

UDI

Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate
of Immigration

Årsrapport 2019

Utlendingsdirektoratet

Innhold

Innhold.....	2
1 Leders beretning.....	3
2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall	5
2.1 Organisasjon og ledelse	5
2.2 Hovedtall.....	6
2.3 Nøkkeltall.....	6
2.4 Bevilgning etter post.....	7
3 Aktiviteter og resultater 2019	9
3.1 Måloppnåelse 2019	9
3.2 Innledning til UDIs arbeid 2019	11
3.3 Arbeidsinnvandring og kampen om hodene	11
3.4 Norge i Europa.....	13
3.5 Overføringsflyktninger.....	15
3.6 Et asylsystem i endring	17
3.7 Identitetsavklaring er viktig i Norge	19
3.8 Personer uten lovlig opphold skal returnere til hjemlandet	22
3.9 Hvordan UDI jobber for barnets beste	24
3.10 Mottaksmarkedet under press.....	29
3.11 Om å miste tillatelsen til å være i Norge	32
3.12 Annen statistikk	36
4 Styring og kontroll i virksomheten	37
4.1 Nærmere omtale av vesentlige forhold ved styring og kontroll	37
4.2 Internrevisjon	39
4.3 Oversikt over gjennomsnittlig ressursbruk per sakstype	40
4.4 Samfunnssikkerhet og beredskap.....	41
4.5 Moderniseringsprogrammet	41
4.6 Fellesføringer	42
5 Vurdering av fremtidsutsikter	44
6 Årsregnskap	45
6.1 Ledelseskommentar årsregnskapet 2019.....	45
6.2 Årsregnskap	47
7 Oversikt over omtale av rapporteringskravene.....	61
8 Figur- og tabelloversikt.....	64
9 Vedleggsliste.....	65

1 Leders beretning



2019 var et relativt stabilt år for UDI sammenlignet med året før, som var preget av kraftig nedbemanning og omstillinger som følge av det. Året har vært preget av en kombinasjon av faste, løpende oppgaver, og utviklingsarbeid med et lengre tidsperspektiv. Blant annet har UDI laget en ny virksomhetsstrategi som legger stor vekt på å forbedre måten vi jobber på, med mål om å redusere ventetidene for brukerne gjennom bedre arbeidsprosesser og bruk av teknologi.

Gjennom 2019 har UDI både gjennomført og forberedt en rekke endringer. I samarbeid med politiet er vi i slutfasen av arbeidet med et nytt konsept for behandling av asylsøknader, der den innledende fasen flyttes til Ankomstsenter Østfold i Råde. Målet er å behandle en stor andel av asylsakene i løpet av tre uker, og samtidig styrke arbeidet med å avklare søkerens identitet. Både UDI og politiet legger mye arbeid inn i å oppfylle denne ambisjonen. Det ligger store potensielle gevinster i kortere oppholdstid i mottak og raskere integrering eller retur.

UDI har fortsatt arbeidet med å bygge ned kapasiteten i mottakssystemet, som følge av færre asylsøkere de siste årene. Dette sparer staten for kostnader, men er samtidig krevende for de som driver mottak, for lokalsamfunnene rundt, og ikke minst for beboere som har måttet flytte flere ganger.

Asylankomstene har vært de laveste siden 1990-tallet, bare ca. 2 300. En høy innvilgelsesprosent tyder på at vi har klart målet om å unngå en stor andel asylsøkere uten beskyttelsesbehov, som har vært et problem i flere andre europeiske land. Sammenlignet med de fleste andre land, tar Norge imot et relativt høyt antall overføringsflyktninger (kvote på 3 000) i samarbeid med UNHCR. Antallet overføringsflyktninger var i 2019 høyere enn antall asylsøkere.

I volum er det andre saker enn asyl som er viktigst for innvandringen til Norge, også for land utenfor EØS. Både arbeidsinnvandringen og familieinnvandringen er høyere enn antallet flyktninger. Den største innvandringsnasjonaliteten i 2019, fra land utenfor EØS, var India. Fra India kommer det først og fremst arbeidsinnvandrere med særlige kvalifikasjoner, og deres familiemedlemmer. For alle sakstyper samlet, behandlet UDI over 98 000 saker og klager i 2019.

Det har i løpet av 2019 vært en del oppmerksomhet om kvaliteten i vurderingene av barns situasjon i utlendingssaker. Å styrke den barnefaglige kompetansen har vært et satsningsområde for UDI de siste årene. Det handler blant annet om hvordan barn blir hørt, hvordan situasjonen deres blir vurdert og hvordan vurderingene synliggjøres i vedtakene. Her vil det fortsatt være behov for forbedringer.

Arbeidet med å motvirke juks og misbruk av innvandringsregelverket har fått økt prioritet de siste årene, og også i 2019 er det satt inn mer kapasitet til å vurdere saker om tilbakekall av tillatelser. Samtidig har dette skapt en del utfordringer ved at mange utlendinger og deres familiemedlemmer får stilt andre saker i bero over lengre tid mens vurdering av tilbakekall foretas. Vi har hatt en gjennomgang av hvordan vi jobber med slike saker, blant annet i samarbeid med politiet, for å få til raskere avklaringer. Arbeidet med å forbedre disse saksprosessene vil fortsette i 2020.

Gjennom 2019 har UDI hatt store utviklingsprosjekter på IKT-området, som vil levere nye løsninger i løpet av 2020. Det gjelder blant annet logistikk og økonomistyring på mottaksområdet og automatisering av deler av statsborgerskapsakene. UDI har hatt tilfredsstillende kontroll og fremdrift i IKT-prosjektene.

Oslo, 28. februar 2020

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frode Forfang'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Frode' and the last name 'Forfang' clearly distinguishable.

Frode Forfang
direktør

2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall

UDI ble opprettet i 1988 og er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. UDI skal bidra til å gjennomføre regjeringens innvandrings- og flyktningpolitikk.

Vi skal

- legge til rette for lovlig innvandring
- gi beskyttelse til dem som fyller kravene
- gi tilbud om innkvartering til asylsøkere
- hindre misbruk av innvandringsregelverket
- bidra til raske returer av personer uten lovlig opphold
- gi faglige innspill til utviklingen av politikken

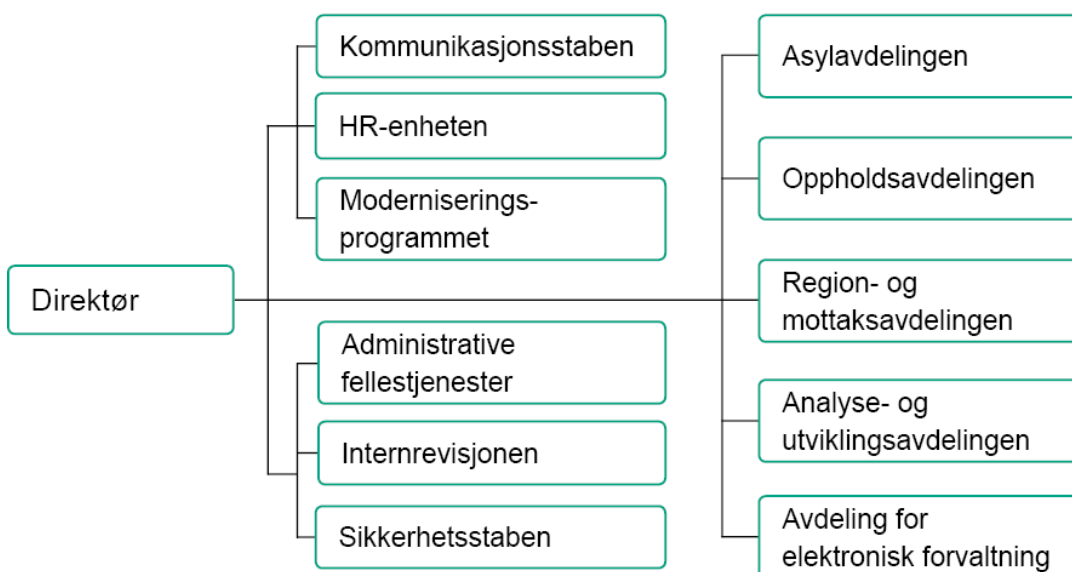
UDI er den sentrale etaten i utlendingsforvaltningen. UDI behandler søknader om besøksvisum, familieinnvandring, oppholdstillatelser for å arbeide og studere, statsborgerskap, permanent oppholdstillatelse og reisedokumenter. Vi fatter også vedtak om bortvisning og utvisning (oppholdsområdet). Videre behandler vi søknader om beskyttelse (asylområdet). Vi har ansvar for at alle asylsøkere får tilbud om et sted å bo mens de venter på at vi skal behandle søknadene deres (mottaksområdet), og for å finne gode løsninger for de som må reise tilbake til hjemlandet sitt (returområdet). UDI forvalter og videreutvikler mange IKT systemløsninger som også benyttes av de andre virksomhetene i utlendingsforvaltningen.

2.1 Organisasjon og ledelse

UDI har hovedkontor i Oslo og i tillegg regionskontorer i Narvik, Trondheim, Bergen, Kristiansand og Gjøvik.

UDI består av direktøren med følgende enheter direkte underlagt direktøren: Kommunikasjonsstaben, HR-enheten, Moderniseringsprogrammet, Administrative fellestjenester, Internrevisjonen, Sikkerhetsstaben. I tillegg har direktøren følgende avdelinger under seg: Asylavdelingen, Oppholdsavdelingen, Region- og mottaksavdelingen, Analyse- og utviklingsavdelingen og avdeling for elektronisk forvaltning.

Figur 1: UDIs organisasjonskart



2.2 Hovedtall

Tabellen under viser utvalgte nøkkeltall og produksjonstall i UDI de siste tre årene. Antall behandlede saker og klager inkluderer innvilgelser, avslag, henleggelses og omgjøringer i UDI. Tallene i tabellen er oppdaterte og inkluderer etterregistreringer.¹

Tabell 1: Utvalgte nøkkeltall i UDI, 2017–2019

Nøkkeltall	2017	2018	2019
Asylsøknader	3 560	2 655	2 305
Enslige mindreårige asylsøkere	191	159	135
Antall mottak ved utgangen av hvert år	57	30	23
Gjennomsnittlig antall beboere i mottak	8 861	4 179	3 137
Antall reist med assistert retur	571	242	213

Antall behandlede saker og klager	2017	2018	2019
Asylsaker	9 932	4 004	3 698
Overføringsflyktninger	4 003	2 747	3 943
Tilbakekall	1 838	2 284	2 731
Oppholds- og andre saker	105 915	78 186	87 788
Totalt	121 688	87 221	98 160

2.3 Nøkkeltall

UDI benyttet i 2019 895 årsverk inkludert midlertidige ansatte og ekstrahjelp. I dette tallet er fravær inkludert, men ikke ansatte i permisjoner. Dette er en økning på 3 prosent i forhold til 2018. Bruken av midlertidige ansatte er redusert i forhold til 2018 med 34 prosent.

Tabellen nedenfor er definert med bakgrunn i gjeldende mal for årsrapport, og tall kan derfor avvike noe fra annen rapportering.

¹ Tallene i denne rapporten er hentet ut fra en dynamisk database, og endringer og etterregistreringer vil dermed påvirke tallene. Tallene kan derfor avvike fra tidligere års innrapporterte tall. Dette gjelder for samtlige tall i alle rapportens kapitler.

Tabell 2: Nøkkeltall fra årsregnskapet 2017–2019

Nøkkeltall fra årsregnskapet	2017	2018	2019
Antall årsverk	1 092	868	895
Samlet tildeling Post 01 Driftsutgifter (mill. kroner)	1 193	1 010	1 045
Utnyttelsesgrad Post 01	98 %	99 %	99 %
Utnyttelsesgrad Post 01–29	96 %	97 %	98 %
Samlet tildeling post 01–75 (mill. kroner)	3 711	2 370	2 387
Driftsutgifter post 01 (mill. kroner)	1 173	1 009	1 036
Lønnsandel av driftsutgifter på post 01	68 %	66 %	66 %
Lønnsutgifter per årsverk (kroner)	725 567	770 951	769 429

2.4 Bevilgning etter post

UDIs samlede bevilgning (post 01–75) i 2019 var på samme nivå som i 2018 og utgjorde 2 387 millioner kroner. Vi viser til kapittel 6 og eget vedlegg «Regnskapsrapporten» for nærmere forklaringer og vurderinger av vesentlige forhold ved årsregnskapet.

Tabellen nedenfor omfatter midlene som er stilt til disposisjon for UDI gjennom tildelingsbrevet for 2019 med etterfølgende tillegg. Bevilgninger som er disponert og regnskapsført av departementet er ikke tatt med.

Tabell 3: Totaloversikt kap. 490 Utlendingsdirektoratet (1000 kr.)

Kapittel.post	Tildelt per 31.12.2019	Regnskap per 31.12.2019	Regnskap i prosent av tildeling	Mer/mindre-forbruk
490.01 Driftsutgifter	1 045 151	1 035 688	99 %	9 463
490.21 Statlige mottak	653 650	633 734	97 %	19 916
490.22 Tolk og oversettelse	9 299	7 689	83 %	1 610
490.23 Kunnskapsutvikling, kan overføres	5 911	4 156	70 %	1 755
490.30 Ombygginger, ankomstsenter for asylregistrering og mottak, kan overføres	154 121	21 588	14 %	132 533

490.45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, kan overføres ²	175 616	108 958	62 %	66 658
490.60 Vertskommunetilskudd	163 230	162 840	100 %	390
490.70 Stønader til beboere i asylmottak	88 084	86 131	98 %	1 953
490.71 Tilskudd til aktivitetstiltak for barn	19 113	18 832	99 %	281
490.72 Retur og tilbakevending, overslagsbevilgning	33 429	26 467	79 %	6 962
490.73 Beskyttelse til flyktninger utenfor Norge	21 066	21 066	100 %	0
490.75 Reiseutgifter for flyktninger, kan overføres	18 514	17 769	96 %	745
Totalt	2 387 184	2 144 916	90 %	242 268

² Regnskapsførtbeløp på post 45 inkluderer ikke avgitt belastningsfullmakt til politiet. Politiet har belastet UDI sin kapittelpost med 0,13 mill. kroner. Dette medfører at mindretutgiften reduseres fra 242,268 mill. kroner til 242,138 mill. kroner.

3 Aktiviteter og resultater 2019

3.1 Måloppnåelse 2019

UDI har gjennom tildelingsbrevet fått en rekke mål, styringsparametere og oppdrag for 2019. Tabellene under viser graden av måloppnåelse på styringsparametere. Nærmere forklaring på resultatene kommer etter tabellene.

Mål: Få asylsøkere uten beskyttelsesbehov

Styringsparameter	Resultatmål	Måloppnåelse
Samlet saksbehandlingstid for påklagde avslagssaker beskyttelse fra asylsøknaden fremmes til saken er ferdigbehandlet i UNE.	Skal ikke overstige åtte måneder for 80 prosent av sakene (innkommet etter 1. januar 2018).	Vi klarte kravet for 66 prosent av sakene.
Gradvis realisere ambisjonene i PUMA-prosjektet ³ (oppdrag).	Økt andel førstegangsvedtak i beskyttelsessaker blir behandlet innen 21 dager.	39 prosent av sakene som kom etter 1. januar 2019 ble behandlet innen 21 dager (i 2018 var det 21 prosent ⁴).

Mål: Rask retur av personer uten lovlig opphold

Styringsparameter	Resultatmål	Måloppnåelse
Andelen som søker om assistert retur innen 12 mnd. etter utreisefrist.	Skal ikke være lavere enn i 2018.	19 prosent i 2019. I 2018 var det 21 prosent.
Andelen som reiser med assistert retur innen 12 mnd.	Skal ikke være lavere enn i 2018.	65 prosent i 2019, likt som 2018.

Mål: Få personer med opphold med feil ID eller på feil grunnlag

Styringsparameter	Resultatmål	Måloppnåelse
Vedtak i tilbakekallsaker (utl. § 63) med flukt i bunn.	Flere vedtak enn i 2018.	Vi fattet 39 prosent flere vedtak enn i 2018.
Vedtak i tilbakekallsaker (utl. § 63) med flukt i bunn.	Færre restanser enn utgangen av 2018.	Restansene økte fra 1 037 ved utgangen av 2018 til 1 147 ved utgangen av 2019.

³ Politiet og UDI i mottaks- og asylprosessen

⁴ I årsrapporten for 2018 er ikke Dublin-saker inkludert og heller ikke nye søknader etter utf. 8-8 a. I 2019 er Dublin-saker inkludert (utf. 8-8 a er ikke relevant for 2019).

Mål: Kortere saksbehandlingstid i oppholdssaker

Styringsparameter	Resultatmål	Måloppnåelse
Saksbehandlingstid i familieinnvandring.	Alder på ubehandlede familieinnvandringssaker skal være lavere enn ved inngangen til året.	Median saksbehandling økte fra 139 dager ved utgangen av 2018 til 154 dager ved utgangen av 2019.
Saksbehandlingstid i arbeidssaker faglært.	Så raskt som mulig og normalt senest innen 30 dager.	85 prosent ble behandlet innen 30 dager.

3.1.1 Nærmere omtale av resultatmålene

Norge ønsker å være et attraktivt land for høyt kvalifisert arbeidskraft fra utlandet, og UDI prioriterer å legge til rette for rask behandling av søknader fra faglærte arbeidere og familiene deres. Mens vi i 2018 behandlet 58 prosent av søknadene fra faglærte arbeidere innen 30 dager, lyktes vi i 2019 å øke andelen til 85 prosent. Også saksbehandlingstiden for familiene til de faglærte gikk ned i 2019. Median⁵ saksbehandlingstid for familiene var 29 dager, en nedgang på fem dager fra 2018.

Vi er også fornøyd med resultatene vi oppnådde på returområdet, selv om vi ikke hadde full måloppnåelse på resultatmålet om søknader om assistert retur. Målgruppen for assistert retur fortsatte å synke ettersom asylkomstene var historisk lave, og avslagsprosenten på asylsøknader var lav. Når det er færre som er aktuelle for assistert retur, blir valget til et fåtall personer utslagsgivende for om vi når resultatkravet eller ikke.

Vi kom godt i gang med å forberede oss på den nye asylsaksprosessen som blir implementert ved Ankomstsenter Østfold i 2020. Målet er at 70 prosent av nye asylsøknader skal behandles innen 21 dager. Mens vi i 2018 klarte dette i 21 prosent av sakene, økte vi andelen til 39 prosent i 2019. Som en del av forberedelsen til å klare målet, bygget vi ned restansene med 570 asylsaker i 2019.

Kravet om å behandle 80 prosent av avslagssakene innen åtte måneder fra innlevering av søknad til endelig avslag i UNE, nådde vi ikke. Forklaringen på at vi kun greide å behandle 66 prosent av sakene innen fristen er dels fordi vi gikk inn i 2019 med mange ubehandlede saker, og at vi ikke hadde noen klare avslagsporteføljer. Dette meldte vi inn som en risiko i første tertial 2019. Vi har valgt å behandle de eldste asylsakene fordi sakene begynte å få veldig lang ventetid, uavhengig av utfall. Vi har også behandlet søknadene til asylsøkere som bodde på mottak som skulle legges ned i stedet for at de skulle flytte til et nytt mottak. Dette ble gjort uavhengig av om søknaden kunne ende med innvilgelse eller avslag. Våre største asylporteføljer i 2019, hvor det stort sett ble gitt beskyttelse, var Tyrkia og Syria, etterfulgt av Eritrea.

Familieinnvandring er en stor saksportefølge for UDI. Den består av forskjellig type saker av ulik kompleksitet, som gjør at saksbehandlingstiden for brukerne varierer. I sakstypen familieinnvandring med en person som kom til Norge som flyktning, mottok vi flere søknader i 2019 enn prognosene tilsa. Ventetiden for brukerne hadde en positiv utvikling i andre tertial etter at vi implementerte flere forbedrings tiltak. Median saksbehandlingstid på ubehandlede saker økte likevel med 15 dager sammenlignet med 2018, og endte på 279 dager i 2019. Av ulike grunner

⁵ Median er verdien til tallet som deler et utvalg i to deler slik at hver del har like mange elementer.

var det søknader vi ikke kunne ferdigbehandle i 2019. Dette var gamle saker, som gjorde at saksbehandlingstiden i familieinnvandringsaker totalt sett ikke gikk ned.

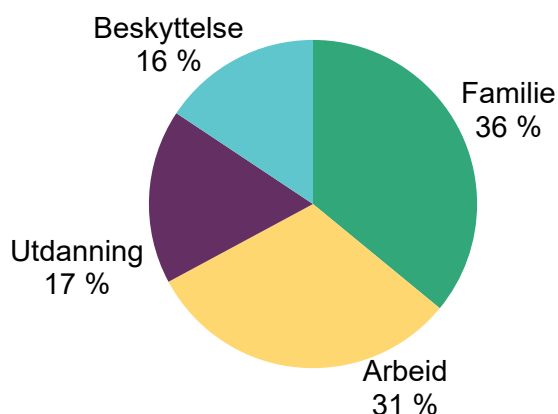
For å nå det overordnede samfunnsmålet om at Norge skal ha få personer som har fått opphold på feil grunnlag eller med uriktig identitet, anser UDI arbeidet med tilbakekall som et virkemiddel. Vi fattet 39 prosent flere vedtak enn i 2018 når det gjelder tilbakekallssaker⁶. Samtidig ble det opprettet flere saker i 2019 enn det vi behandlet, og antallet ubehandlede saker økte dermed med 110.

3.2 Innledning til UDIs arbeid 2019

UDI har et bredt spekter av oppgaver. Vi er et fagdirektorat som skal gi råd til utvikling av politikken på utlendingsfeltet, samtidig som vi i 2019 behandlet over 98 000 saker og klager fordelt på mange ulike sakstyper av ulik kompleksitet.

Resultatmålene og styringsparameterne som er nevnt i begynnelsen av kapittel 3, gir bare deler av bildet på hva vi har gjort i 2019 for å støtte opp under målene og oppdragene fra tildelingsbrevet. I resten av kapittel 3 har vi derfor valgt ut temaer som har vært aktuelle i 2019, og som viser bredden i hvordan vi jobbet for å nå målene.

Figur 2. Førstegangs oppholdstillatelser 2019⁷



Oppholdssaker representerte i 2019 den største porteføljen av saker til behandling i UDI. Det er søknader om arbeid, studier, visum, au pair, reisedokument, permanent oppholdstillatelse, statsborgerskap, utvisning og familieinnvandring.

Søknader fra EØS-borgere eller fra personer som vil utøve sine EØS-rettigheter i Norge behandler vi etter EØS-regelverket. I tillegg behandler

vi søknader om beskyttelse og retur, og forvalter botilbud i mottak. Til tross for at sakene om beskyttelse var færre enn de øvrige sakstypene, tok de en stor del av ressursene våre i 2019.

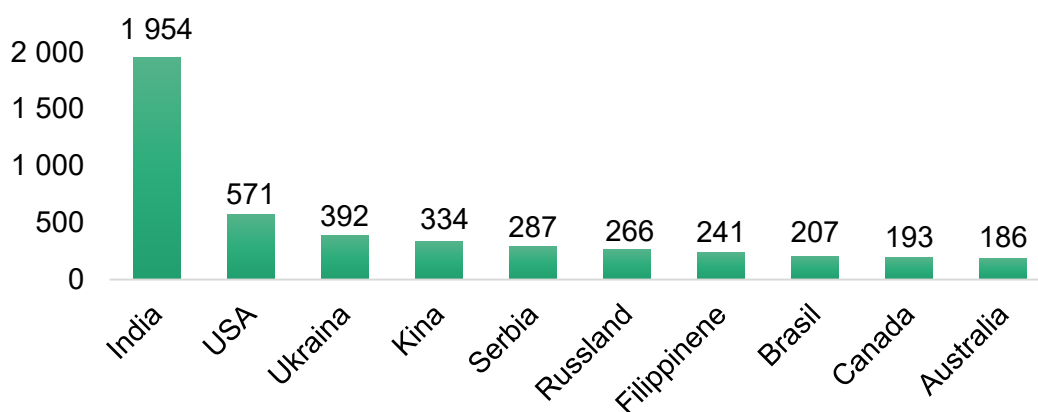
3.3 Arbeidsinnvandring og kampen om hodene

UDI skal bidra til at Norge er et attraktivt land for personer med etterspurt kompetanse. Vårt viktigste virkemiddel er at arbeidsinnvandrere og familiene deres får raskt svar på søknaden om oppholdstillatelse. I tillegg skal vi sørge for tilgjengelig og helhetlig informasjon for personer som ønsker å jobbe i Norge, og for arbeidsgivere i Norge som har behov for utenlandsk arbeidskraft.

⁶ opprettet etter utl. § 63, der flukt er oppgitt som asylgrunn

⁷ EØS-registreringer er ikke inkludert

Figur 3: Arbeidstillatelser største land (ikke EØS), 2019⁸



For andre år på rad stod personer fra India for den største innvandringen til Norge, fra land utenfor EØS. De siste fem årene har om lag 14 000 personer fra India fått oppholdstillatelse. De fleste av dem er høyt kvalifiserte arbeidsinnvandrere og deres familiemedlemmer. Inderne jobber i hovedsak innenfor IT.

Vi behandlet i overkant av 14 000 arbeidssaker i 2019, inkludert nesten 4 000 søknader om tillatelse til sesongarbeid. Arbeidssakene utgjorde nesten en tredjedel av førstegangstillatelsene. Fra 2016 til 2019 økte antall søknader om arbeid med omtrent 1 000 per år.

Om lag 10 000 faglærte, tjenesteytere og sesongarbeidere fikk innvilget en søknad om opphold for å jobbe i Norge. I tillegg kommer over 19 000 EØS-borgere som registrerte seg som arbeidstagere eller arbeidssøkere. Det kom flest søkere fra Polen, Litauen, Romania og Storbritannia.

UDI har god dialog med arbeidsgivere og andre brukergrupper, og vi arrangerer blant annet brukerråd to ganger i året hvor ulike etater og brukergrupper møtes for informasjonsutveksling. Gjennom UDIs veiledningstjeneste og en egen kontaktpersonordning, kan søkere og arbeidsgivere stille spørsmål og komme med tilbakemeldinger til UDI, både i konkrete saker og mer generelt.

Et tett samarbeid med servicesentrene for utenlandske arbeidstakere bidrar til at vi også har en god saks- og informasjonsflyt i arbeidssakene. Vi ønsker å levere forutsigbare tjenester for både arbeidsgiver og arbeidstaker, og medfølgende familie.

Ett viktig virkemiddel for å gjøre Norge til et attraktivt land for høykvalifiserte arbeidsinnvandrere, er å legge til rette for at familien kan flytte hit samtidig. For å kunne behandle søknadene raskt, har vi automatisert saksbehandlingen av søknader om familieinnvandring med faglærte arbeidstakere og utsendte arbeidstakere som skal utføre et oppdrag i Norge. Automatisert behandling innebærer at søknaden blir behandlet maskinelt av en programvare, uten at en saksbehandler leser og vurderer saken på vanlig måte. Det er kun innvilgelser som blir behandlet gjennom automatiseringsløpet. UDI behandlet om lag 3 750 slike saker i løpet av 2019. Av disse hadde 25 prosent blitt automatisk behandlet. I desember 2019 var automatiseringsgraden på 41 prosent.

Automatisert behandling krever samtykke fra personen som søker. Vi jobber for å øke andelen automatiserte saker, og ser to hovedutfordringer; hjemler for automatisering og datakvalitet. I 2019 gikk 15-20 prosent av sakene ut av automatiseringsløpet fordi søkeren ikke ønsket automatisert behandling. Videre er automatiseringen bygget rundt dagens, ikke-moderniserte, løsninger, noe som gjør det utfordrende å forbedre datakvaliteten. UDI vil fortsette arbeidet med bedre

⁸ Figuren viser innvilgede førstegangstillatelser. Sesongarbeid er ikke inkludert i denne figuren.

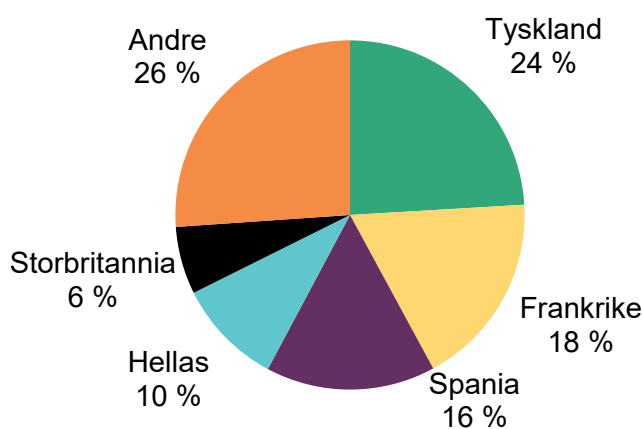
digitale løsninger fordi vi ser at det gir store effekter for brukerne våre og høy samfunnsnytte ved blant annet kortere saksbehandlingstider.

EFFEKT-programmet var en stor IKT-satsing i utlendingsforvaltningen som i 2019 ble evaluert av Menon Economics. I evalueringsrapporten⁹ viser de til at ventetiden i arbeidssaker er kraftig redusert som følge av løsninger fra EFFEKT-programmet.

3.4 Norge i Europa

Våre nasjonale utfordringer innenfor utlendingsfeltet påvirkes av hva som skjer i Europa. Det er et mål for regjeringen å bidra aktivt til en felleseuropeisk og helhetlig migrasjonspolitikk. UDI er det sentrale nasjonale fagorganet på utlendingsfeltet og deltar derfor aktivt i europeiske fora som diskuterer spørsmål knyttet til visum, grensehåndtering, asyl og retur.

Figur 4: Andel asylsøkere i Europa fordelt på land



En av hovedutfordringene ved dagens system er at asylsøkerne som kommer til Europa fortsatt fordeles svært ujevnt mellom EU-landene. I 2019 ble det registrert over 700 000 asylsøknader i Europa, mens det til sammenligning kom 2 305 asylsøkere til Norge. Dette gjør at asylsystemet i noen EU-medlemsland er under stort press. En annen stor

utfordring er at en betydelig andel av de som søker asyl åpenbart ikke har behov for beskyttelse. Personer som ikke har behov for beskyttelse skal få et avslag på sin søknad om asyl, og de skal returnere til hjemlandet. Mange medlemsland har imidlertid utfordringer knyttet til lange saksbehandlingstider også for denne gruppen, samt at det er vanskelig å få til retur av de med avslag.

3.4.1 Norge sender spesialister til Europa

I mangel på en formell solidaritetsmekanisme som kan bidra til å fordele ansvaret for nye asylsøkere mer jevnt i Europa, bistår landene i Europa hverandre på andre måter. Mye av denne bistanden koordineres av det europeiske asylstøttekontoret EASO (European Asylum Support Office).

UDI er nasjonalt kontaktpunkt for EASO og deltar aktivt i dette EU-byrået. I 2019 prioriterte vi å delta i EASO-aktiviteter knyttet til utvikling av praktiske verktøy og veiledere innen beskyttelse av sårbare søkere, særlig barn.

Gjennom aktivitetene til EASO har medlemslandene kommet langt i å ha en felles praksis når det gjelder søknader fra store ankomstland. EASO utgir nå felles veiledere og standarder for håndtering av asylsaker. I 2019 bidro UDI til felleseuropeiske praksisnotater på Afghanistan, Irak og Nigeria. Ansatte i UDI

⁹ Samfunnsnyttens som følge av kortere saksbehandlingstider er i rapporten beregnet å være 562 millioner kroner.

underviste også spanske og kypriotiske myndigheter om tema som behandling av Dublinsaker¹⁰, bevisvurdering i asylsaker og utelukkelse fra flyktningstatus.

Gjennom EASO kan medlemslandene sende nasjonale eksperter for å bistå et medlemsland som har et asylsystem som står under press. UDI har siden 2015 sendt medarbeidere til andre land i Europa. I 2019 hadde UDI og Utlendingsnemnda (UNE) til sammen 17 eksperter utplassert i de fire landene der EASO har egne operasjoner; Malta, Kypros, Hellas og Italia.

De fleste ekspertene som ble sendt ut i 2019 bisto greske myndigheter i behandling av asylsaker på øyene, men også med å informere asylsøkere på fastlandet om ulike sider ved asylprosedyren. Norge var også blant de første landene som bisto Malta med eksperter, i den nyeste støtteoperasjonen som ble iverksatt av EASO i august 2019.

I EASO har UDI i 2019 bidratt i utviklingen av retningslinjer for tilsynsarbeid i mottak. Utvikling av tilsynskonsept/ tilsynskompetanse var også noe UDI jobbet tett med greske myndigheter om under finansiering av EØS-midlene, som var en annen viktig del av UDIs internasjonale arbeid.

3.4.2 Norge påvirker gjennom tildeling av EØS-midler

EØS-midlene er Norges viktigste finansielle virkemiddel. Målet er å løse felles europeiske utfordringer, blant annet migrasjonshåndtering, i et samarbeid med de økonomisk svakeste medlemslandene i EU.

UDIs oppgave er å være partner til greske, bulgarske og rumenske myndigheter i programmer som skal bidra til bedre nasjonal håndtering av asyl og migrasjon. Det skal være et spesielt fokus på enslige mindreårige asylsøkere og andre sårbare grupper.

I 2019 hadde UDI flere samarbeidsmøter med myndighetene i mottakerlandene og andre nasjonale samarbeidspartnere, for å planlegge bruk av midlene. Arbeidet med å utvikle felles prosjekter var tidkrevende, men møtene var også viktige for å styrke det bilaterale samarbeidet.

UDI bidro inn i en utlysning for anskaffelse av ca. 300 mottaksplasser for sårbare asylsøkere i Hellas, med hovedfokus på enslige mindreårige. Mottaksplassene skal åpnes for bruk i løpet av 2020, og UDI vil bidra med vår kompetanse på tilsyn. I tillegg støttet EØS-midlene prosjekter i Hellas der UNHCR og Flyktninghjelpen bistår greske myndigheter. Det er videre planlagt å bruke midler på assistert retur av 300 personer som ikke har et beskyttelsesbehov fra Hellas til hjemlandet. Et tilsvarende program vil bidra med kompetanseoverføring til greske migrasjonsmyndigheter, deriblant Asylum Service, Appeals Authority, Reception and Identification Service, Ombudsmannen og det greske migrasjonsdepartementet.

3.4.3 Internasjonalt returarbeid

Norge har mange års erfaring med å arbeide aktivt med retur, og vi bidrar med forskning, kompetanse og vår erfaring i ulike europeiske nettverk¹¹ på retur.

Et tiltak som har bidratt til et bedre retursamarbeid med mottakerland, er utplasseringen av spesialutsendinger for utlendingssaker ved utenriksstasjoner. Spesialutsendingene bidrar praktisk til returer og kan blant annet bistå i ID-avklaring. UDI hadde fagansvar for syv av totalt 14 utstasjonerte i 2019. Dette er en ordning som EU nå også har.

¹⁰ En Dublin-sak er når Norge ber et annet europeisk land om å behandle en asylsøknad, i tråd med europeisk regelverk som kalles Dublin-forordningen

¹¹ EURLO, ERRIN og EMN-reg

UDI tar stilling til identitet i alle saker. For personer som kommer fra land der vi kan stole på dokumentasjonen, er dette arbeidet lite ressurskrevende. I andre saker kan det være ulike grader av tvil om hva som er riktig identitet, for eksempel fordi søker har oppgitt ulik identitet i ulike land. I disse tilfellene har vi flere virkemidler. Undersøkelser vi utfører er språktester, aldersundersøkelser, mer omfattende intervjuer med søkeren, verifiseringer opp mot registre i hjemlandet og søk i sosiale media, for å nevne noe.

I tilfeller der søkerens identitet ikke er sannsynliggjort, skal saken ofte avslås. Men i noen tilfeller kan det være sterke hensyn som tilsier at søkeren likevel bør få en oppholdstillatelse, for eksempel når personen trenger beskyttelse. Tillatelsen kan da begrenses slik at den ikke gir grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller familieinnvandring. De som ikke har sannsynliggjort identiteten sin vil heller ikke få utstedt norske reisedokumenter. Mange personer vil imidlertid klare å sannsynliggjøre identiteten sin etter hvert, for eksempel ved at de viser frem pass fra hjemlandet. Da får de opphevet begrensningene i oppholdstillatelsen. I 2019 fikk over førti prosent som hadde en begrenset tillatelse opphevet begrensningene da de fikk fornyet oppholdstillatelsen.

Særlig om aldersundersøkelser

Aldersestimeringen blir gjort gjennom BioAlder, som er en statistisk beregningsmodell¹⁴ utviklet for å fastsette alder for unge, enslige asylsøkere hvor det foreligger tvil om alder. Vurderingen blir gjort på basis av røntgen av visdomstann og røntgen av håndskjelett. Kapasiteten for tannundersøkelsene er god. I 2019 hadde vi ikke på plass noen avtale for håndrøntgenundersøkelser. Vurderingene har derfor i stor grad basert seg på tannundersøkelsen. UDI arbeider med å få på plass en ny avtale om håndundersøkelser.

I 2018 og 2019 har det pågått et forskningsprosjekt i regi av Oslo universitetssykehus om aldersfastsettelse gjennom DNA¹⁵. Prosjektet involverer flere land og har i hovedsak vært finansiert av UDI. Resultatene fra prosjektet er positive. Det gjenstår ennå litt før det kan brukes operativt, men vi antar at det vil skje i løpet av 2020.

3.7.2 Identitet – delt ansvar mellom ulike etater

Det er flere etater som har en rolle i identitetsforvaltningen i Norge, blant annet politiet som utsteder pass, Skatteetaten som forvalter Folkeregisteret og UDI som fastsetter identiteten på personer som får en oppholdstillatelse. Videre utsteder bankene bankID og bankkort som er gyldige ID-bevis, vegmyndighetene utsteder førerkort, Digitaliseringsdirektoratet har ansvar for ID-porten og virksomheter blir registrert i Brønnøysundregistrene. Fordi myndighetsansvaret på ID-området er delt mellom ulike etater, er det et behov for å koordinere arbeidet på ID-feltet. I 2018 ble det etablert en tverretattlig koordineringsgruppe for ID-arbeid (KoID), der Politidirektoratet, Skattedirektoratet, Digitaliseringsdirektoratet og UDI jobber for å samordne de ulike initiativene og aktivitetene på ID-området. For KoID var 2019 et aktivt og viktig år. Det ble blant annet blitt diskutert hvem som skal få nasjonale ID-kort og hvordan vi kan få merket av i Folkeregisteret at en person er kontrollert med biometri (kalt UNIK).

Som et ledd i arbeidet med å nå målet om å sikre at brukerne våre skal ha én identitet i Norge, har det vært viktig å samhandle med Folkeregisteret. Samhandlingen med Folkeregisteret har muliggjort en tidlig kobling mellom UDIs registreringsnummer (DUF-nummer) og d-nummer eller fødselsnummer, som igjen er med på å hindre at personer kan ha flere identiteter i Norge. Et eksempel

¹⁴ BioAlder er utviklet av Avdeling for rettsmedisinske fag ved Oslo universitetssykehus

¹⁵ DNA-metylering

er at det nå kun er utlendingsmyndighetene som kan rekvirere d-nummer til asylsøkere, samt oppdatere på persondata for asylsøkere inn i Folkeregisteret.

3.7.3 ID-prosjekter

UDI har et Moderniseringsprogram som består av to satsinger:

- stegvis modernisering av IT-løsningene
- opptak, lagring og bruk av biometri

Som nevnt tidligere, er det blant annet iverksatt flere tiltak knyttet til samhandling med Folkeregisteret. Det som imidlertid vil medføre størst endringer på ID-feltet er Biometriprosjektet, som er en del av en større satsing på styrket identitet i utlendingsforvaltningen. UDI gjennomfører prosjektet i tett samarbeid med Politidirektoratet og Utenriksdepartementet. Formålet er blant annet å forbedre kontrollen med identiteten til personer som reiser inn i, og oppholder seg i, Norge. I 2019 jobbet prosjektet for å realisere målet om at det skal opptas og lagres fingeravtrykk og ansiktsfoto av alle som søker om visum, oppholdstillatelse eller statsborgerskap i Norge, eller som blir utvist eller bortvist fra landet. Løsningen er forsinket pga avhengigheter til andre prosjekter i Politiet, og vil først realiseres i 2021. Opptak av biometri av alle søkere, gjør at vi «låser» identiteten til personer slik at de ikke kan søke en ny tillatelse med en annen identitet senere. Når vi nå også har på plass samhandlingen med Folkeregisteret, har vi stor tro på at dette er et viktig skritt på veien for å nå KoIDs visjon om «én person - én identitet i Norge».

3.7.4 Identitetsavklaringsprogram for irakiske borgere

Regjeringen har fra 1. mai 2019 hatt et tidsavgrenset identitetsavklaringsprogram for irakiske borgere. Programmet gjelder for noen grupper irakiske borgere som har fått oppholdstillatelse i Norge før 2011 på tross av kjent tvil om identitet. Programmet er rettet mot personer som har bodd lenge i Norge og som ellers ikke vil ha mulighet til å få norsk statsborgerskap fordi det er tvil om hvem de er. Formålet med ordningen er at disse irakerne, som av ulike årsaker er registrert med uriktig identitet i Norge, kan få registrert sin korrekte identitet slik at norske myndigheter får klarhet i hvem personene er. Mange som har vært omfattet av programmet, har fått sannsynliggjort sin identitet, og fått innvilget norsk statsborgerskap.

Arbeidet har vært et samarbeid mellom UDI og politiet. Arbeidet med verifisering har vært både tid- og ressurskrevende, og vil trolig ikke være avsluttet før i 2021. For nærmere beskrivelse av programmet, viser vi til vedlegg 3 «Effektrapport 2019».

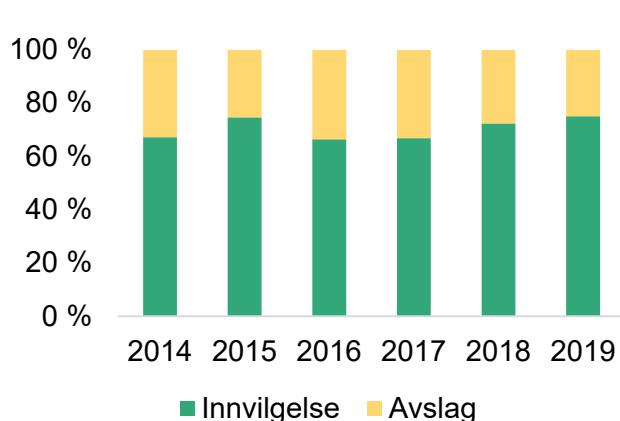
3.7.5 Opplæring av somaliske myndigheter

UDI har også bidratt med kompetanse om ID-arbeid utover Norges grenser. Vi gjennomførte i 2019 opplæring av somaliske myndigheter i Etiopia sammen med Nasjonalt ID-senter (NID), Politiets utlendingsenhet (PU) og spesialutsendingene stasjonert ved de norske ambassadene i Kenya og Etiopia. Tema for opplæringen var ID-kontroll, samt utredningsinstruksen og anskaffelser. Dette var første pilot i Partnerskap for migrasjon-programmet utviklet av utlendingsmyndighetene, hvor formålet er å skape en plattform for dialog og å styrke kapasiteten til viktige partnerland. Til sammen deltok 16 personer fra somalisk Immigration and Naturalization Directorate (IND) i opplæringen.

3.8 Personer uten lovlig opphold skal returnere til hjemlandet

Det er et mål at færrest mulig personer oppholder seg ulovlig i Norge. Dette er viktig for å bevare tilliten til asylinstuttet, motarbeide kriminalitet og redusere offentlige utgifter til for eksempel mottaksopphold. Raske returner kan dessuten gi en viktig signaleffekt som bidrar til å redusere antall asylsøkere uten beskyttelsesbehov. Det er krevende å få personer som har fått avslag på beskyttelse til å returnere til hjemlandet. UDI jobber tett sammen med andre etater i utlendingsforvaltningen og våre spesialutsendinger ved flere ambassader, for å sikre en landspesifikk tilnærming og et mest mulig effektivt returarbeid.

Figur 9: Andel innvilgelser i asylsøknader, 2014-2019



Å få personer med avslag til å reise, krever tett oppfølging fra UDI sin side, og ulike tiltak for å støtte opp under målet om rask retur. Med lave asylankomster og høy andel innvilgelser (75 prosent av realitetsbehandlede saker i 2019), har antallet nye personer som er aktuelle for retur blitt relativt lavt, og menneskene i målgruppen for returarbeidet er i mange

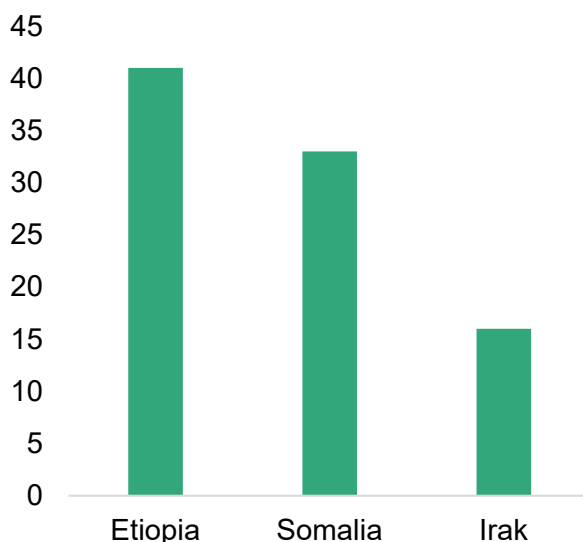
tilfeller utfordrende å returnere.

3.8.1 Målgruppen for retur

Assistert retur er retur med bistand fra norske myndigheter. Personene får praktisk støtte som hjelp til å skaffe reisedokumenter, flybillett, og rådgivning underveis, og økonomisk støtte som kontanter eller tjenester til å begynne et nytt liv i hjemlandet. Ordningen er rettet mot personer som har søkt eller fått avslag på beskyttelse, eller som oppholder seg ulovlig i Norge. Målgruppen blir stadig mer utfordrende å motivere til assistert retur og er i økende grad preget av personer med helseutfordringer og som har spesielle behov.

Det er også en økende andel av gruppen som blir værende etter flere år med ulovlig opphold. I all hovedsak oppgir de å være fra Etiopia, Eritrea, Irak, Iran, Afghanistan, Somalia og statsløs. Det er vanskelig å tvangsreturnere noen til disse landene, og dette påvirker en persons valg om å returnere assistert. Videre ser vi at en del i målgruppen for retur har familiemedlemmer med oppholdstillatelse i Norge. Dette påvirker også en persons valg om å returnere i stor grad, fordi de øyner håp om å få omgjort vedtaket siden tilknytningen til Norge er så sterk.

Figur 10: De tre landene med flest returer i 2019



Mottaksfeltet har de senere årene vært preget av nedleggelse og flytting av beboere. Dette forstyrrer kontinuiteten i returarbeidet fordi tilliten som er opparbeidet mellom mottaksansatte og beboeren stopper opp. I tillegg opplever mange at de i flytteprosessen ikke klarer å ta inn over seg valget om assistert retur, men tenker mer på flyttingen til neste mottak og hvor de skal bo.

I 2019 reiste 213¹⁶ personer med assistert retur, hvorav

- 51 personer ble ledsaget av politiet
- 158 personer returnerte med International Organization for Migration (IOM)
- fire personer betalte flybilletten selv, men mottok reintegreringsstøtte

Av disse var fem personer enslige mindreårige.

Trenden med økt andel sårbare personer som returnerer, fortsatte i 2019. Antallet endte på 52 personer, som utgjør nesten en fjerdedel av de som reiste. De fleste personene i denne gruppen er ofre for menneskehandel.

3.8.2 Hvordan vi innrettet returarbeidet i 2019

Sammensetningen av målgruppen ga tydelige føringer for hvordan vi valgte å innrette returarbeidet i 2019.

UDIs returarbeid har en grunnleggende del som gjennomføres år etter år med få endringer. Det sikrer et helhetlig og strukturert returarbeid med ulike informasjons- og motivasjonstiltak gjennom hele asylprosessen. I tillegg har vi tiltak som skal treffe målgruppen utenfor mottak med returinformasjon. En sentral del av det grunnleggende returarbeidet er også de ulike retur- og reintegreringsstønadene. Arbeidet er rettet mot alle som er utreisepliktige eller sannsynligvis får avslag.

Vi vil trekke frem spesielt to viktige tiltak vi gjorde i 2019 som forbedrer vårt grunnleggende returarbeid.

1. Vi opprettet en søknadsportal som innebærer at UDI mottar søknadene om assistert retur. Det bidrar til å få større kontroll på saksbehandlingsprosessen vår.
2. Vi endret returinformasjonen på udi.no fra å være rettet mot personer i målgruppen for assistert retur, til personer som er i kontakt med målgruppen. Vi ser at personer i målgruppen for retur ofte synes det er krevende å forstå informasjonen om ordningen for assistert retur. Skal informasjonen nå frem, bør den gis av personer målgruppen har tillit til. Vi har utviklet nettsidene i samarbeid med organisasjoner som jobber med målgruppen. Dette er et kontinuerlig arbeid som vi forbedrer i takt med tilbakemeldinger fra ulike organisasjoner og mottaksansatte.

¹⁶ Vi har tidligere rapportert om at det var 209 assisterte returer i 2019. I februar 2020 ble fire assisterte returer etterregistrert.

UDI rettet også innsatsen mot fire utvalgte områder basert på analyser av målgruppen og på hvilke områder ekstra innsats ville gi størst effekt. Satsingsområdene i 2019 var rask retur i nye avslagssaker, spesielt ressurskrevende personer, barn/unge voksne og utvalgte nasjonaliteter. UDI opplever at denne innretningen på returarbeidet har gitt merverdi i form av en tydelig retning og helhetlige prioriteringer. Barn og unge er omtalt under punkt 3.9.4, mens de tre øvrige er omtalt i teksten under.

- **Rask retur i avslagssaker:** Som i 2018 prioriterte vi arbeidet opp mot personer med nye avslag gjennom året. Vi mener at tiltak som informasjon gjennom hele asylprosessen, vedtakssamtaler og retursamtaler i mottak fortsetter å gi ønsket effekt, både ved at andelen som søker assistert retur innen 12 måneder etter utreisefrist er tilnærmet lik som i 2018, og at flesteparten av de som søker retur fortsatt relativt nylig har fått avslag.
- **Retur av spesielt ressurskrevende personer:** I 2019 returnerte 12 personer i denne kategorien. Dette er personer som utgjør store utgifter for det norske samfunnet ved at de bor på tilrettelagt avdeling, har et særlig bo- og omsorgstilbud eller f.eks. er fengslet. Retur av de 12 personene har medført en besparelse på minimum 18 840 000 kroner i året i bare innlosjering. Antall returer i 2019 i denne kategorien er doblet fra i 2018. Resultatene er oppnådd i tett samarbeid med PU og andre involverte aktører som retts- og helsevesenet. Dette er en målgruppe som kan være svært ressurskrevende å returnere, men hvor hver retur gir en høy innsparing for samfunnet. Det bidrar også til UDIs mål om et mer kostnadseffektivt mottakssystem. I 2020 vil vi fortsette å rette en ekstra innsats mot denne gruppen og videreutvikle samarbeidet med PU og andre relevante aktører, inkludert spesialutsendingene.
- **Utvalgte nasjonaliteter:** På dette innsatsområdet har vi styrket samarbeidet med spesialutsendingene, økt landkunnskapen til mottaksansatte og hatt mottaksbesøk av IOM og Dansk flyktningshjelp (DRC), som leverer tjenester i aktuelle returland.

3.9 Hvordan UDI jobber for barnets beste

3.9.1 Barn i migrasjon

Barn er sårbare, og barn i utlendingssaker er særlig sårbare fordi de er en migrasjonssituasjon. FNs barnekonvensjon, som angir Norges forpliktelse til å anerkjenne, verne om og realisere barns rettigheter, står sentralt i UDIs arbeid med barn. Spesielt er barnets rett til å bli hørt og retten til å få barnets beste vurdert relevant for UDIs arbeid. Vurderingen av barnets beste er ikke begrenset til vurderingen av enkeltsaker, men gjelder alle handlinger som myndighetene foretar seg som berører barn. UDI har også mange andre hensyn vi må ivareta, og som noen ganger må vektas opp mot hensynet til barns beste. Å ivareta barns rettigheter og behov i møte med utlendingsforvaltningen er krevende, og vi jobber kontinuerlig med å øke kompetansen på dette feltet.

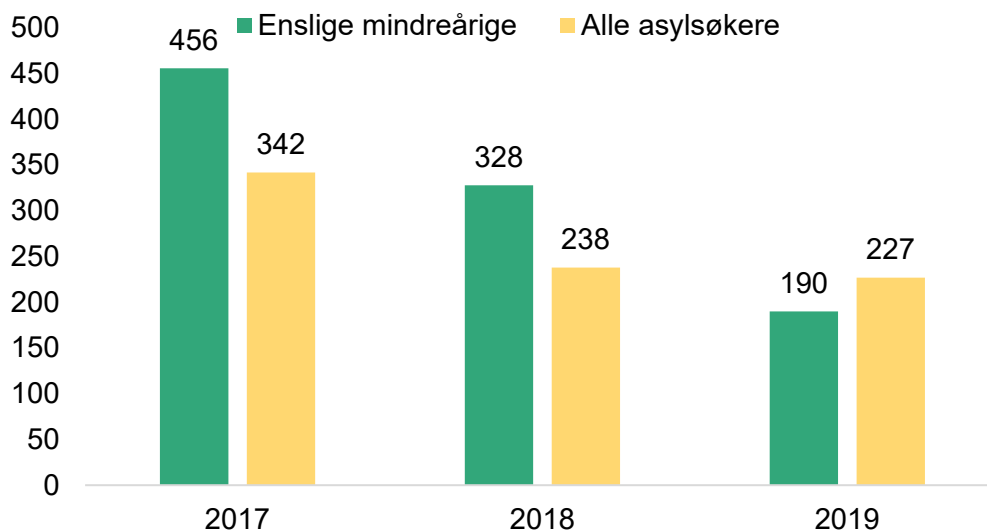
UDI har ansvar for behandling av søknader fra alle utlendinger som vil søke om opphold i Norge. Barn kan komme til Norge alene, med følgepersoner, eller sammen med sine foreldre og søsken.

Andelen barn i vedtak som UDI har fattet, varierer. For eksempel gjelder 36 prosent av vedtakene i beskyttelsessaker og 45 prosent av vedtakene i førstegangs familieinnvandringsaker, barn. I 2019 ble 43 barn født i Norge mens foreldrene deres bodde i mottak.

3.9.2 Barn som kommer alene

UDI har et særlig ansvar for de mest sårbare barna, de som kommer til Norge alene, og som søker om beskyttelse.

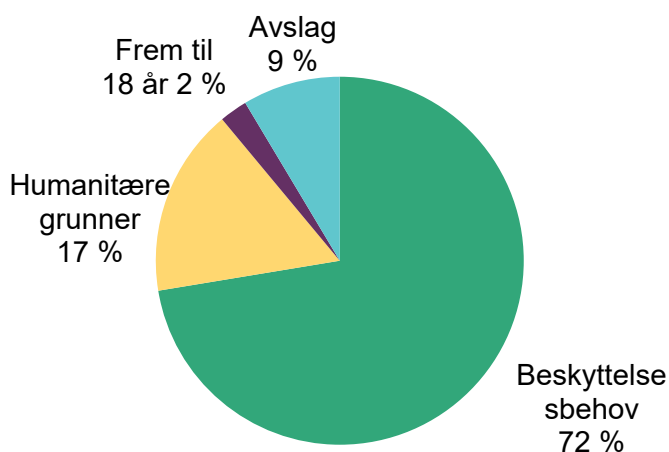
Figur 11: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for enslige mindreårige og alle asylsøkere de siste tre årene, i antall dager



Saksbehandlingen av søknader fra enslige mindreårige asylsøkere blir prioritert gjennom hele asylsaksgangen fra de blir registrert, mens de bor i mottak og frem til de blir bosatt eller må reise hjem.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for enslige mindreårige i 2019 var kortere enn for asylsøkere generelt, og har blitt mer enn halvert i løpet av de tre siste årene.

Figur 12: Vedtak for enslige mindreårige 2019¹⁷



I 2019 søkte 124 enslige mindreårige under 18 år om beskyttelse. Vi behandlet flere saker enn de som kom i 2019. 145 enslige mindreårige fikk innvilget en fornybar oppholdstillatelse, 118 fikk opphold på grunn av beskyttelsesbehov og 27 fikk opphold av humanitære grunner. For barn som kommer alene er det UDIs ansvar å forsøke å finne den beste og mest varige løsningen for dem.

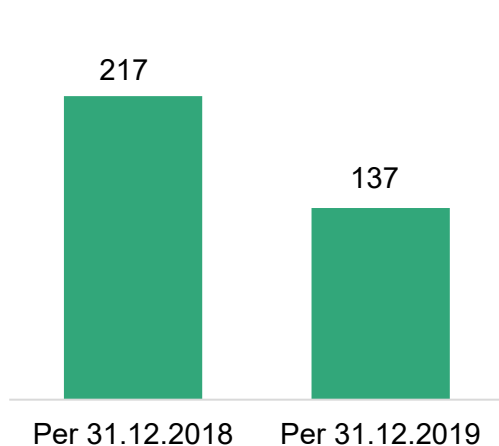
¹⁷ Kun realitetsbehandlede

For barn som ikke har behov for beskyttelse etter utlendingsloven er UDI forpliktet til, så fremt det er til barnets beste, å forsøke å oppspore omsorgspersoner og å gjenforene barna med familie eller slektninger.

I 2019 fikk fire ungdommer tidsbegrenset tillatelse fordi de ikke hadde et beskyttelsesbehov, og heller ikke hadde kjente eller tilgjengelige omsorgspersoner de kunne gjenforenes med. Videre fikk 14 mindreårige avslag på søknaden fordi UDI vurderte at de kunne gjenforenes med omsorgspersoner i hjemlandet.

3.9.3 Situasjonen i mottak for enslige mindreårige

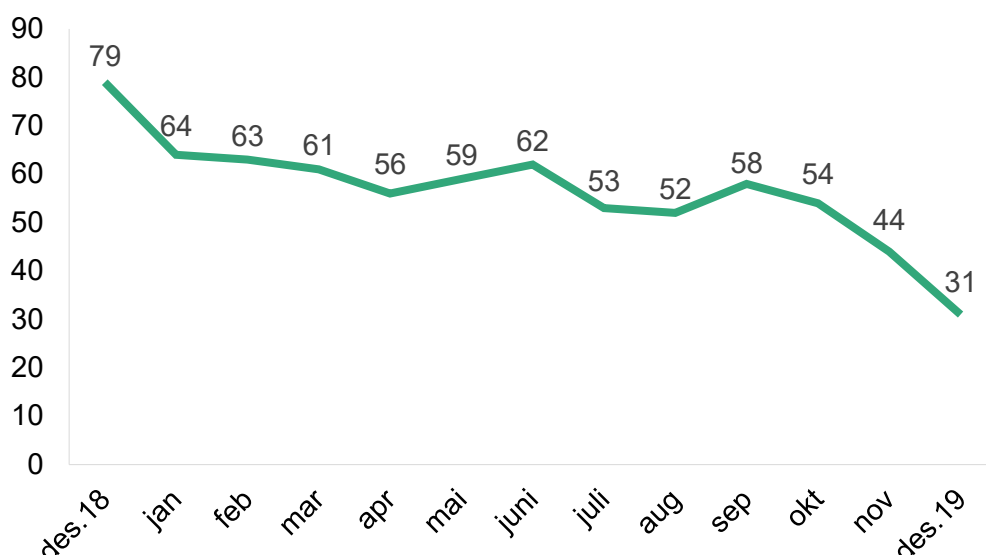
Figur 13: Gjennomsnittlig botid i mottak for enslige mindreårige, i antall dager



Den store nedgangen i antall asylsøkere har også omfattet gruppen med enslige mindreårige. I løpet av 2019 la UDI ned to mottak for enslige mindreårige, og vi har nå kun ett transittmottak og ett ordinært mottak for denne gruppen. Ved årsskiftet bodde det 31 enslige mindreårige i disse mottakene. Totalt hadde 16 av beboerne en søknad til behandling i UDI. Ingen hadde en tidsbegrenset tillatelse, og færre enslige mindreårige asylsøkere bodde derfor i mottak over lang tid¹⁸

Ved utgangen av 2019 bodde enslige mindreårige i gjennomsnittlig fire og en halv måned i mottak. Til sammenligning var gjennomsnittlig botid ved inngangen til 2019 på litt over syv måneder. Da bodde det i overkant av 60 enslige mindreårige i mottakene. Per 31.02.2018

Figur 14: Beboere i mottak for enslige mindreårige



¹⁸ Enslige mindreårige kan få en tidsbegrenset tillatelse til fylte 18 år dersom de ikke har beskyttelsesbehov, men heller ikke har omsorgspersoner som er kjent og tilgjengelig for myndighetene og som de kan returnere til. Med en slik tillatelse kan botiden i mottak bli lang.

Ved utgangen av 2019 hadde vi få enslige mindreårige beboere i mottak. De fleste hadde enten en søknad til behandling eller et positivt vedtak, og hadde bodd i mottak i forholdsvis kort tid og flyttet få ganger. I forbindelse med avviklingen av mottak har vi arbeidet systematisk for å unngå unødige flyttinger og stadige oppbrudd for de enslige mindreårige. Vi har blant annet prioritert saksbehandlingen av disse sakene og samarbeider med IMDi for å få bosatt alle som er bosettingsklare så fort som mulig.

Fordi vi bare hadde ett ordinært mottak for enslige mindreårige, fikk vi noen utfordringer. I særlig krevende situasjoner kunne vi ikke flytte enslige mindreårige til et annet mottak. Vi var dermed helt avhengige av et godt samarbeid med andre myndigheter som kan støtte opp om barnet, som eksempelvis helsevesenet og utdanningsmyndighetene. Høsten 2019 var det enkelte hendelser som var utfordrende for mottaket å håndtere, blant annet fysisk utagering, som gjorde det nødvendig med omfattende sikkerhetstiltak.

Når enslige mindreårige asylsøkere fyller 18 år, og dersom de ikke har blitt bosatt eller har returnert, flytter de til ordinære mottak for voksne. Vi har tidligere sett at denne flyttingen har vært utfordrende for flere, og har derfor fulgt dem opp tett. I løpet av året har vi sett en bedring i situasjonen både på bakgrunn av iverksatte tiltak og at det stadig er færre personer i denne målgruppen.

Et innblikk i et mottak for enslige mindreårige asylsøkere

Sjøvegan statlige mottak drives av Salangen kommune i Troms, og har som en del av sitt tilbud 30 plasser til barn som kommer alene til Norge som asylsøkere. Dette er det eneste ordinære mottaket som nå er i drift for enslige mindreårige asylsøkere.



Mindreårige som kommer til Sjøvegan får en velkomstsamtale med dem som jobber på mottaket dagen etter at de kommer. Dette er den første samtalen i et individuelt kartleggingsarbeid som pågår under hele mottaksoppholdet. I løpet av de to første ukene har de aller fleste begynt på skolen og hatt første kontakt med helsesøster. I tillegg får politi, fylkesmannen, barnevern og tannhelsetjenesten rutinemessig beskjed om hver ny person som kommer. Mottaket har faste aktiviteter som fotball, volleyball og styrketrening i idrettshallen hele uken. I tillegg arrangerer de aktiviteter etter ønske fra barna og ut fra årstidene, eksempelvis skiturer, svømming, fisketurer,

skog- og fjellturer eller byturer til Tromsø, Finnsnes, Narvik eller Harstad. Barna får også tilbud om aktivitet i regi av Salangen idrettsforening, Røde Kors og andre.

De fleste som bor på mottaket har særskilte behov, og det bodde til enhver tid enslige mindreårige med store utfordringer der i 2019. De kunne for eksempel ha behov for at en ansatt i perioder fulgte dem hele døgnet. Kompetanseutviklingsprogrammet til Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Sør (RVTS) har bistått mottaket i møtet med disse utfordringene, og da særlig i kompetanseheving om traumebevisst omsorg.

De ansatte med formell barnefaglig utdanning har prioritert oppfølging av de enslige mindreårige som har store utfordringer. De samarbeider tett med sektormyndighetene, herunder Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk. De ansatte i disse stillingene er i tillegg til den ordinære bemanningen, og mottaket kan til enhver tid følge ekstra sårbare tettere opp i hverdagen.

Når en enslig mindreårig skal flytte videre, enten som følge av bosetting, retur eller overgang til mottak for voksne og familier ved fylte 18 år, arbeider mottaket for at dette skal skje på en så skånsom måte som mulig. For de som fyller 18 år er det en fordel at mottaket også har en avdeling for voksne og familier.

3.9.4 Barn som skal reise tilbake til hjemlandet

Arbeidet med å informere barn og unge voksne og motivere dem til å returnere til hjemlandet, er krevende. Returrådgiverne på mottakene snakker mye med den enslige mindreårige om retur og hans eller hennes fremtid. Når det gjelder barn med foreldre, støtter mottaksansatte foreldrene i å snakke med barna sine. I tillegg oppfordrer returrådgiverne foreldrene til å ha samtaler i fellesskap med barna.

Ved retur av enslige mindreårige, er det myndighetene som har ansvar for å gjøre det de kan for å gjenforene barnet med omsorgspersoner. I 2019 returnerte vi fem enslige mindreårige til omsorgspersoner i deres hjemland (myndighetsarrangert retur).

3.9.5 Barn i utvisningssaker

UDI fatter vedtak om utvisning av utlendinger som på ulike måter har brutt utlendingsloven. Det er ingen forbud i loven mot å utvise barn, men det har skjedd i svært få tilfeller. Barn kan ikke utvises på bakgrunn av foreldrenes brudd på utlendingsloven, men vedtakene om utvisning av foreldre vil i stor grad berøre barn. I 2019 var det rundt 330 barn som var berørt av utvisningssaker. I saker hvor det endte med at den voksne faktisk ble utvist, var det rundt 165 barn som ble berørt.

I utvisningssakene foretar UDI en forholdsmessighetsvurdering av ulike hensyn, og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen. I disse sakene vil ofte innvandringsregulerende hensyn også veie tungt, og i mange tilfeller tyngre enn hensynet til barnet. I 2019 tok flere medieoppslag for seg enkeltsaker hvor fokuset var forholdsmessighetsvurderingen i utvisningssaker som berørte barn. I etterkant har UDI hatt en gjennomgang av praksis og retningslinjer i denne sakstypen for å i større grad sikre individuelle vurderinger av barnets beste og synliggjøre dem i vedtakene.

3.9.6 Styrket barnefaglig kompetanse

UDI må ha god barnefaglig kompetanse på å høre barn og vurdere hva som er barnets beste. Dette gjelder i alle saker som berører barn, men det finnes ulike måter å høre barn på, enten om det er gjennom direkte kontakt med barnet eller på andre måter.

I asylsaker får alle barn mulighet til å snakke direkte med en saksbehandler, uavhengig av om de kommer alene eller sammen med foreldrene sine. Hensikten er at de skal få mulighet til å uttale seg, og at vi skal få vite hvordan de har det. Vi har ikke anledning til å bruke informasjon som barn gir for å svekke eller styrke troverdigheten i foreldres sak. Samtalene med barn gjør også at vi kan identifisere om de har oppfølgingsbehov. Kommer barn sammen med sine foreldre, får de tilbud om å snakke uten foreldre tilstede. Alle barn som snakker med oss uten foreldre får ha en setteverge eller en representant tilstede under samtalen. Vi snakker med barn fra de er syv år, og også yngre barn som er modne nok til å bli hørt på. Vi bruker anerkjente samtalemetoder for å snakke med barn.

De siste årene har UDI hatt en felles satsing på å styrke barnefaglig kompetanse i migrasjonskjeden sammen med PU og UNE. I 2019 samarbeidet utlendingsforvaltningen med RVTs Øst og Regionsenter for barn og unges psykiske helse

Øst og Sør (R-Bup) om tilpasset opplæring i samtaler med barn og barnefaglig kompetanse.

Utlendingsforvaltningen har gjennom felles kompetanseheving fått styrket samarbeid og helhetsperspektiv når det gjelder tilnærming til barn i migrasjon. For å vedlikeholde dette er det opprettet et barnefaglig forum hvor UDI, PU, UNE og IMDi deltar, samt at det blir arrangert en årlig barnefaglig dag.

Forutsigbarhet og tilpasset informasjon er nødvendig for at barn skal ha mulighet til å forstå prosesser som de er en del av. For å bidra til at barn og de som er rundt dem skal få en bedre forståelse av asylprosessen, har UDI, i samarbeid med PU og UNE, laget ulike informasjonsbrosjyrer rettet mot barn. Vi har også laget en egen nettside med informasjonsfilmer; asylbarn.no. Målet er å gi barn i asylprosessen mulighet til å få bedre informasjon om hva de skal gå igjennom for å styrke forståelse, forutsigbarhet og trygghet i møte med UDI og utlendingsforvaltningen.

Også i mottak for enslige mindreårige har det blitt gjennomført tiltak for å styrke kompetansen. Mottakene har over flere år hatt tre ekstra stillinger i tillegg til ordinær bemanning, med krav om formell barnefaglig utdanning. Vi mener de tre ekstra barnefaglige stillingene er det enkelttiltaket som har hatt størst betydning for ivaretagelse av omsorgen, fordi det innebærer en betydelig økning av bemanningstettheten og styrking av fagmiljøet. I tillegg har RVTS på oppdrag fra UDI gjennomført kompetanseutviklingsprogrammet «Et godt midlertidig hjem», som har hatt til hensikt å styrke omsorgskompetansen på mottakene. Dette ble ferdigstilt ved utgangen av 2019. RVTS har startet et arbeid med å utarbeide en veileder til ansatte på mottak om ivaretagelse av omsorgsoppgavene, blant annet basert på erfaringene fra arbeidet med kompetanseutviklingsprogrammet.

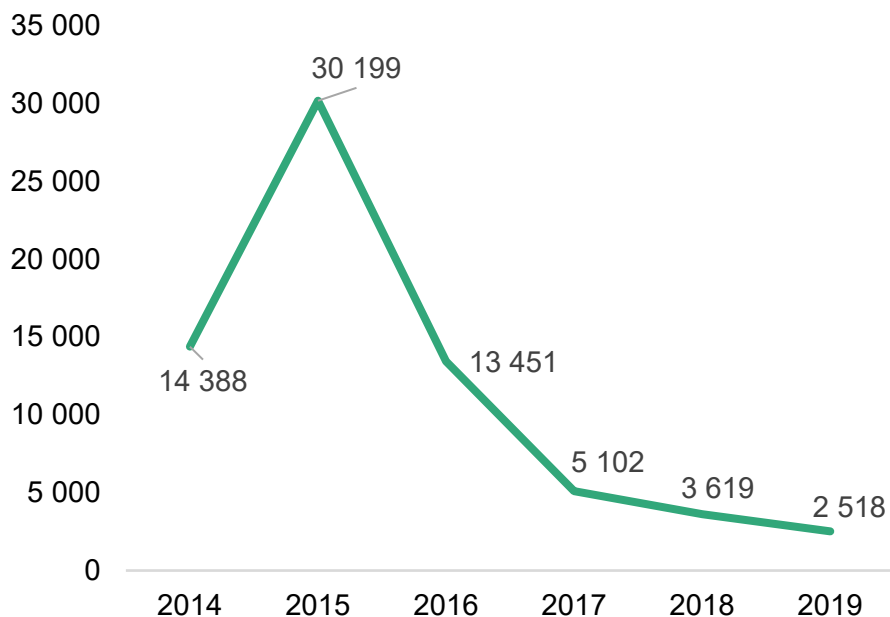
3.10 Mottaksmarkedet under press

UDI har ansvar for at asylsøkere har et tilbud om et sted å bo inntil de blir bosatt eller returnert. Usikkerhet om asylankomstene skaper utfordringer når det gjelder å ha riktig kapasitet. Vi må balansere det å ha et kostnadseffektivt mottakssystem på den ene siden, og det å alltid ha tilstrekkelig tilgjengelige mottaksplasser på den andre siden. Antall personer som bor i mottak avhenger blant annet av hvor raskt de som har fått innvilget opphold blir bosatt, eller hvor raskt de som har fått avslag returnerer. Dette krever samarbeid med mange instanser både i og utenfor utlendingsforvaltningen. Mottakssystemet støtter opp om de overordnede målene om integrering av de som skal bli i Norge på den ene siden, og signaleffekten som en rask retur kan gi for at færre asylsøkere uten beskyttelsesbehov skal søke om beskyttelse på den andre siden.

3.10.1 Behov for færre mottak

Høsten 2015 opplevde Norge en usedvanlig stor tilstrømning av personer som søkte om beskyttelse, og det ble utfordrende å finne innkvartering for alle. UDI erfarte at mottaksmarkedet ikke var i stand til å levere et tilstrekkelig antall mottaksplasser raskt nok. Tilbyderne av mottaksplasser er en blanding av private aktører, kommuner og ideelle organisasjoner. Løsningen ble midlertidig innkvartering på pensjonater, campingplasser og hoteller.

Figur 15: Antall beboere i mottak ved utgangen av året, 2015-2019



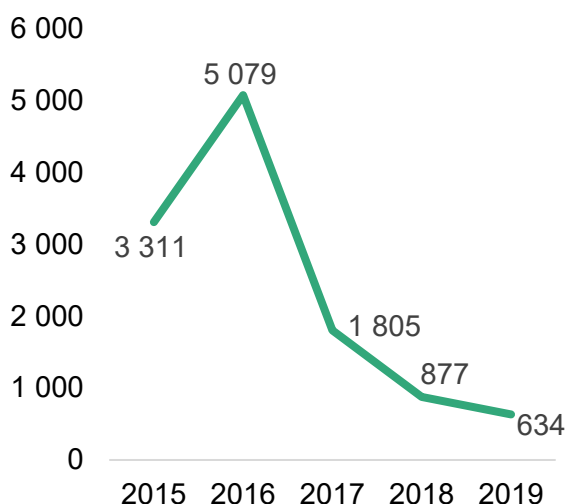
I etterkant av 2015 opplevde vi utfordringer knyttet til en kraftig nedbygging av mottakskapasitet fra et historisk høyt til et historisk lavt nivå. Reduksjonen i antall mottak fortsatte også gjennom 2019. Ved utgangen av 2015 var det 30 200 beboere i mottak, mens det kun var litt over 2 500 mottaksbeboere ved slutten av 2019. For å tilpasse oss de lave asylankomstene, la vi i løpet av 2019 ned ni mottak, herunder syv ordinære mottak og to mottak for enslige mindreårige.

Ett av de ordinære mottakene vi avviklet hadde også en integreringsavdeling. Integreringsmottak er hele eller deler av ordinære mottak hvor beboerne følger kommunens kvalifiseringsprogram på fulltid. Dette tilbudet er for voksne og familier som har oppholdstillatelse, eller som med stor sannsynlighet vil få det.

I tillegg reduserte UDI transittkapasiteten, ved at vi avviklet et transittmottak, og åpnet et mindre. Transittmottakene er de første mottakene asylsøkere bor på etter ankomstsenteret og før de reiser videre til ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet.

Ved inngangen til 2020 var vi således nede i 3 781 plasser, fordelt på 22 mottak. 500 av disse plassene er ved Ankomstsenter Østfold, mens resten fordeler seg på to transittmottak, én særskilt bo- og omsorgsløsning, samt 16 ordinære mottak og integreringsmottak. Det omfatter også ett ordinært mottak og ett transittmottak for enslige mindreårige.

Figur 16: Utgifter i millioner kroner til drift av asylmottak 2016–2019



Nedleggelse av mottak får konsekvenser for de som bor der fordi de må bryte opp fra kjente miljøer og flytte til et annet mottak. Noen har også måttet flytte flere ganger. Dette gjelder også barnefamilier. Å måtte flytte fra barnehage og skole kan være en stor belastning for barn, og særlig for de som har bodd i mottak i lang tid. Vi prioriterte å behandle søknadene til barnefamilier i 2019, slik at de som fikk bli i Norge kunne bli bosatt i stedet for å måtte flytte til et nytt mottak.

Å legge ned mottak har også konsekvenser for kommunene mottakene ligger i. Kommunene har etablert tjenester for dem som bor på mottak, og en nedlegging kan medføre at kommunene har et tjenesteapparat det ikke lenger er behov for. De berørte kommunene opplever også bortfall av arbeidsplasser og skatteinntekter. Dette er konsekvenser som det ikke er mulig å unngå, men UDI etterstreber å informere kommuner og andre aktører så godt som mulig om situasjonen.

I nedbygingsperiodene er det krevende å utnytte kapasiteten i mottakssystemet godt nok, fordi en del av sengene vi betaler for blir stående tomme i en periode når et mottak er i en avviklingsfase. De faste utgiftene i mottakssystemet utgjør en betydelig større andel av de totale midlene som brukes på drift av mottakene, som følge av at det blir færre beboere å dele de faste utgiftene på. De faste utgiftene er utgifter som ikke varierer i takt med antall beboere i mottak.

3.10.2 Behov for å øke beredskapsevnen

Det har vært nødvendig å redusere antall mottak for å tilpasse oss dagens lave nivå på asylankomster. Men med den store usikkerheten som knytter seg til hvor mange som vil komme fremover, er det utfordrende at erfarne driftsoperatører mister kontraktene sine slik at vi mister viktig mottakskompetanse. I tillegg er mange bygg som er egnet for mottaksdrift tatt i bruk til andre formål og ikke lenger tilgjengelig for mottaksdrift.

Erfaringene fra 2015 viste at mottaksmarkedet alene ikke strakk til. Når det samlede mottaksapparatet er så lite som det er nå, er det enda større grunn til å tro at det kan bli vanskelig å bygge opp igjen antall plasser på et nivå som vi hadde i 2015, dersom det skulle bli behov for det. Disse erfaringene har gjort at UDI har sett nødvendigheten av å utvikle beredskapsløsninger som ikke er avhengige av det etablerte mottaksmarkedet. Eksempler på alternativ innkvartering er telteleire, brakkerigger og skip. UDI har hatt rammeavtaler for slike løsninger, og jobbet for å fornye og videreutvikle disse løsningene i 2019. Vi er imidlertid usikre på i hvilken grad og eventuelt hvor raskt vi vil kunne ta i bruk de alternative løsningene i en masseankomstsituasjon. Dette fordi det ikke er forhåndsavklart tilgang på areal med den nødvendige infrastruktur for bruk av telt og brakkeløsninger, eller tilgang på kaiplass for plassering av skip og floteller.

3.10.3 Ny mottaksstrategi for økt fleksibilitet

Det har over lenger tid blitt tydelig at det er behov for et mer fleksibelt mottakssystem som raskere kan bygges opp eller ned ved behov. UDI har utviklet

en strategi for anskaffelse, forvaltning og utvikling av mottakssystemet. Mottaksstrategien er ment å gi UDI en overordnet strategisk innretning av arbeidet med å realisere føringene i mottaksinstruksen (GI-13/2017). De sentrale målene i mottaksstrategien er å

- anskaffe mottak til riktig pris
- etablere et mottakssystem som håndterer raske endringer
- ha mottak som legger til rette for raskere saksbehandling, integrering eller retur

UDI har inngått rammeavtaler i alle landets regioner for å realisere mottaksstrategien. Vi har knyttet til oss profesjonelle leverandører, som i et langsiktig perspektiv kan hjelpe oss med å utvikle en grunnstamme av mottak (basismottak). Sentrale mål med etableringen av basismottak er å opprettholde regionale markeder for mottakstjenester med solid kompetanse, gi et styrket fundament for å utvikle tjenestene som ytes til beboerne, og samtidig realisere økonomiske gevinster.

UDI har knyttet til seg 14 ulike aktører på landsbasis. Av disse er det seks private bedrifter, seks kommunale operatører og to ideelle organisasjoner.

Dette er en fordeling mellom type operatører omtrent som i dag. Vi har oppnådd priser på tjenestene som er mer fordelaktige enn i de gamle avtalene. Det har også en verdi at kontraktene som er inngått vil gi oss betydelig større fleksibilitet på kapasitet og en økt evne til å tilpasse tjenestene til endringer i behovene til beboergruppene.

Vi vil i 2020 fortsette arbeidet med å etablere avtaler på drift av basismottak. UDI arbeidet også med å etablere rammeavtaler for å håndtere det mer skiftende behovet for mottakstjenester på en fleksibel og effektiv måte, såkalt variabel kapasitet i 2019. Rammeavtalene for basismottak og for variabel kapasitet er utformet for å utfylle hverandre, slik at vi samlet sett får et kostnadseffektivt mottakssystem med en styrket evne til å håndtere svingninger i ankomstene.

3.11 Om å miste tillatelsen til å være i Norge

I noen tilfeller kan en utlending miste tillatelsen til å oppholde seg i Norge. Dette kaller vi tilbakekall eller opphør av tillatelse.

Tilbakekall av tillatelser er et viktig virkemiddel for å nå det overordnede samfunnsålet om at Norge skal ha få personer med opphold med uriktig identitet eller på feil grunnlag.

3.11.1 Hvordan jobber UDI med disse sakene?

Det som skiller opphør- og tilbakekallssaker fra andre sakstyper er at de ikke behandles med utgangspunkt i en søknad. UDI eller politiet oppretter selv en sak på bakgrunn av ny informasjon, enten fra søker selv eller fra andre. Når UDI vurderer om en sak er en mulig tilbakekallssak, vurderer vi tre ulike bestemmelser i utlendingsloven, §§ 63, 37 og 31 og en bestemmelse i statsborgerloven, § 26.

Tilbakekallssaker varierer stort i kompleksitet og alvorlighet. Eksempler på når det opprettes tilbakekallssaker:

- Vilkårene for tillatelsen er brutt, for eksempel når en au pair skifter vertsfamilie, eller en student har arbeidet mer enn regelverket åpner for.
- Hvis UDI har grunn til å anta at det er gitt uriktige opplysninger, for eksempel om identitet, eller bevisst holdt tilbake viktig informasjon i søknadsprosessen.

Dersom situasjonen i opprinnelseslandet har endret seg, skal UDI vurdere opphør¹⁹. Dette kan for eksempel skje hvis situasjonen i hjemlandet har blitt trygg, og UDI har grunn til å tro at situasjonen kommer til å fortsette å være trygg. Disse sakene skiller seg fra øvrige tilbakekallssaker ved at den det gjelder ikke selv har gjort noe aktivt for å miste tillatelsen.

Når vi vurderer tilbakekall, får den det gjelder et forhåndsvarsel om at vi vurderer om personen skal miste oppholdstillatelsen sin. Den det gjelder blir bedt om å forklare seg, og noen ganger kaller vi eller politiet inn til en samtale. De som har en tilbakekallssak får dekket advokatutgiftene sine, men må selv finne en advokat. Det er mulig å klage på vedtaket om tilbakekall til UNE.

Når UDI vurderer tilbakekall eller opphør av en tillatelse, vurderer vi også om det er grunnlag for en ny tillatelse etter utlendingsloven §§28, 38 og 73.

3.11.2 Resultater på tilbakekallssaker i 2019

Opphørs- og tilbakekallssaker etter utlendingsloven § 37 og instruks GI-03/2019

Tabell 4: Vedtak i tilbakekallssaker- og klager etter utlendingsloven § 37 etter utfall og nasjonalitet, inkludert henleggelse, 2019.

Nasjonalitet	Henlagte	Ikke tilbakekall	Tilbakekall	Totalt
Somalia	333	17	8	358
Afghanistan	24	2	7	33
Syria	12		1	13
Eritrea	6	1		7
Iran	1	3	2	6
Etiopia	1		2	3
Irak	2		1	3
Statsløs	2			2
Liberia			1	1
Myanmar			1	1
Russland			1	1
Sri Lanka	1			1
Sudan	1			1
Totalt	383	23	24	430
Hvorav opphørssaker	323	10	0	333

Nesten alle saker om opphør som ble opprettet gjaldt personer fra Somalia. Dette er fordi forholdene i Mogadishu hadde endret seg på en slik måte at UDI skulle vurdere opphør og tilbakekall av oppholdstillatelsen²⁰. Dette skapte stor uro blant

¹⁹ jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f

²⁰ Du kan lese mer om dette i revidert instruks om opphør og tilbakekall av flyktningsstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt (GI-03/2019).

somaliere i Norge. UDI inviterte derfor personer fra Somalia til informasjonsmøter. På møtene stilte vi med tolk slik at alle kunne stille spørsmål til oss på eget språk.

Vi henla i 2019 et stort antall opphørssaker hvor personen fortsatt hadde behov for beskyttelse og saker der personen mest sannsynlig ville få en ny tillatelse. For å redusere omfanget av saker valgte vi å raskt identifisere de sakene som kunne henlegges.

Over halvparten av henvendelsene til UDIs veiledningstjeneste om tilbakekallsporteføljen gjaldt opphørssakene. Mange av de som kontaktet oss hadde en sak som ikke kunne bli ferdigbehandlet før det var tatt en avgjørelse i tilbakekallssaken. Det gjaldt søknad om permanent oppholdstillatelse eller en søknad hvor et familiemedlem hadde søkt om familieinnvandring med en person som hadde en tilbakekallssak til vurdering. UDI prioriterte å behandle disse sakene, uavhengig av utfall, slik at personene det gjaldt fikk en avklaring på oppholdsstatusen sin i Norge. Det var også viktig for UDI å få ned antall henvendelser i veiledningstjenesten og få frigjort kapasitet til andre oppgaver.

UDI hadde 902 ubehandlede saker og klager etter utlendingsloven § 37 ved utgangen av 2019, herunder 736 opphørssaker (§37 første ledd bokstav e og f, se tidligere forklaring) og 166 tilbakekallssaker etter utl § 37 som ikke er opphørssaker (utl § 37 første ledd, bokstav a til d). Det var cirka 300 færre ubehandlede saker enn ved inngangen til 2019. De aller fleste ubehandlede sakene gjaldt personer fra Somalia. Deretter fulgte personer fra Syria, Afghanistan, Irak og Russland.

Tilbakekallsaker etter utlendingsloven § 63 og statsborgerloven § 26

Tabell 5: R 6 Vedtak i tilbakekallssaker- og klager etter utlendingsloven §§ 63 første og annet ledd etter utfall og nasjonalitet, inkludert henleggelse, 2019.

Nasjonalitet	Henlagte	Ikke tilbakekall	Tilbakekall	Totalt
Filippinene	52	7	220	279
Afghanistan	89	23	48	160
Somalia	73	1	54	128
Syria	17	7	44	68
Thailand	15	4	48	67
India	10	2	47	59
Pakistan	14	6	37	57
Kina	12	5	33	50
Ukraina	18	4	28	50
Tyrkia	14	4	26	44
Andre	202	73	355	630
Totalt	516	136	940	1 592

Tabell 6: R 6 Ubehandlede saker og klager utlendingsloven § 63 første og annet ledd etter nasjonalitet, 31. desember 2019.

Nasjonalitet	Ventet på svar 31.12.2019
Somalia	482
Afghanistan	234
Filippinene	165
Syria	125
Eritrea	111
Irak	107
Iran	66
Thailand	59
India	55
Statsløs	48
Andre	709
Totalt	2 161

Det var om lag 130 flere saker og klager til behandling ved utgangen av 2019, sammenlignet med året før. Median alder på behandlede saker opprettet etter utlendingsloven §§ 63 første og annet ledd var 398 dager.

Vi behandlet 110 saker etter statsborgerloven § 26 første ledd, og hadde 36 ubehandlede saker etter denne hjemmelen ved utløpet av 2019.

Tilbakekallssaker opprettet etter statsborgerloven § 26 annet ledd har vært lagt i bero i hele 2019, jf. F-02-19 rundskriv om berostilling av saker om tilbakekall etter statsborgerloven § 26 annet ledd som erstatter GI-11/2017. Vi hadde 866 tilbakekallssaker opprettet etter denne hjemmelen ved utløpet av desember 2019. UDI og UNE har siden 6. februar 2017 vært instruert med å vente med behandlingen av saker om tilbakekall av statsborgerskap til regelverket er endret. Endringene i statsborgerloven ble iverksatt fra 15. januar 2020. UDI vil derfor i 2020 begynne å behandle sakene som har vært stilt i bero.

3.11.3 Hva skjer etter et tilbakekallsvedtak?

I 2019 behandlet UDI til sammen 2 731 tilbakekallssaker, hvorav 1 522 saker endte med vedtak om tilbakekall. Flere av disse vil få en ny tillatelse, enten på samme grunnlag, på annet grunnlag eller på grunn av omgjøring av vedtaket.

Av sakene som endte med tilbakekall, gjaldt om lag 20 prosent saker der personen hadde oppgitt feil eller uriktige opplysninger.

Ved utgangen av 2019 hadde UDI om lag 4 150 tilbakekallssaker til behandling. Disse ubehandlede sakene har til sammen cirka 5 200 relaterte saker, såkalte avhengighetssaker, som ikke blir behandlet før tilbakekallssaken er ferdig behandlet. Konsekvensene av at UDI oppretter en tilbakekalls- eller opphørssak er store for mange av de det gjelder, uavhengig av hva som blir utfallet av saken. Et varsel om mulig opphør og tilbakekall skaper usikkerhet for den det gjelder. Behandlingen av andre søknader som er knyttet til tillatelsen som er varslet

tilbakekalt, for eksempel søknad om familiegjenforening, settes også på vent. Hvilke utfordringer tilbakekallssakene skaper for brukerne våre er nærmere beskrevet i rapporten «Losing the right to stay» som Institutt for samfunnsforskning har skrevet på oppdrag fra UDI.

Vi viser til vedlegg 3 «Effektrapport for 2019» hvor effekten av GI-01/2016 Instruks om utlendingsloven §§ 37 og 63 når flyktningen har reist til hjemlandet i strid med forutsetningen for opphold i Norge i effektrapporten er vurdert.

3.12 Annen statistikk

Oppholdsområdet representerer den største porteføljen av saker til behandling i UDI og består av flere ulike sakstyper og prioriteringer. Håndteringen av familieinnvandrings- og arbeidssaker har i perioder gått utover saksbehandlingen av søknader om statsborgerskap. Vi behandlet færre statsborgerskapssaker enn planlagt, og både saksbehandlingstid og alder på ubehandlede saker økte i løpet av året. Vi utviklet systemer for å automatisere saksbehandlingen i statsborgerskapssaker, og dette vil fremover redusere saksbehandlingstiden i UDI betraktelig.

Det ble opprettet noen færre utvisningssaker enn i 2018, og det var omtrent samme nivå på ubehandlede saker ved utgangen av 2019 som ved inngangen til året.

Vi har behandlet nesten dobbelt så mange søknader om permanent oppholdstillatelse i 2019 som i 2018.

Tabell 7: Utvikling i utvisningssaker

Saker og klager	2017	2018	2019
Antall innkomne saker og klager	7221	5749	5283
Antall behandlede saker og klager	7505	5795	5211
Ubehandlede saker og klager per 31.12	1638	1592	1664

Tabell 8: Utvikling i statsborgerskapssaker

Saker og klager	2017	2018	2019
Antall innkomne saker og klager	20678	17640	18913
Antall behandlede saker og klager	25610	12588	15603
Ubehandlede saker og klager per 31.12	7475	12527	15837
Median saksbehandlingstid i dager (STB)	253	273	351

Tabell 9: Utvikling i permanent opphold

Saker og klager	2017	2018	2019
Antall innkomne saker og klager	5912	6943	6983
Antall behandlede saker og klager	6574	4134	8121
Ubehandlede saker og klager per 31.12	2989	5798	4660
Median saksbehandlingstid i dager (PO)	180	244	303

4 Styring og kontroll i virksomheten

Statens prinsipper for mål- og resultatstyring er grunnlaget for UDIs interne styring. UDIs måloppnåelse er omtalt i del 3. UDI har et mål bilde for helhetlig og integrert virksomhetsstyring som sier at virksomhetsstyringen skal understøtte den samlede måloppnåelsen i virksomheten. Sentrale styringsverktøy som virksomhetsplan, budsjett, risikovurderinger og øvrig styringsinformasjon skal ses i sammenheng, og det er gode rutiner og prosesser for dette. Hensikten er å sikre konsistens og sammenheng i UDIs prioriteringer, målsettinger, disponible rammer og risikoer som truer måloppnåelse.

I etterkant av krisen i 2015 og de unormalt lave ankomstene årene etter har det blitt avdekket flere utfordringer knyttet til styring og kontroll i UDI. UDI arbeider kontinuerlig med å forbedre virksomhetsstyringen og kontrollen gjennom utvikling og tilpasninger av systemer og rutiner. UDI har i 2019 innført flere tiltak for å styrke virksomhetens styringsprosesser og internkontroll i henhold til målbildet. Dette arbeidet vil fortsette i 2020.

4.1 Nærmere omtale av vesentlige forhold ved styring og kontroll

UDI jobber kontinuerlig med å styrke styring og kontroll i systemer og rutiner. I 2019 har UDI utarbeidet ny virksomhetsstrategi, innført avdelingsvise mål- og disponeringsskriv og revidert økonomiinstruksen. Videre har vi utarbeidet en anskaffelsesstrategi, en gevinstveileder og etablert porteføljeprosess.

4.1.1 Strategi og styring

Tidlig i 2019 ferdigstilte UDI en ny virksomhetsstrategi som setter retning for hvordan vi skal jobbe og hvor vi skal bevege oss som virksomhet. Vi har utarbeidet et mål bilde som beskriver ønsket tilstand for 2025, og tre hovedmål for den første strategiperioden 2019-2021. De tre hovedmålene er:

- Vi leverer brukervennlige og effektive tjenester
- Brukerne våre møter en enhetlig offentlig forvaltning
- Ett UDI som leverer resultater sammen.

I 2019 introduserte vi også mål- og disponeringsskriv i virksomheten. Disse konkretiserer tildelingsbrevet og virksomhetsstrategien og tydeliggjør oppdrag og forventninger til hver enkelt avdelingsdirektør og avdeling. Vi vil bruke erfaringene fra 2019 til å videreutvikle mål- og disponeringsskriv som styringsdokumenter i 2020.

Som ett av tiltakene etter Internrevisjonens gjennomgang av styringssystemene til UDI i 2018, har vi sett behov for å i større grad dokumentere oppfølgingen av vedtak som er fattet i direktørmøtene. I 2019 fikk vi på plass et verktøy som sikrer oversikt og oppfølging.

4.1.2 Mer tilgjengelig styringsinformasjon

For å understøtte god styring, har vi i 2019 jobbet for å gjøre styringsinformasjon både kvalitativt bedre, og lettere tilgjengelig for alle nivåer i virksomheten. Som en del av dette har alle fått tilgang til Qlik, et statistikkprogram som sammenstiller data til bruk i styringen.

Et annet tiltak for å tilgjengeliggjøre relevant informasjon, er at saksdokumentene til direktørmøtene i 2019 er lagt ut åpent for alle ansatte i forkant av møtene.

I 2019 tok vi også i bruk Økonomiinfo, som tilgjengeliggjør styringsinformasjon knyttet til økonomi på en enklere måte. Systemet gir mulighet for å innhente rapporter på alle nivåer helt ned til bilagsinformasjon. Arbeidet med dette vil videreføres i 2020.

4.1.3 Risikostyring

Arbeidet med utvikling av risikovurderinger i UDI har blitt videreført i 2019. UDI opplever at dialogen med departementet har blitt forbedret på bakgrunn av dette. Vi diskuterer de riktige og viktige temaene i etatsstyringsmøtene.

Modenhetsnivået knyttet til risikovurderinger er fortsatt varierende i UDI. Vi har i 2019 gitt opplæring i risikostyring på ulike nivåer i organisasjonen. Vi arrangerte i høst halvdagskurs i risikostyring, herunder ulike metoder for å gjennomføre risikovurderinger av arbeidsprosesser. Arbeidet med å utvikle risikostyringen vil fortsette i 2020.

Risikobildet ved inngangen til 2020 presenteres i en egen risikorapport som oversendes departementet samtidig med årsrapporten.

4.1.4 Økonomiinstruks

Ny instruks for økonomistyring i UDI ble vedtatt i januar 2019, og den forenkler og tydeliggjør roller, ansvar og oppgaver i økonomistyringen i UDI. I 2020 vil vi videreføre arbeidet med å forbedre rutiner innenfor økonomiområdet i tråd med økonomiinstruksen.

4.1.5 Gevinstveileder og porteføljeprosess

Gevinstrealisering handler om å sørge for at de gevinstene som var forventet av et tiltak – og som var årsaken til at tiltaket ble gjennomført – blir realisert.

Første halvår 2019 utarbeidet UDI en veileder i gevinstarbeid med tilhørende mal for gevinstberegning. Det er vedtatt at veilederen skal inngå som en del av eksisterende malverk for utredning og gjennomføring av IKT-prosjekter, og at denne skal benyttes i prosjekter som omfattes av porteføljeprosessen. Det ble gjennomført et halvdagskurs i gevinstarbeid og gevinstrealisering høsten 2019, og det er planlagt ytterligere opplæring første halvår 2020, samt videreutvikling av veilederen.

Det er i 2019 startet et arbeid med porteføljestyring av UDIs utviklingsprosjekter for 2020, og dette vil bli videreutviklet i 2020. Det skal sikre riktige og helhetlige prioriteringer, at vi dimensjonerer og prioriterer kapasitet riktig og at vi følger med på om gevinster realiseres som forventet.

4.1.6 Regelverksportalen

UDI lanserte 29. november 2019 en ny nettside for regelverk som heter «UDI Regelverk». UDI Regelverk sikrer at UDIs egne retningslinjer og annet sentralt regelverk på utlendingsfeltet er lett tilgjengelig når saksbehandlere i utlendingsforvaltningen skal utføre sine arbeidsoppgaver. Den nye nettsiden er mer brukervennlig, har en bedre søkefunksjon og er universelt utformet. Ved overgang til ny portal ble også en del retningslinjer opphevet for å rendyrke UDI Regelverk som en regelverksportal med relevant og oppdatert innhold.

4.1.7 Personvern

Gjennom 2019 har vi rapportert en risiko knyttet til internkontroll på personvernområdet. UDI har i 2019 implementert retningslinjer som skal ivareta

kravene som følger av behandlingsansvaret som beskrives i utlendingsloven og personopplysningsloven.

UDI har også videreutviklet personverntiltak for å kunne ivareta de registrertes rettigheter bedre.

Aktiviteter gjennomført på personvernområdet inkluderer:

- Utvikling av løsning for innsyn i personopplysninger
- Utvikling av system for protokoll over behandlingsaktiviteter jf. art 30 i personvernforordningen
- Videreutvikling av system og rutiner for kontroll av aktivitetslogger i fagsystemer med personopplysninger
- Kartlegging av muligheter for sletting og sperring av personopplysninger i UDIs systemer
- Formalisere arbeid med- og forankring av personvern-konsekvensvurderinger og risiko- og sårbarhetsanalyser

Datatilsynet har gjennomført et tilsyn av visumbehandlingen i UDI høsten 2019, men det foreligger ikke et resultat fra denne per februar 2020. Vi vil arbeide videre med systemer og rutiner innenfor personvernområdet i 2020.

4.2 Internrevisjon

UDI har en uavhengig internrevisjonsfunksjon som skal evaluere og bidra til å forbedre de interne styrings- og kontrolltiltak som virksomheten har etablert for å sikre at den når sine mål. I tillegg til operasjonell revisjon, har internrevisjonen ansvaret for å forvalte direktoratets varslingsordning for kritikkverdige forhold, samt utrede saker der det er grunnlag for mistanke om at det foreligger misligheter.

Internrevisjonen har levert følgende revisjonsrapporter for 2019:

- 1/2019 Porteføljeprosessen i UDI
- 2/2019 Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36
- 3/2019 Retur av personer uten lovlig opphold
- 4/2019 Oppfølging av saker fra Sivilombudsmannen

Rapportene er unntatt offentlighet jf. § 14 i offentleglova, og vil derfor ikke omtales her.

4.3 Oversikt over gjennomsnittlig ressursbruk per sakstype

Sakstype	Tid fordelt per sakstype	Prosentvis-fordeling	Kostnad fordelt per sakstype	Gjennomsnittlig timer per vedtak
Andre oppholdssaker	2 028	0,45 %	1 710 515	2,2
Arbeidssaker	38 090	8,54 %	30 610 384	2,1
Asylvedtak normal sak	64 079	14,37 %	59 686 381	16,1
Asylvedtak enslige mindreårige	9 279	2,08 %	8 642 690	21,9
Asylvedtak 48T	3 290	0,74 %	3 064 233	8,3
Asylvedtak Dublin	13 986	3,14 %	13 027 241	5,0
Au pair-saker	2 510	0,56 %	2 116 636	2,4
Avledet asyl	3 682	0,83 %	3 429 667	1,3
EØS-saker	18 618	4,17 %	15 702 914	7,6
Familieinnvandringssaker	84 567	18,96 %	73 087 033	3,6
Fornyelser asyl	8 789	1,97 %	8 186 212	4,7
Overføringsflyktninger	27 070	6,07 %	25 214 856	N/A
Permanente oppholdstillatelser	19 217	4,31 %	17 215 434	2,1
Reisedokumenter	12 517	2,81 %	11 613 397	2,7
Statsborgerskapssaker	50 619	11,35 %	41 953 170	2,5
Studiesaker	13 991	3,14 %	11 800 275	1,7
Tilbakekallssaker	23 583	5,29 %	21 161 006	N/A
Utvisningssaker	38 860	8,71 %	32 829 685	6,9
Visumsaker	11 274	2,53 %	9 508 624	1,4
Totalsum	446 045	100 %	390 560 354	

Tabellen over gir en oversikt over tid fordelt per sakstype og kostnader brukt per sakstype for Asylavdelingen, Oppholdsavdelingen og Innsatsenheten i UDI. Tallene i tabellen inneholder ikke overheadkostnader fra resten av virksomheten og beløpene fra tabellen er derfor ikke samsvarende med hva et vedtak koster totalt for UDI.

4.4 Samfunnssikkerhet og beredskap

UDI skal rapportere på hvordan funn og læringspunkter fra evalueringer etter øvelser og hendelser innenfor samfunnssikkerhetsområdet er identifisert og fulgt opp (R 16).

4.4.1 Ekstraordinære ankomster

UDI har ansvar for særlig ett område som handler om samfunnssikkerhet, og det er å håndtere ekstraordinære ankomster av asylsøkere. Til tross for at ankomstene den senere tid har vært lave, er det ikke lenge siden situasjonen var en annen. Vi må derfor å ha beredskap og planer for å håndtere en slik situasjon. UDI er i en ekstra sårbar situasjon nå som vi har bygget mottakssystemet ned vesentlig for å tilpasse oss dagens lave ankomsttall.

UDIs ledelse og de mest berørte avdelingene øver derfor årlig på ulike scenarier for ekstraordinære økninger av ankomstene. Øvelsene skal gi trening i å etablere en felles situasjonsforståelse og prioritere og beslutte på riktig nivå. Det er også et mål med øvelsene å trene på å benytte UDIs planverk for beredskap og å avdekke eventuelle uklarheter eller mangler i disse. Tiltakene etter øvelsene i 2019 gikk blant annet på å revidere deler av planverket.

4.4.2 Vurdering av nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn i enkeltsaker

Samfunnssikkerhetsarbeidet i UDI handler også om at vi i alle enkeltsaker skal vurdere om det fremkommer opplysninger som tilsier at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, jf. utl. § 126. For å foreta en slik vurdering samarbeider UDI tett med PST og Utenriksdepartementet.

Erfaringer over tid har vist at det er hensiktsmessig å i større grad å samle arbeidet med saker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser samt utenrikspolitiske hensyn i UDI. I 2019 har vi derfor samlet disse sakene i én enhet.

Det er viktig for eksterne samarbeidspartnere, som berørte departementer og politiet, å ha ett kontaktpunkt og kunne forholde seg til en enhet som har en koordinerende funksjon.

I tillegg vil det i enda større grad sikre nødvendig kvalitet på arbeidet knyttet til håndteringen av disse sakene.

4.5 Moderniseringsprogrammet

UDI skal redegjøre for fremdrift i det samlede moderniseringsprosjektet (R 13).

Stegvis modernisering av IT-løsningene har sin bakgrunn i den overordnede situasjonen for IT-systemene i utlendingsforvaltningen. Høsten 2014 leverte UDI en konseptvalgutredning (KVU) til departementet hvor det ble påvist vesentlige mangler og svakheter i kjernesystemene for saksbehandling med tilhørende Utlendingsdatabase (UDB). Programmet legger til rette for en stegvis modernisering av disse systemene. Parallelt med utvikling av nye IT-systemer vil det bli gjennomført en utvidelse og justering av UDB med fokus på de deler av databasen som påvirkes av de nye og endrede løsningene innenfor satsningsforslaget. Det vil dessuten etableres en ny utviklingsplattform som vil være basis for en stegvis modernisering av kjernesystemene; en modernisering som forventes å strekke seg over mange år etter 2020. Biometriprosjektet hører med under Moderniseringsprogrammet og gjennomføres som en konsekvens av endringer i lov og forskrift for opptak, lagring, sletting og bruk av biometri i

utlendingssaker. Biometri vil i denne sammenhengen si digitalt ansiktsfoto og fingeravtrykk av alle ti fingre.

Moderniseringsprogrammet har i 2019 hatt et høyt aktivitetsnivå, men det er forsinkelser i flere prosjekter. Forsinkelsene skyldes flere forhold, men manglende fremdrift på leverandørens side, nye behov fra fagsiden og at forsinkelser i ett prosjekt forplanter seg til andre prosjekter er de viktigste årsakene. Asylsakslogistikkprosjektet har levert ny løsning for å booke tolkede samtaler (LOS). Det er et samspill mellom flere løsninger, herunder ny løsning for tolker og oversettere som nå kan vedlikeholde sin egen kalender gjennom Tolkesia. Bookingløsningen (LOS) setter sammen ressursene som skal være med i et intervju, saksbehandler/intervjuer, tolk, søker, rom og sted. Løsningen har også gitt en bedre håndtering av utbetaling til tolker. Flere prosjekter har gjennomført viktige delleveranser: Modernisering av folkeregisteret har levert løsning for innflyttingsmelding for søkere som innvilget oppholdstillatelse og melding til folkeregisteret når en utlending får norsk statsborgerskap. Mottaksprosjektet har levert løsning for søknad fra mottakene om midler til ekstraordinære tiltak, og Modernisering av person har gjennomført flere mindre leveranser. Løsning for selvregistrering av asylsøkere (START) er levert i første versjon. Implementering av en løsning som muliggjør at UDI selv kan opprette og justere registreringsskjema er forsinket, og blir levert tidlig 2020. Det er videre satt i gang et arbeid for å tilpasse løsningen til ny asylflyt.

Biometriprosjektet er ytterligere forsinket, og vil trolig først leveres i 1. halvår 2021. Forsinkelsen skyldes at politiets leveranser er forsinket og avhengigheter til politiets prosjekt for ny passløsning, NPID, som er forsinket. Nye utlendingspass og reisebevis for flyktninger vil tidligst bli levert høsten 2020. Prosjektet Modernisering av person måtte utsette leveransen i desember til januar 2020. Dette var nødvendig for å sikre kvaliteten i leveransen.

Flere prosjekter har hatt behov for tilførsel av midler fra programmets usikkerhetsavsetning, men programmet som helhet sitter fortsatt med en samlet usikkerhetsavsetning som vurderes tilstrekkelig for å sikre gjennomføringen av igangsatte prosjekter.

4.6 Fellesføringer

4.6.1 Anskaffelser

UDI har i 2019 vedtatt en ny anskaffelsesstrategi, med ytterligere fokus på risikostyring knyttet til anskaffelser i UDIs virksomhetsstyring.

UDI benytter elektronisk konkurransegjennomføring integrert med sak-arkiv systemet. En fullelektronisk ende- til endeprosess med e-faktura er viktig for å motvirke arbeidslivskriminalitet. UDIs kontrakter inneholder krav som skal sikre seriøsitet og hindre sosial dumping, herunder sikre lønns- og arbeidsvilkår, innsyn og sanksjoner ved brudd på avtalebestemmelsene. I 2019 har UDI bedret kontraktsoversikt og kontraktsadministrasjon for hele virksomheten. Det er gjennomført kurs i anskaffelser som vil videreføres med ytterligere kompetanseheving i 2020.

2019 har som i 2018 vært preget av nedbygging av kapasitet for mottakskategorien, og dermed oppsigelse av avtaler. Eksisterende kontrakter følges opp med blant annet kontroll av lønns- og arbeidsvilkår hos leverandører. Bygg og anleggsanskaffelser utgjør en liten andel av anskaffelsene i UDI. To store aktiviteter har hatt særlig fokus i 2019, byggeaktiviteter på Ankomstsenter Østfold og nye lokaler i Oslo til UDI med overtakelse i 2021. UDI benytter Statsbyggs standardkontrakter og prosjektmodell i større byggeprosjekter.

UDIs arbeid med profesjonalisering av anskaffelsesfunksjonen vil fortsette i 2020 hvor UDI vil fortsette å identifisere, vurdere, håndtere og følge opp risiko knyttet til den samlede anskaffelsesporteføljen og hver enkelt anskaffelse, for å motvirke arbeidslivskriminalitet.

4.6.2 Inkluderingsdugnad

UDI skal rapportere på hvordan rekrutteringsarbeidet har vært innrettet for å nå målene for inkluderingsdugnaden (R 17).

UDI arbeider systematisk med å realisere regjeringens inkluderingsdugnad. Vi har rutiner for dette i våre rekrutteringsprosesser med særlig fokus på å nå 5-prosentmålene og de øvrige målene i inkluderingsdugnaden.

UDI har i 2019 færre enn fem nyansettelser med nedsatt funksjonsevne og ingen nyansettelser med hull i CV'en. Ved nyansettelser er det dialog om tilrettelegging enten på arbeidsplassen eller i arbeidsforholdet, der det er et behov.

4.6.3 Oppfølging av handlingsplaner, strategier og opptrappingsplaner

UDIs rapportering på arbeidet med å gjennomføre relevante tiltak i regjeringens vedtatte strategier, handlingsplaner og opptrappingsplaner (R 19) følger som vedlegg 6.

5 Vurdering av fremtidsutsikter

Et av de viktigste målene for UDI er å få ned ventetidene for brukerne vesentlig. UDI har påbegynt en større organisasjonsgjennomgang som har dette som ett av formålene. Foruten selve organiseringen, skal vi i denne prosessen også se på hvordan vi jobber, styrer og leder.

For å få ned ventetidene jobber vi spesielt med prosessene i behandlingen av utlendingssaker. Formålet er å lage mer effektive prosesser, med bedre saksflyt og mindre køer og propper på de ulike stegene fra søknad til vedtak. Gjennom dette arbeidet vil vi gradvis øke andelen nye saker som går inn i bedre og mer effektive prosesser. Samtidig kan dette i en overgangsperiode føre til at en del eldre saker får lengre ventetid enn om vi bare hadde tatt de eldste sakene først. Det er en nødvendig forutsetning for å få til en omlegging uten ekstra kapasitet. Over tid er målet at dette skal gi vesentlig kortere ventetider for de fleste brukerne.

Fra sommeren og utover høsten 2020 skal vi sammen med politiet iverksette en ny ordning for behandling av asylsaker, der politiet og UDI jobber tettere sammen i den innledende fasen. Målet er at 70 prosent av nye asylsaker skal kunne behandles mens søkerne oppholder seg på Ankomstsenteret, det vil si tre uker. Det er også et mål å bedre kvaliteten i arbeidet med å fastsette riktig identitet på søkerne. Lykkes vi med dette, vil det blant annet kunne føre til at flere asylsøkere får vesentlig kortere oppholdstid i mottak. Det betyr lavere kostnader for staten og raskere integrering for dem som får beskyttelse i Norge.

Asylankomstene er uforutsigbare, og det er derfor viktig å ha en beredskap for eventuelle raske økninger. Det er krevende når mottakskapasiteten er bygget kraftig ned. UDI har derfor jobbet med modeller for anskaffelse av mottaksplasser som kan bidra til raskest mulig oppskalering av kapasiteten. Ankomstsenteret vil også fungere som en buffer hvis det skjer plutselige økninger. Erfaringene fra resten av Europa er at enkelte land opplever kraftige økninger på kort tid, selv om ankomstene til Europa samlet er mer stabile. Det er i seg selv en usikkerhet for Norge at Sverige i 2019 fikk nesten ti ganger så mange asylsøkere som oss.

I løpet av våren 2020 vil UDI kunne automatisere deler av statsborgerskaps-sakene. Dette er den andre sakstypen der vi prøver automatisering etter at det en periode har vært gjennomført piloter for saker som gjelder familiemedlemmer til arbeidsinnvandrere. I 2020 skal vi etter planen også starte arbeidet med å automatisere i saker som gjelder utenlandske studenter. Dette er en del av en langsiktig strategi der stadig flere sakstyper som kan ligge til rette for automatisering, blir automatisert. Det må understrekes at saker som krever individuelle, skjønnsmessige vurderinger, skal behandles manuelt.

UDI forbereder seg også på større endringer i utlendingsdatabasen, som inneholder informasjon om alle som søker oppholdstillatelse i Norge. Denne, sammen med mye av den øvrige IT-porteføljen, bygger på gammel teknologi og må gradvis moderniseres for å legge til rette for en rekke andre utviklingsmuligheter. Dette er en viktig del av norsk identitetsforvaltning og kan gjøre det lettere for andre offentlige og private aktører å skaffe sikker og rask informasjon om utlendingers oppholdsstatus i Norge, og dermed sikre at rettigheter og plikter i det norske samfunnet tilfaller riktige personer. Dette vil kreve større investeringer over flere år.

6 Årsregnskap

6.1 Ledelseskommentar årsregnskapet 2019

6.1.1 Formål

UDI ble opprettet i 1988 og er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). UDI skal iverksette regjeringens flyktning- og innvandringspolitikk på hhv. JDs, Arbeids- og sosialdepartementets og Kunnskapsdepartementets ansvarsområder. UDI har ansvar for å behandle søknader etter utlendingsloven og statsborgerloven. Videre skal UDI utøve direktorats- og støttefunksjoner på utlendingsfeltet, og delta i internasjonale fora om migrasjon. UDI skal gi JD og samarbeidende departementer faglig baserte bidrag til regelverks- og budsjettprosesser. UDI har ansvaret for etablering, drift og nedleggelse av mottak, botilbud for asylsøkere, samt omsorg og botilbud for enslige, mindreårige asylsøkere i aldersgruppen 15-18 år. Videre skal UDI informere personer som har en søknad om asyl til behandling, om mulighetene for assistert retur, og motivere til og behandle søknader om assistert retur for personer uten lovlig opphold. UDI skal også bidra til at politiet kan iverksette tvangsretur.

UDI er ansvarlig for drift, forvaltning og videreutvikling av utlendingsforvaltningens felles IKT-systemer, herunder datautveksling med andre offentlige instanser som Skattedirektoratet, NAV, Lånekassen og Arbeidstilsynet. UDI skal følge opp tilpassing til nye og endrede krav til IKT-løsninger knyttet til forpliktelsene til EU- og/eller Schengensystemer.

6.1.2 Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra JD i økonomi- og virksomhetsinstruks (vedtatt 19. desember 2018). Direktoratet er et ordinært forvaltningsorgan med bruttobudsjettering, som fører regnskap i etter kontantprinsippet, slik det fremgår av prinsippnoten til årsregnskapet. Direktøren i UDI mener regnskapet gir et dekkende bilde av UDIs disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter og regnskapsførte inntekter, eiendeler og gjeld. Detaljert rapportering på alle poster presenteres i regnskapsrapporten, se vedlegg 1.

6.1.3 Vurderinger av vesentlige forhold

Disponible midler

I 2019 har UDI samlet disponert tildelinger på sitt kapittel 0490 på 2 387,184 mill. kroner (note A i årsregnskapet). UDI disponerer totalt bevilgninger på 12 kapittelposter. I 2019 mottok UDI fire belastningsfullmakter, tre fra Justis- og beredskapsdepartementet og en fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Totale disponible midler var dermed 2 290,084 mill. kroner i 2019 (bevilgningsrapporten).

Samlet forbruk og avvik i forhold til bevilgningene

I 2019 har UDI hatt et samlet forbruk på utgiftspostene på 2 144 916 mill. kroner. I tillegg har UDI belastet andre sine kapittelposter med til sammen 1 933 mill. kroner. Totalt har UDI dermed hatt utgifter på 2 146 850 mill. kroner i 2019. UDI har tildelt politiet ved Kripas en belastningsfullmakt på 0,750 mill. kroner, og av denne er det benyttet 0,129 mill. kroner.

UDI går ut av 2019 med en mindreutgift på 242,138 mill. kroner, som hovedsakelig er oppstått på overførbare poster. På den overførbare posten 30 Ombygninger, ankomstsenter for asylregistrering og mottak er det en mindreutgift på 132 533 mill. kroner, og post 45 større utstyrsanskaffelser og vedlikehold har en mindreutgift på 66 658 mill. kroner. Til sammen utgjør disse postene 199 191 mill. kroner av netto mindreutgift. UDI søker om å få overført 205 917 mill. kroner av årets ubrukte bevilgning til 2020.

Regnskapet viser en mindreutgift på 5 101 mill. kroner på UDI sin driftspost etter at posten er korrigert for mindreinntekter på 4 362 mill. kroner. Mindreutgiften er i stor grad knyttet til IKT-utviklingsprosjekter som er forskjøvet til 2020.

Moderniseringsprogrammet ble etablert i 2017 og har som formål å levere nye løsninger på asyl- og mottaksområde, samt å starte en gradvis modernisering av utlendingsforvaltningens databaser og systemer. Tildelingen til programmet er overførbar og for 2019 søkes det overført 66 528 mill. kroner til videreføring av prosjektene i 2020. På posten har UDI en mindreutgift på 66 658 mill. kroner og politiet har utgiftsført 0,129 mill. kroner på samme post, slik at netto mindreutgift blir 66 528 mill. kroner.

Det ble benyttet 21 588 mill. kroner til byggeprosjektet Ankomstsenteret Østfold i 2019. Oppstarten av prosjektet ble forsinket på grunn av kvalitetssikring av leieavtalen for eiendommen og byggentreprenøren startet byggingen i august 2019, estimert sluttdato for byggeprosjektet er satt til 1. oktober 2020. Posten til byggeprosjektet er overførbar og for 2019 søkes det overført 132 533 mill. kroner til videreføring av prosjektet i 2020.

På mottaksdriftsområdet er det et samlet mindreutgift på 19 916 mill. kroner, som er tre prosent av bevilgningen på posten. Mindreutgiften er i hovedsak knyttet til volumavhengige utgifter og skylls i stor grad overgang fra forskudd til etterskuddsbetaling i avtaler med mottak, bruk av færre plasser i særskilt bo- og omsorgsløsninger og en stor faktura relatert til institusjonsplasser som først kom i 2020. Totalbevilgning på posten var 653 650 mill. kroner og bevilgningen skal dekke statens utgifter knyttet til drift av mottak for asylsøkere.

På returområdet ble det benyttet 6 962 mill. kroner mindre enn tildelt. Totalbevilgning på posten var 33 429 mill. kroner. Ved utgangen av regnskapsåret var det regnskapsført 26 467 mill. kroner. Hovedårsaken til avviket er at det ble gjennomført færre returer enn forventet.

Oslo, 28. februar 2020



Frode Forfang
direktør

6.2 Årsregnskap

6.2.1 Revisjon

Riksrevisjonen er ekstern revisor og deres oppgave er å bekrefte årsregnskapet til UDI.

6.2.2 Prinsipper

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 i Reglementet for økonomistyring i staten med bestemmelsene, - grunnleggende prinsipper for årsregnskap:

- a) Regnskapet følger kalenderåret (ettårsprinsippet).
- b) Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret (fullstendighetsprinsippet).
- c) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet.
Utgifter og inntekter skal føres opp i regnskapet med brutto beløp (bruttoprinsippet).

6.2.3 Bevilgningsrapportering

Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som UDI har rapportert til statsregnskapet. Det er satt opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet som UDI har fullmakt til å disponere. Oppstillingen viser alle finansielle eiendeler og forpliktelser UDI står oppført med i statens kapitalregnskap.

6.2.4 Artskontorrapportering

Artskontorrapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter.

6.2.5 Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2019

Utgifts-kapittel	Postnavn	Post	Samlet tildeling*	Regnskap 2019	Merutgift (-) og mindre-utgift
0490	Utlendingsdirektoratet - driftsutgifter	01	1 045 151 000	1 035 687 751	9 463 249
0490	Utlendingsdirektoratet - spes. driftsutg., asylmottak	21	653 650 000	633 733 608	19 916 392
0490	Utlendingsdirektoratet - spes. driftsutg., tolk og oversettelse	22	9 299 000	7 688 732	1 610 268
0490	Utlendingsdirektoratet - spes. driftsutg., kunnskapsutvikling og migrasjon	23	5 911 000	4 156 005	1 754 995
0490	Ombygginger, ankomstsenter for asylregistrering og mottak	30	154 121 000	21 588 217	132 532 783
0490	Utlendingsdirektoratet - større utstyrsanskaffelser og vedlikehold	45	175 616 000	108 958 082	66 657 918
0490	Tilskudd til vertskommuner for asylmottak	60	163 230 000	162 840 262	389 738
0490	Stønad til beboere i asylmottak	70	88 084 000	86 130 628	1 953 372
0490	Tilskudd til aktivitetstilbud for barn i mottak, og veiledning for au pair	71	19 113 000	18 831 741	281 259
0490	Internasjonalt migrasjonsarbeid, og assistert retur og reintegrering i hjemlandet	72	33 429 000	26 466 577	6 962 423
0490	Beskyttelse til flyktninger utenfor Norge mv.	73	21 066 000	21 066 000	0
0490	Reiseutgifter til flyktninger til og fra utlandet	75	18 514 000	17 768 591	745 409
0400	Spesielle driftsutgifter, forskning, evaluering og kunnskapsinnhenting	23	2 100 000	1 245 070	
0858	Driftsutgifter	01	800 000	688 437	
Sum utgiftsført			2 390 084 000	2 146 849 701	

Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling*	Regnskap 2019	Merinntekt og mindreinntekt (-)
3490	Refusjonsinntekter	05	10 078 000	5 716 004	-4 361 996
5309	Tilfeldige inntekter	29	0	4 647 850	
5700	Folketrygdens inntekter	72	0	83 975 647	
Sum inntektsført			10 078 000	94 339 501	
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet				2 052 510 200	
Kapitalkontoer					
60085501	Norges Bank KK /innbetalinger			49 031 990	
60085502	Norges Bank KK/utbetalinger			-2 101 694 284	
705010	Endring i mellomværende med statskassen			152 094	
Sum rapportert				0	

Konto	Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)		31.12.2019	31.12.2018	Endring
705010	Mellomværende med statskassen		-23 392 158	-23544252	152 094

* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter (gjelder både for utgiftskapitler og inntektskapitler). Se note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år for nærmere forklaring.

6.2.6 Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
490 01	13 048 000	1 032 103 000	1 045 151 000
490 21		653 650 000	653 650 000
490 22		9 299 000	9 299 000
490 23	1 400 000	4 511 000	5 911 000
490 30	89 294 000	64 827 000	154 121 000
490 45	122 415 000	53 201 000	175 616 000
490 60		163 230 000	163 230 000
490 70		88 084 000	88 084 000
490 71		19 113 000	19 113 000
490 72		33 429 000	33 429 000
490 73		21 066 000	21 066 000
490 75		18 514 000	18 514 000
Sum	226 157 000	2 161 027 000	2 387 184 000

6.2.7 Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år

Kapittel og post	Stikkord	Merutgift (-)/ mindreutgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter (-)	Merutgift (-)/ mindreutgift etter avgitte belastningsfullmakter	Merinntekter / mindreinntekter (-) iht. merinntektsfullmakt	Omdisponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilgning	Innsparinger (-)	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
49001		9 463 249		9 463 249	-4 361 996			5 101 253	51 605 150	5 101 253
49021		19 916 392		19 916 392				19 916 392	32 682 500	19 916 392
49022		1 610 268		1 610 268				1 610 268	464 950	1 610 268
49023	"kan overføres"	1 754 995		1 754 995				1 754 995	8 917 000	1 754 995
49030	"kan overføres"	132 532 783		132 532 783				132 532 783	162 727 000	132 532 783
49045	"kan overføres"	66 657 918	-129 470	66 528 448				66 528 448	173 971 000	66 528 448
49060		389 738		389 738				389 738		
49070		1 953 372		1 953 372				1 953 372		
49071		281 259		281 259				281 259		
49072	"overslagsbevilgning"	6 962 423		6 962 423				6 962 423		
49073	"kan nyttes under kap. 291 post 60"	0		0				0		

49075	"kan overføres"	745 409		745 409				745 409	30 893 000	745 409
-------	-----------------	---------	--	---------	--	--	--	---------	------------	---------

*Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter

Mottatte belastningsfullmakter (gjelder for både utgiftskapitler og inntektskapitler)

- Justis- og beredskapsdepartementet har i tildelingsbrev nr. 2 på kapittel 0400 post 23 stilt til disposisjon 850 000 kroner til arbeidet med European Migration Network (EMN) og 750 000 kroner til FoU-studie om søk i åpne kilder i asylsaker. Regnskapet viser at det ble brukt 170 744 kroner til EMN og 684 125 kroner til søk i åpne kilder.
- Justis- og beredskapsdepartementet har i tildelingsbrev nr. 5 på kapittel 0400 post 23 stilt til disposisjon 500 000 kroner til pilotprosjektet opplæring av immigrasjonsforvaltningen i Somalia. I 2019 ble 229 770 kroner brukt til dette prosjektet.
- Bufdir har i en egen fullmakt stilt 800 000 kroner til disposisjon på kapittel 0858 post 01 til dekking av lønnsutgifter til kompetanseteamet. Regnskapet viser at 688 437 kroner ble brukt i 2019.

Stikkordet «kan overføres» på postene 23, 30, 45 og 75. Maks. overførbart beløp på disse postene er summen av årets og fjorårets tildeling.

Stikkordet «kan benyttes under» på posten 73.

Stikkordet «overslagsbevilgning» på posten 72.

Avgitte belastningsfullmakter (utgiftsført av andre på utgiftskapitler og inntektsført av andre på inntektskapitler). UDI har gitt Kripos fullmakt på 750 000 kroner til Biometriprosjektet på kapittel 490 post 45. Kripos ha brukt 129 470 kroner av denne fullmakten i 2019.

Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger på kap.post 490.01 mot tilsvarende merinntekter på kap. post 3490.05. UDI fikk inndrevet 4 361 996 kroner mindre i inntekter enn forutsatt. Dette beløpet reduserer summen som kan søkes overført til 2020.

Fullmakt til å overskride investeringsbevilgninger på post 45 mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger på post 01. Kan omdisponere inntil 5 prosent av bevilgningen på post 01. Gjelder under samme budsjettkapittel. Ikke benyttet i 2019.

Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjettår. Ikke benyttet i 2019.

Innsparing i regnskapsåret som følge av bruk av fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjettår. Ikke benyttet i 2019.

UDI har romertallvedtak på post 21, post 60 og post 70. Innst. 16 S (2018-2019) romertallsvedtak XI Innkvartering av utlendinger som søker beskyttelse og kapittel 8.3 i tildelingsbrevet. Ikke benyttet i 2019.

Mulig overførbart beløp, se tabellen over.

6.2.8 Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2019

Artskontorrapportering	Note	2019	2018
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	2 221 841	0
Salgs- og leieinnbetalinger	1	3 494 163	7 941 718
Andre innbetalinger	1	0	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		5 716 004	7 941 718
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	688 638 975	669 185 337
Andre utbetalinger til drift	3	1 072 918 585	1 272 619 616
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		1 761 557 560	1 941 804 953
Netto rapporterte driftsutgifter		1 755 841 556	1 933 863 235
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	0	0
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		0	0
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	52 164 210	45 234 733
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	24 132	142 374
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		52 188 343	45 377 106
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		52 188 343	45 377 106
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	3 486 050	7 681 985
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		3 486 050	7 681 985
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	333 103 798	383 861 679

<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		333 103 798	383 861 679
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		1 161 800	1 203 345
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		83 975 647	81 480 787
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		0	0
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-85 137 447	-82 684 132
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		2 052 510 200	2 272 735 905

6.2.9 Note 1 Innbetaling fra drift

Innbetalinger fra drift	31.12.2019	31.12.2018
<i>Innbetalinger fra gebyrer</i>		
<i>Sum innbetalinger fra gebyrer</i>	0	0
<i>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>		
Tilskudd fra EU	2 221 841	0
<i>Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>	2 221 841	0
<i>Salgs- og leieinnbetalinger</i>		
Refusjon DUF - Skattedirektoratet	0	5 047
Refusjon DUF	2 544 764	4 043 295
Refusjon - Diverse	949 399	3 893 376
<i>Sum salgs- og leieinnbetalinger</i>	3 494 163	7 941 718
<i>Andre innbetalinger</i>		
<i>Sum andre innbetalinger</i>	0	0
Sum innbetalinger fra drift	5 716 004	7 941 718

6.2.10 Note 2 Utbetalinger til lønn

Utbetalinger til lønn	31.12.2019	31.12.2018
Lønn	552 039 966	539 642 314
Arbeidsgiveravgift	83 975 647	81 480 787
Pensjonsutgifter*	63 764 383	60 759 942
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-27 126 070	-27 536 159
Andre ytelser	15 985 049	14 838 454
Sum utbetalinger til lønn	688 638 975	669 185 337
Antall utførte årsverk:	895	868

* Nærmere om pensjonskostnader

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2019 er 12 prosent. Premiesatsen for 2018 var 12 prosent.

6.2.11 Note 3 Andre utbetalinger til drift

Andre utgifter til drift	31.12.2019	31.12.2018
Husleie	222 537 903	270 654 191
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	552 124	822 261
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	42 028 300	40 066 299
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	0	187 628
Mindre utstyrsanskaffelser	461 465	432 833
Leie av maskiner, inventar og lignende	84 459 143	87 598 024
Kjøp av konsulenttjenester*	175 259 960	116 460 561
Kjøp av fremmede tjenester*	472 855 070	703 900 105
Reiser og diett	14 291 813	13 012 346
Øvrige driftsutgifter	60 472 807	39 485 370
Sum andre utbetalinger til drift	1 072 918 585	1 272 619 616

*Fra og med 2019 presenteres konsulenttjenester og andre fremmede tjenester separat. I sammenligningstallene for 2018 er kjøp av fremmede tjenester presentert samlet på notelinjen kjøp av fremmede tjenester.

6.2.12 Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

Finansinntekter	31.12.2019	31.12.2018
<i>Innbetaling av finansinntekter</i>		
Renteinntekter	0	0
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
Sum innbetaling av finansinntekter	0	0

Finansutgifter	31.12.2019	31.12.2018
<i>Utbetaling av finansutgifter</i>		
Renteutgifter	24 132	142 374
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
Sum utbetaling av finansutgifter	24 132	142 374

6.2.13 Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

Utbetaling til investeringer	31.12.2019	31.12.2018
Immaterielle eiendeler og lignende	20 209 319	40 627 701
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	15 388 319	2 744 929
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	0	0
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	16 566 573	1 862 102
Sum utbetaling til investeringer	52 164 210	45 234 733

Utbetaling til kjøp av aksjer	31.12.2019	31.12.2018
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	9 900	9 900
Sum utbetaling til kjøp av aksjer	9 900	9 900

6.2.14 Note 6 Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten

Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten	31.12.2019	31.12.2018
Tilfeldige og andre inntekter (Statskonto 530929)	3 486 050	7 681 985
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten	3 486 050	7 681 985

6.2.15 Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	31.12.2019	31.12.2018
Tilskudd til kommuner - Grunnsats	162 840 262	199 055 292
Tilskudd til andre	17 768 591	17 065 473
Tilskudd til husholdninger - Basisbeløp	86 130 628	109 409 614
Tilskudd til ideelle organisasjoner	45 298 318	43 482 300
Tilskudd til gjenbosetting (utlandet)	21 066 000	14 849 000
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	333 103 798	383 861 679

6.2.16 Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen	31.12.2019 Spesifisering av bokført avregning med statskassen	31.12.2019 Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	Forskjell
Investeringer i aksjer og andeler ¹⁾	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum finansielle anleggsmidler	0	0	0
Kundefordringer	-2 998 435	0	-2 998 435
Andre fordringer	-43 666	339 251	-382 917
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
Sum omløpsmidler	-3 042 101	339 251	-3 381 352

Annen langsiktig gjeld	0	0	0
Sum langsiktig gjeld	0	0	0
Leverandørgjeld ²⁾	-70 290 579	0	-70 290 579
Skyldig skattetrekk	-23 577 131	-23 577 131	0
Skyldige offentlige avgifter	-155 143	-154 278	-865
Annen kortsiktig gjeld	-15 991 160	0	-15 991 160
Sum kortsiktig gjeld	-110 014 013	-23 731 409	-86 282 604
Sum totalt	-113 056 114	-23 392 158	-89 663 956

1) Virksomheter som eier finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler fyller også ut note 8 B.

2) UDI har åpne poster på 3 546 000 kroner, som er avhengig av utfallet av pågående tvist.

7 Oversikt over omtale av rapporteringskravene

Ref. tdb ²¹	Tekst fra tildelingsbrevet	Referanse i årsrapporten
R1	UDI skal redegjøre for status for porteføljen av alle asylsaker, herunder aktuelle problemstillinger knyttet til saksbehandlingstider, omfang av ubehandlede saker, og prioriteringer innenfor saksporteføljen.	2.2, 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.8 og 3.9.2
R2	UDI skal rapportere på arbeidet med opphørs- og tilbakekallssaker etter ult. § 37 og instruks GI-14/2016, herunder omfang av arbeidet, antall vedtak og restanser fordelt på nasjonalitet.	3.11
R 3	UDI skal redegjøre for antall returer, samt gjennomført, pågående og planlagte tiltak i arbeidet med assistert retur iht. føringer og prioriteringer fra departementet.	3.8
R 4	UDI skal gi en vurdering av hvilke resultater som er oppnådd gjennom samarbeidet i ankomstsenterfunksjonen når det gjelder tidlig avklaring av identitet.	3.6.2
R 5	UDI skal rapportere om arbeidet med å utvikle og finne nye metoder for aldersestimering.	3.7.1
R 6	UDI skal rapportere på arbeidet med tilbakekallssaker, herunder omfang av arbeidet, antall tilbakekallsvedtak og restanser fordelt på nasjonalitet og hjemmelen for tilbakekall. I tillegg til tall må UDI forklare utviklingen.	2.2 3.1.1 3.11
R 7	UDI skal redegjøre for status og utvikling i porteføljen av oppholdssaker, inkludert utvisningssaker. Det skal legges vekt på saksbehandlingstid, omfang og alder på ubehandlede saker, samt prioriteringer og utfordringer innenfor saksporteføljen.	3.1 3.3 3.12
R 8	UDI skal redegjøre særskilt for utviklingen i saksbehandlingstid for familieinnvandringssaker hvor referansepersonen er arbeidsinnvandrere.	3.3
R 9	UDI skal redegjøre for arbeidet med etablering og avvikling av mottaksplasser, herunder involvering av andre virksomheter og samarbeid med kommunene og andre sentrale aktører.	3.10.1

²¹ Referanser fra tildelingsbrevet: R (rapporteringskrav), O (oppdrag), SP (styringsparameter), suppl.tdb (supplerende tildelingsbrev)

R 10	UDI skal redegjøre for utfordringer og behov knyttet til ankomstberedskap, herunder bidra inn i departementets arbeid med å utrede beredskaps- og unntakshjemler ved etablering av mottak. UDI skal også rapportere på arbeidet med relevante beredskapstiltak.	3.10
R 11	UDI skal redegjøre for effekten av igangsatte tiltak knyttet til forholdene i mottak for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år, inkludert de øremerkede midlene til økt bemanning og styrket barnefaglig kompetanse. Rapporteringen skal inneholde en beskrivelse av i hvilken grad og hvordan igangsatte tiltak har bidratt til å redusere risikoen knytte til enslige mindreårige asylsøkere.	3.9.3 3.9.6
R 12	UDI skal rapportere på hvordan unge voksne asylsøkere som flyttes fra mottak for enslige mindreårige ivaretas i ordinære mottak.	3.9.3
R 13	UDI skal redegjøre for fremdrift i det samlede moderniseringsprosjektet, herunder samarbeidet med POD når det gjelder biometriprosjektet.	3.7.3 4.5
R 14	UDI skal gi en kort redegjørelse for hovedtrekk i UDIs internasjonale arbeid foregående år, samt føringer og prioriteringer for kommende år. UDI skal i vedlegg oppdatere den foreliggende oversikten over deltakelse i internasjonale fora.	3.4 Vedlegg 2
R 15	UDI skal gi følgende rapportering om styring og kontroll <ul style="list-style-type: none"> • overordnet redegjørelse og vurdering av den interne kontrollen i virksomheten • oversikt over gjennomsnittlig ressursbruk per sakstype i rapporteringsåret (asyl, og de ulike typene oppholdssaker). Både gjennomsnittlig antall timeverk til saksbehandling og ev. andre utgifter til sakene • virksomhetens vurdering av hvor det finnes utfordringer i internkontrollen som departementet bør være kjent med • omtale av konkrete svakheter som er avdekket, hvilke tiltak som ev. er satt i verk og effekten av tiltakene 	4.1 4.2
R 16	UDI skal rapportere på hvordan funn og læringspunkter fra evalueringer etter øvelser og hendelser innenfor samfunnssikkerhetsområdet er identifisert og fulgt opp.	4.4
R 17	UDI skal redegjøre for hvordan rekrutteringsarbeid har vært innrettet for å nå 5 % -målet og de øvrige målene for inkluderingsdugnaden. UDI skal	4.6.2

	vurdere arbeidet opp mot målene for dugnaden; hva som har vært vellykkede tiltak, hva som har vært utfordringer, og hvorfor virksomheten eventuelt ikke har lyktes med å nå målene for dugnaden.	
R 18	UDI skal redegjøre for resultater fra oppfølgingen av inngåtte kontrakter og hvordan virksomhetens anskaffelser er innrettet for å gjennomføre dette hensynet.	4.6.1
R 19	Arbeidet med gjennomføring av relevante tiltak i regjeringens vedtatte strategier, handlingsplaner og opptrappingsplaner.	Vedlegg 6
Suppl. tdb nr 5	Pilotprosjekt for opplæring av ansatte i Somalias Immigration and Naturalization Directorate. Departementet ber om en rapport som evaluerer pilotprosjektet og gjennomføringen av dette i forbindelse med årsrapporten for 2019. Rapporten bør inneholde vurderinger av om pilotprosjektet er egnet til bruk også i andre land og for andre tema. Videre ønsker vi en beskrivelse av gjennomføringen av oppdraget gitt at det er ulike etater involvert i gjennomføringen.	3.7.5
O 1	UDI skal prioritere enslige mindreårige asylsøkere i alle ledd i saksbehandlingen.	3.9
O 2	UDI skal gradvis gjennom året realisere ambisjonen i PUMA-prosjektet om at en økt andel av førstegangsvedtak i beskyttelsessaker skal behandles innen 21 dager.	3.1 3.6
O 4	FoU: porteføljeoversikt og prioriteringer.	Vedlegg 5
SP 1	Samlet saksbehandlingstid for påklagde avslagssaker beskyttelse fra asylsøknaden fremmes til saken er ferdigbehandlet i UNE.	3.1
SP 2	Andelen utreisepliktige som reiser med assistert retur.	3.1 3.8
SP 3	Vedtak i tilbakekallssaker med flukt i bunn.	3.1 og 3.11.2
SP 4	Saksbehandlingstid i familieinnvandringssaker.	3.1 og 3.3
SP 5	Saksbehandlingstid i arbeidssaker faglært.	3.1 og 3.3
SP 6	Gjennomsnittlig utgift per beboer.	Vedlegg 1

8 Figur- og tabelloversikt

Figurer

Figur 1: UDIs organisasjonskart	5
Figur 2. Førstegangss oppholdstillatelser 2019.....	11
Figur 3: Arbeidstillatelser største land (ikke EØS), 2019	12
Figur 4: Andel asylsøkere i Europa fordelt på land.....	13
Figur 5 Vedtak om beskyttelse til asylsøkere og overføringsflyktninger (ankomster) 2001-2019.....	15
Figur 6: Nasjonalitet overføringsflyktninger (innvilgelses), 2019	16
Figur 7: Antall asylsøkere til Norge 2010-2019.....	17
Figur 8 Illustrasjon av ny asylprosess på Ankomstsenteret Østfold	18
Figur 9: Andel innvilgelses i asylsøknader, 2014-2019	22
Figur 10: De tre landene med flest returere i 2019	23
Figur 11: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for enslige mindreårige og alle asylsøkere de siste tre årene, i antall dager	25
Figur 12: Vedtak for enslige mindreårige 2019	25
Figur 13: Gjennomsnittlig botid i mottak for enslige mindreårige, i antall dager ...	26
Figur 14: Beboere i mottak for enslige mindreårige	26
Figur 15: Antall beboere i mottak ved utgangen av året, 2015-2019.....	30
Figur 16: Utgifter i millioner kroner til drift av asylmottak 2016–2019	31

Tabeller

Tabell 1: Utvalgte nøkkeltall i UDI, 2017–2019.....	6
Tabell 2: Nøkkeltall fra årsregnskapet 2017–2019	7
Tabell 3: Totaloversikt kap. 490 Utlendingsdirektoratet (1000 kr.)	7
Tabell 4: Vedtak i tilbakekallssaker- og klager etter utlendingsloven § 37 etter utfall og nasjonalitet, inkludert henleggelse, 2019.....	33
Tabell 5: R 6 Vedtak i tilbakekallssaker- og klager etter utlendingsloven §§ 63 første og annet ledd etter utfall og nasjonalitet, inkludert henleggelse, 2019.....	34
Tabell 6: R 6 Ubehandlede saker og klager utlendingsloven § 63 første og annet ledd etter nasjonalitet, 31. desember 2019.....	35
Tabell 7: Utvikling i utvisningssaker	36
Tabell 8: Utvikling i statsborgerskapsaker	36
Tabell 9: Utvikling i permanent opphold.....	36

9 Vedleggsliste

Vedlegg 1: Regnskapsrapport 2019

Vedlegg 2: Deltakelse internasjonale fora

Vedlegg 3: Effektrapport 2019

Vedlegg 4: Rapport kvalitetsmåling

Vedlegg 5: FoU 2019

Vedlegg 6: Rapportering på handlingsplaner