

Virksomhetsrapport for Utlendingsdirektoratet per 31. desember 2013

INNHALDSFORTEGNELSE

1	INNLEDNING	2
2	UDIS ØKONOMISKE SITUASJON	6
3	MÅL, STYRINGSPARAMETRE OG OPPDRAG	9
3.1	MÅLRETTE TILRETTELEGGING FOR OG KONTROLL MED INNREISE OG OPPHOLD	9
3.2	VIRKSOMHETER MED LEDIGE JOBBER FÅR DEKKET SITT BEHOV FOR ARBEIDSKRAFT	12
3.3	REGULERT FAMILIEINNVANDRING SOM IVARETAR RETTEN TIL FAMILIELIV	14
3.4	BESKYTTELSE OG VARIGE LØSNINGER FOR FLYKTNINGER.....	17
3.5	TILPASSET OG NØKTERNT MOTTAKTILBUD FOR ASYLSØKERE.....	20
3.6	RASK RETUR AV UTLENDINGER UTEN LOVLIG OPPHOLD	26
3.7	SAMORDNET NASJONAL FORVALTNING AV REDNINGSTJENESTE, STYRKET SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP.....	29
3.8	EN SAMORDNET, EFFEKTIV OG SERVICEORIENTERT UTLENDINGSFORVALTNING MED KORT SAKSBEHANDLINGSTID.....	32
3.9	ØKT STYRING OG SAMORDNING PÅ IKT-OMRÅDET	33
3.10	SYSTEMATISK KUNNSKAPSINNHEITING SOM GRUNNLAG FOR POLITIKKUTVIKLING OG FORVALTNING.....	34
3.11	EVALUERINGER.....	34
3.12	ØVRIG RAPPORTERING	34
4	INSTRUKS FOR UTLENDINGSДИРЕКТОРАТET	37
4.1	OPPFØLGING AV SAKER FRA RIKSREVISJONEN	37
4.2	RISIKOSTYRING I UDI	37
5	VEDLEGG	38

1 INNLEDNING

Utlendingsdirektoratet arbeider systematisk med utviklings- og forbedringstiltak, parallelt med løpende drift, for å sikre rask og effektiv saksbehandling, målrettet returarbeid og bedre brukerorientering. I 2013 ser vi resultater av dette arbeidet, men på enkelte områder vil det ta noe tid før effektene viser seg. Forbedringsarbeidet har blant annet bidratt til en positiv produktivitetutvikling innen flere sakstyper. På asylområdet er antall saker til behandling redusert i løpet av 2013, til tross for at det var en økning i antall asylsøkere. Her har vi god måloppnåelse. Det samme gjelder på returområdet, der vi har hatt det høyeste antallet assisterte returner noen gang.

Resultatene kommer blant annet som følge av de prioriteringene som er gjort i 2013. Vi har ikke hatt mulighet til å prioritere full måloppnåelse på alle områder. Det er derfor områder der vi ikke er fornøyd med resultatene. Dette gjelder for antall vedtak i oppholdssaker samlet sett, og økningen i antall oppholdssaker til behandling. Blant annet som en følge av dette er det også for lang saksbehandlingstid i enkelte sakstyper.

Vi har heller ikke hatt mulighet til å prioritere i tilstrekkelig grad det vi mener er nødvendige utviklings- og forbedringstiltak innen IKT. Her har det ikke vært midler til å imøtekomme de samlede behovene som utlendingsforvaltningen har. Systematisk utviklings- og forbedringsarbeid har likevel vært høyt prioritert i 2013, både innen IKT, saksbehandling og virksomheten for øvrig. Dette arbeidet vil fortsette i 2014, med vekt på de prioriterte områdene som følger av Prop. 1 S og tildelingsbrevet.

Asyl- og oppholdssaker

Antallet asylsøkere til Norge økte markant i juli og august. Som en følge av dette foretok vi en viss omdisponering av ressurser fra oppholdssaker til asyl. Økt produktivitet, ekstra arbeidsinnsats og omlegging av arbeidsmetoder har, tillegg til denne omdisponeringen, bidratt til at vi nådde målene på asylområdet, både når det gjelder saksbehandlingstid og antall vedtak og intervjuer. Antall saker som vi har til behandling ved inngangen til 2014 er lavere enn for ett år siden.

Innenfor UDIs budsjettammer har vi ikke klart å oppnå full måloppnåelse på oppholdsfeltet. Vi nådde ikke målet om å behandle 90 700 oppholdssaker i 2013, og antall saker til behandling har økt i løpet av året. Ved utgangen av 2013 hadde UDI over 30 000 saker til behandling. Når det gjelder saksbehandlingstid, nådde vi kravet for familieinnvandringsaker, men ikke for arbeid. Et høyt sykefravær og større omstillingsprosjekter har også bidratt til et lavere antall behandlede oppholdssaker enn forventet. Vi arbeider målrettet med sikte på å få ned sykefraværet.

Utover høsten og vinteren har vi igjen sett en nedgang i antallet asylsøkere. Dersom dagens ankomstnivå vedvarer vil vi omdisponere ressurser fra asylområdet til behandling av oppholdssaker i løpet av våren 2014, for å kunne redusere antall oppholdssaker til behandling. En omdisponering av kapasiteten må imidlertid gjøres på

en slik måte at vi raskt kan endre det dersom asylankomstene til Norge igjen skulle øke.

Når det gjelder produktivitet, har UDI hatt en positiv utvikling på asyl- og oppholdsområdet i 2013. Hovedårsakene til dette er kontinuerlig forbedring av arbeidsprosesser og bruk av EFFEKT-løsninger.

Produktiviteten målt i antall asylvedtak per 100 timer har økt med 15 prosent sammenliknet med 2012. To typiske trekk ved asylankomstene i 2013 var økningen i to store landgrupper med høy innvilgelsesprosent, Eritrea og Syria, og økningen i andel Dublinsaker. Dette ga muligheter for en mer effektiv saksbehandling og høyere produktivitet. Vi greide å utnytte det handlingsrommet sammensetningen i porteføljen ga oss. Ettersom deler av produktivitetsøkningen skyldes disse trekkene ved søkerne, samt Dublin-andelen, kan ikke dette produktivetsnivået legges til grunn som et normalnivå.

Vi ser også en positiv utvikling i produktiviteten innen flere andre sakstyper. For eksempel har produktiviteten for utvisnings saker økt med 33 prosent og permanent opphold med 37. For familiesaker har det derimot vært en nedgang sammenliknet med 2012, selv om vi så en økning på slutten av året.

Brukerorientering

Brukerorientering har vært et prioritert område for UDI i 2013, og det er nødvendig å arbeide videre med dette i 2014. Over tid har svartidene vært for lange og antall henvendelser har vært høyt. Vi har i løpet av 2013 tatt ulike grep, blant annet er nå veiledning og saksbehandling integrert. I 2014 skal brukerne også få relevant informasjon om søknadsprosess, og hvor saken står, i form av e-meldinger. Vi ønsker å fremstå som forutsigbare for brukerne. Når saksbehandlingstidene er på akseptabelt nivå vil være viktigere for søkerne å ha en forutsigbar saksbehandlingstid enn at vi arbeider for å redusere tiden mest mulig. Både brukerhensyn og hensynet til effektiv ressursbruk tilsier at forutsigbarhet bør prioriteres høyt.

Videre ønsker vi gjennom en god brukerorientering å redusere antall unødvendige brukerhenvendelser, blant annet ved at søkerne får tilstrekkelig informasjon gjennom hele søknadsprosessen. Dette er et viktig mål med de nye nettsidene og eMeldinger som lanseres i 2014.

UDI har dessuten over tid gjort vedtakstekstene og oversendelsesbrevene klarere. Vi arbeider også systematisk med klarspråk-arbeid i all vår eksterne kommunikasjon med ulike brukergrupper og vil ha et særlig fokus på dette i 2014.

Satsingen på brukerorientering dreier seg ikke bare om å øke brukertilfredsheten. Det handler også om å effektivisere ressursbruken. Vi ønsker å få brukerne til å innrette seg på en måte som bidrar til rask og effektiv saksbehandling. En viktig del av dette er å få bedre opplyste saker, med fullstendig dokumentasjon, tidlig i prosessen. Videre ønsker vi å få ned antall purringer og andre henvendelser som ikke gir merverdi til

saksbehandlingen. I tillegg er det viktig for utlendingsforvaltningen og samfunnet for øvrig at brukerne forstår konsekvensene av, og premissene for, våre vedtak.

Vi registrerer at det nå er færre klager på avslag i oppholdssaker, og mener at arbeidet med brukerorientering, blant annet bedre informasjon til søkerne, tydeligere vedtakstekster og bedre informasjon til søkerne, er blant det som har bidratt til dette.

Mottakssituasjonen

UDI oppfyller kravet om minimum 85 prosent kapasitetsutnyttelse i våre mottak i 2013.

Økningen i antall asylsøkere i 2. tertial satte mottakssystemet under press, men vi klarte å håndtere økningen på en god måte.

I UDIs risikovurdering ved inngangen til 2014 er risikoer knyttet til mottaksfeltet vurdert høyest. Det er en risiko for at vi i fremtiden ikke vil klare en tilsvarende, eller større økning i ankomstene som den vi hadde i 2. tertial. Vi opplever at motstanden lokalt mot etablering av mottak har økt, blant annet som følge av alvorlige enkelthendelser med stor medieoppmerksomhet og generelt negativ oppmerksomhet om asylsøkere over tid. Vår vurdering er at UDI vil trenge aktiv støtte fra særlig Justis- og beredskapsdepartementet, men også andre myndigheter, for å klare å bygge ut mottakskapasiteten tilstrekkelig ved en ny og vedvarende økning. En ny differensiert mottaksstruktur, og en fortsatt økning i beboere i mottak som har fått ferdigbehandlet sin sak, vil kunne øke denne utfordringen ytterligere.

Retur

UDI har i 2013 økt ressursinnsatsen for å få til flere assisterte returer gjennom IOM. Antallet assisterte returer i 2013 var 1 889, og dette er nær målet på 2000 returer. Det er dessuten det høyeste antallet noen gang. Dette viser at innsatsen har en effekt. Det har også vært en positiv utvikling i antall søknader om assistert retur, og det er en større andel som søker raskt etter endelig avslag.

Likevel øker antallet personer med utreiseplikt som bor i mottak, i tillegg til at det også oppholder seg mange utreisepliktige utenfor mottakene. Utfordringen er derfor vesentlig større enn UDIs og politiets måltall gir uttrykk for. Det er behov for flere andre tiltak i tillegg til den vanlige innsatsen på returområdet. I 2013 ble det gjennom Realitetsorienteringsprosjektet (ROP) gjort en kartlegging av hvordan avslag kommuniseres i alle ledd. På bakgrunn av kartleggingen utarbeides det nå konkrete tiltak for å kommunisere konsekvensene av avslagene tydeligere. Dette er et tiltak som vi mener vil bidra til flere assisterte returer. Dessuten er det en vesentlig forutsetning for flere returer totalt sett at det er en bedre samordning av de ulike aktørenes innsats.

IKT-utvikling

UDI har i 2013 ikke hatt tilstrekkelig rom til å prioritere drift, vedlikehold og utvikling i det omfang vi mener er nødvendig. Videre utvikling av både fag- og støttesystemer er helt nødvendig for at UDI og utlendingsforvaltningen skal nå sine mål om en mer effektiv og publikumsvennlig forvaltning.

Over halvparten av midlene som er satt av til IKT-utvikling i 2014 vil gå til prosjekter for å oppfylle internasjonale forpliktelser. Resten går til tiltak som fremmer effektivisering av saksbehandlingen, økt brukerorientering og etterlevelse av lover og regelverk. Dette dekker langt fra de behovene utlendingsforvaltningen og UDI har for å utvikle sine systemer for å øke funksjonalitet og ytelse. Tiltakene som er prioritert vil bidra til økt robusthet i systemene i form av mindre nedetid og færre driftsavvik, samt bedre ytelse. Det vil til en viss grad bedre funksjonaliteten i fagsystemene.

Det har over mange år vært store behov i UDI for å utvikle de administrative støttesystemene. Manglende utvikling av disse systemene hindrer forbedring innen viktige områder som blant annet virksomhetsstyring, rapportering, statistikk, HR, kontraktsstyring og anskaffelser.

Vi opplever at det er et forventningsgap i utlendingsforvaltningen mellom hvilke tjenester UDI kan levere på IKT-området og den faktiske muligheten vi har til å levere på flere områder. Etter vår mening er det behov for en forventningsavklaring mellom aktørene knyttet til IKT-området i utlendingsforvaltningen og UDIs rolle og rammer i dette.

2 UDIs ØKONOMISKE SITUASJON

Den økonomiske situasjon knyttet til UDIs drift har i 2013 vært utfordrende av flere årsaker. UDIs samlede IKT-kostnader har økt med nærmere 19 millioner kroner fra 2012. Samtidig hadde vi en betydelig portefølje av prioriterte IKT-prosjekter som ikke kunne gjennomføres innenfor rammene i 2013. Videre er gjenværende merbehov fra EFFEKT-programmet med 6 millioner finansiert over UDIs drift.

UDI gjennomfører nødvendig utvikling og omstilling for å øke effektiviteten og brukerorienteringen i vårt brukerrettede arbeid. Dette innebærer kostnader til systemutvikling og omstilling. Vi vurderer disse utviklingskostnadene som helt nødvendig for å oppnå en tilfredsstillende brukerorientering.

UDI har i 2013 videreført konseptvalgutredningen (KVU) av alternative strategier for ny Utlendingsdatabase og saksbehandlingssystem (DUF og NORVIS). Dette har krevd ressursbruk utover de midlene som ble tildelt til utredningen i 2012 og 2013.

Budsjettet for 2013 medførte en reduksjon på 21 millioner kroner knyttet til gevinstforpliktelser fra EFFEKT-programmet. UDI vurderer samlet at vi har realisert forpliktelsene i 2013 gjennom økt produktivitet i saksbehandlingen og reduksjoner i bemanning med 34 årsverk (gjennomsnitt gjennom året) i perioden frem til 2. tertial.

I RNB fikk UDI 20,6 millioner kroner til IKT-utvikling. Tildeling av midler i RNB medførte planlegging og oppstart først i annet halvår, og prosjektene varer derfor over flere budsjettår. Samlet medfører dette en forskyvning av forpliktelser til 2014 med ca. 15 millioner kroner.

Med bakgrunn i den økonomiske situasjonen har UDI etter avklaring med departementet benyttet post 21 til å avlønnede medarbeidere som har arbeidet med mottaksrelaterte oppgaver (blant annet arbeid med retur og brannsikkerhet). Dette viderefører vi i 2014. På lengre sikt er dette ikke en ønsket utvikling, ettersom det vil være usikkerhet knyttet til det tilgjengelige økonomiske handlingsrommet på post 21.

Videre har UDI ikke funnet rom for å forskuddsbetale husleie for første kvartal, slik som vi har gjort tidligere år. Dette innebærer at husleie med ca. 14 millioner kroner blir belastet i 2014.

Tabell 1:UDIs årsregnskap fordelt på kostnadsgrupper samt nøkkeltall for bemanning og samlede IKT-kostnader.

Årsregnskap (1 000 kr)	2012	2013	Endring
Lønnsutgifter	528 344	539 871	2,1 %
Leie og drift av lokaler	109 764	99 865	-9,0 %
Forvaltning, drift og utvikling av IKT	153 073	160 653	5,0 %
Kjøp av andre varer og tjenester	40 867	47 052	15,1 %
Sum (eksl. refusjoner)	832 048	847 441	1,9 %
Nøkkeltall ressursbruk	2012	2013	Endring
Bemanning (årsverk)	983	949	-3,5 %
Totale IKT-kostnader inkl. lønn (tusen kroner)	195 822	214 524	9,6 %

UDIs største kostnader er knyttet til bemanning og IKT. Disse er nærmere omtalt under.

Bemanning

Vår bemanning er redusert med 3,5 prosent sammenlignet med 2012. Lønnsutgiftene har likevel økt med 2,1 prosent fra 2012. Årsaken er virkningene av sentralt lønnsoppgjør og lokale lønnsforhandlinger. Videre har våre ansatte som arbeidet i EFFEKT-programmet i 2012 i stor grad gått over til linjeorganisasjonen. Disse ble tidligere lønnet over post 45, mens lønnsutgiftene i 2013 er belastet driftsregnskapet. Vi ser dessuten at et økt behov for medarbeidere med spesialkompetanse bidrar til vekst i lønnsutgiftene.

En kartlegging av UDIs lønnsnivå viser at vi for alle stillingsgrupper ligger klart under gjennomsnittet i andre statlige etater. Samlet er UDIs lønnsnivå 4 prosent lavere enn gjennomsnittet. Også når vi korrigerer for alder, ansiennitet, utdanning og kjønn kommer UDI dårligere ut. Dette samsvarer med medarbeiderundersøkelsen i UDI i 2013. Denne viste at ansatte var mindre tilfreds med lønn enn ansatte i andre sammenlignbare virksomheter. Dette er en situasjon som UDI må håndtere for å holde på kompetanse og unngå kvalitets- og effektivitetstap ved for høy turnover. I 2014 vil vi innenfor vårt budsjett iverksette enkelte tiltak for å bedre lønnsnivået i organisasjonen. Vi vil likevel understreke at vi ikke ser det som mulig innenfor eksisterende budsjett å løfte lønnsnivået i UDI opp på et tilfredsstillende nivå uten at det vil gå på bekostning av våre hovedoppgaver.

IKT-kostnader

Som forventet har IKT-kostnadene fortsatt å stige i 2013. Nye EFFEKT-løsninger ble levert i mars til drift og forvaltning. Samtidig økte drifts- og forvaltningskostnadene knyttet til den internasjonale porteføljen betydelig. I tillegg har utenriksstasjonene hatt en stor økning i volum på visumområdet samtidig som utrulling av VIS har vært svært krevende. Dette gjorde at bemanningen til brukerstøtte, spesielt ovenfor utenriksstasjonene, ble styrket i UDI utover det som var planlagt.

Om lag 11 millioner av økningen er knyttet til økt bemanning i IKT-avdelingen, og om lag 7,5 millioner i økte kostnader til ekstern drift, vedlikehold og utvikling. Veksten i IKT-kostnadene dekker bare de mest påkrevde endringene for å opprettholde systemstandarden. UDI har i løpet av året sett seg nødt til å utsette flere systemendringer som har hatt som formål å gjøre utlendingsforvaltningens fag- og støttesystemer bedre og mer effektive i bruk. Vi vil understreke at det arbeides kontinuerlig for å holde nede de faste kostnadene som konsekvens av nye investeringer.

Vi ser at budsjettet for 2014 når det gjelder IKT-utvikling blir enda strammere. UDI har en lang produktkø av ønskede endringer, samtidig som det også i 2014 er et gevinstkrav på 21 millioner knyttet til ytterligere produktivitetsvekst. Den økonomiske situasjonen gir lite rom for å utvikle av våre systemer for økt effektivitet i saksbehandlingen.

Kostnadsproduktivitet

UDIs produktregnskap gir et bilde av ressursbruken i vår saksbehandling og andre tjenester fordelt på indirekte (faste) og direkte (variable) kostnader. Samlet viser produktregnskapet for 2013 fortsatt en økning i andelen av faste kostnader i UDI. Dette skyldes at nivået på faste kostnader øker (IKT og lønn).

Når det gjelder direkte kostnader i asylsaksbehandlingen viser produktregnskapet redusert ressursbruk i 2013. Årsaken er at produktiviteten i saksbehandlingen har økt sterkt på asylsaker fra 2012 som følge av forbedringsarbeid, EFFEKT-verktøy og sammensetningen av asylporteføljen. Asylsakene viser evne til å bære økte faste kostnader fra våre investeringer i IKT.

For oppholdssakene er bildet mer variert når det gjelder ressursbruken. En gruppe saker har lavere direkte kostnader, mens produktregnskapet viser noe økte direkte kostnader for andre sakstyper.

3 MÅL, STYRINGSPARAMETRE OG OPPDRAG

3.1 Målrettet tilrettelegging for og kontroll med innreise og opphold

SP 1: Antall behandlede oppholdssaker. Det legges til grunn at UDI skal behandle 90 700 oppholdssaker. Dette tilsvarer antatt saksinngang, gitt antatt fordeling på sakstyper.

Tabell 2: Oversikt 3. tertial 2012 og 3. tertial 2013

	Per 3.tertial 2012	Per 3.tertial 2013
Antall innkomne saker	87 954	84 564
Antall behandlede saker	88 358	80 666
Ubehandlede saker per 31.12	26 867	30 754
Produktivitet, i snitt hele året ¹	42	44

I 2013 har UDI ikke nådd målet om å behandle 90 700 saker. Vi fattet vedtak i 80 666 oppholdssaker. Innenfor UDIs budsjetttrammer, og gitt øvrige prioriteringer som er redegjort for, har det ikke vært mulig å prioritere full måloppnåelse på SP1. Antall ubehandlede saker øker også, selv om vi fikk inn 6 136 færre oppholdssaker enn forutsatt i tildelingsbrevet for 2013.

Allerede i første tertialrapport gjorde vi departementet oppmerksom på at antall vedtak for 2013 sannsynligvis ville bli lavere enn kravet i tildelingsbrevet, og under året som har gått har vi ikke ansett målet som realistisk å nå. I virksomhetsrapporten for andre tertial varslet UDI om at antall vedtak kom til å bli om lag 80 000.

Det er flere forhold som forklarer resultatene, og bildet er sammensatt.

Situasjonen med mange ubehandlede saker og manglende måloppnåelse er ikke ønskelig, men dette er en konsekvens av det vi mener har vært nødvendige prioriteringer innenfor budsjetttrammen og slik ankomstbildet har forandret seg. Det har vært nødvendig å prioritere intervjuer og vedtak i asylsaker på grunn av økningen i antall søknader, og vi har prioritert helt nødvendige utviklingstiltak, blant annet innenfor IKT.

Fram til sommeren 2013 prioriterte vi behandlingen av statsborgerskapsaker, noe som utgjør en stor portefølje i antall saker. Ressurser som i første halvår bidro til nedbygging av denne porteføljen, gikk senere over til å behandle asylsaker i andre halvår, noe som førte til at antall saker til behandling igjen økte.

¹ Produktivitet er antall behandlede saker per 100 timer kun brukt på direkte saksbehandling.

I tillegg har vi gjennomført flere omstillingsprosesser. Blant annet integrerer vi veiledningsarbeidet med behandlingen av saker, for å forbedre kontakten med brukerne. Slike prosesser innebærer at det i en periode blir mindre tid brukt på direkte saksbehandling og derfor færre vedtak.

Dessuten har sykefraværet vært 4 prosentpoeng høyere enn det som inngår i prognosene vi legger til grunn for forventet antall behandlede oppholdssaker. Vi jobber målrettet for å få medarbeidere i arbeid og vi håper at det vil gi effekt på lenger sikt.

Selv om vi ikke har klart å behandle 90 700 oppholdssaker har vi klart å prioritere behandlingen av familieinnvandrings saker innenfor kravene (se SP 3 og 4). Vi har også behandlet en stadig voksende utvisningsportefølje. Vi har behandlet visumsaker i henhold til kravene vi forplikter oss til i Schengen-samarbeidet, og gitt studietillatelse til alle før studiestart. Vi opplever at brukene i arbeidssakene er fornøyde med behandlingstiden selv om vi ikke har klart 4 ukers-fristen.

I 2013 har vi behandlet oppholdssakene mer effektivt enn tidligere. Det følger den positive utviklingen som vi har hatt siden 2010. Den totale produktiviteten for de sakstypene som går under betegnelsen oppholdssaker har gått opp med 5 prosent (jf. tabellen over). Det er imidlertid stor forskjell i produktivetsutviklingen mellom de forskjellige sakstypene. For eksempel har produktiviteten for utvisnings saker økt med 33 prosent og permanent opphold med 37. For familiesaker har det derimot vært en nedgang sammenliknet med 2012, selv om vi så en økning på slutten av året.

Utviklingen i produktiviteten kommer hovedsakelig som et resultat av et langsiktig forbedringsarbeid hovedsakelig knyttet til IKT-utvikling, forbedring av arbeidsprosesser etter blant annet lean-metodikken, risikostyring av saksporteføljer, samt satsing på ledelse/styring og heving av kompetansen til den enkelte medarbeider. Samtidig har vi har også opplevd at endringsprosessene og stor turnover (opplæring), endrede prioriteringer, samt endring av saksporteføljens kompleksitet, har utfordret vår effektivitet i perioder i forskjellige deler av organisasjonen.

Utviklingen i restanser på SIS-innmeldinger

UDI har tidligere informert departementet om utviklingen i restanser på SIS-innmeldinger. UDI har prioritert å bygge ned restansene i 2013, og antallet er nå på et akseptabelt nivå. Vi har god oversikt og kontroll over porteføljen, og det nåværende restansenivået vil kunne opprettholdes fremover. Sakene er imidlertid arbeidskrevende.

R 1 UDI skal rapportere på antall ubehandlede saker, fordelt på sakstyper. Det skal rapporteres særskilt om alle ubehandlede saker eldre enn 1 år.

Ved utgangen av 2013 har vi 30 754 ubehandlede oppholdssaker, det er 3 887 flere enn året før. 10 prosent av disse er mottatt i UDI for mer enn ett år siden. Selv om antall ubehandlede saker har gått en del opp det siste året, går restansealderen ned.

Siden 2010 har andel saker som har ligget til behandling i mer enn ett år, gått ned med fem prosentpoeng.

Tabell 3: Oversikt over ubehandlede saker ved utløpet av 2013, fordelt på sakstype og om det er mindre eller mer enn 1 år siden UDI mottok saken

Sakstype	Under 1 år	Over 1 år	Totalt
Andre oppholds-/arbeidssaker	911	194	1 105
Andre saker	236	88	324
Arbeid	1 027	35	1 062
EØS-saker	878	67	945
Familieinnvandring	8 683	689	9 372
Permanent oppholdstillatelse	1 599	224	1 823
Reisedokument	617	75	692
Statsborgerskap	8 792	1 229	10 021
Utdanning	2 760	50	2 810
Utvisning	1 604	541	2 145
Visum	442	13	455
Totalt	27 549	3 205	30 754

Tabell 4: Oversikt over ubehandlede saker ved utløpet av 2012 og ved utløpet av 2013, fordelt på sakstype.

Sakstype	31.12.2012	31.12.2013	Utvikling
Andre oppholds-/arbeidssaker	1 838	1 105	-733
Andre saker	306	324	18
Arbeid	954	1 062	108
EØS-saker	520	945	425
Familieinnvandring	6 926	9 372	2 446
Permanent oppholdstillatelse	2 589	1 823	-766
Reisedokument	846	692	-154
Statsborgerskap	9 649	10 021	372
Utdanning	1 051	2 810	1 759
Utvisning	1 941	2 145	204
Visum	247	455	208
Totalt	26 867	30 754	3 887

I løpet av året har vi først og fremst fått en økning i antall ubehandlede familieinnvandringssaker og utdanningssaker. Økningen i ubehandlede familieinnvandringssaker er på 2 446 saker. Årsaken til denne veksten har sammenheng med en endring av prosessen for hvordan vi behandler familieinnvandringssaker. Dette resulterte i lavere produksjon i en periode.

Omstillingen gjorde vi for å få en mer forutsigbar saksbehandlingstid og bedre brukerservice.

Som vi skrev i 2. tertialrapport gikk antall statsborgerskapssaker til behandling betydelig ned både i 1. og 2.tertial. I 3. tertial har imidlertid antallet økt igjen. I hovedsak skyldes dette prioritering av asylsaker (jfr. SP1).

De fleste ubehandlede utdanningssakene er tillatelser søkt av faglærte som ønsker å gå på norskurs. Det fattes ikke vedtak i disse sakene – i påvente av en avklaring fra departementet.

3.2 Virksomheter med ledige jobber får dekket sitt behov for arbeidskraft

SP 2: Saksbehandlingstid for arbeidssaker (faglærte og spesialister, EØS-overgangsregler, sesong og øvrig)². 80 pst. av sakene skal behandles innen 4 uker fra saken er mottatt i UDI. Minimum 95 pst. av sakene skal behandles innen 8 uker etter at saken er mottatt i UDI. Ingen saker skal bli eldre enn 16 uker, med mindre det foreligger særskilte grunner.

Vi har ikke nådd målet om å behandle 80 prosent av arbeidssakene innen 4 uker fra vi har mottatt saken i UDI. I 2013 har vi fattet vedtak i 11 069 arbeidssaker. 56 prosent av sakene er behandlet innen 4 uker og 81 prosent av sakene innen 8 uker. 8 prosent av sakene er behandlet etter at det har gått mer enn 16 uker siden UDI mottok saken.

Ved utgangen av 2013 har vi 1 062 arbeidssaker til behandling. Av disse er 40 prosent yngre enn 4 uker og 60 prosent 4 uker eller eldre.

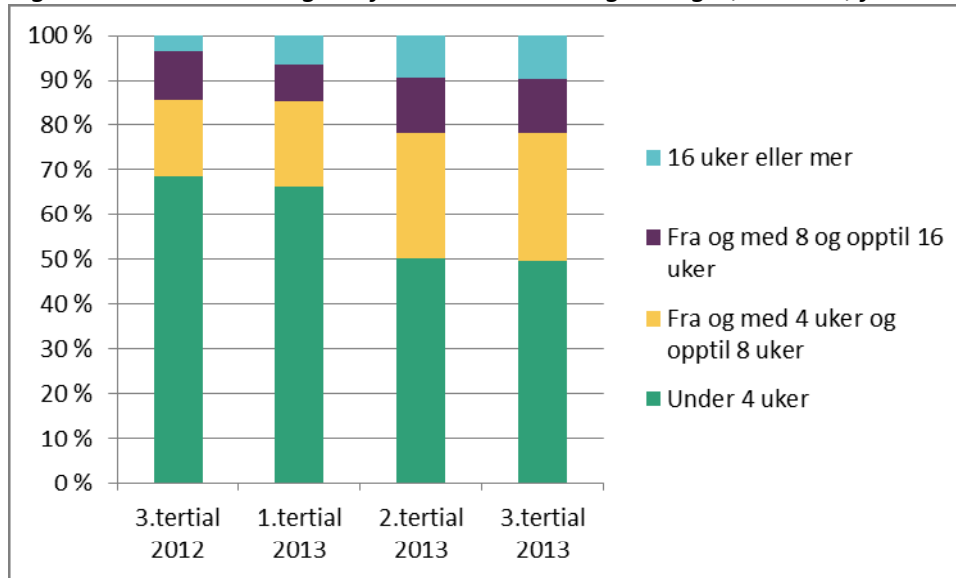
Vi har i tidligere tertialrapporter forklart manglende måloppnåelse med forbedringsarbeid knyttet til lean-metodikken, og at vi forventet raskere og større effekter av dette arbeidet utover 2013. Andel behandlede saker innen 4 uker har ikke blitt noe høyere i 3.tertial enn i 2.tertial, så forbedringsarbeidet har så langt ikke hatt den ønskede effekt på saksbehandlingstiden. Selv om den ønskede effekten i forhold til saksbehandlingstider foreløpig har uteblitt, har endringene gitt en bedre kontroll over saksporteføljen. Vi har tro på at denne arbeidsmetoden vil gi positive utslag også på saksbehandlingstiden i tiden fremover.

Vi oppfatter målet om å behandle 80 prosent av arbeidssakene innen fire uker som et krevende mål. Vi opplever derimot at vår brukergruppe er relativt godt fornøyd med saksbehandlingstiden på arbeidssaker. I vår dialog med brukerne får vi sjelden klager på saksbehandlingstid. Med vår kontaktpersonordning har vi god og konstruktiv dialog med brukerne og i praksis lavere terskel for å prioritere saker som er gått over saksbehandlingstid. Gjennom våre brukerråd er det særlig forutsigbarhet i saksbehandlingstiden som trekkes frem som avgjørende heller enn at en sak blir behandlet på dagen fire uker etter innlevering. I tillegg prioriteres SUA-sakene foran

² Vi har ved en feil inkludert noen EØS-saker i dette uttrekket ved tidligere tertialrapporter. De utgjør ca. 5 prosent av alle sakene som har vært med i beregningen. Disse er nå tatt ut av rapporteringen.

alle andre saker, og andelen SUA-saker utgjør en betydelig andel av arbeidssaksporteføljen i dag. Her nås i stor grad dagskravene. I 2013 ble det for eksempel innvilget mer enn 5 000 arbeidssaker som kom inn via et SUA-kontor.

Figur 1: Saksbehandlingstid for arbeidssaker og – klager, andeler, fire siste tertialer



- O 1: Som oppfølging av St.meld. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring har Arbeids- og velferdsdirektoratet etablert et pilotprosjekt knyttet til arbeidsinnvandring fra tredjeland ved utenriksstasjonene i Murmansk og New Dehli. UDI skal bistå Arbeids- og velferdsdirektoratet i arbeidet med pilotprosjektet.**

UDI deltar i arbeidet, men det er Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvaret for gjennomføringen av pilotprosjektet. Piloten hadde oppstart 1. september 2013. Prosjektet legger opp til en årlig rapportering fra de utvalgte utenriksstasjonene.

- O 2: Som oppfølging av St.meld. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring har Arbeids- og velferdsdirektoratet etablert et samarbeid med berørte underliggende etater og instanser knyttet til en nettveiviser rettet mot arbeidsinnvandring og tjenesteimport. UDI skal bistå Arbeids- og velferdsdirektoratet knyttet til prosjektet med nettveiviseren.**

Vi har deltatt i prosjektet *Nettveiviser for arbeidsinnvandring* og bidratt til konseptutvikling, nødvendige avklaringer om faglige og tekniske problemstillinger og produksjon/oppdatering av informasjonsmateriell rettet mot målgruppen. Arbeidet er gjennomført i henhold til framdriftsplanen.

UDIs bidrag har omfattet et tett samarbeid med NAV og de øvrige etatene om felles plattform for informasjon til målgruppen, kvalitetssikring av etatenes bidrag og produksjon av informasjonsmateriell som skal brukes i nettveiviseren. Den første

versjonen av nettveiviseren ble lansert i juni 2013. Versjon 2 ble lansert den 13. desember.

Forvaltning og oppdatering av informasjonen i kanalen, utvidelse av samarbeidet med flere etater/organer og videreutvikling av kanalen i forhold til flere målgrupper vil fortsette i hele prosjektperioden, frem til 2015.

3.3 Regulert familieinnvandring som ivaretar retten til familieliv

SP 3: Saksbehandlingstid i familiesaker. 80 pst. av sakene skal behandles innen 6 måneder. Ingen saker skal bli eldre enn 12 måneder, med mindre det foreligger særskilte grunner.

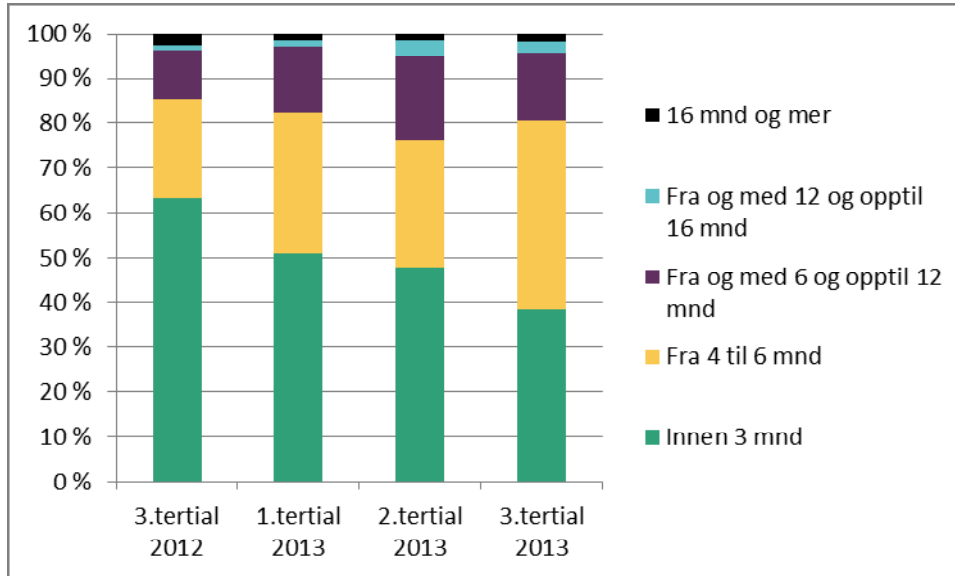
Vi har nådd målet om å behandle 80 prosent av familieinnvandringssakene innen 6 måneder. Vi har fattet vedtak i 20 958 familieinnvandringssaker. 80 prosent av sakene ble behandlet innen 6 måneder, mens 4 prosent av sakene ble behandlet senere enn 12 måneder etter at vi mottok saken.

Ved utgangen av 2013 var det 9 372 familiesaker til behandling. Av disse var 22 prosent mellom 6 og 12 måneder og 7 prosent eldre enn 12 måneder.

Som omtalt ovenfor har vi endret arbeidsprosessen for behandling av familiesaker. Dette har i en periode ført til at antall saker som ligger til behandling har økt, og som en følge av dette har også saksbehandlingstiden gått noe opp. Målet med endringen har vært mer effektiv saksflyt, mer forutsigbar saksbehandlingstid og bedre brukerservice. Erfaringene etter endringen er gode, og på slutten av året gikk antall saker til behandling noe ned igjen.

Lenger ventetid i Oslo Politidistrikt, for saker som skal til uttalelse, betyr at noen saker blir behandlet etter 12 måneder. Flere saker sendes også til DNA-test. Noen saker blir eldre påvente av utvisningsvurderinger og vurderinger av tilbakekall av referansepersonens tillatelse. Et stort antall saker er ved ambassaden i Addis Abeba, i påvente av intervju. Mange av disse sakene må også sendes til uttalelse og DNA etter at vi har mottatt saken, noe som fører til at sakene blir eldre.

Figur 2: Saksbehandlingstid for familiesaker og – klager, andeler, fire siste tertialer.

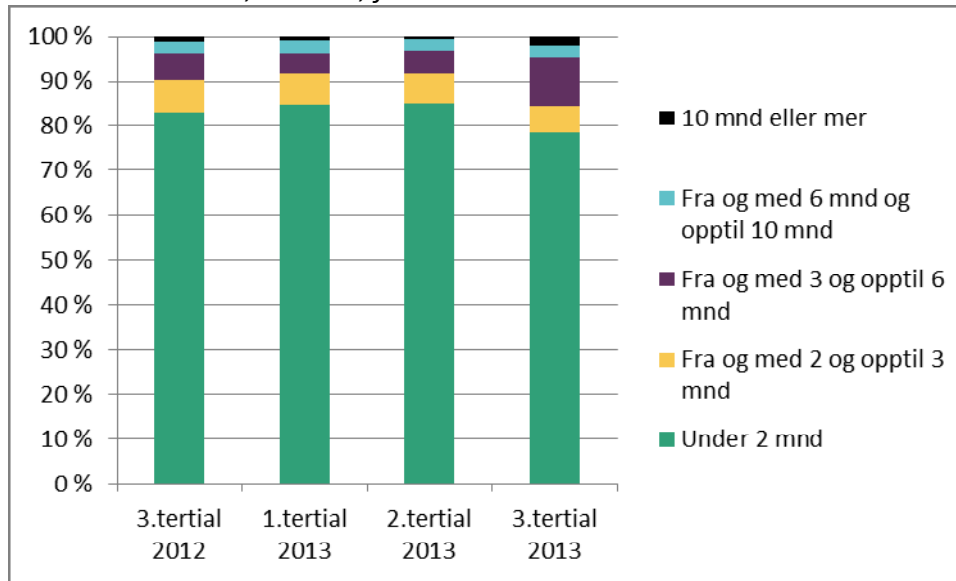


SP 4: Saksbehandlingstid i saker hvor referansepersonen er arbeidsinnvandrere. 80 pst. av sakene skal behandles innen 3 måneder. Ingen saker skal bli eldre enn 6 måneder, med mindre det foreligger særskilte grunner.

Vi har nådd målet om at 80 prosent av familieinnvandrings sakene der referansepersonen er arbeidsinnvandrere skal være behandlet innen 3 måneder. Vi har fattet vedtak i 3 085 familieinnvandrings saker der referansepersonen er arbeidsinnvandrere. 89 prosent av sakene er behandlet innen 3 måneder. 4 prosent av sakene er behandlet mer enn 6 måneder etter at UDI mottok saken.

Denne porteføljen er høyt prioritert og behandles fortløpende. Saker som ikke blir behandlet innen 3 måneder er saker som krever mer undersøkelser, og av den grunn tar lenger tid som for eksempel der søkeren er særkullsbarn, barn over 18 år eller eldre forelder.

Figur 3: Saksbehandlingstid for familiesaker hvor referansepersonen er arbeidsinnvandrere, andeler, fire siste tertialer.



O 3: For å styrke førstelinjetjenesten sin håndtering av saker som gjelder tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse, skal UDI samarbeide med IMDIs regionale koordinatører på dette feltet.

Ordningen med regionale koordinatører er ny av 2013. UDI har hatt et samarbeid med IMDIs regionale koordinatører i de fleste regioner, jf. tiltak 11 i Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013-2016). Graden av samarbeid har variert. I noen regioner har samarbeidet vært strukturert ved tverretatlige møter 2-4 ganger i løpet av året, i andre regioner har det så vidt UDI er kjent med vært lav aktivitet. Region- og mottaksavdelingen har faste kontaktpersoner ved regionkontorene og i transittenheten på fagområdene tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og vold i nære relasjoner, som skal delta i de regionale nettverkene ledet av IMDi.

Blant formålene med nettverkene er styrking av kompetanse av førstelinjetjenesten og samarbeid om håndtering av oppholdssaker, asylsaker og beboere i mottak. UDIs representant i Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, og kontaktpersoner i fagavdelingene, skal fungere som kontaktflate inn mot regionale nettverkene ved behov.

Etter tiltak 5 i handlingsplanen skal IMDIs regionkontorer, i samarbeid med flere instanser, arrangere regionale kunnskapskonferanser der asylmottakene er blant målgruppene. Konferanser er gjennomført i alle regioner unntatt Midt-Norge (skal gjennomføres i 2014). UDI har erfart varierende involvering fra IMDIs regioner i planleggingen av konferansene, men i to av regionene har det vært et tett samarbeid. Det har generelt vært lav deltakelse blant mottaksansatte på konferansene. En av grunnene til det har vært at UDIs kompetansehevingsplan for mottaksansatte ble besluttet før lanseringen av handlingsplanen, og at den totale mengden kurs dermed

ble for omfattende for mottakene. Vi er avhengig av et strukturert samarbeid med IMDi ved planlegging av disse konferansene.

UDI har gjennomført flere egne kompetansehevingstiltak for mottaksansatte. Regionkontor Oslo har holdt kurs om tvangsekteskap for mottaksansatte i regionen. Tvangsekteskap har i tillegg vært et obligatorisk tema på mottaksledermøter i 2013. UDIs representant i Kompetanseteamet har i den forbindelse bidratt til å gi økt kunnskap om teamets arbeid, mottakenes ansvar på feltet samt å belyse erfaringer med enkeltsaker i mottak.

3.4 Beskyttelse og varige løsninger for flyktninger

SP 5: Antall behandlede saker og vekttall. UDI skal gjennomføre asylintervju av alle nye asylsøkere og fatte vedtak i minst 9 500 asylsaker, tilsvarende 9 500 vekttall. Nytt krav etter Tillegg 2 til UDIs tildelingsbrev 2013: UDI skal gjennomføre asylintervju av alle nye asylsøkere og fatte vedtak i minst 11 000 asylsaker tilsvarende 11 000 vekttall.

Tabell 5: Oversiktstabell SP 5

	1. tertial 2013	2. tertial 2013	3. tertial 2013
Saker til behandling	2 657	3 685	2 762
Produksjon (vektttall)	3 638 (33 % av målet 2013)	7 079 (64 % av målet 2013)	11 806 (7 % over målet 2013)
Produksjon (intervju)	2 706	5 112	8 482
Produksjon (vedtak)	3 657	7 254	12 139
Produktivitet ³	7,2	7,9	8,5

UDI har i 2013 nådd målet om 11 000 vekttall. Vi har fattet 12 139 vedtak og intervjuet 8 482 asylsøkere. Dette tilsvarer 11 806 vekttall, og det er 7 prosent (806 vekttall) høyere enn målet.

Den positive trenden i 2013 er generelt et resultat av fokus på effektiv saksflyt og kontinuerlig forbedring. Konkret kan årsaken til den høye produktiviteten i 3. tertial i tillegg forklares med:

- Stor andel saker med innvilgelser, som erfaringsmessig tar noe mindre tid enn avslagssaker.
- Fokus på behandling av nye saker raskt etter intervju fremfor behandling av de eldste sakene.
- Tilrettelegging for rask behandling av de enkleste Eritrea-sakene

I løpet av sommeren 2013 ble det en økning i asylankomster som var høyere enn prognosene vi hadde lagt til grunn, derfor økte antall saker til behandling i 2.tertial. I 3.tertial har antall ubehandlede saker gått ned igjen fordi asylsaker ble prioritert og ressurser ble overført fra opphold til asyl. Samtidig sank antall søknader fra senhøsten av.

³ Produktivitet på vedtak – ordinære og Dublin.

SP 6: Saksbehandlingstid (inkludert klagebehandling). 80 pst. av saker innkommet etter 1.1.2012 skal være endelig behandlet innen 6 mnd. Ingen ubehandlede saker skal være eldre enn 12 mnd., med mindre det foreligger særskilte grunner.

Vi når målet om at 80 prosent av saker innkommet etter 1.1.2012 skal være endelig behandlet innen 6 måneder. I 2013 er 87 prosent av disse sakene endelig behandlet i UDI⁴.

Tabell 6: Oversikt over saker behandlet innen 6 måneder, akkumulerte tall

ÅR	TID	1. tertial	2. tertial	3. tertial
2013	Innen 6 mnd.	88 %	87 %	87 %
2012	Innen 6 mnd.	67 %	72 %	74 %
2011	Innen 6 mnd.	61 %	64 %	64 %
2010	Innen 6 mnd.	40 %	38 %	41 %

Det er flere forhold som kan forklare utviklingen i saksbehandlingstiden de siste 4 årene. Vi har over tid arbeidet for bedre saksflyt og arbeidet etter Lean-metodikken. Vi har identifisert tidstyver og unødvendige operasjoner slik at disse er effektivisert der det var hensiktsmessig og utelatt i andre tilfeller.

Tidligere prioriterte vi å intervjuer så raskt som mulig og fatte vedtak på et senere tidspunkt. Dette innebar en lengre saksbehandlingstid samt redusert produktivitet da det tar lengre tid å fatte vedtak i gamle saker enn i nye saker.

Vi har også fått en mer fleksibel organisasjon, slik at alle saksbehandlere har kompetanse på de største landporteføljene. På denne måten får vi raskere og mer optimal fordeling av saker. Her kan vi også trekke frem særlig eSak, som har gitt oss større muligheten for fleksibilitet.

I revidert nasjonalbudsjett fikk UDI økt bevilgning på grunn av økte prognoser for asylankomster. I tillegg 2 til tildelingsbrevet står det at «Midlene skal sikre at økt saksinngang ikke medfører en økning i saksbehandlingstid og antall ubehandlede saker.» Til tross for at vi fikk nesten tusen flere asylankomster enn prognosen som ble lagt til grunn i tillegg 2, når vi altså kravet til saksbehandlingstid med god margin.

Av saker og klager innkommet etter 1.1.2012 er det per 31. desember 2 643 saker og klager som ikke er ferdigbehandlet i UDI (ubehandlet). Det er 160 av disse ubehandlede sakene og klagenes som er eldre enn 12 mnd.

⁴ Metoden for å måle tiden for endelig behandling i UDI består av to alternative målepunkter i saksbehandlingsprosessen. Det ene alternativet gjelder saker med førstegangsvedtak som mangler etterfølgende klage. I disse sakene blir tiden mellom tidspunktene for søknad og førstegangsvedtak målt. Det andre alternativet består av de sakene hvor det eksisterer et påklaget førstegangsvedtak. I de påklagede sakene måles tiden mellom tidspunktene for søknad og klagebehandling i UDI. Klagebehandling i UDI er enten klagevedtak i UDI eller klageoversendelse til une.

Vi har over tid klart å redusere antall gamle saker og har en håndterlig sammensetning av ubehandlede saker.

R 3: Antall saker knyttet til kjønnsrelatert forfølgelse (vedtak, saksutfall).

Asylavdelingen fattet i 2013 vedtak i 392 saker der søkerne anførte frykt for kjønnsrelatert forfølgelse. Av disse fikk 263 innvilget beskyttelse, 17 fikk opphold på humanitært grunnlag og 108 fikk avslag på søknaden. I 4 saker ble utfall ikke registrert eller registrert som «annet». Flertallet av søkerne kom fra Somalia, Eritrea, Nigeria og Afghanistan. De fleste anførselene gjaldt tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, seksuell orientering og voldtekt.

Asylavdelingen fattet i tillegg vedtak i 39 saker der vi av eget tiltak tok opp risiko for kjønnslemlestelse av jentebarn. 27 av jentebarna fikk innvilget beskyttelse, 3 fikk innvilget opphold på humanitært grunnlag, 7 fikk avslag, og i 2 saker ble utfall ikke registrert eller registrert som «annet».

Vi bemerker at tallene er basert på manuelle rapporteringer, og at det kan være underrapportering.

R 4: Antall ofre for menneskehandel (vedtak, saksutfall, og innkvarteringstype, dvs. mottak, botilbud i regi av ROSA eller alternativ mottaksplassering).

Det ble fattet 110 vedtak etter utlendingsforskriften § 8-3 (inkluderer vedtak fattet av UNE):

- 45 av vedtakene gjaldt refleksjonsperiode etter utlendingsforskriften § 8-3 første ledd: 30 innvilgelser, 15 avslag. 1 av søkerne var mindreårig. 8 av vedtakene ble fattet av UNE (2 saker omgjort). Antall refleksjonssaker er om lag på samme nivå som tidligere år.
- 62 av vedtakene gjaldt begrenset oppholdstillatelse etter utlendingsforskriften § 8-3 andre ledd: 38 innvilgelser, 24 avslag. 15 av vedtakene ble fattet av UNE (2 saker omgjort). Dette er en økning fra 2012 (40 saker).
- 3 medfølgende barn av foreldre som hadde søkt om enten refleksjonsperiode eller begrenset oppholdstillatelse fikk innvilget tillatelse på samme vilkår som foreldrene, jf. utlendingsforskriften § 8-3 fjerde ledd. Antall saker for medfølgende barn er det samme som i 2012.

Det er rapportert om 53 asylvedtak i UDI der menneskehandel ble anført som grunnlag for søknaden. Én av sakene var en overføringsflyktning. Dette er en økning fra 2012 (42 saker). 11 av de 53 asylsøkerne var mindreårige på vedtakstidspunktet. I sakene ble det i tillegg fattet vedtak for 28 medfølgende barn. 20 av de 53 personene fikk oppholdstillatelse. Tallene er basert på manuelle rapporteringer:

- 15 (inkludert de 11 mindreårige, hvorav en var overføringsflyktning) hadde rett til oppholdstillatelse på grunn av et beskyttelsesbehov, jf. utlendingsloven § 28.

- 5 fikk oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, jf. utlendingsloven § 38. Av disse fikk 2 tillatelse på grunn av vitneforklaring i sak om menneskehandel, jf. utlendingsforskriften § 8-4.
- 15 søknader ble avslått etter realitetsbehandling. 18 søknader ble avslått etter Dublin-regelverket.

Det er rapportert 19 antatte ofre for menneskehandel blant beboere i mottak, 14 av disse er antatt mindreårige. Tallene er basert på manuelle rapporteringer. Vi har i tillegg registrert at 14 kvinner og 2 barn som er registrert som asylsøkere, har botilbud via ROSA-prosjektet pr. 31.12.2013. I løpet av 2013 har det totalt bodd 30 kvinner og 9 barn, registrert som asylsøkere, i ROSAs botilbud.

3.5 Tilpasset og nøkternt mottakstilbud for asylsøkere

SP 7: Gjennomsnittlig total kapasitetsutnyttelse i mottak. Minimum 85 pst. av alle plasser inkludert stykkpris plasser, unntatt plasser for enslige mindreårige. I mottak/avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere skal kapasitetsutnyttelsen være på minst 85 pst. av faste plasser Beredskaps plasser er ikke inkludert i kravene om kapasitetsutnyttelse.

Tabell 7: Gjennomsnittlig kapasitet, belegg og kapasitetsutnyttelse 3. tertial 2013.

Plasstype	Krav	Gjennomsnittlig kapasitet	Gjennomsnittlig belegg	Gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse
Plasser knyttet til transittmottak for enslige mindreårige asylsøkere		227	159	69,9 %
Plasser knyttet til ordinære mottak for enslige mindreårige asylsøkere		190	150	79,1 %
Alle plasser EMA		417	309	74,1 %
Faste plasser knyttet til mottak for enslige mindreårige asylsøkere	85 %	326	279	85,5 %
Plasser knyttet til transittmottak		1 811	1 227	67,7 %
Plasser knyttet til ordinære mottak		16 322	14 495	88,8 %
Forsterkede plasser		100	92	91,7 %
Plasser knyttet til ordinære mottak og transittmottak (inkl. forsterkede pl.)	85 %	18 368	15 807	86,7 %
Alle plasser		18 650	16 122	86,4 %

Det er et krav om 85 prosent gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse for faste plasser for enslige mindreårige og 85 prosent gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse for alle plasser for øvrige beboere i mottak. UDI har oppfylt begge kravene. Kapasitetsutnyttelsen for faste plasser for enslige mindreårige asylsøkere ligger på 85,5 prosent i årsgjennomsnitt. Kapasitetsutnyttelsen for øvrige plasser er på 86,7 prosent i

årgjennomsnitt. Som vanlig har kapasitetsutnyttelsen vært høyest i ordinære mottak, mens den har vært noe lavere i transittmottakene.

Som følge av utviklingen i antall asylsøkere, falt belegget i mottak fra februar til juni og økte deretter frem til september. Etterpå har det flatet ut litt og falt mot slutten av året. Kapasiteten har vært bygget opp gjennom året. Resultatet av dette har vært at kapasitetsutnyttelsen har falt fra 89 prosent i januar til rundt 83 prosent i desember.

I UDIs risikovurdering ved inngangen til 2014 er det risikoer på mottaksfeltet som er vurdert høyest (jf. vedlegg om risiko). Økningen i antall asylsøkere i juli og august satte mottaksapparatet under press, men vi klarte å håndtere situasjonen på en god måte. Vi mener imidlertid at det er stor risiko for at vi ikke klarer å etablere tilstrekkelig med mottaksplasser dersom vi igjen opplever en tilsvarende eller større økning, og den vedvarer over lengre tid. En hovedgrunn til dette er motstand i kommunene mot etablering av mottak. Vi viser her til risiko som inngår i risikokartet for 2014. En ny differensiert mottaksstruktur og en fortsatt økning i antall beboere i mottak som har et endelig vedtak, bidrar også til utfordringen.

R 5: UDI skal rapportere på antall nye kontrakter, herunder opsjoner, om innkvartering i mottak, med fokus på ivaretagelse av krav til brannsikring.

I 2013 er det inngått 22 nye kontrakter med både eksisterende og nye driftsoperatører. Med unntak av to av kontraktene, er det i konkurransegrunnlag lagt til grunn krav om varslings- og sprinkelanlegg dersom det bor mer enn 20 asylsøkere innen samme g.nr./b.nr, eller innen sammen bygningsmasse. Videre er det krav til branntepper og komfyrvakter i alle rom med kokemuligheter, samt krav om brannsikre trekk til alle madrasser. Årsaken til at det i to av de nye kontraktene ikke var stilt spesielle krav til brannsikring, er at disse var lyst ut i 2012. Det var før tildelingsbrevet for 2013 forelå og de nye kravene til brannsikkerhet var trådt i kraft.

R 6: UDI skal rapportere på antall beboere (Incita-beboere og øvrige beboere) i asylmottak som får ekstraordinær oppfølging (status og varighet på oppfølging).

Utlendingsdirektoratet håndterer til enhver tid en rekke beboere med særskilte behov og utfordringer, som får ekstraordinær oppfølging. Dette omfatter blant annet beboere med psykiske lidelser, fysiske funksjonshemminger, samt voldelig og utagerende atferd. Tiltakene er svært varierte når det gjelder type, varighet og kostnad.⁵ Det kan være korte tiltak over ett døgn, for eksempel vakthold, lengre tiltak knyttet til barnehageplass eller SFO, eller langvarige opphold i helse- eller barnevernsinstitusjon. Posten "Bolig- og omsorgsløsninger for funksjonshemmede" inneholder beboere plassert i helse- og omsorgstilbud som ikke har rett til omsorgstjenester.

⁵ Tiltakene er hjemlet i UDIs rundskriv RS 2010-187 Dekning av kostnader til ekstraordinære tiltak i mottak.

Tabell 8: Utgifter påløpt i 2012 og 2013, fordelt på alle typer tiltak.

Type tiltak	Kostnad, 2012 (i hele 1 000 kr)	Kostnad, 2013 (i hele 1 000 kr)
Forsterket bemanning	3 034	1 186
Bo- og omsorgsløsninger for funksjonshemmede	4 198	19 129
Ekstra bemanning og særskilte tiltak for enslige mindreårige	878	2 125
Tiltak for personer utsatt for menneskehandel	907	151
Skjermet bolig	1 056	1 225
Forebyggende tiltak overfor beboere med særskilte behov	4 220	4 943
Helserelaterte utgifter utenom pengereglementet	2 236	1
Vakthold	4 737	3 127
Særskilt bo- og omsorgstilbud	7 427	46 084
Barnehageplass for barn med særskilte behov – utenom ordinært tilbud	56 235	890
Diverse utgifter – uforutsette utgifter	829	20 385
Andre tiltak / kostnader	2 586	4 995
Totalt	88 342	104 242

Særskilte bolig- og omsorgstilbud til beboere med utagerende atferd

For å håndtere beboere med gjentakende voldelig og utagerende atferd har UDI en rammeavtale med en privat leverandør (Incita) av bolig- og omsorgsløsninger for personer med særskilte behov. Avtalen med Incita går ut 2013 og fra 2014 vil Aleris være ny leverandør.

UDI hadde i løpet av 2013 25 personer boende hos Incita. Den totale kostnaden for beboere som var innkvartert i særskilt bo- og omsorgstilbud i 2013 beløp seg til ca. 46 mill. kroner.

R 7: UDI skal oppsummere gjennomførte kontraktsoppfølginger med mottak.

Kontraktsoppfølging av statlige mottak inkluderer ulike elementer som for eksempel veiledning av mottak, opplæring av mottaksansatte, dialog med mottakets samarbeidspartnere (blant annet vertskommune, politi, brannvesen), økonomisk kontraktsoppfølging og tilsyn/etterkontroll.

Tilsyn/etterkontroll av mottak er definert som en del av UDIs kontrollvirksomhet som skal bidra til å sikre at driftsoperatør leverer den tjeneste for drift av mottak som de har forpliktet seg til i henhold til kontrakt med UDI⁶. Tilbud fra konkurranse, forhandlingsreferat og kontrakt er inkludert som dokumenter i

⁶ Rutiner og retningslinjer for tilsyn/etterkontroll er nærmere fastsatt i IM 2012-007 med vedlegg.

tilsynet/etterkontrollen. For å sikre en helhetlig gjennomgang av mottaksdriften er de ulike fagområdene fordelt på tre år⁷.

I 2013 ble det gjennomført 80 tilsyn/etterkontroller. Utvalget av mottak for tilsyn/etterkontroll, samt fastsetting av omfanget av de ulike tilsynene/etterkontrollene, ble gjort på bakgrunn av risikovurderinger. Det ble ikke gjennomført såkalte nasjonale tilsyn i 2013. Det er en ordning hvor personer som ikke tilhører enheten som er ansvarlig for oppfølgingen av mottaket, gjennomfører tilsynet/etterkontrollen.

Det ble gitt 4,7 pålegg pr tilsyn i 2013. Dette er en liten nedgang i forhold til fjorårets gjennomsnittlig antall. Sammenligningen de siste 8 årene viser først og fremst at år 2009 skiller seg ut, noe som kan tilskrives mange nyetablerte mottak i den perioden.

Tabell 9: Oversikt over antall tilsyn og antall reaksjoner 2006-2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Antall tilsyn	65	59	51	68	159	116	74	80
Reaksjoner⁸ pr tilsyn	8,6	6,5	6,5	9,3	6,3	4,8	4,0	4,7

Hovedinntrykket etter tilsyn/etterkontroll i 2013 er at mottakene i hovedsak er godt drevet. Noen få mottak skiller seg negativt ut med mange pålegg, mens noen ikke får noen pålegg. I 2013 har noen mottak fått pålegg om å utbedre pålegg fra tidligere tilsyn. UDI jobber med å utarbeide et bedre system for lukking av pålegg samt et sanksjonsregime for å muliggjøre økonomiske konsekvenser for driftsoperatører ved manglende utbedring av pålegg. Det er imidlertid viktig å presisere at majoriteten av mottakene får relativt få pålegg.

Påleggene knyttet til plan-, rapportering- og økonomiarbeid utgjorde ¼ av påleggene totalt⁹. Videre ble det gitt en del pålegg i forbindelse med gjennomføringen av brannsikkerhetssjekker under tilsynene/etterkontrollene, noe som var et ledd i UDIs satsing på brannforebyggende arbeid. Konkret utgjør disse påleggene ca. 1/5 av det totale antallet. Det ble også gitt noen pålegg knyttet til innkvartering¹⁰,

⁷ Kort oppsummering av de ulike fagområdene i syklusen:

- År 1 i kontrakt "Grunnleggende" – organisatorisk, administrative og økonomiske forhold, bemanning, taushetsplikt, innkvartering, lokalsamfunn.
- År 2 i kontrakt "Beboerrett generelt" – organisatorisk, administrative og økonomiske forhold, retur, tolk, informasjon og bosetting.
- År 3 i kontrakt "Beboerrett særskilt" – organisatorisk, administrative og økonomiske forhold, trygghet og sikkerhet, barn og unge, kvinner, menneskehandel.

⁸ Fra 2006 til og med 2011 ble det gitt avvik og merknader ved funn av feil eller mangler, og tallene fra disse årene refererer dermed til summen av avvik og merknader pr tilsyn. Fra 2012 refererer tallet til antall pålegg år tilsyn/etterkontroll.

⁹ Som for eksempel manglende registreringer i datasystemer, mindre mangler ved budsjett/regnskap, innsending av dokumenter etter frist og rapportering. Vi gjør oppmerksom på at flere pålegg innenfor dette området også kan forklares ved at dette området er inkludert i samtlige tilsyn/etterkontroller (jamfør tidligere nevnte syklus).

¹⁰ Stort sett knyttet til manglende renhold og behov for vedlikehold av bygningsmasse.

informasjonsarbeid¹¹ og arbeid med barn og unge. Når det gjelder barn og unge, er de fleste pålegg knyttet til barnebase og avlastning. Vi ser at flere mottak har fått utfordringer med å tilpasse seg den nye finansieringsordningen av barnehagene, som igjen har medført dårligere tilgang på barnehageplasser for asylsøkere.

Områder hvor det ble gitt få pålegg er mottakenes arbeid med bosetting, lokalsamfunnsarbeid, etiske retningslinjer, retur, differensiert beboerrettet arbeid (det vil si arbeid med enslige mindreårige, kvinner, beboere med helseproblemer og andre særskilte grupper) og beboermedvirkning. UDI mottok generelt positive tilbakemeldinger fra beboernes representative organ ved mottakene og fra mottakenes samarbeidspartnere (det vil si vertskommune, politi, IMDi og IOM).

O 6: UDI skal tilby program for fungerende foreldreskap til alle foreldre med barn i ordinære mottak.

I 2013 har totalt 73 mottak tilbudt ett eller flere kurs i dialogbasert foreldreveiledning, eller tilsvarende foreldreveiledningsopplegg. UDI innvilget totalt kr. 1 986 859 i tilskudd til tolkemidler til mottakene for å bidra til gjennomføring disse kursene.

Etter tilbakemeldinger fra departementet på oppgave 6 på etatsstyringsmøtet 21. juni 2013, oppfattet UDI oppdraget fra departementet slik at hensikten var å sikre at foreldre i alle mottak skulle få tilbud om foreldreveiledning i løpet av året. I tillegg skulle det vurderes om dette skulle systematiseres og inkorporeres som et fast tilbud til alle foreldre i ordinære mottak.

Siden gjennomføring av kurs i dialogbasert foreldreveiledning har vært frivillig fra mottakenes side, var det per oktober 2013 totalt 27 mottak som ikke hadde gitt tilbud om en form for foreldreveiledning til foreldre i mottak.

For å kunne tilby foreldreveiledningskurs til foreldre i disse mottakene, inngikk UDI et samarbeid med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) for å koble asylmottakene opp mot det nasjonale foreldreveiledningsprogrammet International Child Development Programme (ICDP). ICDP-veiledere jobber direkte med relasjonen mellom foreldre og barn og hjelper foreldrene i å hente fram egne ressurser i omsorgen for barna sine.

Gjennom samarbeidet med Bufdir etablerte UDI kontakt med totalt 18 utdannede ICDP-veiledere i aktuelle kommuner, og det ble det tilrettelagt for at tiltaket ikke skulle belaste kommunenes budsjetter. Sammen med veilederne ble det planlagt gjennomføring av ICDP-kurs i totalt 20 mottak med oppstart 3. tertial 2013. Veilederne satte i gang forberedelser til gjennomføring av kurs ved at de tok kontakt med de aktuelle mottakene, planla grupper og tolkebruk og avklarte øvrig logistikk rundt kursene. Gjennomføring av kursene er tidkrevende, med 8-12 møter per kurs. Det ble derfor lagt opp til at kursrekken skulle gjennomføres og fullføres i 2014. På grunn av

¹¹ Eksempel på mangler innenfor informasjonsarbeid som resulterte i pålegg er manglende registreringer i datasystemer, manglende informasjon til barn og unge mellom 12 og 18 år, samt mangel på praktiske aktiviteter, differensiering og eksterne foredragsholdere.

innstramminger i budsjettet for 2014, besluttet UDI i desember 2013 at den videre gjennomføringen av tiltaket skulle stoppes. Dermed har ingen av de planlagte ICDP-kursene blitt gjennomført i henhold til planene. Beslutningen ble tatt etter dialog med departementet, der det kom fram at oppdraget ikke ville bli videreført i 2014, blant annet fordi budsjettet i 2014 er langt strammere enn det var i 2013. Det vises her til dialog med departementet i UDIs brev av 23.09.2013 og departementets svar i brev av 19.12.2013.

O 8: UDI skal gjennomføre et pilotprosjekt i ankomsttransitt, for å kartlegge og styrke tidlig identifisering, tilrettelegging, og oppfølging av sårbare med særskilte behov. Prosjektet finansieres av UDI, men gjennomføres i samarbeid med Helsedirektoratet.

Helsedirektoratet og Utlendingsdirektoratet har et felles ansvar for pilotprosjektet som startet opp på Refstad ankomstmottak i slutten av andre tertial i år med varighet på seks måneder. Det er tilsatt to personer med helsefaglig bakgrunn i prosjektet. Disse skal samarbeide både med helsekontoret på Refstad og med mottaket for øvrig. Det er knyttet en kompetansegruppe til prosjektet. Utlendingsdirektoratet har arbeidsgiveransvaret for de tilsatte i piloten. Kostnadene til piloten er UDIs ansvar og dekkes over post 21 bortsett fra kostnadene til kompetansegruppen som dekkes av Helsedirektoratet.

Prosjektet er begrenset i omfang og vil i praksis arte seg som en pre-pilot som skal gi grunnlag for en eventuell senere pilot. Formålet er å få erfaringer med tidlig identifisering av sårbarhet for i neste omgang kunne utvikle et system som kan brukes til å fange opp sårbare asylsøkere som har behov for et tilrettelagt tilbud og oppfølging. Pre-piloten skal gi oppdragsgiverne konkrete anbefalinger om hvordan et slikt system bør utformes.

Pre-piloten styres av en styringsgruppe, som utgjøres av de to direktoratene. Prosjektet skal levere en sluttrapport innen utgangen av februar 2014.

Etter oppstart i september 2013 og vurdering av ulike organisatoriske løsninger for pilotens tilknytning til både UDI og Helsedirektoratet/helsesektoren, ble det klart at det måtte søkes konsesjon fra Datatilsynet. Konsesjon til pilotprosjektet på Refstad ankomsttransitt - Frivillig kartlegging av helsebehov hos beboere i asylmottak, ble gitt 19.november med tidsbegrensning til 30.august 2014. Konsesjonen omfatter gjennomføring av helsesamtaler, registrering og behandling av personidentifiserbare data etter arbeidsinstruks og retningslinjer som ble utarbeidet i forbindelse med konsesjonssøknaden.

Siden prosjektet kom sent i gang med selve helsesamtalene, og slik ikke har fått startet gjennomføringsfasen av arbeidet før ved slutten av 2013, er det høstet lite konkrete erfaringer så langt og det er behov for å videreføre pre-piloten i 2014. Det vises i den sammenheng til at konsesjonen er gitt til 30. august, og prosjektet vil videreføres i første halvår 2014.

O 9: UDI skal i samarbeid med Helsedirektoratet kartlegge omfanget av helsetjenester kommuner gir i transittfasen. UDI og Helsedirektoratet skal utarbeide et rapporteringsskjema.

UDI og Helsedirektoratet har i 2013 undersøkt mulighetene for å innhente informasjon om omfanget av helsetjenester som gis i transittfasen, uten å stille ytterligere rapporteringskrav til kommunene. Direktoratene fikk tidlig klarlagt at Statistisk sentralbyrås helsestatistikk ikke omfatter asylsøkere eller andre med midlertidig opphold i Norge (bare personer registrert med fødselsnummer i Folkeregisteret inngår i helsestatistikken).

UDI og Helsedirektoratet ser derfor på mulighetene for å ta ut statistikk direkte fra saksbehandlingssystemene som benyttes i helsevesenet.

Helsedirektoratet gjennomførte i 2013 en undersøkelse om asylsøkeres tjenestetilgang og -tilbud. Tilgjengelighet til tilbud ble kartlagt i en kvalitativ og kvantitativ undersøkelse. Førstnevnte bestod i dybdeintervjuer av seks tilfeldig valgte ledere av ulike typer asylmottak. Utvalget var ikke representativt og kan følgelig ikke generaliseres. Svarene inngikk i kunnskapsgrunnlaget for utarbeiding av en spørreundersøkelse til samtlige kommuneoverleger. 94 av 129 respondenter har asylmottak i sin kommune. Resultatene publiseres i en rapport primo 2014.

O 10: JD og UDI skal samarbeide om å sammenstille overordnede mål, føringer og retningslinjer for innkvarteringstilbudet for beboere i asylmottak.

UDI hadde møte 26. august med JD om oppgave 10 i tildelingsbrevet. Temaet var blant annet målsettinger for mottakssystemet, hvilke behov mottakssystemet skal dekke og en vurdering av hva som fungerer godt og mindre godt i dagens system. UDI tok i møtet blant annet opp utfordringer knyttet til lav gjennomstrømning i mottak og særlige utfordringer knyttet til lang botid i mottak for barnefamilier.

UDI avventer signaler fra departementet i forhold til videre progresjon i denne saken.

3.6 Rask retur av utlendinger uten lovlig opphold

SP 8: Deltakelse i de frivillige returprogrammene. Minst 2 000 frivillige returer (inkl. Dublin-saker).

Totalt reiste 1 889¹² personer i 2013. Dette er det høyeste antallet returer siden returprogrammene startet i 2002. I tredje tertial 2013 reiste 668 personer, det er tre prosent flere enn i andre tertial, og flere enn i samme periode i fjor (534 personer). I tillegg har UDI bidratt til ledsaget, assistert retur med PU i 73 saker i 2013.

¹² Dette tallet kommer fra IOM. Tall hentet fra Utlendingsdatabasen vil avvike noe fra dette. Avhengig av hva tallene benyttes til og i hvilken sammenheng de tas ut, kan derfor antall assisterte returer variere noe.

Fire land utgjorde litt over halvparten av avreisene i 2013: Russland og Irak (i overkant av 300 avreiser hver), samt Kosovo og Afghanistan (rundt 150 avreiser hver). I juli gikk Russland forbi Irak i antall utreiser per måned. Øvrige store nasjonsgrupper som har returnert i 2013 er fra Bangladesh, Iran og Usbekistan (80-90 returer fra hvert av disse landene).

I 2013 registrerte UDI 3 004 søknader om assistert retur. Det er noe høyere enn fjorårets 2 973 søknader. Søknader fra russere har vist en svak økning, mens søknader fra irakere har hatt en svak nedgang. Søknader om retur til Afghanistan og Kosovo har variert en del, men er ved årsskiftet omtrent på samme nivå som for et år siden. Andelen som søker om assistert retur innen to måneder etter utreisefristen har holdt seg på omtrent samme nivå i hele 2013, gjennomsnittlig 78 prosent.

Det returmotiverende arbeidet og informasjonsarbeidet om retur i forbindelse med avslag er styrket i 2013. Vi har hatt en økt innsats på oppfølging av utreisepliktige i returmotiverende samtaler gjennomført av returrådgivere på mottakene, inkludert samtaler med enslige mindreårige ved alle mottak. Dette videreføres i 2014. I tillegg vil vi styrke innsatsen mot personer utenfor mottak.

Vi har også styrket informasjonsarbeidet om retur i forbindelse med avslag, gjennom utprøving av samtaler gjennomført av UDIs egne medarbeidere. Målet er å skape en forståelse av innholdet i avslaget og realitetsorientere personen om konsekvensene. UDI vil i 2014 gjennomføre en helhetlig gjennomgang av all informasjon som formidles til søkere i hele løpet fra ankomst til utreisefrist. Formålet er å sikre riktig informasjon til rett tid.

Når det gjelder de lengeværende utreisepliktige har UDI gjennomført felles innsats med Politiets Utlendingsenhet i 2013 i returrestanseprosjektet. Flere planlagte fellestiltak har imidlertid ikke blitt gjennomført på grunn av manglende prioritering av slik felles innsats av PU. Det gjelder spesielt fellestiltak som var planlagt gjennomført i andre halvår 2013. Vi har derfor i hovedsak gjennomført tiltak mot målgruppen som ikke har forutsatt samordning med PU. Omfanget av effekten er usikker, men vi mener det virker i riktig retning.

- R 8: Saksbehandlingstid fra søknad om deltakelse i assistert, frivillig returprogram er innkommet hos UDI, fordelt på henholdsvis innvilgelse og faktisk utreise (mediantid). Tid fra endelig avslag til faktisk retur med frivillig assistert returprogram, fordelt på tidsbruk i sak hos UDI, IOM og andre instanser (mediantid).**

Tabell 1013: Saksbehandlingstid (i dager), assistert retur, pr. tertial 2013. Tabellen viser de som har reist i 2013 og dermed bare innvilgede saker.

Antall dager (median)	Asylvedtak til retur	Asylvedtak til retursøknad	IOMs saksbeh. tid ¹⁴	UDI+PU saksbeh. tid ¹⁵	Innvilgelse til retur	Retursøknad til retur
1. tertial:	238	70	5	13	51	84
2. tertial:	182	38	2	12	55	77
3. tertial:	150	36	3	10	43	61

Det har vært en tydelig positiv utvikling i løpet av året. Spesielt positivt er det at flere søker retur tidligere.

UDI har i 2013 redusert saksbehandlingstiden knyttet til behandling av søknader om assistert retur. En rekke tiltak knyttet til saksgangen i UDI og International Organization for Migration (IOM) er gjennomført, samt at det er nedlagt et betydelig arbeid ovenfor utenlandske ambassader for å effektivisere innhenting av reisedokumenter.

- R 9: Antall som har fått innvilget søknad om assistert, frivillig retur, men som etter tre måneder fortsatt ikke har reist. Årsak til at innvilgelsen evt. ikke er tilbakekalt skal oppgis.**

Per 31. desember 2013 var det 86 personer som hadde en innvilget søknad om frivillig retur, men som etter mer enn tre måneder fortsatt ikke hadde reist. Ved utgangen av andre tertial var det 131 personer. Alle venter på dokumentasjon fra landets myndigheter. Ingen innvilgelser er tilbakekalt ettersom søker ikke kan lastes i disse tilfellene.

¹³ Det er usikkerhet knyttet til tallene på grunn av overgang til ny databaseløsning.

¹⁴ Fra komplett søknad registrert inn hos IOM til søknad registrert hos UDI. IOM har også noe saksbehandling mellom innvilgelse og retur.

¹⁵ Fra søknad registrert hos UDI til innvilgelse. Omfatter også ventetid på rekvirering av saksdokumenter fra PU og andre instanser – vi jobber med å skille ut rekvireringstida.

- O 11: UDI skal utarbeide en samlet oversikt over utgifter til returtiltak, dvs. både post 01, post 21 og post 72.**

Tabell 11: Oversikt over utgifter til returtiltak.

Post	Budsjett	Regnskap
Post 01 – Lønn	11 957 000	11 074 000
Post 01 – Drift	467 000	629 000
Post 21 – Lønn	11 858 000	10 832 000
Post 21 – Drift	33 093 000	38 890 000
Post 72	112 869 000	110 616 392
SUM	170 244 000	172 041 392

UDI har brukt om lag 170 millioner kroner på returtiltak. Dette omfatter også utgifter til ordinær lønn (men ikke indirekte kostnader) og daglig drift.

Den største utgiften er til prosjektaktører over post 72, disse er hovedsakelig i regi av IOM og omfatter administrative utgifter til IOM (18,02 mill. kroner) og landprogrammer i utlandet. Det er også utbetalt tilskudd på 12,84 mill. kroner etter rundskrivet, dette er tilskudd til ulike prosjektaktører i Norge.

Post 21 omfatter tiltak rettet mot de som bor i asylmottak i Norge, hovedsakelig returmotivasjon.

Med 1889 returer i 2013 gir dette en gjennomsnittlig kostnad på 91 075 kroner per retur. Tallet er ikke nøyaktig da det ligger mange vurderinger bak hvilke beløp som skal regnes som returtiltak.

3.7 Samordnet nasjonal forvaltning av redningstjeneste, styrket samfunnssikkerhet og beredskap

- R 12: UDI skal rapportere på status for gjennomføringen av de ovennevnte tiltakene, herunder dokumentere at tiltakene er gjennomført.**

Beredskap

Målet for UDIs beredskapsarbeid er å unngå eller begrense skadevirkningene for mennesker, miljø, materielle verdier og UDIs omdømme i krisesituasjoner ved at involverte personer rasjonelt og effektivt prioriterer og iverksetter hensiktsmessige tiltak ut i fra den aktuelle situasjonen.

UDI har utarbeidet en sentral beredskapsplan som beskriver beredskapsorganisasjonen som trer i kraft etter direktørens beslutning. Planen ligger på intranettet, er distribuert til alle ledere og er sendt til sikkerhetsrådgiverne i hver avdeling. Planen ajourføres jevnlig. Det gis veiledning og opplæring i planverket etter behov for eksempel på ledermøter, enhetsmøter eller avdelingsmøter. Planen bygger på prinsippene: ansvar, nærhet og likhet og skal gi føringer for aktuelle tiltak i

vanskelige situasjoner. Den inneholder også rammer for 14 tenkte krisesituasjoner med tredelt faseinndeling. Faser for varsling, tiltak og etterarbeid.

Hver avdeling har sin lokale beredskapsplan som gir føringer for løsning av mer begrensede hendelser som forventes løst på avdelingsnivå. Sikkerhetsarbeidet i avdelingene følges opp av sikkerhetsrådgiverne. Disse samles månedlig for kompetansebygging innenfor sikkerhetsarbeidet med fokus på beredskap, sikkerhetsloven og personopplysningsloven.

Beredskapsorganisasjonen har hatt flere øvelser i 2013. Trening og øvelser gjennomføres jevnlig slik at aktuelle personer opplever trygghet ved å beherske de oppgaver de er satt til å løse.

Alle funksjonsgruppene innenfor beredskapsorganisasjonen har gjennomført minst en treningsøvelse foregående år. Vi øvde på hendelse brann på asylmottak der flere UDI-ansatte var på besøk. Noen omkom mens andre ble såret. Vi trente pressegruppa på krisekommunikasjon overfor ulike medier, og vi etablerer pårørendesenter og pårørendetelefon som besvarte henvendelser fra pårørende. I tillegg trente sekretariatet på å motta og videreformidle beskjeder, og logistikkgruppa fikk sjekket at det tekniske utstyret fungerte. I en annen øvelse stod en mann med bomber rundt livet i resepsjonen. Da trente vi stille evakuering av lokalene via nødutganger og bakveier. Stille evakuering innebærer at alle får SMS på telefonene om å evakuere bygningene, men ikke bruke hovedinngangen. I en slik situasjon antar vi at en eventuell brannalarm vil kunne stresse «bombemannen» ytterligere.

Strategisk beredskapsledelse (utvidet direktørgruppe) gjennomførte tabletop- øvelse i november-13. Scenariet for denne øvelsen: En delegasjon med representanter fra Landinfo, UNE, UDI ble angrepet på en reise i utlandet. En bil kjørte ut for veien og alle ble drept, mens personer i den andre bilen ble tatt som gisler. Krav fra gisseltakerne var innvilgelse av asyl til en gruppe asylsøkere. Dette medførte uro og krigslignende tilstander blant asylsøkerne på et av mottakene i Norge. Direktørene diskuterte og fant ut hvordan de ville handle på ulike områder i en slik situasjon. De tenkte også igjennom hvordan de ville bruke de ulike ledd i beredskapsorganisasjonen til å løse aktuelle situasjoner som kunne oppstå. Oppsummering av denne øvelsen var at deltakerne var tilfreds med å tenke igjennom en del problemstillinger. Noe som igjen kan gi dem mer trygghet om slike situasjoner skulle dukke opp.

Planen for UDIs samfunnskritiske funksjoner definert som innkvartering av asylsøkere, utbetaling av livsopphold, utbetaling av lønn til tilsatte og drift av datasystemene er videreført i 2013.

Sikkerhetsloven

Målet for UDIs arbeid innenfor sikkerhetslovens bestemmelser er å hindre brudd på loven. UDI må ivareta og behandle graderte dokumenter slik at vi sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet av innholdet i dokumentene av hensyn til landets sikkerhet og dermed bidra til økt samfunnsikkerhet.

Graderte dokumenter skal bare behandles av klarert og autorisert personale. Opplæring og veiledning drives kontinuerlig i sikkerhetslovens og beskyttelsesinstruksens bestemmelser. I tillegg gjennomfører sikkerhetssjefen samtale med alle nye ledere der sikkerhet og behandling av personopplysninger er ett av flere viktige tema.

UDI har et opplegg for årlig internkontroll av personer og enheters behandling av graderte dokumenter. Kontrollen er delt i flere ledd. Først gjennomføres en egenkontroll i enhetene og eventuelt hos enkeltpersoner. Resultatene samles hos sikkerhetssjefen. Deretter gjennomføres inspeksjon av utvalgte enheter og persongrupper med veiledning om hva som kan gjøres bedre.

I tillegg gjennomføres halvårlige egenkontroller og inspeksjoner av at P-Cer, godkjent for behandling av graderte dokumenter, behandles og nyttes etter gitte bestemmelser. Avviksrapportering fører til igangsetting av forbedringer på ulike områder for å unngå gjentakelser.

Ut fra forskrift om objektsikkerhet har UDI i 2013 gjort en analyse av lokalene vi leier. Vi har sendt forslag til departementet om hvilke områder vi anser aktuelle for skjerming og fått forslaget godkjent og oppgitt kvalifiseringsgrad. Deretter er det utarbeidet rutiner som sikrer de ulike objektene ut fra gitt kvalifiseringsgrad. I tillegg er det laget internkontrollsystem for de skjermingsverdige objektene i direktoratet etter samme mal som for graderte dokumenter. Første internkontroll for objektene er planlagt til september 2014.

Flyktningspionasje

Vinteren 2012/13 gjorde UDI en risiko- og sårbarhetsanalyse vedrørende flyktningspionasje. Analysen tok utgangspunkt i personinformasjonen om søkerne som direktoratet samler inn og hvordan informasjonen trues fra ulike hold av personer som ønsker tilgang til denne. Konklusjonen var åtte risiko-områder der avdelingene i løpet av 2013 har utarbeidet tiltak for å hindre eventuelt minske faren for tap av verdier. Avdelingene har også satt opp milepælsplaner for gjennomføring av prioriterte tiltak. Videre oppfølging og gjennomføring av tiltakene er lagt til avdelingsdirektørene.

Styringsdokumenter og dokumentasjon

Grunnlagsdokumentet for sikkerhet (GDS) er overordnet styringsdokument for arbeidet innenfor sikkerhet. I tillegg har vi ytterligere veiledninger, rutinebeskrivelser og tiltak innenfor sikkerhet liggende på nettet i verktøykassa. Dokumentasjon vedrørende kontroller og inspeksjoner av sikkerhetstilstanden i avdelingene er samlet hos sikkerhetssjefen. Når det gjelder øvelsene innenfor beredskap lages det rapporter fra øvelsen med forslag til tiltak ut i fra de erfaringer vi høster under øvelsen. Øvelsene brukes til stadig forbedring av beredskapsorganisasjonen.

Egenkontroll og internkontrollsystemer innenfor følgende områder årlig:

- Sjekk av behandling av graderte dokumenter i de ulike enheter
- Sjekk av klarerte og autoriserte personer
- Sjekk av behandling og oppfølging av skjermingsverdige objekt

- Inspeksjon og oppfølging

Egenkontroll og internkontrollsystem for godkjent teknisk utstyr halvårlig:

- Sjekk av tilganger og bruk av utstyr til graderte dokumenter
- Sjekk av brukernes og ledes kompetanse i rutinene
- Inspeksjon og oppfølging

3.8 En samordnet, effektiv og serviceorientert utlendingsforvaltning med kort saksbehandlingstid

O 13: UDI skal gjennomføre kvalitetsgjennomganger/-målinger og redegjøre for funnene i disse.

Rapport fra kvalitetsmålingen for 2013 sendes departementet i egen forsendelse ettersom deler av den er unntatt offentlighet.

O 14: UDI skal i samarbeid med de andre etatene i utlendingsforvaltningen utarbeide konkrete tiltak til oppfølging av servicestrategiens satsingsområder 2013-2017. Det skal rapporteres på oppfølgingen av tiltakene i årlig rapporteringsmøter initiert av Justis- og beredskapsdepartementet. *Revidert tekst i tillegg 1 til TDB: UDI skal utarbeide konkrete tiltak iht. servicestrategien og rapportere på oppfølgingen av dem.*

Servicestrategien for utlendingsforvaltningen 2013 – 2017, som ble lansert tidlig i 2013, har preget arbeidet med brukerservice dette året. Det overordnede servicemålet er at UDI som en del av utlendingsforvaltningen skal bidra til en helhetlig, forutsigbar og brukervennlig utlendingsforvaltning som brukerne har tillit til.

For å kunne gi tilpasset og forutsigbar informasjon til den enkelte bruker har vi foretatt organisasjonsendringer. Saksbehandling og veiledning skal nå være integrert i både oppholds- og asylsakene. Samtidig har vi utarbeidet en ny kanalstrategi som skal sikre hensiktsmessig kommunikasjon med brukerne. UDIs Servicesenter i Oslo er lagt ned, og elektronisk kommunikasjon og telefon skal heretter være våre hovedkanaler for kommunikasjon med søkerne. I den forbindelse har vi opprettet en egen veiledningstelefon for asylsøkere.

Vi ønsker å styrke samarbeidet med politiets førstelinje i oppholdssaker og har satt i verk flere tiltak for å få til dette. For første gang har det blitt arrangert en regional samling for politidistriktene i området rundt Oslo. Vi sender nå også månedlig ut nyhetsbrev fra UDI til politiet, med informasjon om blant annet regelendringer, praktiske forhold og generelle nyheter.

Gjennom kurs og regionale samlinger opprettholder vi vårt gode samarbeid med, og oppfølging av, utenriksstasjonene. Nytt av året er at ambassaden i Manila som første norske utenriksstasjon har fått vedtaksmyndighet i enkelte oppholdssaker, noe som innebærer raskere svar for mange brukere.

Det har i 2013 vært et prosjekt for å etablere en ny nettside, www.udi.no. De nye nettsidene skal lanseres i mars 2014, og den største endringen er at brukerne skal være hovedmålgruppe for informasjonen.

UDI har i 2013 utviklet en løsning for eMeldinger som skal lanseres i 2014. eMeldinger i form av automatiske e-post og SMS vil forbedre kommunikasjonen med brukerne betraktelig, ved at brukerne får oppdatert og forutsigbar informasjon gjennom saksløpet.

Som en del av arbeidet med for å forbedre våre tjenester og produkter benytter vi stadig mer brukertesting. Vi har blant annet spurt brukerne om deres meninger i arbeidet med utviklingen av eMeldinger, nye udi.no, oversendelsesbrev, og innvalgløsningen for telefoni. Samtidig bruker vi også visualisering aktivt i arbeidet med å gjøre søknadsprosessene forståelige.

I oppfølgingen av servicestrategien ble UDI bedt om å ta ansvar for å opprette et samordningsforum for enhetlig informasjon i utlendingsforvaltningen. Forumet har hatt to møter i 2013, hvor temaet har vært enhetlig informasjon om saksbehandlingstider i hele utlendingsforvaltningen.

For øvrig har vi utviklet et eLæringsprogram om brukerorientering med tilhørende refleksjonsoppgaver, som skal være med på å øke den interne bevisstheten om brukernes behov.

O 15: UDI skal legge til rette for, støtte opp under og rapportere på gevinst- og forbedringsarbeidet i hele utlendingsforvaltningen, bl.a. gjennom å framskaffe informasjon som belyser den samlede gevinstrealiseringen og fordelingen på de ulike etatene, og gjennom en helhetlig gevinstrapportering(også tiltak gjennomført for midler bevilget til bruk før fastsettelsen av kostnadsrammen per 30.4.2010). Departementet forutsetter at rapporteringen gjør det mulig å avstemme resultatet mot planene som lå til grunn for budsjettbehandlingen av EFFEKT-programmet. *Følgende tilleggstekst går fram av tillegg 1 til TDB:* I forbindelse med årsrapporten ønsker JD sluttrapport for EFFEKT-programmet. Denne bør, i tillegg til å inneholde en sammenstilling av plan vs. realitet for programelementene (tid, kost og innhold), inneholde en vurdering av gjennomføringen av programmet.

Se to vedlegg.

3.9 Økt styring og samordning på IKT-området

R 14: Rapportering på utviklingsprosjekter.

Se vedlegg.

R 15: Rapportering på drift og forvaltning.

Se vedlegg.

3.10 Systematisk kunnskapsinnhenting som grunnlag for politikkutvikling og forvaltning

R 20: UDI skal gi en kortfattet vurdering av effekter av praksis- og regelverksendringer som er gjort gjennom året.

Se vedlegg.

R 21: UDI skal rapportere om effekter av utlendingsloven og forskrift i tråd med særskilt plan for dette, jf. brev av 19.12.2012.

Se vedlegg.

O 20: UDI skal redegjøre for konsekvensene av regelverket for familieinnvandring, særlig for barns mulighet til familieinnvandring. Departementet vil sende egen bestilling om dette.

UDIs svar til Justis- og beredskapsdepartementet ble sendt 16.10.13. Departementets referansenummer er 10/11710. Vårt referansenummer er 12/2674 dok 16.

3.11 Evalueringer

O 21: Tilbakeføringsordningen skal gjennomgås, jf. Prop. 1 S (2012-2013). UDI vil kunne bli bedt om å bistå.

Departementet har hatt ansvaret for gjennomgangen. De engasjerte Institutt for samfunnsforskning som leverte sluttrapport i desember 2013. UDI har levert tallmateriale, blitt intervjuet og deltatt i referansegruppe.

3.12 Øvrig rapportering

R 26: UDI skal rapportere på møter og utviklingstrekk knyttet til EASO og utviklingen av annet praktisk samarbeid på asylfeltet.

Forordningen om etableringen av EASO (European Asylum Support Office) åpner for deltakelse fra de assosierte landene, Norge, Sveits, Liechtenstein og Island. Rammene for dette måtte imidlertid først avtales nærmere. Det første forhandlingsmøtet ble

avholdt i mai 2012. I juni 2013 var avtalen ferdigforhandlet og parafert, og den ligger nå an til å bli godkjent og undertegnet i løpet av våren 2014. De assosierte landene har forhandlet sammen, men har hatt noe ulike posisjoner og krav. Dette har nok forsinket prosessen.

En manglende tilslutningsavtale med EASO har gjort at UDI så langt ikke har kunnet delta og forberede deltakelse i byrået slik vi opprinnelig hadde håpet. I tillegg har det til dels vært utfordrende å få tilgang til informasjon. Fra og med styremøtet i EASO i september 2013 har imidlertid de assosierte landene vært invitert til å delta på møtene under hele agendaen, og ikke bare utvalgt dagsordenpunkt, slik situasjonen var frem til dette tidspunkt.

UDI har i 2013 fortsatt å delta aktivt i de ulike nettverkene/organisasjonene som nå er lagt inn under EASO, som Eurasil og European Asylum Curriculum (EAC).

En av hovedaktivitetene til EASO så langt vært opprettelsen av Asylum Support Teams (AST), der man blant annet har hatt team på plass i Hellas. Meningen med disse innsatsteamene er først og fremst å bistå lokale myndigheter i krisesituasjoner som måtte oppstå innen asylfeltet i Europa. Når det gjelder støtte til medlemsland under press har UDI ved et par anledninger deltatt med en person i Hellas for å kartlegge situasjonen og utarbeide en videre arbeidsplan for EASO i forhold til den greske handlingsplanen.

På grunn av sterkt press mot Bulgarias asylsystem i 2013 satte EASO inn Asylum Support Teams (AST) for å avhjelpe situasjonen. På oppfordring fra EASO deltok UDI med to eksperter til Bulgaria Emergency Support i desember 2013 i 12 dager.

UDI har også stilt totalt åtte eksperter til rådighet for EAC.

Når det gjelder landinformasjon er Landinfo fortsatt aktivt med i relevante europeiske fora under EASO. Landinfo jobbet også aktivt med tilkoblingen opp mot European Common Portal som ble etablert av EURASIL og som nå driftes av EASO.

R 27: UDI skal rapportere på faglig bistand til greske myndigheter i tråd med gjeldende MoU mellom Hellas og EØS-landene for bruk av EØS-midlene, og vurdere koordinering med andre EU-land.

Arbeidet med EØS-midlene i Hellas er delt i to programmer. Under program 1 er alle tre komponentene enten avsluttet eller under implementering. Under program 2 venter vi fortsatt på at pengene skal utbetales. UDI forventer at midlene vil utløses i løpet av våren 2014.

Avtalen mellom IOM og FMO om forvaltning av et fond for opprettelse av mottaksplasser i Hellas ble undertegnet i desember 2012 (program 1). UDI har gjennom 2013 hatt en aktiv rolle som rådgiver for FMO og IOM.

Våren 2013 utarbeidet UDI en strategisk plan for bruk av de bilaterale midlene under program 1. Planen, som ble godkjent av FMO i april 2013, omfattet to seminarer, støtte til en kampanje mot rasisme og en åpen utlysning av midler. Alle disse tiltakene ble gjennomført i 2013. I tillegg ble det i september arrangert en studietur til Norge for våre greske samarbeidspartnere.

I juni 2013 deltok UDI, sammen med JD og UD, på en closing event i Aten for UNHCR (program 1). Vi hadde også møter med IOM, First Reception Service (FRS) og Ministry of Public Order and Citizens Protection (MoPOCP).

UDI har gjennomført to lengre reiser til Hellas i 2013. I tillegg til å holde oss oppdatert på utviklingen i Hellas, har reisene vært viktige for å holde vedlike det gode kontaktnettet og promotere seminarene.

Under EØS-midlene skal UDI delta i en Cooperation Committee sammen med vår greske partner MoPOCP. En samarbeidsavtale mellom UDI og MoPOCP ble utarbeidet høsten 2013 og undertegnet i desember 2013.

En viktig forutsetning for UDI i arbeidet med EØS-midlene er å være fullt oppdatert på hva EU, EASO og andre land gjør i Hellas, slik at EØS-midlene komplementerer og ikke overlapper EUs innsats. I 2013 har vi holdt god kontakt med EASO, både gjennom møter med den lokale representanten i Hellas når vi har vært på reiser der, og gjennom det generelle EASO nettverket og møtene i EASO Management Board.

Det er opprettet en Friends of Greece gruppe i Brussel, hvor medlemsland og EU Kommissjonen (KOM) møtes for å diskutere utviklingen i Hellas og oppfølgingen av den greske handlingsplanen. FMO har vært invitert til denne gruppen på grunn av EØS-midlene, og UDI har deltatt sammen med FMO. Gruppen møtes 3-4 ganger i året. Disse møtene gir en god oppdatering på utviklingen i Hellas og ikke minst innsikt i KOMs prioriteringer og planer.

Norge deltar også i EPRA-nettverket (European Plattform for Reception Agencies). Deltakelsen gir oss oppdatert informasjon om andre lands praksis på mottaksfeltet, i tillegg til at EASO har deltatt på flere av møtene.

UDI deltar i de nasjonale Donor Programme Partner-øtene og arbeidet også sammen med JD og UD om en felles medieplattform om EØS-midlene sommeren 2013.

4 Instruks for Utlendingsdirektoratet

4.1 Oppfølging av saker fra Riksrevisjonen

UDI har i brev av 28.05.2013 mottatt det årlige revisjonsbrevet for 2012 og Riksrevisjonen har "ingen vesentlige merknader til regnskapet og UDIs gjennomføring av budsjettet".

Riksrevisjon har avholdt årlig oppstartsmøte for 2013 revisjonen med UDIs ledelse. Foruten tradisjonell regnskapsrevisjon varslet de to områder de ville se nærmere på for 2013: Mottaksøkonomien og SESAM.

Riksrevisjonens gjennomgang av EFFEKT-programmet viste at Riksrevisjonen ikke hadde vesentlige merknader til gjennomføring av prosjektet.

4.2 Risikostyring i UDI

Se vedlegg.

5 Vedlegg

Vedlegg som følger virksomhetsrapporten for tredje tertial 2013:

- 1 Vedlegg: Risikovurdering UDI 2013/2014
- 2 Vedlegg: UDIs produktkalkyle for 2013
- 3 Vedlegg: UDIs regnskapsrapport for 2013
- 4 Vedlegg: O 15 – Gevinstrapport EFFEKT, 2013
- 5 Vedlegg: O 15 – Sluttrapport EFFEKT
- 6 Vedlegg: R14 – Rapportering på utviklingsprosjekter
- 7 Vedlegg: R15 – Rapportering på drift og forvaltning
- 8 Vedlegg: R 20 – Virkning av praksis- og regelverksendringer
- 9 Vedlegg: R 21 – Virkninger av utvalgte bestemmelser i ny utlendingslov
- 10 Vedlegg: Svar på bestilling fra JD datert 12.02.14 vedr gebyrer
- 11 Vedlegg: Note anleggsmidler til årsrapporten
- 12 Vedlegg: Håndtering av tilbakebetaling av ubrukte tilskudd fra tidligere budsjettår
- 13 Vedlegg: O 13 – Kvalitetsmåling (ettersendes da deler av den er unntatt offentlighet)