



Budgetunderlag  
2007–2009

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Inledning</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>2. Yrkanden</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>3. Några utgångspunkter</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>3.1 Planeringsförutsättningar</b> .....   | <b>5</b>  |
| <b>4. Inriktningen under perioden 2007-2009</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>5. Effektiviseringar</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>5.1 Strukturella förändringar</b> .....   | <b>7</b>  |
| <b>5.2 Utvecklade arbetsmetoder</b> .....  | <b>8</b>  |
| 5.2.1 Verksamhetsområde asyl .....   | 8         |
| 5.2.1.1 Återvändande .....   | 8         |
| 5.2.1.2 Organiserad verksamhet .....   | 8         |
| 5.2.1.3 Rättsdatabas för socialtjänst- och förvaltningslagstiftning .....                    | 9         |
| 5.2.1.4 Förändringar i LMA .....   | 9         |
| 5.2.2 Verksamhetsområde besök och bosättning .....   | 10        |
| 5.2.2.1 Kravet på muntlighet i anknytningsärenden .....                                      | 10        |
| 5.2.2.2 Anpassning till ny lagstiftning .....  | 10        |
| 5.2.2.3 Översyn av enheternas receptioner och hallar .....                                   | 11        |
| 5.2.2.4 Processgenomgång/processgenomlysning .....   | 11        |
| 5.2.2.5 Kvalitetsgranskning .....  | 11        |
| 5.2.3 Verksamhetsområde medborgarskap .....  | 11        |
| 5.2.3.1 Utveckling av arbetsmetoder .....  | 11        |
| <b>6. Verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning</b> .....                               | <b>12</b> |
| <b>6.1 Utveckling av IT-stöd</b> .....   | <b>12</b> |
| 6.1.1 Allmänt .....  | 12        |
| 6.1.2 Europeiskt viseringsregister VIS .....   | 12        |
| 6.1.3 Modernisering av system .....  | 13        |
| 6.1.4 IT-kostnader vid utlandsmyndigheterna .....  | 13        |
| <b>6.2 Kompetensförsörjning</b> .....  | <b>14</b> |
| 6.2.1 Successiv avveckling .....   | 14        |
| 6.2.2 Förändrad bemanning 2006 .....   | 14        |
| 6.2.3 Insatser för att motverka negativa effekter på personalområdet .....                   | 15        |
| 6.2.4 Förhållningssätt och tjänstemannarollen .....  | 15        |
| <b>6.3 En modern förvaltning</b> .....   | <b>16</b> |
| 6.3.1 En integrerad del av verksamhetsutvecklingen .....                                     | 16        |
| 6.3.2 Elektronisk fakturahantering .....   | 16        |
| 6.3.3 Telefoni .....   | 17        |
| <b>6.4 Media och kommunikation</b> .....   | <b>17</b> |
| <b>6.5 Ny instans- och processordning</b> .....  | <b>18</b> |
| 6.5.1 Prövning i första instans .....  | 18        |
| 6.5.2 Utveckling framåt i tiden .....  | 19        |
| 6.5.2.1 Ändringar i centrala utlänningsdatabasen samt aktbilagering .....                    | 19        |
| 6.5.2.2 Effektivare informationsutbyte och utnyttjande av databaser mellan myndigheter ..... | 19        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>7. Det internationella arbetet .....</b>  | <b>20</b> |
| <b>7.1 Effektiv organisation för internationellt utvecklingsamarbete.....</b>            | <b>20</b> |
| <b>7.2 Medfinansiering av EU-finansierade internationella projekt <sup>2</sup> .....</b> | <b>20</b> |
| <b>7.3 Europeiska flyktingfonden.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>7.4 Nya fonder .....</b>  | <b>21</b> |
| <b>8. Ekonomisk redovisning .....</b>  | <b>22</b> |
| <b>8.1 Resursbehov .....</b>   | <b>22</b> |
| 8.1.2 Avarbetringsinsatser .....   | 22        |
| 8.1.3 Utökad organiserad sysselsättning .....  | 22        |
| <b>8.2 Anslagsbehållning över 3 procent.....</b>   | <b>23</b> |
| 8.2.1 Anslaget 12:1:4 Omställningskostnader ny process- och instansordning.....          | 23        |
| 8.2.2 Anslaget 12:3:7 Resor vid vidarebosättning m.m. ....                               | 23        |
| <b>8.3 Investeringar i anläggningstillgångar.....</b>                                    | <b>23</b> |
| <b>8.4 Räntekontokredit .....</b>  | <b>24</b> |
| <b>8.5 Anslagskredit.....</b>  | <b>25</b> |
| <b>8.6 Avgifter mot inkomsttitel.....</b>  | <b>25</b> |
| 8.6.1 Verksamhet där avgifterna inte disponeras.....                                     | 25        |
| 8.6.2 Höjning av avgift för utfärdande av främlingspass .....                            | 25        |
| 8.6.2.1 Anslaget har inte kompenserats trots ökade kostnader för passverksamheten .....  | 26        |
| 8.6.2.2 Prognos för utfärdade av pass 2006 – 2009.....                                   | 26        |
| <b>8.7 Reservationsanslag.....</b>   | <b>27</b> |
| <b>9. Anslagsöversikt.....</b>   | <b>28</b> |

# 1. Inledning

Migrationsverket står inför många utmaningar de kommande åren. Planeringen inför åren 2007 till 2009 sker i ett läge där det råder stor osäkerhet om de finansiella förutsättningarna. Det aktuella resursläget kännetecknas av att det råder obalans mellan statsmakternas mål för verksamheten och verkets reella möjligheter att nå de uppsatta målen och intentionerna.

I en utgifts- och verksamhetsprognos som lämnades till regeringen den 17 januari 2006 beskriver Migrationsverket vad som kan åstadkommas för de resurser som statsmakterna anvisat verket i regleringsbrevet för år 2006 och vad följden blir om ingenting görs för att förändra förutsättningarna. Konsekvenserna skulle bli mycket kännbara.

För att undvika dessa konsekvenser har verket i en skrivelse till regeringen den 26 januari givit förslag till åtgärder. I skrivelsen redogör verket också för hur obalansen i ekonomin har uppstått och hur denna skulle kunna åtgärdas.

Skrivelsen pekar bland annat på att kompensation för pris- och löneomräkning har uteblivit, att verket tillförts nya uppgifter utan ekonomisk kompensation och att verket fått otillräcklig kompensation för avvecklingskostnader samt svårprognostiserade variationer i antalet sökande.

Obalansen i ekonomin och neddragningar under föregående år har inneburit att verksamheten har blivit lidande. Under 2005 har 18 procent av de anställda inom asylområdet omfattats av neddragningar, vilket har medfört stora påfrestningar i organisationen.

Planeringen inför de närmaste åren görs i ett skede när Migrationsverket har en god utveckling av ärendebalanserna inom asylområdet. Väntetiderna blir allt kortare och verket närmar sig sexmånadersmålet. Samtidigt står vi inför fortsatta utmaningar inom områdena besök och bosättning samt medborgarskap där det krävs insatser för att arbeta av ärenden och korta väntetiderna.

Migrationsverket måste arbeta långsiktigt och strategiskt med frågor om förhållningssätt och tjänstemannarollen i förhållande till verkets uppdrag. Varje medarbetare måste känna till vad som är hans eller hennes uppdrag och vilka krav på förhållningssätt som uppdraget ställer. Vår bedömning är att det behöver vidtas åtgärder för att verkets medarbetare ska få det stöd som dagens situation kräver. Exempel på åtgärder som kan vidtas är handledning, tid för reflektion och arbetsrotation.

Med detta budgetunderlag vill Migrationsverket visa vilka strategiskt viktiga verksamhetsmässiga förändringar som krävs för att svara mot framtida krav.

## 2. Yrkanden

Migrationsverket yrkar att:

- en utredare tillsätts för att följa upp överföringen av huvudansvaret för återvändandet till Migrationsverket
- samtliga personalkategorier inom verket finansieras inom samma anslagspost för att möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande
- ett förtydligande införs i regleringsbrevet vad gäller organiserad sysselsättning för personer med lagakraftvunnet beslut
- en utredare tillsätts för att utvärdera och föreslå förändringar i LMA
- medel tillförs för att uppnå målen inom processerna besök- och bosättning och medborgarskap
- medel tillförs för att med externt stöd utveckla en kommunikationsstrategi
- medel tillförs för att förbättra den ansträngda arbetssituationen och ge ett bättre utgångsläge för det etiska arbetet
- myndigheten tillförs medel för att säkra prövningen i första instans i den nya instans- och processordningen
- verket tillförs investeringsmedel för att klara de krav som ställs enligt den moderna förvaltningen

## 3. Några utgångspunkter

Ett fortsatt förändringsarbete återstår innan målen för myndigheten kan nås. Inriktningen på utvecklingsarbetet kommer att ha ett långsiktigt perspektiv med målet att säkerställa att verksamheten är effektiv och rättssäker.

Under 2005 har vi arbetat med att genomföra förändringar i organisationen. Genom en utveckling av ledning och styrning har vi skapat förutsättningar att bli en mer sammanhållen myndighet som tar tillvara hela organisationens produktivitetspotential.

Som stöd i förändringsarbetet har verket beslutat om en vision:

- Vi ska vara ett föredöme i svensk statsförvaltning vad gäller effektivitet, rättssäkerhet, tillgänglighet och bemötande
- Vi ska arbeta så att den sökande kan ta aktivt ansvar i sitt ärende
- Vi ska ha omvärldens förtroende

Visionen kommer att konkretiseras i det praktiska förändringsarbetet och fungera som ledstjärna för organisationen de kommande åren.

### 3.1 Planeringsförutsättningar

Migrationsverkets verksamhet präglas av stora variationer i ärendevolymer. Planeringen för de närmaste åren tar sikte på att skapa en myndighet som är flexibel och kan styra de tillgängliga resurserna dit de bäst behövs så att verksamheten bedrivs så kostnadseffektivt som möjligt.

Statsmakternas mål beträffande handläggningstider hör fortfarande till de mest centrala frågorna för Migrationsverket liksom fortsatta ansträngningar för att skapa förtroende för myndighetens rättstillämpning och möjligheter att bibehålla en positiv utveckling mot kortare väntetider och nå de uppsatta målen.

Tabell 1 Prognos inkomna ärendevolymer

|                            | utfall 2005 | prognos<br>2006 | prognos<br>2007 | prognos<br>2008 | prognos<br>2009 |
|----------------------------|-------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Asyl                       | 17 662      | 21 140          | 19 546          | 15 712          | 15 718          |
| Nya asylsökande            | 17 530      | 19 500          | 16 000          | 15 000          | 15 000          |
| Asylsökande redan i landet | 132         | 1 640           | 3 546           | 712             | 718             |
| <b>Besök bosättning</b>    |             |                 |                 |                 |                 |
| Besök bosättning           | 112 405     | 114 500         | 111 500         | 110 500         | 108 000         |
| Anknytning                 | 24 415      | 27 500          | 27 500          | 27 500          | 25 000          |
| Anknytning, förl.          | 21 333      | 20 000          | 18 000          | 17 500          | 17 500          |
| EES                        | 25 282      | 25 000          | 25 000          | 25 000          | 25 000          |
| Arbetsmarknadsärenden      | 11 888      | 12 000          | 12 000          | 12 000          | 12 000          |
| Studerande                 | 16 169      | 17 500          | 17 500          | 17 500          | 17 500          |
| Besök                      | 10 341      | 10 000          | 10 000          | 10 000          | 10 000          |
| Viseringar                 | 2 977       | 2 500           | 1 500           | 1 000           | 1 000           |
| <b>Medborgarskap</b>       |             |                 |                 |                 |                 |
| Medborgarskap              | 25 518      | 26 000          | 26 500          | 26 500          | 26 500          |

Den tillfälliga lagen om prövning av verkställighetshinder påverkar utvecklingen inom flera centrala verksamhetsområden hos Migrationsverket.

Tillämpningen av lagen medför att ett stort antal personer får uppehållstillstånd. Detta orsakar i sin tur en tillfällig ökning av antalet asylsökande under 2006. Den bakomliggande tendensen med en allmän nedgång av antalet asylsökande väntas slå igenom kommande år.

Även anknytningsinvandringen påverkas. Många av dem som får uppehållstillstånd har rätt att återförenas med sina familjer i Sverige. Antalet anknytningsärenden bedöms tillfälligt att öka för att sedan minska vid slutet av perioden.

När det gäller inkomna ärenden till överinstansen är antalet dels beroende av antal beslut som fattas i första instansen dels individens beslut att överklaga ett beslut om avslag.

## 4. Inriktningen under perioden 2007-2009

Arbetet med att stärka rättssäkerheten måste fortsätta med oförminskad kraft. Vi står inför införandet av en av de största reformerna någonsin inom politikområdet när domstolar den 31 mars 2006 övertar ansvaret för överprövning av Migrationsverkets beslut. Reformen ställer ökade krav på kvaliteten i Migrationsverkets avgöranden. Ett av huvudsyftena med reformen är att tyngdpunkten i prövningen ska ligga i första instans. Kapaciteten inom Migrationsverket är därför av central betydelse för framgången i reformens genomförande.

Framgången i vårt uppdrag beror också till stor del på mänskliga relationer. Verket har på olika sätt arbetat för att lyfta fram värdet av tillgänglighet, bemötande och ett etiskt förhållningssätt i mötet med de sökande. Dessa frågor kommer att få en framträdande plats i verkets framtida arbete.

En förutsättning för att verkets vision och värderingar ska få genomslag i verksamheten är att organisation och arbetsformer anpassas och förbättras allt eftersom kraven från omvärlden och förutsättningarna i övrigt ändras. Till de överordnade strävandena hör därför insatser för att möta de krav som ställs på en modern förvaltning. Ambitionen är att utveckla och höja kvaliteten i verksamheten. Krav finns bland annat på utvecklat IT-stöd, satsningar på stärkt myndighetsutövning, kompetensförsörjning och insatser för att utveckla arbetet med kommunikation i syfte att stärka omvärldens förtroende för myndigheten.

Vi ser också att betydelsen av det internationella arbetet kommer att växa. Ambitionen är att utveckla kontakterna och fördjupa samarbetet med institutioner inom EU samt att fortsätta att driva ett framgångsrikt utvecklingssamarbete med länder inom och utom den europeiska gemenskapen.

Sammantaget står vi inför en rad utmaningar och möjligheter som verket måste förvalta. Allt detta kräver utveckling av kvalitet och kompetens inom verket.

## 5. Effektiviseringar

### 5.1 Strukturella förändringar

Förändringar av myndighetens struktur och uppdragets omfattning är en integrerad del av Migrationsverket starkt omvärldsberoende verksamhet. Med nuvarande utveckling och utifrån det anvisade ekonomiska utrymmet de kommande tre åren, kommer Migrationsverket att genomgå förändringar. Anslagen för 2006 och framåt innebär en minskning av personalstyrkan och en anpassning av verksamhetens omfattning. För att de förväntade neddragningarna ska kunna genomföras utan att kvaliteten i verksamheten blir lidande, krävs det att statsmakterna beaktar de omställningskostnader av engångsnatur som avveckling av personal och lokaler medför.

Migrationsverket har genomfört en utveckling av ledning och styrning i syfte att skapa en mer sammanhållen myndighet med förutsättningar att bättre svara mot kraven på en effektiv, enhetlig och rättssäker verksamhet. För att förändringens syfte ska uppnås kommer verket att bedriva en kontinuerlig utveckling av arbetsformerna för ledning och styrning.

Migrationsverket står samtidigt inför en stor förändring i samband med den nya instans- och processordning som införs den 31 mars och som fokuserar sin verksamhet till Stockholm, Göteborg och Malmö. I dag är Migrationsverket rikstäckande och har verksamhet på 46 olika orter. En viktig fråga för verket under det närmaste året kommer att vara avvägningen mellan å ena sidan kravet på service och tillgänglighet och å andra sidan kravet på en effektiv och enhetlig förvaltning. De kriterier som kommer att vara styrande inför ett kommande beslut om en minskning av antalet orter och lokalisering av verkets verksamhet och som samtidigt svarar mot vårt uppdrag är:

- Orten ska erbjuda myndighetsutövning i mer än ett ärendeslag
- Det ska finnas en stabil infrastruktur
- Sambandet mellan boende och myndighetsutövning måste gå att säkra
- Optimal ekonomi (inkl logistik IT)
- Vi ska kunna erbjuda kvalitet, det vill säga arbeta vänligt, snabbt och rätt
- Fungerande kontakter med samarbetsparter i närsamhället

Till de strukturella förändringarna hör att Migrationsverket 2006 har fått en ny anslagsindelning där förvaltningsutgifter är skilda från transfereringsutgifter. Genom att underindela anslag så att utgifter för olika personalkategorier fördelas på olika anslagsposter, har regeringen samtidigt säkerställt kontrollen över verkets resursutnyttjande. För myndigheten medför dock fördelningen på anslagsposter merkostnader i form av administration. För att nå syftet med den förändrade anslagsindelningen och fullt ut möjliggöra ett effektivt resursutnyttjande anser verket att samtliga personalkategorier inom myndigheten bör finansieras inom samma anslagspost.



## 5.2 Utvecklade arbetsmetoder

För att verket ska lyckas med anpassning till successivt lägre anslag måste vi även effektivisera och utveckla arbetsmetoderna inom respektive verksamhetsområde. Det långsiktiga utvecklingsarbetet som för närvarande drivs syftar till att:

- kostnadsminimera genom att renodla verksamheten till att enbart vara relaterad till vad som krävs av lagar, förordningar och uppdraget i regleringsbrevet.
- öka professionalismen och effektiviteten.
- anpassa verkets organisation till den nya instans- och processordningen.

Efter genomförandet av detta utvecklingsarbete kommer verket att få en mer kostnadseffektiv organisation, samtidigt som kvaliteten upprätthålls i arbetsmomenten. Handböcker och andra rutinbeskrivningar kommer att behöva revideras.

### 5.2.1 Verksamhetsområde asyl

#### 5.2.1.1 Återvändande

Återvändandet har i dag en mer central roll i verkets verksamhet än det traditionella mottagningsarbetet. Uppskattningsvis åtgår 70-90 procent av mottagningshandläggarnas tid till arbete med återvändande. Pressen har ökat avseende tiden från verkställbart beslut till faktisk utresa. Identitetsutredningar ska göras under väntetiden. Administrationen kring återvändande är stor, registreringar ska göras, blanketter ska fyllas i, handlingar ska skickas, kontakter ska tas med andra involverade inför resan mm. Ökade krav finns på samverkan med andra myndigheter, institutioner och organisationer både i Sverige och internationellt. Under året tillkommer också nya arbetsuppgifter vid prövning av verkställighetshinder till följd av en ny instans- och processordning.

Verket kommer i samband med en översyn att noga överväga vad som är verkets uppdrag, ansvar och skyldighet inom funktionen återvändande. Utlänningslagen anger att det är den sökande som ska resa ut inom stipulerad tid och att det är polis som ansvarar för verkställigheten av ett beslut enligt utlänningslagen om tvång behövs. I den proposition som föregick överföringen av huvudansvaret av återvändande till Migrationsverket 1999 beskrivs den roll som verket avses att ha.

Det har nu gått sju år sedan övertagandet. Det är tid att göra en uppföljning av överföringen, utvecklingen i omvärlden och resultatet och kvaliteten inom funktionen såsom den är fördelad mellan olika myndigheter i dag. Verket anser att en extern utredare bör tillsättas.

#### 5.2.1.2 Organiserad verksamhet

Enligt lagen om mottagande av asylsökande (LMA) ska verket i lämplig omfattning tillhandahålla meningsfull sysselsättning till den asylsökande så länge denne omfattas av LMA, det vill säga från det att personen skrivs in i mottagningssystemet till dess att personen skrivs ut. I propositionen 1993/94:94

sid. 93 anges följande vad gäller omfattningen av organiserad verksamhet:  
*Målsättningen är att alla ska arbeta eller delta i någon form av organiserad verksamhet som motsvarar normal arbetstid, det vill säga 40 timmar/vecka.*

I årets regleringsbrev anges följande inriktning för den organiserade verksamheten:

*- Organiserad sysselsättning skall normalt erbjudas inom en månad från det att personen registrerats i Migrationsverkets mottagandesystem. Den organiserade sysselsättningen skall kunna ge förutsättningar för såväl en god introduktion på den svenska arbetsmarknaden och i svenskt samhällsliv vid ett eventuellt beslut om uppehållstillstånd, som vid ett eventuellt återvändande. För personer som meddelats lagakraftvunna beslut om avvisning eller utvisning eller som är föremål för prövning enligt den s.k. Dublinförordningen skall den organiserade sysselsättningen ges i anpassad form. För personer som har fått beslut om uppehållstillstånd för bosättning, skall anordnandet av den organiserade sysselsättningen ske i samråd med kommunerna.*

Av årsredovisningen för 2005 framgår att deltagandet i organiserad verksamhet uppgick till 43 procent och utgiften för den organiserade verksamheten var cirka 185 miljoner kronor.

Mot bakgrund av gällande lagstiftning strävar verket efter att höja sysselsättningsnivån för den organiserade sysselsättningen från 43 procent till 75 procent. Utöver det är strävan att även öka antalet timmar för den enskilda personen med 25 procent från och med den 1 januari 2008. Verket efterfrågar samtidigt ett förtydligande i bland annat regleringsbrevet avseende organiserad sysselsättning till personer med lagakraftvunnet beslut.

#### **5.2.1.3 Rättsdatabas för socialtjänst- och förvaltningslagstiftning**

För att tillämpa regelverket och göra bedömningar i ersättningsärenden på ett rättssäkert sätt behöver mottagningsverksamheten ha bättre tillgång till praxis i form av domar, rättsutredningar etc.

För kommuner och landsting finns det tillgång till databaser på öppna marknaden inom det sociala rättsområdet. Med syfte att förstärka rättssäkerheten föreslås att verksamhetsområdet får tillgång till en motsvarande databas. Det mest kostnadseffektiva sättet är att upphandla tjänsten på öppna marknaden. För att effekten ska kunna utvärderas, behöver tjänsten prövas under minst två år.

#### **5.2.1.4 Förändringar i LMA**

Verket har i skrivelse till regeringen den 25 november 2005 (NRK 111-2005-21345) redogjort för behovet av översyn av författningarna om mottagande av asylsökande m.fl. Den största anledningen till att en översyn är nödvändig och bör genomföras skyndsamt är att stora delar av det som 1994 omfattades av verkets uppdrag i dag ligger på andra huvudmän.

Verket anser att en extern utredare bör tillsättas för att se över författningarna.

## **5.2.2 Verksamhetsområde besök och bosättning**

### **5.2.2.1 Kravet på muntlighet i anknytningsärenden**

Migrationsverket övertog det fulla ansvaret för handläggning av anknytningsärenden i oktober 1997. Det var då möjligt att som huvudregel ha en skriftlig ärendehantering. Den 1 juli år 2000 infördes i lagstiftning krav på muntlighet som huvudregel.

Kravet på ökad muntlighet ledde till att handläggningstiderna i förstagsåndsärenden ökade från cirka 90 dagar år 1999 till cirka 150 dagar år 2001. Åren 2004 och 2005 har handläggningstiderna inom Migrationsverket legat på cirka 180 dagar.

Hela ökningen av handläggningstiden beror inte på den ökade muntligheten. En rimlig bedömning är att de första 60 dagarna berodde på muntligheten. Ökningen på ytterligare 30 dagar kan hänföras till nedskärningarna av resurser från 2003 till 2004, och den prioritering som gjorts inom verket.

För att motverka denna effekt har olika effektiviseringsåtgärder av organisatoriskt och ärendehanteringsanknutet slag vidtagits. Inslag av skriftlig process med kompletterande muntlighet har prövats och delvis införts, därutöver görs en bedömning av vilka ärenden som kan hanteras utan muntlighet utan att därmed överskrida gränsen för huvudregeln.

I november 2005 infördes en ny handläggningsordning. Syftet med den nya metoden är att tillämpa ett mer flexibelt förfarande med referenspersonen. Graden av muntlighet ska anpassas till omständigheterna i ärendet för att hanteringen ska bli så effektiv som möjligt utifrån ärendets karaktär. Vid handläggningen används ett skriftligt frågeformulär och stor vikt läggs vid att referenspersonen ska besvara formuläret komplett och inom svarstiden bifoga de dokument som efterfrågas.

Framgången i arbetet med att uppfylla målen inom verksamhetsområdet är knutet till att verket får tillräckliga medel för fortsatta insatser för att minska ärendebalanserna och korta väntetiderna.

### **5.2.2.2 Anpassning till ny lagstiftning**

Sveriges medlemskap i EU och förändringar i svensk lagstiftning kommer att ställa området inför ett delvis nytt regelverk som förändrar villkoren för arbetet. Lagändringarna medför i vissa fall behov av utbildningsinsatser och förändrat arbetssätt.

Genomförandet av EG-direktivet om familjeåterförening kan komma att medföra att muntlighetskravet tonas ner innebärande att det överlämnas till myndigheten att själv avgöra vilken utredningsmetod som krävs i det enskilda fallet. Detta öppnar för ett ökat användande av skriftlig utredning med därpå följande effektivitetsvinster.

### **5.2.2.3 Översyn av enheternas receptioner och hallar**

Det övergripande målet för översynen är att omvandla verkets vision till ett gemensamt förhållningssätt och ett konkret arbetssätt i det praktiska arbetet i receptioner och tillståndshallar. Ett delmål är att hitta en organisation som stödjer principen ”vänligt, snabbt och rätt”. Översynen innehåller delar som ingår i området etik och förhållningssätt. Arbetet är långsiktigt och ska även syfta till att stärka enhetlighet och professionalism i våra besöksmiljöer.

### **5.2.2.4 Processgenomgång/processgenomlysning**

Målet med processgenomgångarna är att nå ett förenklat arbetssätt med bibehållen kvalitet där t.ex. dubbelarbete undviks. Verksamhetsområdet förbättras genom att arbetet leder till ökad enhetlighet och effektivitet.

### **5.2.2.5 Kvalitetsgranskning**

Kvalitetsgranskningar ska löpande genomföras inom området. Vid respektive granskning behandlas ett enskilt ärendeslag, där ett antal beslut går igenom enligt en på förhand fastställd metod. Efter genomförd granskning sammanfattas gjorda iakttagelser i en rapport som återkopplas till enheterna inom området. Eventuella brister, förbättringsmöjligheter m.m. uppmärksammas vilket leder till ökad enhetlighet och kontinuerlig utveckling av ärendehantering. Även om inga åtgärder behöver vidtas med anledning av genomförd granskning, säkerställer denna att en god kvalitet bibehålls och dokumenteras.

## **5.2.3 Verksamhetsområde medborgarskap**

### **5.2.3.1 Utveckling av arbetsmetoder**

Ett nytt arbetssätt infördes den 1 april 2005, vilket innebär att nyinkomna ärenden handläggs parallellt med äldre ärenden. Införandet av arbetsmetoden i kombination med ökade personalresurser under 2005 har inneburit att antalet avgjorda ärenden har ökat med 50 procent.

De ekonomiska förutsättningarna gör det nödvändigt att prioritera mellan verksamhetsområden och andra verksamheter, såsom asyl, har högre prioritet. Alltjämt präglas medborgarskapsområdet dock av orimligt långa väntetider på upp till 25 månader. Effektiviseringen av handläggningen har också inneburit att det uppstått stora skillnader i väntetid beroende på tidpunkt för ansökan. Skillnaden, som av sökande upplevs som orättvis, kommer successivt att minska i takt med att ärendebalansen krymper. För att minska balanserna och komma närmare målet om högst åtta månaders väntetid krävs att verket får medel till fortsatt förstärkning av personalresurser.

## **6. Verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning**

### **6.1 Utveckling av IT-stöd**

#### **6.1.1 Allmänt**

En ny IT-organisation håller på att byggas upp. Detta kommer att medföra ett nytt sätt att hantera IT-frågorna.

Till prioriteringarna 2006 hör att få till stånd ett fungerande samarbete och samverkan mellan den nya IT-organisationen och den operativa verksamheten.

Mot bakgrund av kraven kring den moderna förvaltningen måste vi också se över hur vi kan utnyttja våra IT/IS-system för att förbättra servicen till allmänheten. En fortsatt utveckling av telefoni kan vara en väg till en ökad service. Men vi måste också utöka möjligheten att ha annan elektronisk kontakt med myndigheten bland annat genom förbättrade möjligheter till elektroniska ansökningar.

Vi har i dag en mängd olika IT-verktyg för olika delar av verksamheten. Denna ordning gör att vi har problem med informationsöverföringen mellan system och medarbetare vilket ger en bristande flexibilitet.

En högre grad av flexibilitet kommer vara en förutsättning för att vi i framtiden ska kunna fullgöra våra uppdrag. Vi måste därför skapa IT-stöd som ger möjlighet till större flexibilitet och effektivitet. IT-stöden behöver därför ha större möjlighet till elektronisk överföring av data inom myndigheten, till andra myndigheter och till allmänheten.

För att utveckla IT-stödet måste vi genomföra en utredning i syfte se över vilket IT-stöd verket kommer att behöva i framtiden. Stödet måste då självklart stödja de krav som ställs på myndigheten avseende flexibilitet och effektivitet samt de krav som ställs på myndigheten mot bakgrund av idén om den moderna förvaltningen.

#### **6.1.2 Europeiskt viseringsregister VIS**

Ett gemensamt IT-system för viseringar beviljade av Schengenstater tas fram inom EU. Den svenska applikationen är under utveckling under ledning av Migrationsverket. Utvecklingsarbetet fortsätter under 2006 med ett successivt införande från och med 2007.

Sedan den 15 januari 2003 är Sverige anslutet till den EU-gemensamma databasen för fingeravtryck Eurodac. Systemet har gett som resultat att cirka 20 procent av de asylsökande i Sverige är kända sedan tidigare i andra Schengenstater som asylsökande eller illegalt vistades personer.

Eurodac visar inte om personerna har rest in Schengenområdet med visering till ett visst land för att sedan söka asyl i ett annat land. Regelverket inom

Dublinförordningen anger att det är det land som beviljar en ansökan om visering till Schengenområdet som är ansvarigt för prövningen av skyddsbehov om en ansökan om asyl kommer in. Migrationsverket har för närvarande begränsade möjligheter att kontrollera om någon Schengenstat har beviljat en visering. Ett EU-gemensamt register för viseringshanteringen är därför av stort värde.

### **6.1.3 Modernisering av system**

Sedan början av 1990-talet har Migrationsverket ett system (STAMM) för administration av personer som är inskrivna i det svenska mottagningssystemet för asylsökande med flera. Systemet utgör en del av den svenska utlänningsdatabasen. Det innehåller funktioner för personuppgifter, indelning i boendeenheter, hantering av beviljande av bidrag enligt Lagen om mottagande av asylsökande m fl.

STAMM innehåller också några återstående funktioner för ärendehantering efter ansökan om asyl. Det är bland annat funktionerna beslutsregistrering, korrespondensregistrering och funktionen för offentlig biträdeshantering. Användargränssnittet STAMM är av föråldrad stordatortyp och behöver förnyas i sin helhet till ett system som är anpassat till dagens webbmiljö.

Utgiften för att utreda det övergripande IT-stödet för ärendehantering inklusive avveckling av STAMM beräknas uppgå till 1,8 miljoner kronor. Förstudien väntas leda fram till en moderniserad utlänningsdatabas som är gemensam för samtliga processer. Det är inte minst viktigt inför den nya process- och instansordningen.

### **6.1.4 IT-kostnader vid utlandsmyndigheterna**

År 2005 anvisades verket 18 miljoner kronor, på en särskild anslagspost, för IT-verksamhet vid utlandsmyndigheterna samt att det fanns ett ingående överföringsbelopp på 379 tkr. Totalt förbrukades 8 341 tkr under året.

För kommande år är bedömningen att utgifterna för denna post kommer att öka, såväl för amorteringar som för kommunikationer. Hur stor ökningen blir är delvis avhängigt om VIS ska vara infört på samtliga utlandsmyndigheter (UM) i början av 2007 eller inte. Om det ska vara infört måste vi redan börja implementera Wilma-systemet på samtliga utlandsmyndigheter under 2006. I dagsläget är 51 utlandsmyndigheter s.k. Wilmanyndigheter och närmare 100 utlandsmyndigheter kommer att beröras av förändringen.

Ett antal av de utlandsmyndigheter som ännu inte har Wilma och har stora ärendemängder saknar rätt teknisk plattform. Dessa utlandsmyndigheter ligger i trakter dit kommunikationskostnaden är hög. Förutom utökningen av Wilmanyndigheterna kommer ytterligare information att skickas från utlandsmyndigheterna på grund av dels införandet av fotoförsedda märken och

senare biometri. Detta kan medföra att man på vissa orter behöver uppgradera kommunikationen.

Förutom kommunikation behövs också specialutrustning och ersättningsutrustning. Till det kommer även schablonkostnaden för arbetsplatser.

## **6.2 Kompetensförsörjning**

### **6.2.1 Successiv avveckling**

Inriktningen de kommande åren är att Migrationsverket ska ha en robust och flexibel organisation som klarar att ställa om efter förändringar i omvärlden. Det innebär att verket också behöver bygga upp en kompetens som svarar mot behovet av flexibilitet. En komponent är att det bland personalen finns en tillräckligt stor andel som med kort varsel kan jobba inom olika processer.

Verket befinner sig i en fas då delar av verksamheten avvecklas. Verket ser mot bakgrund av successivt krympande anslag framför sig ytterligare avveckling de närmaste åren, vilket påverkar sammansättningen och åldersstrukturen hos den kvarvarande personalen. En förhöjd medelålder kan leda till minskad flexibilitet och minska möjligheten till personalrörlighet. I kombination med ökad arbetsbelastning kan det också komma att påverka myndighetens hälsotal negativt. En avveckling påverkar också arbetsmiljön, om än tillfälligt. Att kunna tillhandahålla utvecklingsmöjligheter och en god arbetsmiljö är nödvändigt för att behålla de anställda.

Omfattande avvecklingar och omstruktureringar har stor inverkan på arbetsförhållandena för både enskilda och grupper av anställda. Produktionstakten påverkas negativt av huvudparten av de förändringar av arbetsförhållandena som sker. En successiv avveckling och omstrukturering är den bästa betingelsen för att mildra de negativa effekterna av en nedskärning och för att ge förutsättningar för ett bra ledarskap. En successiv avveckling innebär också möjlighet att arbeta ner ärendebalanser.

### **6.2.2 Förändrad bemanning 2006**

Förutsatt en sådan successiv anpassning av bemanningen över ett par år för att nå det läge som motsvarar inströmningen och som ger förutsättningar för en flexibel verksamhet, planerar vi för en förändring av bemanningen under 2006 enligt följande:

Vi beräknar att ett 60-tal anställda internt övergår till att arbeta i det nya verksamhetsområdet förvaltningsprocess med anledning av den nya instans- och processordningens införande. Cirka 130 personer berörs av förslaget att kommunerna övertar boendet för ensamkommande barn. Verket bedömer därutöver att bemanningen bör minska med ytterligare cirka 250-300 personer under året. I nuläget är det osäkert i vilken utsträckning barn- och ungdomsverksamheten kommer att avvecklas eller beröras av



verksamhetsövergång till kommuner. Vi måste därför planera för en avveckling av mellan 250 och 430 personer.

Med hänsyn till den planering som måste ligga till grund för att omstrukturerings- och avvecklingsbesluten ska bli långsiktiga och effektiva för verksamheten i dag och i framtiden, beräknar vi att uppsägningar sker i maj, juli och oktober 2006.

### **6.2.3 Insatser för att motverka negativa effekter på personalområdet**

En synlig effekt av de två senaste årens avveckling är förlust av yngre, välutbildade och engagerade medarbetare. Det har medfört en tillbakagång i det tillskott som nutidsanpassad högskoleutbildning innebär och en höjd medelålder. Detta har negativ inverkan på verkets flexibilitet och på kommande generationsväxlingsproblematik.

Personalområdet präglas också av att verket är i färd med att bygga upp en ny organisation för den nya processordningen. NIPU är en chans att vitalisera arbetet och innebär en utvecklingsmöjlighet för verkets personal. Vi måste både få in ny kompetens utifrån och fokusera på att vidareutveckla den kompetens som finns på myndigheten. Även arbetet mot den moderna myndigheten kan påverka behovet av kompetensutveckling.

Allt fler komplicerade ärenden kräver vidareutbildning och förbättrad kompetens. Det är nödvändigt att handläggare och beslutsfattare får fördjupa sig för att på ett tillfredsställande sätt kunna möta utvecklingen och arbeta effektivt.

Den utbildningsinsats som är nödvändig kommer att kräva stora personella resurser i form av lärare och undervisningstillfällen.

Sammantaget är det angeläget att verkets anslagstilldelning säkerställer en successiv anpassning av bemanningen till ett läge som motsvarar inströmningen. Resurser bör tillföras dels för att motverka en allt högre genomsnittsålder, dels för att kompetensutvecklingsarbetet mot en mer rättssäker och enhetlig prövning inom verket ska kunna fortsätta och vidareutvecklas.

### **6.2.4 Förhållningssätt och tjänstemannarollen**

Migrationsverket måste arbeta långsiktigt och strategiskt med frågor om förhållningssätt och tjänstemannarollen i förhållande till verkets uppdrag. Varje medarbetare måste känna till vad som är hans eller hennes uppdrag och vilka krav på förhållningssätt som uppdraget ställer. Vår bedömning är att det behövs vidtas åtgärder för att verkets medarbetare ska få det stöd som dagens situation kräver. Detta gäller särskilt för den personal som arbetar inom mottagningsverksamheten. En renodling av myndighetsutövningen frigör på sikt resurser, men vår bedömning är att det inte är möjligt att genomföra den förstärkning som behövs inom ramen för den nuvarande verksamheten och med dagens resurser. Arbetsförhållandena är för de allra flesta medarbetare så



ansträngd att det behöver tillskjutas medel från statsmakterna för att verksamheten ska kunna dimensioneras efter den förändrade situationen.

## **6.3 En modern förvaltning**

### **6.3.1 En integrerad del av verksamhetsutvecklingen**

Gemensamt för verksamhetsutvecklingen på verket är att den tar sikte på målet om en modern förvaltning enligt Statskontorets definition: ”Den moderna förvaltningen är en sammanhållen och öppen förvaltning i kontinuerlig utveckling som sätter medborgare och företag i centrum och som skapar värde genom hög service och tillgänglighet, god kommunikation och hög effektivitet.”

Arbetet kring den moderna förvaltningen kan inte separeras från den övriga verksamhetsutvecklingen utan måste vara en integrerad del av den verksamhetsutveckling som bedrivs i all verksamhet. Vi kan därför inte skjuta genomförandet av idén till en funktion på myndigheten utan genomförandet måste omfattas av alla.

Under 2006 bör vi därför genomföra ett arbete med syfte att informera och förankra idén om den moderna myndigheten inom organisationen. Vi måste vidare föra en dialog med allmänheten för att utröna vilka krav de ställer på oss vad gäller service, tillgänglighet och kommunikation. En utveckling av språkarbetet behöver också prioriteras, bland annat genom ett arbete med fokusgrupper där verket testar begripligheten i verkets beslut. Vi måste också säkerställa att verket har en intern kommunikation som stödjer idén om den moderna myndigheten.

Ett systematiskt kvalitetsarbete bör ingå som en viktig och integrerad del i utvecklingen av verksamheten. Kvalitetsarbetet bör bedrivas metodiskt under lång tid och med omsorgen om den sökande i fokus.

### **6.3.2 Elektronisk fakturahantering**

Ekonomistyrningsverket (ESV) kommer under 2006 att upphandla system för elektronisk fakturahantering och fakturaväxlar, vilket innebär att Migrationsverket bör avvakta resultatet av detta innan beslut om inköp av system fattas.

I ESV:s utredning ”Förstudie om e-fakturerings för statliga myndigheter” (2005:21) från 2005 finns beräkningar om vinster för staten vid elektronisk fakturahantering. Den största vinsten uppstår om det blir obligatoriskt inom staten (som man i dag har i Danmark). ESV har i en skrivelse i december 2005 till regeringen föreslagit att elektronisk fakturahantering blir obligatoriskt från 2008.

Den största vinsten med elektronisk fakturahantering uppstår om hela kedjan från beställning av vara/tjänst till slutfaktura kan ske elektroniskt. Införandet ger minskning med två årsarbetare, verksamheten får vinst i form av ökad tid för

kärnverksamheten, bättre kontroll över inkomna fakturor och minskade dröjsmålsräntor.

Ett eventuellt projekt för införande bedrivs från den 1 oktober 2005 med planerad driftstart den 1 april 2007.

### **6.3.3 Telefoni**

En summerande analys från 2005 visar att det finns ett antal stora fördelar med att skapa en central telefonistgrupp. Ett nytt telefonsystem ger oss möjligheter till:

- Bättre tillgänglighet
- Ekonomisk besparing på mellan 10 och 20 miljoner kronor per år
- Enklare hantering av telefoni för den enskilde medarbetaren
- Större flexibilitet vid förändringar i organisationen
- Enklare hantering av fakturor och avtal mm

Förutom detta finns andra förbättringar som i dagsläget inte går att mäta i exakta krontal:

- Bättre styrning genom fastställt centralt ansvar
- Standardisering av kringutrustning såsom telefoner mm
- Bättre utvecklingsmöjligheter
- Stabilare videokonferensuppkopplingar
- Bättre utgångsläge vid förhandling med leverantörer
- Förenklad och förbättrad fakturaadministration
- Förbättrad service genom ökad tillgänglighet

## **6.4 Media och kommunikation**

Migrationsverkets verksamhet berör många människor. Uppdraget är omfattande, komplext och ibland svårbegripligt för den breda allmänheten. Massmediebevakningen utgör en viktig del i den demokratiska insynen i verksamheten. Ur demokratisk synvinkel är det angeläget att allmänheten har förtroende för myndigheten. Därför är det viktigt att verket har resurser som gör det möjligt att genom ett effektivt kommunikationsarbete bidra till att bilden av verket präglas av saklighet. Förtroendet för verket förutsätter inte bara kvalitet i verksamheten utan också att verket lyckas kommunicera väl med media och andra externa parter.

Eftersom den externa bilden av myndigheten hänger intimt samman med medarbetarnas syn på sitt arbete och på verkets grundläggande värderingar måste också den interna kommunikationen ingå i utvecklingsarbetet för att öka förtroendet för verket.

Det stora mediala trycket upplevs av många anställda på verket som påfrestande och som ett arbetsmiljöproblem. Därigenom ökar belastningen på verket och resurser tas i anspråk från det som utgör kärnverksamheten. Brister i den externa kommunikationen kan således bidra till effektivitetsförluster i verksamheten.

Mot denna bakgrund framstår det som kritiskt att förstärka arbetet med media och kommunikation. Verket behöver externt stöd under en treårsperiod. Uppgiften blir att göra en analys av nuläget - göra en omvärldsanalys, bedöma vilka risker och hot som finns, konkretisera målen och budskapet samt vilka resurser som krävs. Analysen ska resultera i en kommunikationsstrategi med aktiviteter som också inbegriper den interna kommunikationen. Aktiviteterna bör ses både i ett kort- och ett långsiktigt perspektiv.

Exempel på aktiviteter:

- Omvärldsanalys
- Medieanalys
- Medieträning och konkret rådgivning
- Medarbetarutveckling och utveckling i kommunikativt ledarskap
- Utvärdering
- Coachning

## 6.5 Ny instans- och processordning

### 6.5.1 Prövning i första instans

Migrationsdomstolen har i uppgift att överpröva Migrationsverkets beslut. Om nya uppgifter inkommer under överprövningen, vilket inte är ovanligt i nuvarande system, faller delvis den principen. Överprövningen blir då ineffektiv, handläggningstiderna blir längre och kostnaderna för varje asylärende ökar.

Med andra ord bör därför allt som har relevans för prövningen komma fram under verkets prövning. Det ställer ökade krav både på Migrationsverket och den sökande och dess ombud.

Migrationsverket måste säkerställa att den sökande ges möjlighet att framföra sina asylskäl. Verkets arbetssätt i asylprövningen, den så kallade ”modellverksamheten”, är ett steg i denna riktningen bl.a. genom att den sökande och biträdet skriver en inlägga med de skäl den asylsökande vill åberopa. Det gäller att rätt frågor ställs under processen, att vi är lyhörda för sökande när han eller hon framför sina asylskäl samtidigt som processmaterialet inte får bli för omfattningsrikt (vilket skulle orsaka längre handläggningstider). Ärendeprocessen kan därför behöva utvecklas ytterligare.

Migrationsverket måste också vara tydlig mot den sökande och ombudet om konsekvenserna av att vänta med att framföra skäl och omständigheter som kan påverka utgången av ärendet. Den sökandes ansvar och Migrationsverkets serviceskyldighet bör också förtydligas ytterligare. Detta skulle kunna underlättas genom framtagande av en servicedeklaration som kan användas i mötet med den sökande.

Migrationsverket ska redogöra för grunderna till beslut i grundärendet så att det inte ytterligare behöver förtydligas i ett yttrande till migrationsdomstolen. Vi måste anpassa rutiner och logistik till följd av den nya instans- och processordningen (till exempel manuella dagboksblad, nya koder, ändrad personaktshantering, kopiering av handlingar m.m.). Allt detta innebär ökade kostnader för Migrationsverket.

## **6.5.2 Utveckling framåt i tiden**

### **6.5.2.1 Ändringar i centrala utlänningsdatabasen samt aktbilagering**

Förändringar behövs genomföras i centrala utlänningsdatabasen med anledning av behovet av aktuella dagboksblad samt aktbilagering. Utredning behöver genomföras för att säkerställa Migrationsverkets nuvarande IT-stöd för registrering av ärenden/handlingar uppfyller sekretesslagens krav på registrering av handlingar. Det behöver också utredas om dagboksbladen uppfyller rimliga krav på överskådlighet och användarvänlighet för externa intressenter när vi nu övergår till ny instans- och processordning.

På längre sikt bör också ett IT-baserat dagboksblad utvecklas som följer de lagar, förordningar och krav som myndigheterna inom överinstansprövningen har.

### **6.5.2.2 Effektivare informationsutbyte och utnyttjande av databaser mellan myndigheter**

När den nya instans- och processordningen träder i kraft kommer migrationsdomstolarna inte att ha tillgång till Migrationsverkets IT-stöd och omvänt kommer inte verket att ha tillgång till domstolarnas IT-stöd. Det är nödvändigt för Migrationsverket och domstolarna att åstadkomma lösningar som innebär att uppgifter bara behöver registreras en gång, antingen hos Migrationsverket eller hos domstolarna.

Detta kan nås genom till exempel filöverföringar. Det höjer effektiviteten, sparar resurser och bidrar till att höja rättsäkerheten genom att uppgifter kan registreras snabbt och då blir aktuella för alla intressenter.

## 7. Det internationella arbetet

### 7.1 Effektiv organisation för internationellt utvecklingssamarbete

Migrationsverket<sup>1</sup> ska bidra till att bygga upp fungerande asyl- och migrationssystem i länder som saknar detta. Vi förväntas göra insatser i alla delar av migrationskedjan.

Målet är att vi i första hand ska finansiera projektverksamheten med EU-medel, vilket innebär att vi måste vara konkurrenskraftiga i EU:s upphandlingar. För att lyckas med detta behövs en anslagsfinansierad grundorganisation inte minst för att säkerställa en effektiv och samordnad verksamhet som innefattar bl.a:

- en effektiv hantering av anbud och ansökningar om finansiering av projekt
- att utarbeta konkurrenskraftiga anbud och ansökningar till Europeiska kommissionen
- en långsiktig strategisk planering av internationellt utvecklingssamarbete
- en strategi för verkets arbete i tredje länder med inriktning på kapacitetsuppbyggnad och utnyttjande av Europeiska kommissionens finansiella instrument
- att etablera/bygga vidare på samarbete med andra organisationer som är en förutsättning för att vinna nya projekt.

En grundfinansiering krävs utöver de externa projektmedlen för att finansiera utveckling, samordning och förberedelser för internationellt utvecklingssamarbete samtidigt som man ger kärnverksamheten full kompensation för de resurser som tas från produktionen.

### 7.2 Medfinansiering av EU-finansierade internationella projekt <sup>2</sup>

När projekt finansieras via EU-medel kräver det normalt en medfinansiering av andra nationella medel. Vid ansökningstillfället begärs, ofta med kort varsel,

---

<sup>1</sup> Under 2004 skrev regeringen in i Migrationsverkets instruktion (2004:294) att internationellt utvecklingssamarbete numera är en av verkets uppgifter. Migrationsverket ska inom ramen för utvecklingssamarbetet bistå regeringen på migrationsområdet och när det gäller politiken för global utveckling. Verket får också bedriva tjänsteexport på de villkor som föreskrivs i tjänsteexportförordningen (1992:192) och medverka i organiserat förvaltningsbistånd på migrationsområdet.

<sup>2</sup> Vad som avses är projekt som syftar till:  
”Att aktivt medverka till att i tredje länder bygga upp en migrationspolitisk rättsordning i linje med internationella normer och konventioner.  
Att medverka till ett gradvis närmande till EU:s rättsordning på asyl och migrationsområdet  
Att genom ett riktat stöd till bl.a. kapacitetsuppbyggnad, konfliktförebyggande insatser och fattigdomsbekämpning kan biståndet bidra till att undanröja de grundläggande orsakerna till att människor känner sig tvingade att lämna sina hemländer” .

bindande garantier för den nationella medfinansieringen för kanske flera år framåt. Det exakta behovet av medfinansiering är svår att förutsäga och varierar dessutom från år till år beroende på vilken storlek och typ av projekt som är aktuella.

### **7.3 Europeiska flyktingfonden**

En ny programperiod av Europeiska flyktingfonden (ERF II) är beslutad för åren 2005-2010. Migrationsverket ska vara nationellt ansvarig myndighet för den nya fonden.<sup>3</sup> ERF II ska genomföras i två perioder om tre år vardera. Den första perioden omfattar åren 2005-2007. Arbetet med att avsluta programåren 2005-2007 beräknas pågå till och med år 2009.

Europeiska unionens råds beslut 13086/04, artikel 13.4: Medlemsstaterna ska förse den ansvariga myndigheten eller den myndighet till vilken uppgifter har delegerats med tillräckliga resurser så att den kan fortsätta att utföra sina uppgifter korrekt under hela den period då insatser som finansieras från fonden genomförs. Genomförandeverksamheten får finansieras via det tekniska och administrativa stöd som anges i artikel 18.

### **7.4 Nya fonder**

På uppdrag av Europeiska rådet har ett förslag till finansiellt ramprogram tagits fram: ramprogrammet för solidaritet och förvaltning av migrationsströmmar för perioden 2007-2013. Programmet består av fyra fonder för olika ändamål: asyl- och flyktingmottagande (ERF III), återsändande, integration och förvaltning av de yttre gränserna. Vilken eller vilka myndigheter som ska vara nationellt ansvarig för de nya fonderna är inte beslutat. Ska Migrationsverket fortsätta med uppdraget att vara nationellt ansvarig myndighet för flyktingfonden (ERF III), eller till och med för ytterligare fonder, är det viktigt att ett beslut fattas i ett tidigt skede. I så fall behöver verket ytterligare medel även fortsättningsvis för att ta fram en nationell strategi och de handlingsplaner som är en förutsättning för arbetet med fonden eller fonderna.

Om beslut fattas att ersätta flyktingfonden, ERF II med ERF III samt om beslutet innefattar att den andra perioden av ERF II inte ska genomföras, behöver verket medel för avveckling av ERF II oavsett ansvarig myndighet för den nya flyktingfonden. Den andra perioden omfattar åren 2008-2010.

---

<sup>3</sup> Se förordning (2005:203) om den Europeiska flyktingfonden för perioden 2005-2010

## **8. Ekonomisk redovisning**

### **8.1 Resursbehov**

År 2005 har präglats av avveckling, effektivisering, anpassning till den nya organisationsstrukturen, förberedelser till den nya instans- och processordningen och den tillfälliga lagstiftningen. Planeringen för innevarande och kommande år sker i ett läge där det råder stor osäkerhet om de finansiella förutsättningarna. I januari lämnade verket en prognos till regeringen om konsekvenser av de disponibla medlen för 2006. Prognosen följdes upp med en skrivelse till regeringen om förslag på åtgärder för att undvika konsekvenserna.

Förutom de åtgärder som nämns i skrivelsen om tillskjutande av medel för särlagstiftningen, särskilda medel för avveckling samt en avbetalningsplan för underskottet 2005 behöver verket medel för att fortsätta utveckla och effektivisera verksamheten.

I skrivelsen begär verket medel för att klara särlagstiftningen samt klara sexmånadersmålet inom asylprocessen i första instans. I skrivelsen finns inte med beräkningar av behovet för att även uppnå målen inom besök- och bosättning eller svenskt medborgarskap under 2006. Däremot innebär de beräkningar som presenterats att inga ärendebalanser byggs upp inom de respektive områdena. Medel behövs också för att ha en stabil organisation inom den internationella verksamheten.

#### **8.1.2 Avarbetningsinsatser**

Avarbetningsåtgärder under 2005 har inneburit att en negativ trend har brutits beträffande utvecklingen mot en allt större mängd öppna ärenden avseende bland annat anknytning. Fortfarande krävs dock betydande handläggarsatser för att komma till rätta med långa väntetider inom området besök och bosättning. I vissa ärendekategorier kan väntetiderna uppgå till omkring 18 månader. Orimliga väntetider leder till stora påfrestningar för såväl sökande som den handläggande personalen. För att nå tidsmålen i regleringsbrevet är det angeläget att resurser skjuts till för avarbetningsinsatser under år 2006. Åtgärder har under 2005 vidtagits för att förenkla och effektivisera handläggningen samt för att avlasta enheter och få en jämnare fördelning av ärenden över landet.

Även inom området medborgarskap krävs att verket får medel till fortsatt förstärkning av personalresurser för att minska balanserna och komma närmare målet om högst åtta månaders väntetid.

#### **8.1.3 Utökad organiserad sysselsättning**

Mot bakgrund av gällande lagstiftning strävar verket efter att höja sysselsättningsnivån för den organiserade sysselsättningen från 43 procent till 75 procent. Utöver det även öka antalet timmar för den enskilda personen med 25 procent från och med den 1 januari 2008.



Med utgångspunkt från dagens deltagarantal i svenskundervisning och återvändandekurser, räknar vi med att merkostnaderna för att utöka den organiserade sysselsättningen enligt ovan med 5 timmar per person och vecka från den 1 januari 2008, kommer att uppgå till ca 15 miljoner.

## **8.2 Anslagsbehållning över 3 procent**

Enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag 9 kap. 3 § ska myndigheten redovisa den planerade användningen av anslagsbehållning som överstiger tre procent på ett visst anslag. Av vår redovisning för det senaste räkenskapsåret framgår att anslaget 12:1:4, omställningskostnader ny instans och processordning, uppvisar en behållning om 11 209 tkr, 12:3:7, resor vid vidarebosättning mm, uppvisar en behållning om 2 370 tkr.

### **8.2.1 Anslaget 12:1:4 Omställningskostnader ny process- och instansordning**

Migrationsverket tilldelades 20 miljoner kronor 2005 för förberedelser inför den nya instans- och processordningen. Utfallet blev 8 791 tkr, det vill säga ett utgående överföringsbelopp om 11 209 tkr.

Merparten av medlen 2005 skulle användas för att utföra IT-anpassningar som är nödvändiga inför den nya instans- och processordningen. Dagens IT-system är till stor del kopplade mot de olika verksamhetsområdena. Detta innebär att många medarbetare, inte minst vid det nya verksamhetsområdet förvaltningsprocess, måste arbeta i flera olika system för att fullgöra sina uppgifter. System är inte sammankopplade på något vis och har dessutom helt olika användardesign. En kartläggning har genomförts under 2005, men förstudie och anpassningar planeras under 2006.

Verket yrkar därför att 11 209 tkr överförs till innevarande år.

### **8.2.2 Anslaget 12:3:7 Resor vid vidarebosättning m.m.**

År 2005 fick Migrationsverket medel att överföra motsvarande 1 700 flyktingar och andra skyddsbehövande till Sverige inom ramen för den svenska flyktingkvoten.

Under 2005 överfördes 1 242 personer. Av de positiva beslut om vidarebosättning som togs 2005 kvarstår 327 personer att överföra under 2006. Med anledning av IOM:s faktureringsrutiner återstår även utgifter för överförda personer 2005. Verket yrkar därför att 2 370 tkr överförs till innevarande år.

## **8.3 Investeringar i anläggningstillgångar**

Enligt regleringsbrevet för 2006 har verket en låneram på 120 miljoner kronor, vilket är en ökning med 40 miljoner kronor i förhållande till 2005. Anledningen



till ökningen är dels att verket har en ny anslagskonstruktion från och med 2006 samt att undantaget från EA-regeln om att finansiera anläggningstillgångar som används vid mottagande av asylsökande från anslaget 12:2 är borttaget. Samtliga investeringar ska 2006 göras inom tilldelad låneram. Verket har dessutom ändrat principer vad gäller finansiering av dator- och kontorsutrustning från operationell leasing till inköp. Denna förändring innebär en ökad belastning på låneramen.

Trots minskad verksamhet i kombination med avveckling kommer vi under 2006 bland annat genomföra projekt som :

- VIS
- IT vid UM

Tabell 2 Investeringar i anläggningstillgångar

|   | 2006<br>Prognos | 2007<br>Förslag | 2008<br>Beräkn. | 2009<br>Beräkn. |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| IB lån i Riksgäldskontoret                                    | 52 100          | 119 100         | 139 100         | 129 100         |
| Beräknad nyupplåning  | 117 000         | 100 000         | 80 000          | 60 000          |
| varav för investering i immateriella<br>anläggningstillgångar | 30 000          | 20 000          | 15 000          | 10 000          |
| Beräknad amortering   | 50 000          | 80 000          | 90 000          | 70 000          |
| UB lån i Riksgäldskontoret                                    | 119 100         | 139 100         | 129 100         | 119 100         |
| Beslutat/föreslagen låneram                                   | 120 000         | 140 000         | 130 000         | 120 000         |
| Beräknad ränteutgift  | 2 400           | 2 800           | 2 600           | 2 400           |
| Ränteantaganden för nyupplåning (%)                           | 2%              | 2%              | 2%              | 2%              |
| Finansiering av räntor och amortering                         |                 |                 |                 |                 |
| Anslaget 12:1   | 95%             | 95%             | 95%             | 95%             |
| Anslaget 12:2   | 5%              | 5%              | 5%              | 5%              |

#### 8.4 Räntekontokredit

För innevarande år har verket en räntekontokredit på 60 miljoner kronor, vilket är samma nivå som 2005. För 2006 har verket fått en förändrad anslagskonstruktion där samtliga utgifter för verksamheten exklusive asylsökandes bostäder och ersättningar till asylsökande, landsting och kommuner går i ett räntebelagt flöde. Detta sammantaget ökar belastningen på räntekontot.

Förutom den förändrade anslagskonstruktionen har verket fått en höjd låneram. Vidare har verket en hel del externfinansierad verksamhet som inte belastar anslagen, men däremot räntekontot.

Mot bakgrund av ovanstående yrkar verket på att räntekontokrediten höjs från nuvarande 60 miljoner kronor till 100 miljoner kronor från och med innevarande år.

## 8.5 Anslagskredit

Förslagen på anslagskrediten i nedanstående tabell baseras på 5 % på anslagen 12:1, 12:5 och 12:6, 10 % på anslaget 12:2 och 3 % på övriga anslag av de begärda utökade ramarna. Anledningen till att verket föreslår en högre anslagskredit än 3 procent på några anslag är att verksamheten är så varierande och beroende av omvärlden.

Vi föreslår följande anslagskredit men utifrån de förändringar som genomförs i vår verksamheten kan vi behöva en utökad anslagskredit om medel inte tillförs till anslaget.

Tabell 3

| Ramanslag                                    | 2007<br>förslag | 2008<br>förslag | 2009<br>förslag |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| 12:1:5 Överprövning av utlänningsärenden     | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:1:6 Prövning av ansökan                   | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:1:7 Organiserad sysselsättning mm         | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:2:2 Ersättningar till asylsökande m.fl.   | 10%             | 10%             | 10%             |
| 12:2:3, Bostäder för asylsökande             | 10%             | 10%             | 10%             |
| 12:3:4 Återvändningsförberedelser            | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:3:5 Återvändningsbidrag                   | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:3:6 Vidarebosättning mm                   | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:3:7 Resor vid vidarebosättning mm         | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:3:8 Anhörigresor                          | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:3:9 Internationellt utvecklingsarbete     | 3%              | 3%              | 3%              |
| 12:6 Offentliga biträden i utlänningsärenden | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:6:2 Migrationsverket                      | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:7 Utresor för avvisade och utvisade       | 5%              | 5%              | 5%              |
| 12:7:1 Migrationsverket                      | 5%              | 5%              | 5%              |

## 8.6 Avgifter mot inkomsttitel

### 8.6.1 Verksamhet där avgifterna inte disponeras

Ansökan om svenskt medborgarskap är avgiftsbelagd. En ansökan kostar 1 500 kronor, medan ett så kallat anmälningsärende kostar 175 kronor. För år 2005 blev den sammanlagda inkomsten 34 442 tkr kronor. En ansökan om uppehålls- och/eller arbetstillstånd kostar 1 000, 500 eller 250 kronor. För år 2005 blev inkomsten 35 861 tkr kronor. Dessa inkomster redovisas mot inkomsttitel och tillfaller inte myndigheten.

År 2006 är prognosen att 23 700 personer ansöker om svenskt medborgarskap. Inkomsten beräknas till cirka 35 500 tkr. För berörda tillståndsärenden beräknas inkomsten till cirka 36 000 tkr.

### 8.6.2 Höjning av avgift för utfärdande av främlingspass

Ansökan om ett främlingspass kostar 500 kr. Verket beräknar de direkta kostnaderna till 559 kr, varav 275 kr för boken och utfärdande, 59 kr för

datafångst, och ca 1 timmes total arbetstid á 225 kr. Detta bör kompletteras med verkets kostnader för lokaler och overhead. Dagens avgift täcker således inte ens de direkta kostnaderna och verket anser att en avgiftshöjning är motiverad.

Till detta kommer också att förlängningstillfällena försvinner och vart femte år måste en ny bok utfärdas med tillhörande direkta kostnader. Kostnaden för dagens och den nya passen under en tioårsperiod skulle kunna beskrivas som:

Intäkt:  $3 \cdot 500 = 1\,500$  kr

Kostnad: 157 kr + rek brev 40 kr + handläggningstid ansökan och 2 förlängningar ca 1,5 timme á 225 kr = 535 kr

Nya passen

Intäkt:  $2 \cdot 500 = 1\,000$  kr

Kostnad:  $559 \cdot 2 = 1\,118$  kr

Finansieringen av ett passärende under en tioårsperiod minskar med 1 000 kr vid införandet av den nya passen och slutar på en negativ nivå, d.v.s. de direkta kostnaderna överstiger avgifterna.

#### **8.6.2.1 Anslaget har inte kompenserats trots ökade kostnader för passverksamheten**

Inköp och utfärdande av den nya pass typen leder till en utgift om 6 500 tkr och ca hälften i kostnader, eftersom passen beräknats räcka tom 2007. Mot bakgrund av de 18 000 positiva beslut som beräknas fattas som en följd av särlagstiftningen kommer kostnaden under 2006 att öka och sannolikt närma sig nivån för utgiften.

Till detta kommer att införandet av nya pass kräver två istället för ett besök av den sökande. Ett för att ansöka och en för att hämta ut passet. Denna ökade tidsåtgång saknar kompensation.

Kostnaden för datafångst genom de nya fotostationerna har beräknats till stora summor för åren 2007 och framåt. Viktigt är att komma ihåg att kostnaden för datafångst uppstår vid alla typer av utfärdade tillstånd, eftersom skanning ersätts med digitalt fotografi. Detta innebär att samtliga ärendekostnader ökar med 59 kr.

#### **8.6.2.2 Prognos för utfärdade av pass 2006 – 2009**

Verket planerar utifrån en liten minskning under perioden på grund av minskad asylinströmning och att det blir allt färre grupper som är berättigade till främlingspass. Därav den låga prognosen för pass till följd av särlagstiftningen.

Eftersom förlängningsmöjligheten försvinner från mars 2006 kommer varje beviljat ärende att resultera i ett nytt utfärdat dokument med därtill hörande kostnader och intäkter.

Tabell 4

| Prognos           | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Främlingspass     | 5 500 | 5 000 | 4500  | 8000  | 8000  |
| Ers felaktiga     | 4 500 | 4 000 | 3500  |       |       |
| Särlagstiftningen |       | 2 000 | 500   | 500   |       |
| Resedokument      | 3 000 | 2 500 | 2 500 | 2 500 | 2 500 |

## 8.7 Reservationsanslag

Verket får ofta höga utgående överföringsbelopp på anslaget *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar*.

Sverige tilldelas årliga andelar av fondmedlen i Euro, detta belopp kan dock revideras under perioden. De årliga fondmedlen fördelas och utbetalas av verket till enskilda projekt under en period av tre år i enlighet med fondens regelverk. Utbetalningarna görs i SEK från en anslagspost.

Kommissionen utbetalar årsbeloppet till Sverige i Euro vid två eller tre tillfällen. Någon gång under andra halvan av innevarande program år utbetalas normalt ett förskott på 50 % av beloppet och (i praktiken) utbetalas återstoden mot faktiskt redovisade utgifter efter den treåriga periodens slut. Dessa inbetalningar redovisas direkt mot inkomstitel.

Problemet med att beräkna den årliga belastningen på anslaget ligger främst i att utbetalningarna avseende varje program år är utspridda över en treårsperiod och utbetalningstillfällena är styrda av de enskilda projektens faktiska förbrukning och rapportering. Dessutom löper tre program år parallellt, fast i olika faser. Innan varje ansökningsomgång är genomförd är det svårt att uppskatta de blivande projektens längd, omfattning, antal och därmed beräkna någon utbetalningshastighet.

Enligt 3 § budgetlagen finns tre anlagstyper, obetecknade anslag, reservationsanslag och ramanslag. Villkoren för reservationsanslagen anges i 5 § och i korthet innebär det att myndigheten får disponera medlen två budgetår efter att medlen tilldelats. Denna typ av anslag överensstämmer mycket väl med de program år och utbetalningsvillkor som gäller för fonden.

Förslagsvis tilldelas Migrationsverket årligen ett reservationsanslag motsvarande Sveriges andel av fondmedlen. Detta kommer att innebära stora anslagssparanden i början av programperioden. Efter varje avslutad treårsperiod görs en avstämning och för ej utnyttjade medel görs en indragning. Detta skulle innebära att verket på anslaget för innevarande år skulle disponera medel för programåret 2004, 2005 och 2006. För år 2004 återstår 3,6 miljoner kronor att utbetala, för 2005 tilldelades Sverige 26 miljoner kronor att förbrukas till och med 2007 och preliminärt får Sverige 37 miljoner kronor för programåret 2006, att förbrukas till och med 2008.

Totalt skulle verket tilldelas 66,6 miljoner kronor på anslaget 12:8 samt att det betecknas som ett reservationsanslag.

## 9. Anslagsöversikt

### Översikt av budgetyrkande

Tabell 5

| Politikområde 8, Migrationspolitik<br>Anslag/anslagspost                          | Utfall<br>2005   | Anvisat<br>2006  | Prognos<br>2006  | Migrationsverkets förslag |                  |                  |
|---|------------------|------------------|------------------|---------------------------|------------------|------------------|
|   |                  |                  |                  | 2007                      | 2008             | 2009             |
| <b>12:1 Migrationsverket</b>  | <b>667 564</b>   | <b>1 777 615</b> | <b>2 315 400</b> | <b>2 063 600</b>          | <b>1 843 600</b> | <b>3 573 218</b> |
| 5. Överprövning av utlänningsärenden  |                  | 141 000          | 141 000          | 142 000                   | 142 000          | 142 000          |
| 6. Prövning av ansökan  |                  | 735 000          | 769 200          | 947 093                   | 719 832          | 728 832          |
| 7. Organiserad sysselsättning mm  |                  | 901 615          | 1 292 200        | 974 507                   | 981 768          | 986 786          |
| Prövning tillfälliga lagen  |                  |                  | 113 000          | 0                         | 0                | 0                |
| <b>12:2 Ersättningar och bostadskostnader</b>                                     | <b>3 419 056</b> | <b>2 312 000</b> | <b>2 672 600</b> | <b>2 568 000</b>          | <b>2 661 000</b> | <b>2 710 000</b> |
| 2. Ers. till asylsökande mfl  |                  | 2 051 000        | 2 380 800        | 2 292 000                 | 2 375 000        | 2 419 000        |
| 3. Bostäder för asylsökande   |                  | 261 000          | 291 800          | 276 000                   | 286 000          | 291 000          |
| <b>12:3 Migrationspolitiska åtgärder</b>  | <b>184 906</b>   | <b>279 374</b>   | <b>256 610</b>   | <b>256 780</b>            | <b>259 670</b>   | <b>259 670</b>   |
| 4. Återvändningsförberedelser   | 4 198            | 7 080            | 7 080            | 7 080                     | 7 080            | 7 080            |
| 5. Återvändningsbidrag  | 243              | 1 400            | 1 400            | 1 400                     | 1 400            | 1 400            |
| 6. Vidarebosättning mm  | 170 308          | 257 416          | 228 480          | 228 650                   | 231 540          | 231 540          |
| 7. Resor vid vidarebosättning mm  | 8 430            | 11 678           | 17 850           | 17 850                    | 17 850           | 17 850           |
| 8. Anhörigresor   | 733              | 800              | 800              | 800                       | 800              | 800              |
| 9. Internationellt utvecklingsarbete  | 994              | 1 000            | 1 000            | 1 000                     | 1 000            | 1 000            |
| <b>12:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden</b>                                | <b>98 129</b>    | <b>103 055</b>   | <b>87 000</b>    | <b>81 000</b>             | <b>77 000</b>    | <b>81 000</b>    |
| 2. Migrationsverket   | 98 129           | 103 055          | 87 000           | 81 000                    | 77 000           | 81 000           |
| <b>12:7 Utresor för avvisade och utvisade</b>                                     | <b>43 668</b>    | <b>60 202</b>    | <b>49 500</b>    | <b>48 900</b>             | <b>48 400</b>    | <b>47 900</b>    |
| 1. Migrationsverket   | 43 668           | 60 202           | 49 500           | 48 900                    | 48 400           | 47 900           |
| <b>12:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar</b> | <b>12 051</b>    | <b>30 218</b>    | <b>35 000</b>    | <b>44 000</b>             | <b>55 000</b>    | <b>55 000</b>    |
| 1. Migrationsverket   | 12 051           | 30 218           | 35 000           | 44 000                    | 55 000           | 55 000           |
| <b>Totalt anslagsfinansierat</b>  | <b>4 425 374</b> | <b>4 562 464</b> | <b>5 416 110</b> | <b>5 062 280</b>          | <b>4 944 670</b> | <b>6 726 788</b> |
| Avgifter som inte disponeras  | 72 400           | 57 000           | 84 000           | 80 000                    | 82 000           | 85 000           |
| <b>Totalt</b>   | <b>4 497 774</b> | <b>4 619 464</b> | <b>5 500 110</b> | <b>5 142 280</b>          | <b>5 026 670</b> | <b>6 811 788</b> |