat. Familjeanknytningar är det vanligaste skälet till att människor utanför Norden, EU samt Schweiz får tillstånd att bosätta sig i Sverige. Personer från länder utanför Europa har med den nya reformen för arbetskraftsinvandring fått ökade möjligheter att finna ett nytt liv i Sverige och bidra med kunskap och erfarenhet på arbetsmarknaden. Härigenom kan den cirkulära migrationen komma att främjas, dvs. rörligheten mellan ursprungs- och mottagarländer och förutsättningarna att tillvarata de positiva effekterna av människors rörlighet för såväl den enskilde migranten som för ursprungs- och mottagarlandet.

Den övergripande utvecklingen inom utgiftsområdet är mot bakgrund av ovanstående positiv. Resultaten behöver emellertid förbättras för vissa delar av verksamheten, särskilt vad gäller målet om en effektiv asylprocess. Det finns goda möjligheter till förbättrad måluppfyllelse, inte minst med anledning av de åtgärder som Migrationsverket vidtar för att effektivisera asylprocessen och kraftigt minska handläggningstiderna. Det är väsentligt att detta arbete fortsätter och ger avsett resultat. Eftersom förutsättningarna för ett enskilt år kan förändras kraftigt är det viktigt att uppmärksamma resultaten över en längre tidsperiod. Under de tre senaste åren har Migrationsverket fattat beslut i cirka 85 200 asylärenden och tagit emot cirka 84 900 asylansökningar. När antalet asylsökande ökade under 2006 hann inte organisationen anpassas till att kunna fatta det antal beslut som krävdes för att nå handläggningmålet. Under 2007 utökades kapaciteten och sammantaget för de tre senaste åren har myndigheten avgjort fler ansökningar än vad som har lämnats in. Migrationsverket har alltså visat förmåga att anpassa verksamheten, dock inte samma år som ökningen av antalet asylsökande har skett. Den snabba förändringen av antalet asylsökande och den omständigheten

att det tar viss tid att ställa om verksamheten är faktorer som förklarar att tidsmålen inte har uppnåtts under 2008. Det är positivt att handläggningstiderna efter första halvåret 2009 har minskat med två månader jämfört med föregående år.

Regeringens verksamhetsmål för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen uppfylldes under 2008. Migrationsdomstolarna uppnådde emellertid inte full kapacitet med anledning av svårigheter att rekrytera personal. Detta har medfört att antalet asylmål som inte är avgjorda har ökat. Migrationsdomstolarna förväntas uppnå full kapacitet under 2009 och målen för handläggningstiderna bedöms nu uppnås under 2010.

Det faktum att fler personer har blivit kvar längre tid inom mottagandet har ökat behovet av bostäder och platser för organiserad sysselsättning som ska tillhandahållas av Migrationsverket. En positiv utveckling inom mottagandet är att det samarbete som Migrationsverket har etablerat med kommuner och andra myndigheter har utvecklats och fördjupats.

Antalet personer som ska återvända efter lagakraftvunnet avslagsbeslut har också ökat, vilket ställer högre krav på Migrationsverket och polisen att verkställa besluten. Det är viktigt att kapaciteten ökar för att uppnå en asylprocess i balans. Förstärkningen av Migrationsverkets återvändandearbete innevarande år leder till att fler personer återvänder självmant till sitt hemland eller annat mottagarland jämfört med 2008. Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvården har därutöver fått regeringens uppdrag att genomföra en översyn av arbetet med att verkställa utvisnings- och avvisningsbeslut samt vidta de åtgärder som krävs för att öka antalet verkställigheter.

Antalet ensamkommande barn har ökat kraftigt, vilket har inneburit ökade krav på kommunernas förmåga att tillhandahålla ett mottagande. Antalet platser har inte motsvarat det ökade behovet.

Måluppfyllelsen för beslut om uppehållstillstånd som anknytning till personer bosatta i Sverige är ännu inte helt tillfredsställande men bedöms kunna förbättras ytterligare, bl.a. genom Migrationsverkets utvecklingsarbete tillsammans med utlandsmyndigheterna och Utrikesdepartementet. Vidare bör Migrationsverkets utvecklingsarbete vad avser möjligheten att

ansöka om uppehållstillstånd elektroniskt komma att påverka resultatet i positiv riktning.

Migrationsverket har ett särskilt ansvar att verka för samverkan och samordning mellan berörda myndigheter i syfte att upprätthålla en effektiv verksamhet. Samverkan mellan de berörda myndigheterna, dvs. Migrationsverket, Domstolsverket, polisen, Kriminalvårdens transporttjänst, utlandsmyndigheterna, länsstyrelserna samt även kommuner och landsting har utvecklats och kommer att förstärkas ytterligare. Samtliga berörda myndigheter måste lyckas med sina uppdrag för att målen inom området ska uppnås. Resultaten för de olika myndigheterna varierar.

2.5 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionen konstaterar i Uppföljningsrapport 2009 att flera av de brister som påtalades i granskningen Snabbare asylprövning (RiR 2004:24) har åtgärdats och att Riksrevisionens förslag har genomförts eller börjat genomföras. Riksrevisionen finner att regeringens styrning av Migrationsverket har utvecklats framför allt avseende en bättre styrning och uppföljning från regeringens sida respektive en mer flexibel anslagskonstruktion. Riksrevisionen finner också att Migrationsverket har vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med tidigare uppmärksammade brister. Det gäller framför allt förändringar i Migrationsverkets basorganisation, prognoser, uppföljning och system för kvalitetssäkring.

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelserna avseende Migrationsverket.

2.6 Politikens inriktning

Regeringens mål är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.

Asyl

Sverige ska ha en human asylpolitik och vara en fristad för dem som flyr undan förföljelse. Rätten att söka asyl ska värnas. Sverige erbjuder skydd i större utsträckning än vad internationella överenskommelser kräver. Denna politik har ett starkt stöd i riksdagen.

Sverige tar också ett stort ansvar för att i samarbete med FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) ge skydd genom vidarebosättning av personer som befinner sig på flykt utanför sitt hemland och som inte har tillgång till varaktigt skydd. Regeringen verkar för att fler av EU:s medlemsstater, i likhet med Sverige, ska erbjuda vidarebosättning. Regeringen vill se ett europeiskt vidarebosättningsystem som en del av det framtida gemensamma asylsystemet.

Regeringen arbetar för en gemensam asylpolitik inom EU som präglas av rättssäkerhet och öppenhet. EU:s medlemsstater måste dela ansvaret att erbjuda skydd och regeringen prioriterar därför arbetet för en fortsatt harmonisering av asylpolitiken inom EU. Förutom fortsatt arbete med att utveckla en gemensam lagstiftning vill regeringen satsa på fördjupat praktiskt samarbete mellan de nationella myndigheterna. Det är angeläget att de gemensamma reglerna tillämpas på avsett sätt i medlemsstaterna beträffande t. ex. mottagande, asylprövning och återvändande. Flera förslag till rättsakter har presenterats och arbetet med att harmonisera asylsystemet kommer att fortsätta. Den övergripande målsättningen är att asylpolitiken inom EU ska vara human, rättssäker och effektiv.

En stor reform för att stärka rättssäkerheten inom migrationsområdet genomfördes 2006 i och med införandet av den nya instans- och processordningen. En första utvärdering av denna reform har genomförts. Utvärderingen visar att syftena med reformen har uppnåtts och att öppenheten och rättssäkerheten har stärkts. Regeringen ansåg det viktigt att genomföra en utvärdering även om det inte har gått så lång tid sedan den nya instans- och processordningen infördes. Utvärderingen kan komma att föranleda vissa kompletterande åtgärder.

En rättssäker asylprocess har ett tydligt avslut. Vid ett bifallsbeslut gäller det för de allra flesta att så snabbt som möjligt komma ut på den svenska arbetsmarknaden. Om den sökande fått ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som vunnit laga kraft är han eller hon skyldig att lämna

landet. Att så sker är viktigt för att Sverige i längden ska kunna behålla nuvarande asylsystem och erbjuda skydd till dem som behöver det. I syfte att underlätta återvändandet till hemlandet införde regeringen ett återetableringsstöd 2007.

Ansvariga myndigheter har av regeringen fått i uppdrag att samverka och effektivisera återvändandearbetet i syfte att öka antalet personer med lagakraftvunna avvisnings- eller utvisningsbeslut som återvänder. Med anledning av detta håller myndigheterna på att ta fram ett program för att utveckla samverkan. I syfte att ytterligare effektivisera myndigheternas återvändandearbete föreslår regeringen att berörda anslag förstärks. Frivilligorganisationernas insatser inom asylprocessen är mycket viktiga och särskilt i samband med återvändandet. Regeringen har därför tidigare avsatt 13 miljoner kronor för insatser av frivilligorganisationer i samband med återvändande. Dessa resurser borde utnyttjas bättre och Migrationsverket bör söka ett fördjupat samarbete med frivilligorganisationerna. En viktig förutsättning för återvändandet är i vissa fall de återtagandeavtal som Sverige har ingått med ett antal länder. En väl fungerande överenskommelse om återtagande finns t.ex. sedan något år med Irak.

De olika myndigheterna och domstolarna ska arbeta rättssäkert, effektivt och serviceinriktat inom hela asylprocessen. Vistelseperioderna för den asylsökande ska vara så kort som möjligt.

Förbättrat mottagande och förstärkt arbetslinje

I syfte att införa arbetslinjen i mottagandet och ge asylsökande som deltar i praktik eller annan sysselsättning möjlighet att stärka sina ekonomiska förutsättningar bör en aktivitetsbonus införas. Ersättningen bör kunna erhållas av asylsökande som är aktiva genom att praktisera eller delta i annan sysselsättning. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag om att införa en aktivitetsbonus under andra halvåret 2010.

Regeringen anser att kartläggningen av de asylsökandes utbildnings- och yrkesbakgrund behöver förbättras för att öka möjligheterna till sysselsättning under tiden asylärendet prövas. Kartläggningen ska också utgöra underlag för Arbetsförmedlingens etableringssamtal och etableringsplaner för dem som beviljas uppehållstillstånd (se utgiftsområde 13 Integration). Regeringen avser att ge Migrationsverket i

uppdrag att i samverkan med Arbetsförmedlingen utforma metod och metodstöd för en förbättrad kartläggning. Regeringen avser också att i samband med regleringsbrevet ge Migrationsverket i uppdrag att arbeta aktivt för att erbjuda fler praktikplatser till asylsökande.

Ensamkommande barn

De nya reglerna om mottagande av ensamkommande barn har nu varit i kraft i mer än två år. Antalet barn ökar nu mer än beräknat. Det är därför viktigt att fler kommuner än i dag tar ansvar för mottagandet av barnen såväl under den tid asylansökan prövas som efter det att ett eventuellt uppehållstillstånd har beviljats. För att nå en asylprocess i balans för de ensamkommande barnen är det även viktigt att återvändandet och mottagandet i mottagarlandet fungerar för de barn som fått ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut. EG-kommissionen har bland annat meddelat (KOM(2009)262 slutlig) att det bör göras upp en handlingsplan för att stärka samarbetet med ursprungsländerna och underlätta barnens återvändande till sina ursprungsländer. Regeringen följer noga utvecklingen inom området.

Invandring

Det är positivt att människor vill arbeta och bo i Sverige. Arbete skapar förutsättningar för att utveckla den svenska välfärden och ger enskilda möjlighet att förverkliga sina drömmar. Genom införandet av de nya reglerna för arbetskraftsinvandring finns det nu större möjligheter att komma till Sverige för att arbeta. Reformen är en viktig del i den framtida migrationspolitiken.

Enligt huvudregeln i utlänningslagen (2005:716) ska en ansökan om uppehållstillstånd vara ansökt om och beviljad före inresan i landet. Denna regel kan innebära att en utlänning måste lämna Sverige och resa till annat land för att där ansöka om uppehållstillstånd. Detta kan i förlängningen leda till att familjemedlemmar separeras. Inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att se över vilka ändringar som behövs för att undvika vissa fall av familjeseparation där barn är inblandade.

Regeringen anser att även EU:s migrationspolitik bör utvecklas för att öka möjligheterna till en behovsbaserad arbetskraftsinvandring till EU. Effektiva och flexibla regler på området kan bidra till att göra EU till den mest attraktiva och dynamiska arbetsmarknaden i världen.

För EU-samarbetet på det rättsliga och inrikes området utarbetas vart femte år ett arbetsprogram med riktlinjer för det fortsatta samarbetet. Det senaste programmet, Haag-programmet, antogs vid Europeiska rådets möte den 5 november 2004 och löper ut den sista december 2009. Ett nytt program för perioden 2010–2014 ska därför antas under det svenska ordförandeskapet i EU och kommer att omfatta polis- och tullsamarbete, räddningstjänst, straffrättsligt och civilrättsligt samarbete, asyl, migration och viseringspolitik. Det blir en betydande uppgift för det svenska ordförandeskapet att dra upp riktlinjerna för det fortsatta arbetet genom ett nytt program, Stockholmsprogrammet. Programmet förväntas antas av Europeiska rådet i december 2009.

Globalisering

Ökat globalt utbyte är positivt för såväl enskilda som för samhällen. Utgångspunkten för den framtida migrationspolitiken ska vara att ta tillvara de positiva effekterna av mobiliteten och globaliseringen. En parlamentarisk kommitté har fått i uppdrag att utreda hur personers ökade rörlighet till och från Sverige kan underlättas och hur rörlighetens positiva utvecklingseffekter kan främjas. Syftet med utredningen är att belysa och främja den cirkulära migrationens positiva effekter på utveckling i ursprungsländer och destinationsländer genom att stärka sambanden och samverka mellan migrationspolitiken och andra politikområden, särskilt utvecklingspolitiken.

Regeringen avser anta en policy under 2010 för migrationsfrågorna inom utvecklings-samarbetet. Policyn ska bidra till att öka utvecklingseffekterna av migration i utvecklingsländerna.

Mellanfolkliga kontakter är av stor vikt för tredjeländers närmande till EU. Det måste finnas möjlighet för människor att mötas även för tillfälliga besök. Flera viktiga rättsakter har antagits på det viseringspolitiska området bl.a. vad gäller införandet av biometri i viseringar samt bestämmelser om organiseringen av mottagandet och behandlingen av viseringsansökningar. De nya reglerna kommer att underlätta viseringshanteringen och bidra till att ge förbättrad service till de viseringssökande. En utredare har tillsatts som ska lämna förslag på de författningsändringar som behöver göras i

svensk lag när förordningen om en gemensam EU-viseringskodex antas m.m.

Myndigheternas arbete

Migrationsverket och andra berörda myndigheter såsom polisen, Kriminalvårdens transporttjänst, utlandsmyndigheterna, länsstyrelserna samt migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen har ansvar för förverkligandet av migrationspolitiken. Migrationsverket har en central roll i detta arbete. Inom myndigheten bedrivs ett omfattande utvecklingsarbete i linje med regeringens förvaltningspolitiska mål att stärka förvaltningens förmåga att lösa sina uppgifter rättssäkert, effektivt och serviceinriktat i syfte att förbättra myndighetens måluppfyllelse och resultat. Regeringen ser positivt på detta arbete. Ett framgångsrikt utvecklingsarbete kan säkerställa att Migrationsverket kan förbättra måluppfyllelsen och möta de utmaningar som globaliseringen och den ökade rörligheten innebär. Migrationsområdet präglas av att förutsättningarna för verksamheten kan förändras genom relativt snabba omvärldsförändringar. Det är därför viktigt att Migrationverket fortsätter att utveckla analyserna. Regeringen följer utvecklingen inom migrationspolitiken och kommer vid behov vidta åtgärder i syfte att ytterligare förbättra rätts-säkerheten och effektiviteten.

Migrationsverket ska fortsätta arbetet med att utveckla sitt elektroniska informationsutbyte samt arbetet med att kvalitetssäkra sina tjänster, processer och information. Generella åtgärder som syftar till att säkerställa att rätt utbetalning sker i tid till den som är berättigad stöd redovisas i Förslag till statsbudget, finansplan m.m. avsnitt 12.4 Arbetet mot felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemen.

2.7 Budgetförslag

2.7.1 1:1 Migrationsverket

Tabell 2.28 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2008	Utfall	2 174 062		83 217
2009	Anslag	2 053 510 ¹	Utgifts- prognos	2 049 297
2010	Förslag	2 010 013		
2011	Beräknat	2 012 652 ²		
2012	Beräknat	1 962 481 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

² Motsvarar 1 998 628 tkr i 2010 års prisnivå.

³ Motsvarar 1 938 660 tkr i 2010 års prisnivå.

Anslaget används för Migrationsverkets kostnader för personal och lokaler, exklusive bostäder för asylsökande, samt övriga förvaltningskostnader. Anslaget används därmed för samtliga kostnader för handläggning och prövning av ärenden, genomförandet av organiserad sysselsättning, förvar respektive myndighetens uppgifter vid överprövning av utlänningsärenden i domstol.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer att Migrationsverket kommer att kunna fatta beslut i cirka 252 000 ärenden inom verksamhetsområdena asyl, arbete, besök och bosättning samt svenskt medborgarskap under 2010. Migrationsverket ska härutöver överlämna överklagade ärenden till migrationsdomstolarna, medverka som part i domstolsförhandlingarna samt avgöra verkställighetshindersärenden.

För att förstärka arbetet med återvändandet av personer med lagakraftvunna avvisnings- och utvisningsbeslut ökas anslaget med 40 miljoner kronor. Av dessa medel föreslås att 10 miljoner kronor överförs till anslaget 1:1 Polisorganisationen, utgiftsområde 4 Rättsväsendet för att polisen ska kunna genomföra utbildningsinsatser i syfte att förbättra kompetensen i verkställighetsarbetet.

Anslaget ökas med 10 miljoner kronor för att förbättra Migrationsverkets kartläggning av asylsökandes utbildnings- och yrkesbakgrund. Anslaget 1:2 Kommunersättningar vid

flyktingsmottagande, utgiftsområde 13, minskas med motsvarande belopp.

Nuvarande anslagsnivåer för 2011 och 2012 är beräknade för lägre ärendevolymer än den bedömning som regeringen nu gör. Anslaget beräknas därför öka med 225 miljoner kronor 2011 och 165 miljoner kronor 2012.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 2 010 013 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Migrationsverket* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 2 012 652 000 kronor respektive 1 962 481 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.29 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:1 Migrationsverket

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	2 053 510	2 053 510	2 053 510
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	71 946	86 860	98 062
Beslut	-103 525	-123 019	-185 892
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt ³	-11 918	-4 699	-3 199
Förslag/beräknat anslag	2 010 013	2 012 652	1 962 481

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2009 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

³ Övergångseffekten till följd av kostnadsmässig avräkning av myndigheternas förvaltningsutgifter redovisas under Övrigt.

2.7.2 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Tabell 2.30 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2008	Utfall	2 693 647		98 353
2009	Anslag	2 708 000 ¹	Utgifts- prognos	2 900 000
2010	Förslag	2 252 900		
2011	Beräknat	2 023 000		
2012	Beräknat	1 825 536		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslagets ändamål är att finansiera bidrag till asylsökande m.fl. och ersättningar till kommuner och landsting samt bostäder för asylsökande m.fl.

Regeringens överväganden

Kostnaderna under anslaget styrs främst av antalet asylsökande, handläggningstiderna hos berörda myndigheter samt tiden från det att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut har vunnit laga kraft till utresa.

Anslaget ökas med 11 miljoner kronor för att etablera en aktivitetsbonus till asylsökande som praktiserar eller deltar i någon annan sysselsättning.

Anslaget minskas med 50 miljoner kronor som tillfälligt förs över till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* för 2010 i avvaktan på beredningen av de förslag som lämnats i betänkandet Skolgång för barn som ska avvisas eller utvisas (SOU 2007:34).

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 2 252 900 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Ersättningar och bostadskostnader* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 2 023 000 000 respektive 1 825 536 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.31 Härledning av anslagsnivån 2010-2012, för 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	2 449 000	2 449 000	2 449 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	11 000	43 000	49 000
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volym	-204 000	-469 000	-672 464
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt ²	-3 100		
Förslag/beräknat anslag	2 252 900	2 023 000	1 825 536

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Övergångseffekten till följd av kostnadmässig avräkning av myndigheternas förvaltningsutgifter redovisas under Övrigt.

2.7.3 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tabell 2.32 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2008	Utfall	307 219	Anslags-sparande	27 332
2009	Anslag	352 097 ¹	Utgifts-prognos	352 097
2010	Förslag	353 047		
2011	Beräknat	353 047		
2012	Beräknat	353 047		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för att finansiera organiserad överföring av flyktingar m.fl. och ersättning till de kommuner som tar emot dessa personer samt bidrag till vissa hjälpinsatser för flyktingar utanför Sverige. Bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land och bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige finansieras också via detta anslag. Även statsbidrag till den efterforskningsverksamhet som enligt avtal bedrivs av Svenska Röda Korset bekostas från anslaget. Dessutom finansieras internationell samverkan inom ramen för flykting- och migrationspolitiken m.m. samt vissa studier och analyser inom det migrationspolitiska området.

Regeringens överväganden

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 353 047 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Migrationspolitiska åtgärder* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 353 047 000 kronor respektive 353 047 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.33 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	352 097	352 097	352 097
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar	3 040		-2 090
Volym			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	-2 090	950	3 040
Förslag/beräknat anslag	353 047	353 047	353 047

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

2.7.4 1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden

Tabell 2.34 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags- sparande	Utgifts- prognos
2008	378 713	59 581	
2009	Anslag 423 231 ¹		419 618
2010	Förslag 493 691		
2011	Beräknat 499 459 ²		
2012	Beräknat 502 596 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

² Motsvarar 494 850 tkr i 2010 års prisnivå.

³ Motsvarar 495 294 tkr i 2010 års prisnivå.

Anslaget används för migrationsdomstolarnas och Migrationsöverdomstolens förvaltningskostnader hänförliga till överprövning av utlännings- och medborgarskapsärenden. Från anslaget finansieras även Regeringsrättens handläggning av resningsansökningar av utlännings- och medborgarskapsärenden.

Regeringens överväganden

Regeringen föreslår att 493 691 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Domstolsprövning i utlänningsärenden* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 499 459 000 kronor respektive 502 596 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.35 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:4 Domstolsprövning i utlänningsärenden

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	458 231	458 231	458 231
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	17 228	21 656	24 238
Beslut	20 752	20 945	21 058
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt ³	-2 520	-1 373	-931
Förslag/beräknat anslag	493 691	499 459	502 596

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2009 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

³ Övergångseffekten till följd av kostnadsmässig avräkning av myndigheternas förvaltningsutgifter redovisas under Övrigt.

2.7.5 1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden

Tabell 2.36 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags- sparande	Utgifts- prognos
2008	121 207	31 157	
2009	Anslag 148 800 ¹		167 847
2010	Förslag 178 800		
2011	Beräknat 178 800		
2012	Beräknat 178 800		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Ändamålet för anslaget är att finansiera migrationsdomstolarnas, Migrationsöverdomstolens och Regeringsrättens kostnader för nämndemän och sakkunniga som anlitas i utlänningsärenden samt de klagandes resor till förhandlingar i migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen.

Vidare finansieras från anslaget ersättning

- till offentligt biträde i utlänningsärenden,
- till tredje man i utlänningsärenden enligt 4 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde,
- till tolkar i utlänningsärenden samt ärenden enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och
- för översättningar i utlänningsärenden.

Regeringens överväganden

Regeringen föreslår att 178 800 000 kronor anvisas under anslaget 1:5 *Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 178 800 000 kronor respektive 178 800 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.37 Härledning av anslagsnivån 2010-2012, för 1:5 Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden

Tusental kronor				
	2010	2011	2012	
Anvisat 2009¹	198 800	198 800	198 800	
<i>Förändring till följd av:</i>				
Beslut	-20 000	-20 000	-20 000	
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt				
Förslag/beräknat anslag	178 800	178 800	178 800	

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

2.7.6 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tabell 2.38 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2008	Utfall	230 821	Anslags-sparande	12 632
2009	Anslag	178 255 ¹	Utgifts-prognos	191 200
2010	Förslag	93 255		
2011	Beräknat	93 255		
2012	Beräknat	93 255		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för kostnader för offentligt biträde i utlänningsärenden enligt utlänningslagen (2005:716) samt till tolk enligt 13 kap. 11 § utlänningslagen.

Regeringens överväganden

Regeringen följer utvecklingen och återkommer vid behov vad avser anslagets budgetering.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 93 255 000 kronor anvisas under anslaget 1:6 *Offentligt biträde i utlänningsärenden*

för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 93 255 000 kronor respektive 93 255 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010-2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.39 Härledning av anslagsnivån 2010-2012, för 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tusental kronor			
	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	93 255	93 255	93 255
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	93 255	93 255	93 255

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

2.7.7 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Tabell 2.40 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2008	Utfall	190 969	Anslags-sparande	75 517
2009	Anslag	204 202 ¹	Utgifts-prognos	214 689
2010	Förslag	239 202		
2011	Beräknat	259 202		
2012	Beräknat	259 202		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för resor ut ur landet för utlänningsärenden som avvisats eller utvisats enligt beslut av regeringen, Migrationsverket eller polisen med stöd av utlänningslagen. Även kostnader för resor ut ur Sverige för de asylsökande som återkallat sin ansökan finansieras från anslaget.

Migrationsverket kan överlämna ärenden till polismyndigheten om utlänningsärenden håller sig undan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att genomföra verkställigheten. Kriminalvårdens transporttjänst organiserar utresor för avvisade och utvisade på polisens uppdrag.

Regeringens överväganden

I syfte att ytterligare förbättra och effektivisera berörda myndigheters arbete med verkställigheter av lagakraftvunna avlags- och utvisningsbeslut ökas anslaget med 35 000 000 kronor för 2010.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 239 202 000 kronor anvisas under anslaget 1:7 *Utresor för avvisade och utvisade* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 259 202 000 kronor respektive 259 202 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010–2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.41 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	204 202	204 202	204 202
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	35 000	55 000	55 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	239 202	259 202	259 202

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

2.7.8 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tabell 2.42 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2008	37 678		98 517
2009	90 218 ¹		126 861
2010	Förslag	130 218	
2011	Beräknat	160 218	
2012	Beräknat	150 218	

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för utbetalningar för projekt som beviljas medel inom ramen för Europeiska flyktingfonden samt Europeiska återvändandefonden motsvarande EU:s finansiering av dessa program. Under anslaget finansieras även kvarvarande utbetalningar från Flyktingfonden II.

Regeringens överväganden

Sverige har från EU-budgeten för 2010 preliminärt tilldelats cirka 17 miljoner euro för flyktingfonden och återvändandefonden inom det finansiella ramprogrammet för solidaritet och förvaltning av migrationsströmmar för perioden 2008–2013. Syftet med ramprogrammet är att stödja principen om solidaritet vid hanteringen av migrationsströmmar. Ramprogrammet ska säkerställa en rättvis ekonomisk ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna vid införandet av en integrerad förvaltning av unionens yttre gränser respektive genomförandet av en gemensam asyl- och invandringspolitik. Områden som kan ges stöd är t.ex. mottagande av asylsökande, vidarebosättning samt återvändande.

Anslaget föreslås ökas med 40 miljoner kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 130 218 000 kronor anvisas under anslaget 1:8 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 160 218 000 kronor respektive 150 218 000 kronor.

Anslaget har för perioden 2010–2012 beräknats enligt följande:

Tabell 2.43 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	90 218	90 218	90 218
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	40 000	70 000	60 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	130 218	160 218	150 218

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.