



UTLENDINGSNEMNDA

UNE

# ÅRSRAPPORT 2017



## Innholdsfortegnelse

I.	Leders beretning.....	5
II.	Introduksjon til virksomheten og hovedtall .....	7
2.1	Samfunnsoppdrag og mål.....	7
2.2	Organisasjon.....	7
2.3	Utvalgte hovedtall – tidsserier .....	9
III.	Årets aktiviteter og resultater .....	11
3.1	Oversikt over UNEs styringsparametere i tildelingsbrevet .....	11
3.2	Resultater og måloppnåelse for produkter/tjenester.....	11
3.2.1	Saksbehandlingstid for behandlede saker (alle sakstyper) .....	11
3.2.2	SP1 Saksbehandlingstid for klagesaker beskyttelse og R1 Status for porteføljen av klagesaker beskyttelse .....	12
3.2.3	SP2 Saksbehandlingstid for utvisningssaker og R2 status utvisningssaker .....	16
3.2.4	R4 Status for øvrige oppholdssaker.....	16
3.2.6	R5 Status tilbakekallssaker .....	19
3.3	Produktivitet.....	19
3.3.1	Produktivitet målt i antall saker per årsverk i sekretariatet .....	19
3.3.2	Produktivitet målt i utgift per vektall og utgift per sak.....	21
3.4	Ressursbruk .....	22
3.5	Effektiviseringstiltak .....	23
3.6	Konvertitt- og kontaktmøter .....	25
3.7	Barnefaglig kompetanse.....	26
3.8	Samarbeid i utlendingsforvaltningen .....	26
3.9	Prosedyreenhet/-seksjon .....	27
3.10	Brukerservice.....	27
IV.	Styring og kontroll i virksomheten .....	30
4.1	Overordnet vurdering av opplegget for styring og kontroll.....	30
4.2	UNEs risikovurderinger 2017.....	30
4.3	Internkontroll i UNE.....	30
4.3.1	Kvalitetssystemet for saksbehandlingen.....	30
4.3.2	Informasjonssikkerhet (R11/R16).....	31
4.4	IKT: utviklingsprosjekter, drift og forvaltning (R10) .....	31
4.5	Beredskapsarbeid og hendelser (R15).....	32
4.6	Rapportering i henhold til instruks.....	33

4.7	Sentrale fakta om personellmessige forhold .....	35
4.8	Riksrevisjonssaker .....	36
V.	Vurdering av framtidsutsikter .....	37
VI.	Årsregnskap .....	38
6.1	Ledelseskommentar årsregnskapet 2017 .....	38
6.2	Prinsippnote til årsregnskapet .....	40
VII.	Vedlegg .....	47

## Tabeller

Tabell 1:	Nøkkeltall fra årsregnskapet.....	10
Tabell 2:	UNEs styringsparametere, resultatkrav og resultat for 2017.....	11
Tabell 3:	Utvikling i gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager) for klagesaker 2014-2017.....	11
Tabell 4:	Antall ubehandlede saker siste tre år .....	15
Tabell 5:	Beholdning av ubehandlede saker siste tre år per 31.12 .....	18
Tabell 6:	Antall behandlede saker siste tre år .....	19
Tabell 7:	Saker per årsverk i Sekretariatet siste tre år .....	20
Tabell 8:	produktivitet på porteføljnivå 2016 og 2017.....	20
Tabell 9:	Vekting av hhv. beskyttelsessaker og oppholdssaker basert på avgjørelsesform.....	21
Tabell 10:	Gjennomsnittlig kostnad per sak og vektall siste tre år. ....	21

## Figurer

Figur 1:	Organisasjonskart.....	8
Figur 2:	Totalt antall innkomne, behandlede og ubehandlede saker siste seks år .....	9
Figur 3:	Behandlede saker fordelt på asylsaker og oppholdssaker og porteføljenes andel av totalt behandlede saker i UNE. ....	9
Figur 4:	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid – siste seks år .....	10
Figur 5:	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid 2017 – klagesaker beskyttelse .....	12
Figur 6:	Aldersfordeling for ferdigbehandlede klagesaker beskyttelse i 2016 og 2017.....	13
Figur 7:	Antall innkomne asylsaker fordelt på realitetsbehandlede saker, Dublin-saker og omgjøringsanmodninger, siste syv år.....	14
Figur 8:	Innkomne klagesaker beskyttelse (kun realitetsbehandlede) .....	14
Figur 9:	Alder i måneder på ubehandlede beskyttelsessaker i UNE per 31.12.2016 og 31.12.2017 ....	15
Figur 10:	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i klagesaker utvisning.....	16
Figur 11:	Innkomne saker (klagesaker og omg) til UNE - sammensetning i oppholdsporteføljen over siste fire år .....	17
Figur 12:	Innkomne omgjøringsanmodninger til UNE – familieinnvandring og utvisning .....	18
Figur 13:	Alder i antall måneder på ubehandlede oppholdssaker i UNE per 31.12.2016 og 31.12.2017 .....	18

Figur 14: Driftsutgifter etter art .....	22
Figur 15: Fordeling kjøp av eksterne tjenester i 2016 og 2017 .....	23

## I. Leders beretning

I 2016 var saksbehandlingstiden for asylsaker på sitt laveste med 72 dager, mens det i 2017 var en økning slik at saksbehandlingstiden endte på 161 dager, noe som tilsvarer om lag 2014-nivået. Saksbehandlingstiden for utvisningssaker har lenge ligget relativt stabilt rundt 90 dager, og endte på 88 dager i 2017. Sammensetningen av asylporteføljen ga utfordringer i saksavviklingen og flyten i sakene. Det ble igangsatt tiltak for å bedre flyten gjennom året. Blant annet ble det satt inn tiltak for å bedre beslutningskapasiteten i saksbehandlingen. Tiltakene hadde god effekt for utvisningssakene, der saksbehandlingstiden gikk vesentlig ned i siste tertial.

Antall behandlede saker var i 2017 på nivå med de to foregående årene, mens antall årsverk i sekretariatet økte fra 155 til 170 årsverk i 2017. Vi har hatt en reduksjon i produktiviteten totalt sett for sekretariatet og nemndlederleddet på 11 prosent sammenlignet med 2016. Dette har sin årsak i færre klare avslagssaker og samtidig større kompleksitet i porteføljene. Vi har også sett at det ikke er like mange store porteføljer med ensartede saker sammenlignet med tidligere år. Vi har ikke greid å møte endringene i sakenes sammensetning og kompleksitet med effektive saksavviklingsmetoder og tilstrekkelig fleksibilitet. Fjoråret ga verdifull erfaring og læring som vi tar med oss i det videre flyt- og forbedringsarbeidet.

I tillegg til endringer i porteføljene har interne forhold påvirket flyten og produktiviteten. Vi hadde i 2017 flere store utviklingsoppgaver og prosjekter som omfattet bruk av ressurser fra den ordinære saksavviklingslinjen, og dette har påvirket produktivitet og i noen grad også saksavviklingstiden. Av utviklingsprosjekter har KLAFF, som er UNEs innspill til departementets satsningsforslag på digitalisering, gjort krav på betydelige ressurser både på ledernivå og saksbehandlernivå i UNE totalt. Det samme gjelder utviklingen av helt nye nettsider, une.no, som nå er et mer brukerorientert nettsted.

2017 ble det året vi kunne realisere en gammel tanke om å prosedere UNEs saker for domstolene. Et prosjekt for selvprosedyre ble avsluttet med svært godt resultat, og Regjeringsadvokaten støttet tanken om opprettelse av et nytt virksomhetsområde i UNE med ansvar for å prosedere saker som Regjeringsadvokaten, som har statens prosessfullmakt, velger å legge til UNEs prosedyreenhet.

Det er en glede å konstatere at samarbeidet i utlendingskjeden tok et stort skritt fremover i 2017, da en arbeidsgruppe fra UNE, UDI, PU og IMDI ble nedsatt for å se på samhandlingen mellom etatene når det gjelder utviklingsarbeid på digitaliseringsområdet.

Store endringer i prognoser for saksinngang høsten 2017 medførte at UNE er nødt til å se på virksomhetens dimensjonering i årene fremover, og også saksflyt og organisering i lys av endret migrasjonsmønster i Europa og redusert tilstrømming av asylsøkere. Mer om dette under kapittel V.

Alt i alt har dette vært et godt arbeidsår hvor et betydelig grunnlag er lagt for fremtidig digitalisering, en mer brukerrettet kommunikasjon og viktige læringspunkter når det gjelder saksbehandlingstid og flyt i en fleksibel tilpasning til en ny tid på innvandringsfeltet.

Oslo 6.2.2017



Ingunn-Sofie Aursnes

Direktør

## II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

### 2.1 Samfunnsoppdrag og mål

Utlendingsnemndas (UNE) samfunnsoppdrag:

- UNEs hovedoppgave som klageinstans er å etterprøve de avslagsvedtak som er fattet i førsteinstans og som påklages.
- UNE skal bidra til en helhetlig, effektiv, rettssikker, forutsigbar og brukervennlig utlendingsforvaltning som brukerne har tillit til.
- UNE skal bidra til at vedtakene som fattes er i tråd med internasjonale konvensjoner og norsk lov, og skal ivareta rollen som lovtolkende organ.

UNE er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). UNE fungerer som et uavhengig forvaltningsorgan når det fattes vedtak i klagesaker.

UNE har mer enn én måte å fatte vedtak på. Vedtak kan fattes i nemndmøte med personlig frammøte, i nemndmøte uten personlig frammøte, av nemndleder etter forberedelse av sekretariatet, og i sekretariatet. Sekretariatet er kun gitt vedtaksmyndighet gjennom delegasjon i kurante saker. Alle saker som inneholder vesentlige tvilsspørsmål, det vil si tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet, blir avgjort i nemndmøte. Vedtak i nemndmøte fattes kollegialt av tre personer; en nemndleder sammen med to nemndmedlemmer som er lekfolk. Antallet nemndmedlemmer er om lag 300. Nemndmedlemmene oppnevnes av Kongen i statsråd etter forslag fra det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen (JD) og Utenriksdepartementet, samt Norges Juristforbund og humanitære organisasjoner som arbeider innenfor området som gjelder asyl- og flyktningspolitikk. Nemndmedlemmene oppnevnes av Kongen i statsråd for fire år og kan gjenoppnevnes én gang.

UNE er en del av utlendingsforvaltningen, og UNEs plass er sentral som den virksomheten som tar endelig stilling til utlendings- eller statsborgersaken når Utlendingsdirektoratet (UDI) treffer avslag i førsteinstans og direktoratets vedtak påklages. UNEs arbeid får avgjørende konsekvenser for arbeidet som gjøres med retur ved Politiets utlendingsenhet (PU) og bosetting ved Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Det foregår et utstrakt samarbeid mellom virksomhetene på sentrale områder som utarbeiding av prognoser, retur, avklaring av identitet, det faglige arbeidet og vedrørende effektivisering av saksbehandlingen i utlendingsforvaltningen.

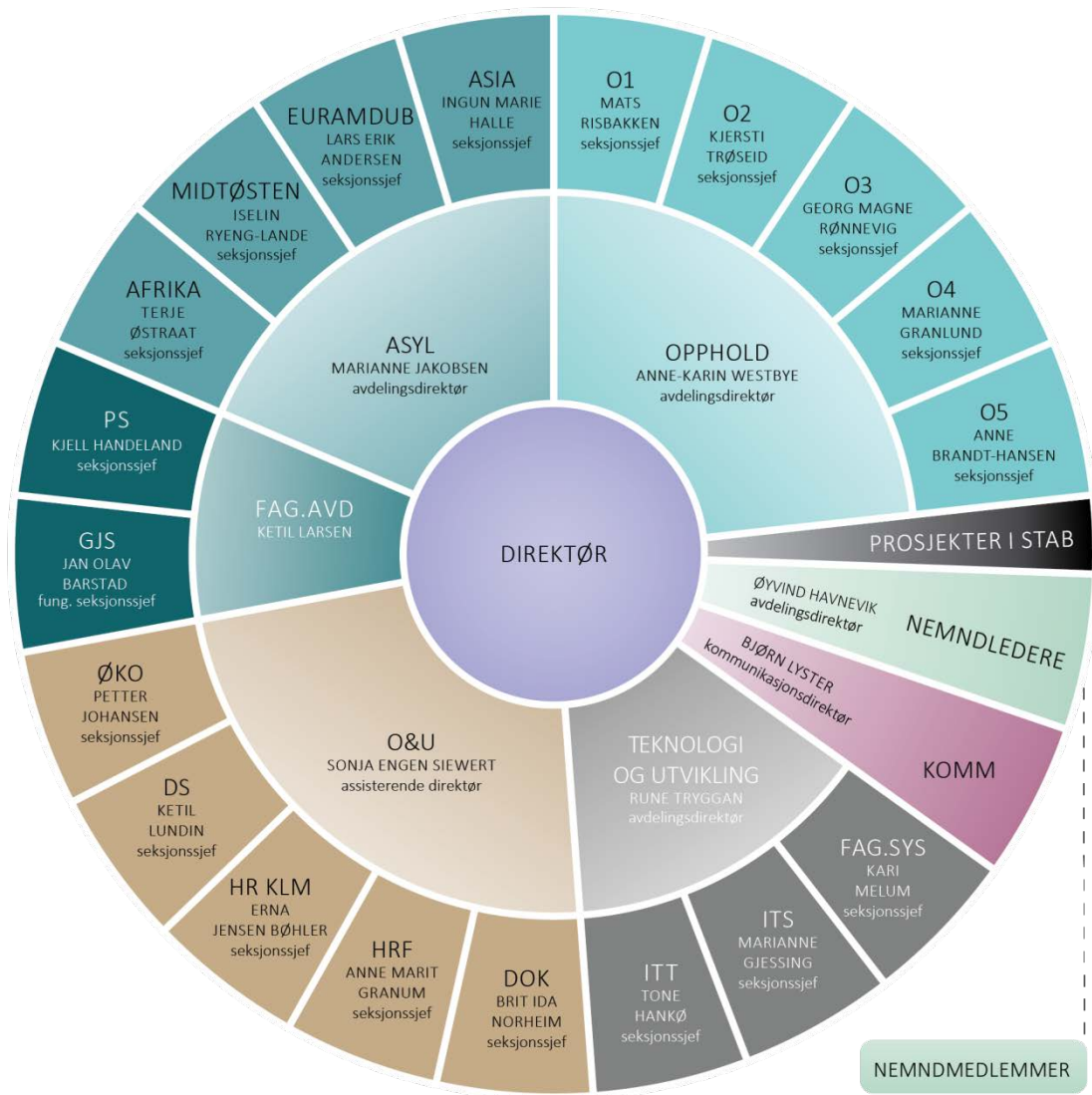
### 2.2 Organisasjon

UNE er lokalisert i Oslo sentrum, og er organisert i en gruppe nemndledere på i underkant av 30 ansatte og et sekretariat bestående av to avdelinger (oppholdsavdelingen og asylavdelingen), samt et støtteapparat organisert gjennom tre avdelinger og en kommunikasjonsenhet. Per 31.12.2017 hadde UNE totalt 353 ansatte, hvorav totalt 37 var i permisjon. Gjennom året 2017 som helhet har UNE hatt 289 årsverk når permisjoner og sykefravær er trukket fra.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Årsverksstatistikken er hentet fra rapport i lønssystemet SAP, og er den rapporten som DFØ anbefaler brukt i sitt veiledningsnotat om årsrapporter for statlige virksomheter.

Til sammenligning hadde UNE per 31.12.2016 365 ansatte, hvorav 47 var i permisjon, og 272 årsverk gjennom året.

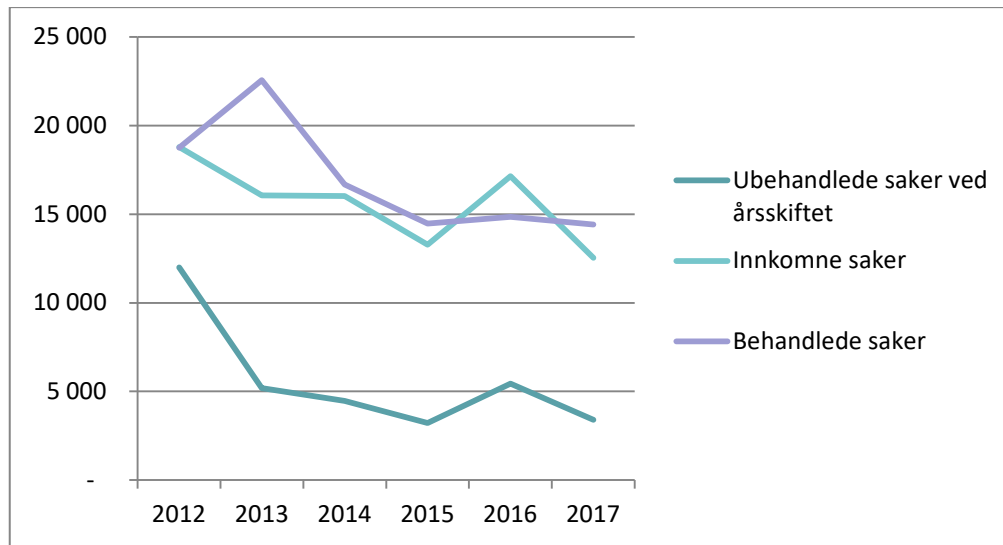


Figur 1: Organisasjonskart



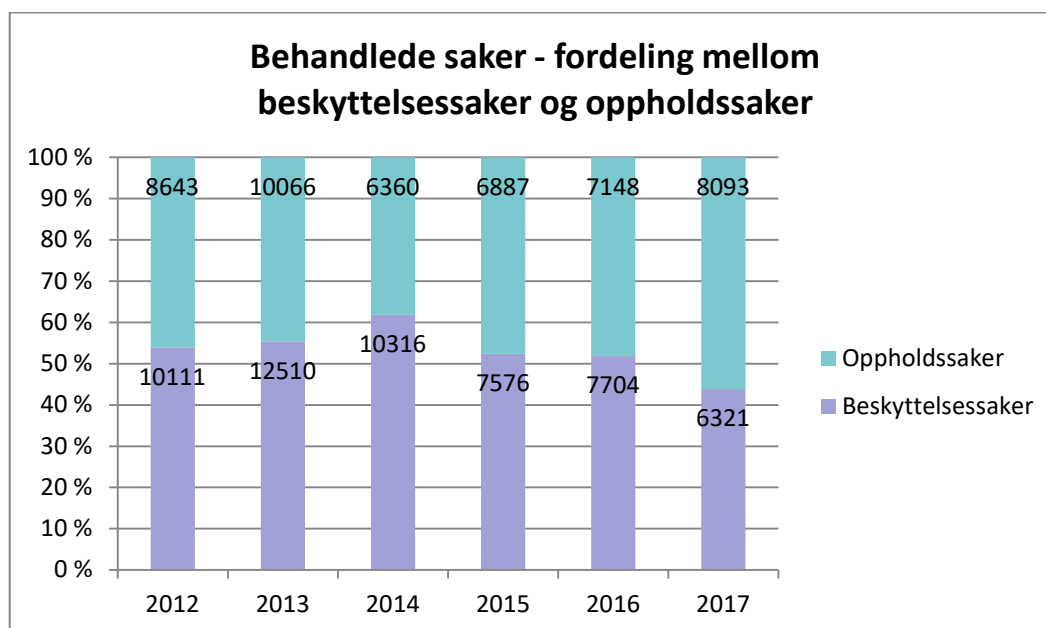
### 2.3 Utvalgte hovedtall – tidsserier

Figur 2 viser antall innkomne, behandlede og ubehandlede saker i UNE siste seks år. Les mer om innkomne og behandlede saker i 2017 i kapittel 3.2.



Figur 2: Totalt antall innkomne, behandlede og ubehandlede saker siste seks år

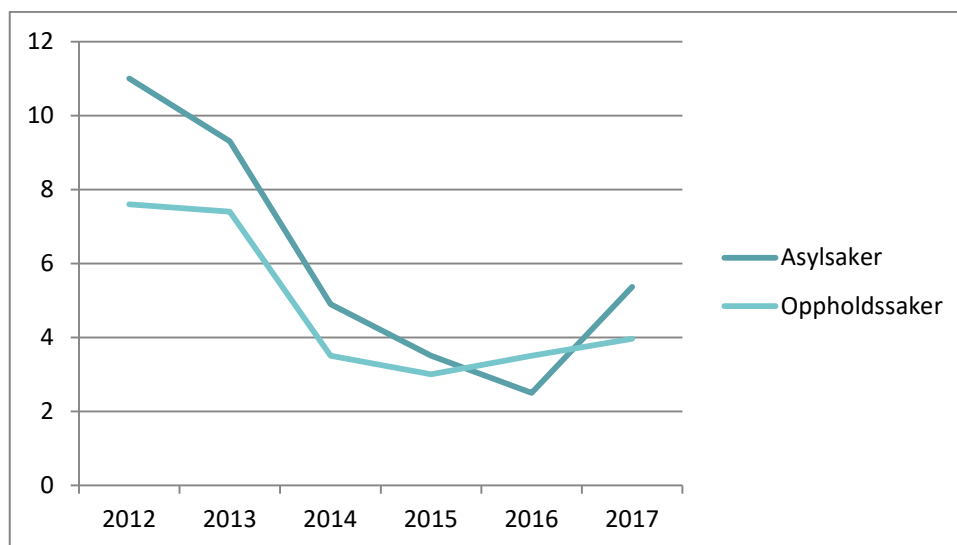
Figur 3 viser behandlede saker fordelt på asylsaker og oppholdssaker, og porteføljenes andel av totalt behandlede saker i UNE.



Figur 3: Behandlede saker fordelt på asylsaker og oppholdssaker og porteføljenes andel av totalt behandlede saker i UNE.

I 2017 ble det behandlet vesentlig færre asylsaker enn oppholdssaker både andelsmessig og i antall sammenlignet med foregående år. Denne trenden vil, ut fra vår portefølje for ubehandlede saker og prognoser for 2018 og 2019, fortsette i tiden framover.

Figur 4 viser utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid på ferdigbehandlede saker i UNE.



Figur 4: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid – siste seks år

Nøkkeltall for årsregnskapet 2015-2017	2015	2016	2017 <sup>2</sup>
<b>Antall årsverk</b>	267	272	289
<b>Samlet tildeling, post 01-21</b>	286 539 000	290 051 000	332 150 000
<b>Utnyttelsesgrad post 01 – 21</b>	93 %	99 %	98 %
<b>Driftsutgifter<sup>3</sup></b>	261 169 349	280 930 189	324 019 602
<b>Lønnsandel av driftsutgifter</b>	72 %	70 %	74 %
<b>Lønnsutgifter per årsverk</b>	702 008	722 134	828 018

Tabell 1: Nøkkeltall fra årsregnskapet

<sup>2</sup> Tallene for 2017 er inkl. pensjonspremie til SPK.

<sup>3</sup> Tallene er ekskl. investerings- og finansutgifter.

### III. Årets aktiviteter og resultater

#### 3.1 Oversikt over UNEs styringsparametere i tildelingsbrevet

Styringsparametere fra tildelingsbrevet		Resultatkrav	Resultat/vurdering
<b>SP1</b>	Saksbehandlingstid for klagesaker beskyttelse	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i UNE skal være på under 120 dager	<b>161 dager</b>
<b>SP2</b>	Saksbehandlingstid for utvisningssaker	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i UNE skal være på under 90 dager	<b>88 dager</b>

Tabell 2: UNEs styringsparametere, resultatkrav og resultat for 2017

#### 3.2 Resultater og måloppnåelse for produkter/tjenester

##### 3.2.1 Saksbehandlingstid for behandlede saker (alle sakstyper)

Sakstype	2014	2015	2016	2017
<b>Asylsaker</b>	149	105	72	161
<b>Oppholdssaker</b>	98	93	101	119

Tabell 3: Utvikling i gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager) for klagesaker 2014-2017

Tabellen viser utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ferdigbehandlede klagesaker (dvs. ekskludert omgjøringsanmodninger) i UNE fra 2014 til 2017 fordelt på asylsaker og oppholdssaker. Utvisningssaker er inkludert i tallet for oppholdssaker. Saksbehandlingstiden har økt i 2017 både for asylsaker og oppholdssaker.

Saksbehandlingstiden for asyl klagesakene har hatt en synkende kurve siden 2012, da den var på 332 dager (11 måneder). I 2016 var den på sitt laveste med 72 dager, mens i 2017 var det en økning slik at saksbehandlingstiden endte på 161 dager, noe som tilsvarer om lag 2014-nivået. Saksbehandlingstiden for oppholdssaker (inkludert utvisningssaker) har ligget relativt stabilt rundt 3 måneder, men har gått svakt opp og endte på 119 dager i 2017. Se også figur 4 under punkt 2.3. Utvisningssakene isolert sett hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 88 dager for 2017.

Sammensetningen av asylporteføljen ga utfordringer i saksavviklingen og flyten i sakene, jf. nærmere beskrivelse i kapittel 3.2.2. I tillegg har det vært interne forhold som har påvirket flyten. Blant annet har vi hatt en forholdsvis svakere kapasitet i nemndlederleddet enn i sekretariatet enn planlagt ved årets begynnelse. Det ble igangsatt tiltak for å bedre flyten gjennom året. Blant annet ble det satt inn tiltak for å bedre beslutningskapasiteten i saksbehandlingen. Vi økte delegasjonen av vedtakskompetanse til sekretariatet (i hovedsak for oppholdssakene), en ny nemndleder tiltrådte i oktober, og vi styrket overtidsbudsjettet for nemndlederne. Vi dedikerte også egne saksbehandlere og nemndledere til saker vedrørende enslige mindreårige fra Afghanistan.

Tiltakene hadde god effekt for utvisningssakene, der saksbehandlingstiden gikk vesentlig ned i siste tertial, jf. kapittel 3.2.3. Når det gjelder asylsakene ser vi at disse tiltakene kunne ha gitt

effekt i 2017 dersom de hadde blitt satt i gang før sommeren. Samtidig tilsa usikkerhet rundt fremtidig saksinngang, budsjetter og dimensjonering av UNE en viss forsiktighet i hvilke tiltak som var aktuelle og hvilken resultatrisiko som var akseptabel på kortere sikt. Fjoråret ga verdifull erfaring og læring som vi tar med oss i det videre flyt- og forbedringsarbeidet.

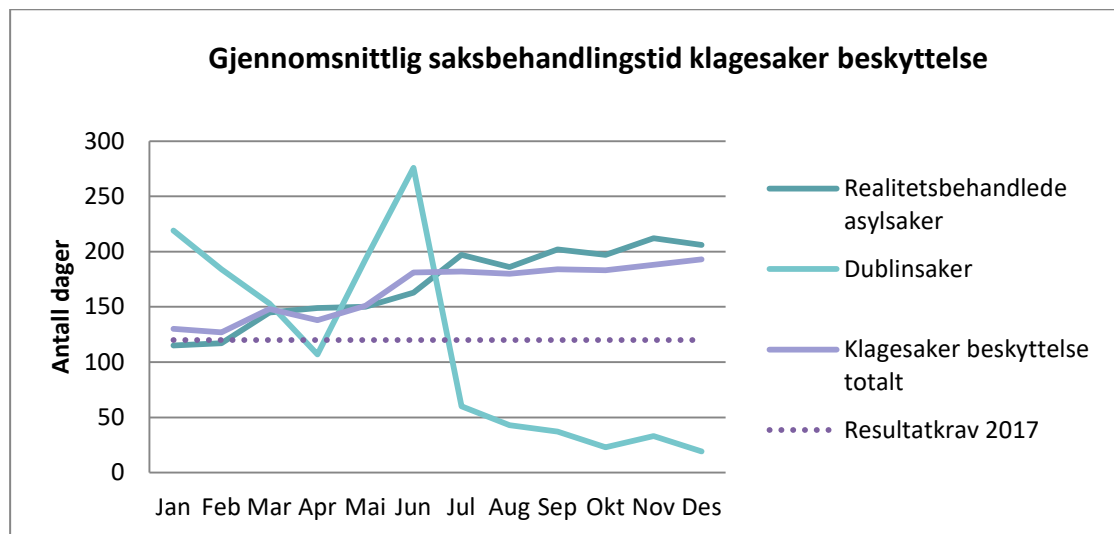
### 3.2.2 SP1 Saksbehandlingstid for klagesaker beskyttelse og R1 Status for porteføljen av klagesaker beskyttelse

*SP1: Saksbehandlingstid for klagesaker beskyttelse – gjennomsnittlig saksbehandlingstid i UNE i asylsaker skal være under 120 dager.*

Med *klagesaker beskyttelse* menes alle klagesaker tilknyttet asyfeltet, inkludert ikke-realtetsbehandlede saker, herunder såkalte *Dublin-saker*. *Omgjøringsanmodninger* regnes ikke som klagesaker og holdes derfor utenom her.

Figuren under viser utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid per måned for klagesaker beskyttelse fordelt på Dublin-saker, realitetsbehandlede saker, og samlet for disse to sakstypene.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2017 er totalt 161 dager for klagesaker beskyttelse samlet. For realitetsbehandlede saker er den 163 dager, og for Dublin-sakene er den 140 dager.



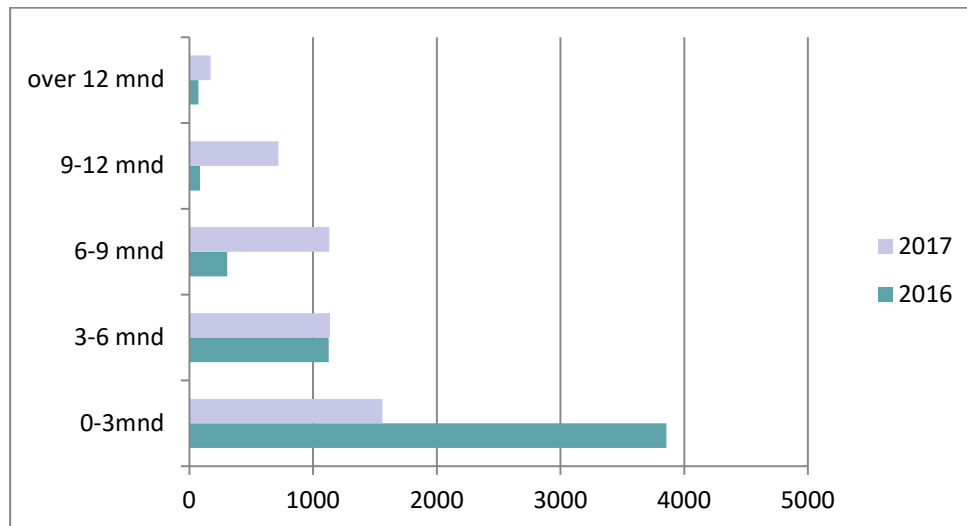
Figur 5: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid 2017 – klagesaker beskyttelse

Saksbehandlingstiden for realitetsbehandlede klagesaker beskyttelse har vært jevnt økende i 2017. I 2016 reflekterte saksbehandlingstiden at UNE prioriterte Storskog-porteføljen høyt, noe som førte til lav saksbehandlingstid på disse sakene, på bekostning av andre porteføljer. Saksbehandlingstiden i 2017 ble som forventet preget av at UNE først fra september 2016 og videre inn i 2017 har kunnet prioritere ordinære asylsaker.

UNE har ansvaret for å vurdere utsatt iverksetting (UIV) av UDIs vedtak i dublinsakene, og den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for *Dublin UIV-saker* har variert mellom 2-6 dager gjennom 2017. I Dublin-porteføljen har UNE hatt nødvendige avklaringer av praksis gjennom nemndmøter. I tillegg var en stor andel av Dublin-porteføljen over 6 måneder ved inngangen til 2017. Dette ga i sum lang saksbehandlingstid i en stor andel av Dublin-sakene i første halvår.

Ettersom UNE har mottatt få nye Dublin-saker i 2017 har vi i 3. tertial kunnet behandle Dublin-saker fortløpende, og har dermed kunnet holde saksbehandlingstiden stabilt lav.

Figuren under viser alder på sakene som ble ferdigbehandlet i 2016 og 2017. Det ble ferdigbehandlet flest saker i spennet 3-9 måneder i UNE i 2017, totalt omkring 1 100 saker. Dette står i kontrast til 2016 der et stort flertall av behandlede saker var mellom 0-3 måneder. UNE har også behandlet omkring 100 flere saker over 12 måneder i 2017 enn i 2016.

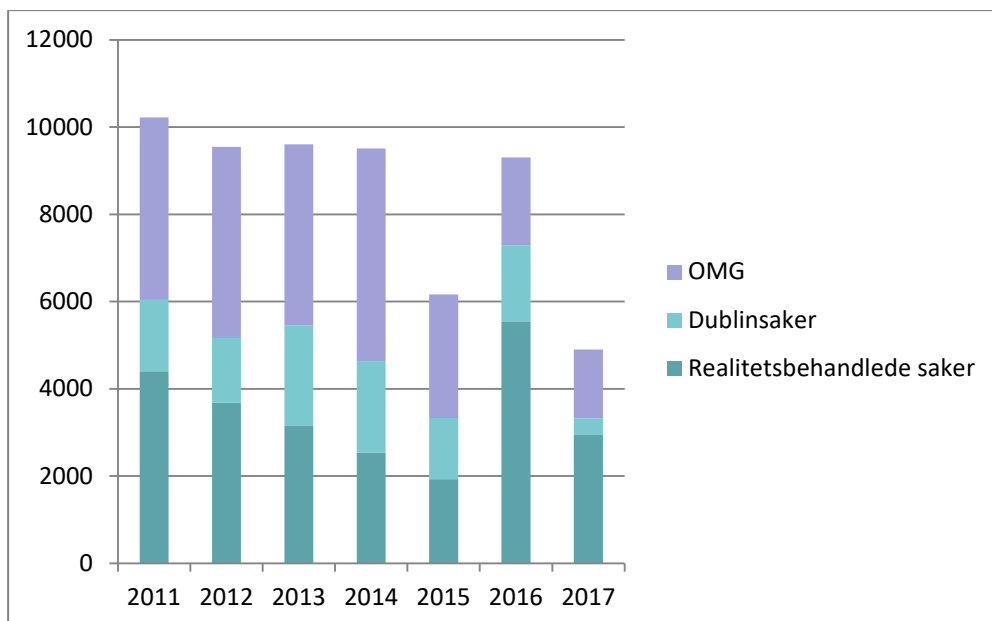


Figur 6: Aldersfordeling for ferdigbehandlede klagesaker beskyttelse i 2016 og 2017

At UNE ikke har nådd resultatkravet for gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 120 dager for klagesaker beskyttelse i 2017 skyldes etter vår oppfatning i stor grad sammensetningen av porteføljen vi har hatt til behandling. Som nevnt i UNEs virksomhetsrapport for 2. tertial lå det en forutsetning om porteføljesammensetning til grunn for resultatkravet som ikke har slått til, ved at porteføljen totalt sett har bestått av mer tidkrevende saker enn antatt ved inngangen av året. Andelen Dublin-saker og antallet innkomne kurante saker (48-timer- og 3U-saker) har vært lavere enn forutsatt i prognosen, som betyr at andelen klagesaker knyttet til enslige mindreårige asylsøkere (EMA) fra Afghanistan har vært høyere enn forutsatt. Som opplyst i UNEs virksomhetsrapport for 2. tertial er andelen mottatte klagesaker i 2017 med prosedyrekode EM<sup>4</sup> på rundt 30 prosent, sammenlignet med 9 prosent i 2016.

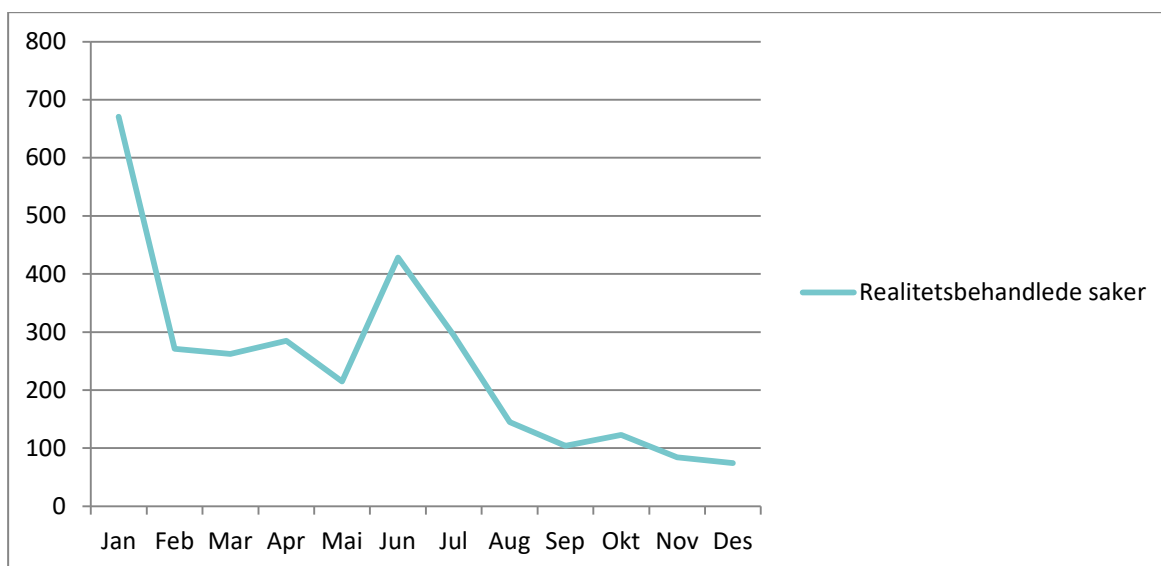
Andelen Dublin-klagesaker til UNE har sunket fra 24 prosent til 11 prosent sammenlignet med 2016. Vi ser også en fortsatt synkende trend når det gjelder antallet omgjøringsanmodninger. UNE har i 2017 mottatt 1 582 omgjøringsanmodninger mot 2 013 i 2016 og 2 832 i 2015.

<sup>4</sup> Prosedyrekoden EM viser at søknaden ble behandlet i EMA-prosedyre i første instans, og at klageren etter UDIs vurdering var mindreårig på søknadstidspunktet.



Figur 7: Antall innkomne asylsaker fordelt på realitetsbehandlede saker, Dublin-saker og omgjøringsanmodninger, siste syv år

I tillegg til sammensetningen av klagesaksportefølje, fikk ujevn saksinnngang fra UDI konsekvenser for den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i UNE i 2017. Ujevn saksinnngang påvirker saksbehandlingstiden ved at saker blir liggende lenge på vent før de kan behandles. Som figuren under viser kom det vesentlig flere klagesaker inn i januar enn i de andre månedene.



Figur 8: Innkomne klagesaker beskyttelse (kun realitetsbehandlede)

EMA-porteføljen UNE har hatt til behandling har reist flere problemstillinger som har krevd utredninger og samordning for å sikre kvalitet og likebehandling, samt avklaringer gjennom avgjørelser i nemndmøter, jf. beskrivelse i 2. tertialrapport. Totalt sett har dette skapt utfordringer for tempoet i saksavviklingen. Ved færre kurante saker og flere mer krevende saker har UNEs samlede portefølje i 2017 dermed vært mer tidkrevende i snitt pr. sak enn forutsatt ved

inngangen til året. Tiltak for bedre flyt i disse sakene ble igangsatt for sent for å få reell effekt på saksbehandlingstiden i 2017, jf. omtale over.

UNE har i 2017 hatt en økning av formelle vedtak uten realitetsbehandling (§ 28 (1)-vedtak). UNE fatter slike vedtak der personene er forsvunnet før klagebehandlingen. Av de som fikk en tillatelse etter § 8-8 (1) av UDI, har UNE fattet 225 slike vedtak.

Stortingsvedtaket og påfølgende instruks 14.11.2017 om å utsette iverksettingen av ...«alle saker med vedtak fra og med 1. oktober 2016 og frem til i dag, som gjelder enslige mindreårige asylsøkere som er henvist til internflukt og som har fått midlertidig opphold, blir vurdert på nytt», ga bråstopp i saksavviklingen av disse sakene i midten av november. Dette påvirket både saksbehandlingstid og produktivitet negativt fordi det hadde vært et stort fokus og ressursbruk i UNE på å få disse sakene ferdige ila. 2017.

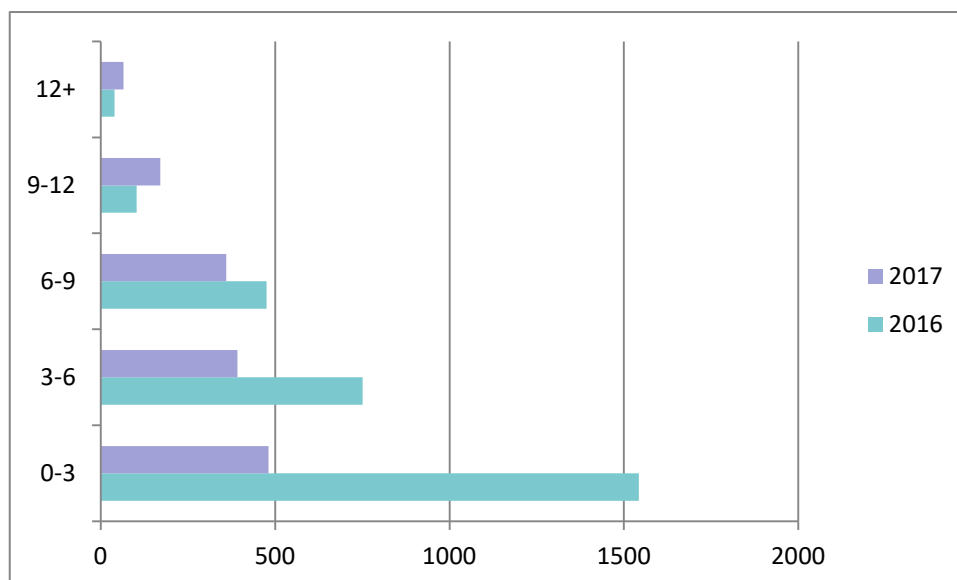
### Ubehandlede saker

Som vist i tabellen under har UNE nær halvert sin beholdning av asylsaker, som har gått fra 2 915 saker per 31.12.2016 til 1 471 saker per 31.12.2017. 1 037 av sakene i beholdningen er klagesaker.

Sakstype	2015	2016	2017
Asylsaker	1 328	2 915	1 471

Tabell 4: Antall ubehandlede saker siste tre år

Når det gjelder alder på de ubehandlede asylsakene ved utgangen av 2017, er denne betraktelig høyere enn for tilsvarende portefølje ved inngangen til 2017. Selv om beholdningen av ubehandlede saker er vesentlig lavere enn ved inngangen til 2017 forventes det derfor ikke betydelig nedgang i den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for asylsakene som vil bli behandlet i første halvår av 2018. Figuren under viser alder i måneder på ubehandlede beskyttelsessaker (inkl. omgjøringsanmodninger) i UNE per 31.12.2017 og 31.12.2016.

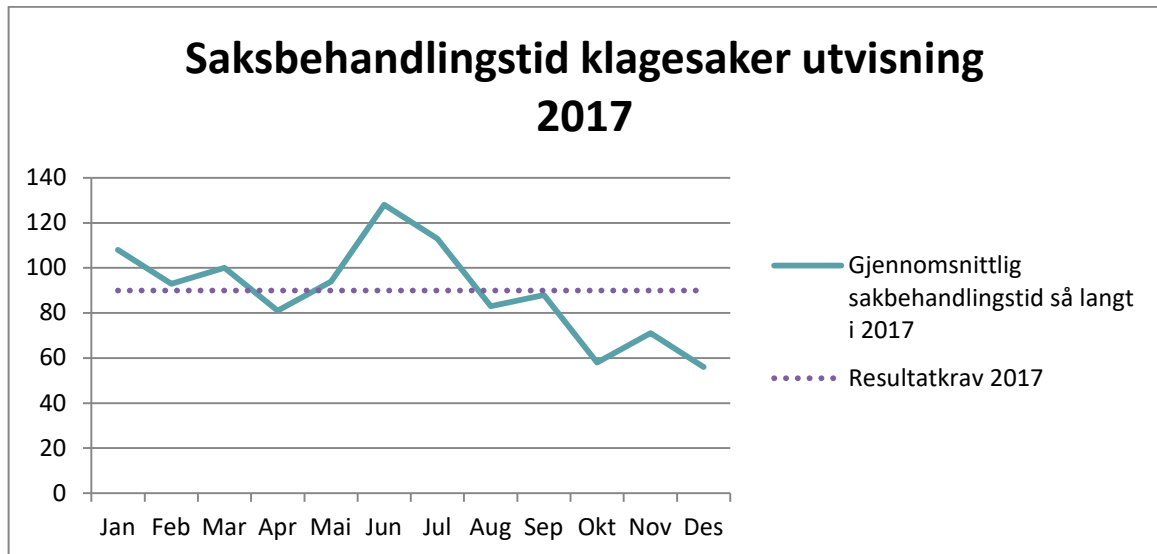


Figur 9: Alder i måneder på ubehandlede beskyttelsessaker i UNE per 31.12.2016 og 31.12.2017

### 3.2.3 SP2 Saksbehandlingstid for utvisningssaker og R2 status utvisningssaker

*SP2: Saksbehandlingstid for utvisningssaker – gjennomsnittlig saksbehandlingstid for utvisningssaker i UNE skal være under 90 dager.*

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2017 for klagesaker utvisning er 88 dager. Som nevnt i 2. tertialrapport i 2017 var den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden høyere enn resultatkravet gjennom de to første tertialene. I 3. tertial ble det satt inn ytterligere tiltak for å nå resultatkravet, og UNEs tiltak ga ønsket effekt på saksbehandlingstiden, både per måned og på årsbasis. Figuren under viser utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid per måned i 2017.



Figur 10: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i klagesaker utvisning

*R2: Status for porteføljen av utvisningssaker med vekt på saksbehandlingstider, omfang og alder på ubehandlede saker og prioriteringer innenfor porteføljen.*

UNE har i 2017 behandlet 1 791 utvisningssaker, inkludert 315 omgjøringsanmodninger. Dette representerer en nedgang sammenlignet med 2016, hvor 2 030 saker ble behandlet inkludert 288 omgjøringsanmodninger.

Gjennomsnittsalder for ubehandlede klagesaker utvisning (når omgjøringsanmodninger holdes utenom) er per 31.12.2017 83 dager. Antall ubehandlede utvisningssaker per 31.12.2017 er 239, hvorav 37 er omgjøringsanmodninger.

### 3.2.4 R4 Status for øvrige oppholdssaker

*R4: Status for porteføljen av oppholdssaker, herunder aktuelle problemstillinger knyttet til saksbehandlingstider, omfang og alder på ubehandlede saker og prioriteringer.*

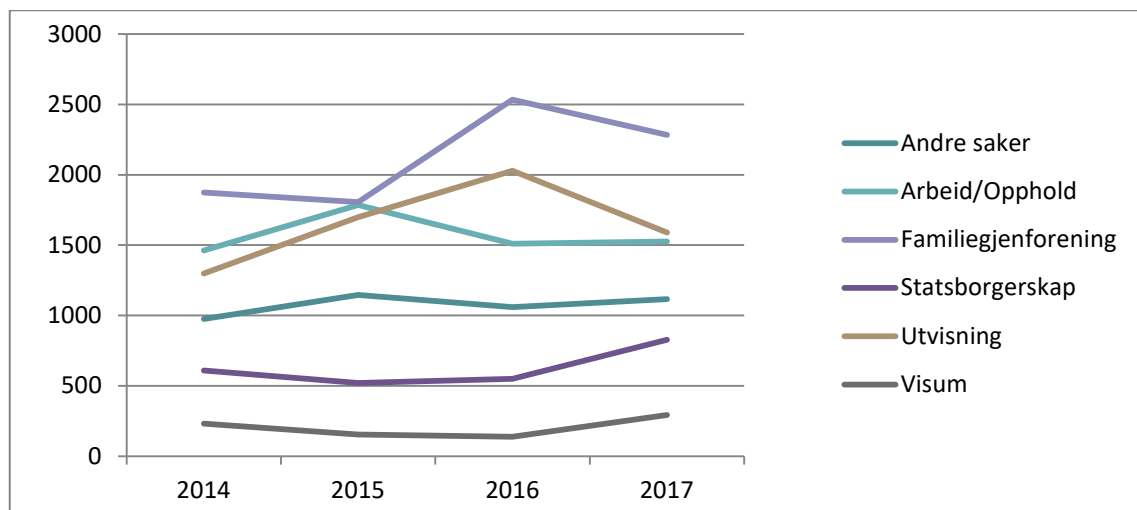
UNE har i 2017 behandlet til sammen 6 302 oppholdssaker, inkludert 977 omgjøringsanmodninger. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker opphold (når omgjøringsanmodninger er holdt utenom) var i 2017 114 dager. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden hadde en synkende kurve gjennom 3. tertial.



Familieinnvandrings sakene er i 2017 behandlet fra to kanter, med en «ny» og en «gammel» flyt. FAM i Fokus-prosjektet ble iverksatt 19.10.2016, og nye saker kommet inn etter denne skilledatoen har fortløpende blitt behandlet etter trekkfrister, dvs. «ny flyt». Formålet med prosjektet var å bedre flytsamarbeidet med UDI og bidra til kortere saksbehandlingstid. Saker kommet inn før skilledatoen (dvs. «gammel flyt») er på sin side systematisk jobbet ned av et innsatsteam. Da innsatsteamet ble satt inn 1.2.2017, var restansen av gamle saker fra før skilledatoen 545 saker. Denne var gått ned til 26 saker per 31.8.2017, datoen da prosjektet FAM i Fokus ble avsluttet.

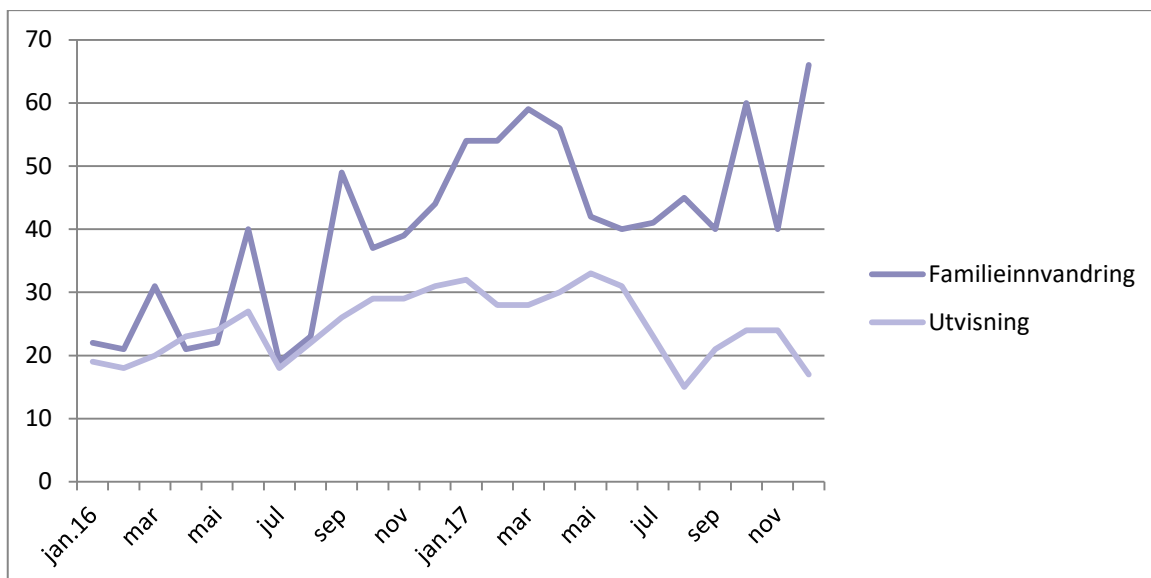
Etter hvert som de gamle klagesakene i familieinnvandrings saker har blitt ferdigbehandlet fikk man en fallende kurve på gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra et snitt på 282 dager i juli måned til 80 dager i desember. Gjennomsnittet på porteføljen for året som helhet endte på 148 dager.

Figuren under viser at familieinnvandring og utvisning er de to største oppholds-porteføljene med hensyn til saker inn til UNE, selv om disse porteføljene har hatt en nedgang i 2017 sammenlignet med 2016. Etter gjeldende prognose vil nedgangen for familieinnvandrings saker fortsette i 2018.



Figur 11: Innkomne saker (klagesaker og omg) til UNE - sammensetning i oppholdsporteføljen over siste fire år

UNE har i 2017 mottatt omlag 300 flere omgjøringsanmodninger enn i 2016. Figuren under viser innkomne omgjøringsanmodninger i porteføljene familieinnvandring og utvisning, som også er de to sakstypene av oppholdssaker hvor UNE mottar flest omgjøringsanmodninger.



Figur 12: Innkomne omgjøringsanmodninger til UNE – familieinnvandring og utvisning

### Ubehandlede oppholdssaker

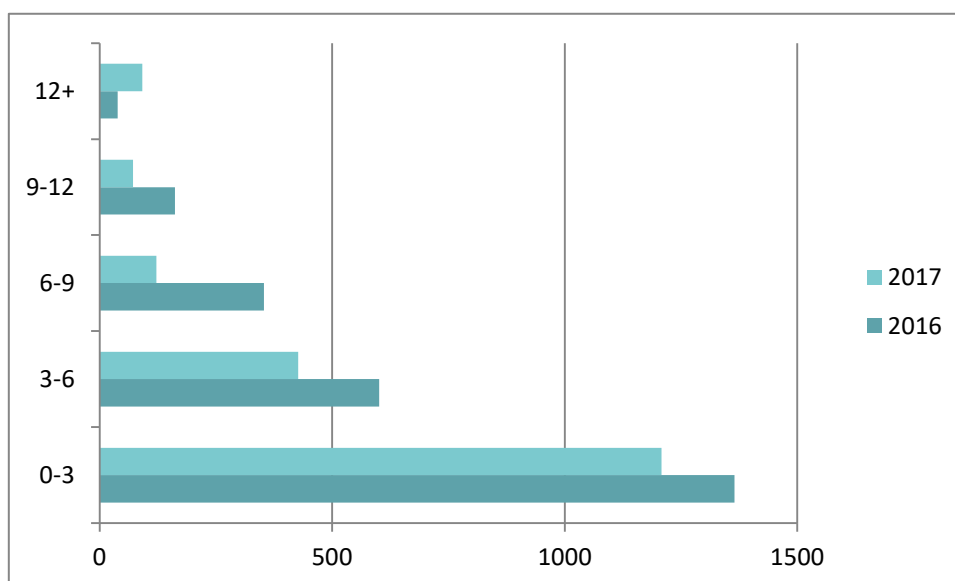
Tabellen under viser beholdning av antall ubehandlede oppholdssaker per 31.12 de siste tre årene.

Sakstype	2015	2016	2017
<b>Oppholdssaker</b>	1 885	2 519	1 922

Tabell 5: Beholdning av ubehandlede saker siste tre år per 31.12

Per 31.12.2016 hadde UNE omlag 1 100 ubehandlede familieinnvandringsaker til behandling, hvorav om lag 320 saker var over 6 måneder i alder. Per 31.12.2017 hadde imidlertid denne sakstypen sunket til om lag 520 saker, hvorav bare 32 var eldre enn 6 måneder.

Det er ved utgangen av 2017 færre saker i alle alderskategorier enn det var ved utgangen av 2016, med unntak av saker over 12 måneder. I likhet med forrige årsskifte er det store flertallet av de ubehandlede sakene under 3 måneder gamle.



Figur 13: Alder i antall måneder på ubehandlede oppholdssaker i UNE per 31.12.2016 og 31.12.2017

### 3.2.6 R5 Status tilbakekallsaker

*R5: Status for porteføljen av tilbakekallsaker, herunder aktuelle problemstillinger knyttet til saksbehandlingstider, omfang og alder på ubehandlede saker og prioriteringer.*

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i tilbakekallsaker i 2017 var 149 dager. Vi ser at saker som dreier seg om tilbakekall av flyktningstatus har en lengre gjennomsnittlig saksbehandlingstid enn andre saker. Tilbakekallsaker med tilknyttet utvisningssak prioriteres.

Antall ubehandlede tilbakekallsaker per 31.12.2017 er 235, hvorav 14 er omgjøringsanmodninger. 22 av klagesakene er over 12 måneder gamle. UNE berostilte 36 saker som følge av instruksen GI-01/2017 om berostillelse av saker om tilbakekall av statsborgerskap. Av disse utgjør 22 saker klage over vedtak om tilbakekall av norsk statsborgerskap, mens resten er tilknyttede klagesaker.

### 3.3 Produktivitet

*R8: Beskrivelse av oppnådd produktivitet i 2017. Rapporteringen skal inneholde en vurdering av sentrale faktorer som har påvirket produktiviteten, sammenligne produktivitet med tidligere år, samt en vurdering av eventuelle tiltak som er igangsatt for økt produktivitet. Utvikling i utgift per vekttall og utgift per sak skal inkluderes i rapporteringen. I rapporteringen tas definisjon av vekttallsystemet med.*

#### 3.3.1 Produktivitet målt i antall saker per årsverk i sekretariatet

Tabellen nedenfor viser antall behandlede saker siste tre år.

Sakstype	2015	2016	2017
Asylsaker	7 576	7 704	6 321
Oppholdssaker	6887	7 148	8 094
<b>Totalt</b>	<b>14 463</b>	<b>14 852</b>	<b>14 415</b>

Tabell 6: Antall behandlede saker siste tre år

Antall behandlede saker var i 2017 på nivå med de to foregående årene, mens antall årsverk i sekretariatet har vært noe høyere: fra 155 i 2015 og 2016, til 170 årsverk i 2017. Dette ga en reduksjon i produktiviteten totalt sett for sekretariatet og nemndleder-leddet på 11 prosent sammenlignet med 2016.

	2015	2016	2017	Endring i prosent 2016-2017
<b>Asylavdelingen</b>	78	81	68	-16 %
<b>Oppholdsavdelingen</b>	114	113	103	-9 %
<b>Sum sekretariatet</b>	93	96	85	-11 %
<b>Sekretariat og nemndledere</b>	80	83	74	-11 %

Tabell 7: Saker per årsverk i Sekretariatet siste tre år

Tabellen over viser utviklingen i produktivitet målt i antall saker per årsverk fordelt på asylavdelingen og Oppholdsavdelingen, samt samlet for hele sekretariatet og nemndleder-leddet. I årsverkene som er brukt til beregningen er alt fravær (ekskl. ferie og avspasering) utover 1 dag trukket fra. Tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare med tall i forrige årsrapport.

Produktivitet på portefølje-nivå	2016	2017
<b>Asyl realitet</b>	76	65
<b>Dublin-saker</b>	148	73
<b>Oppholdssaker</b>	109	108
<b>Totalt</b>	96	84

Tabell 8: produktivitet på porteføljenivå 2016 og 2017

Som tabellen over viser var antall saker per årsverk for oppholdssakene i 2017 108 saker per årsverk, mot 109 saker per årsverk i 2016.

Når det gjelder antall behandlede Dublin-saker er disse tilnærmet halvert i 2017 sammenlignet med 2015 og 2016. Produktiviteten for Dublin-saker er samtidig redusert fra 148 saker per årsverk i 2016 til 73 saker per årsverk i 2017. Over 90 prosent av Dublin-sakene er behandlet i Oppholdsavdelingen, og trekker dermed snittet for produktiviteten for avdelingen ned som helhet. Det har vist seg utfordrende å rute ressurser til nye porteføljer til riktig tid, og i tilfellet med Dublin-sakene ble ikke ressursene flyttet tidsnok til andre porteføljer når prognosen på antall saker ikke slo til. Flytting av ressurser gir i tillegg produktivitetstap ved opplæring på nye porteføljer. Mindre og mer fragmenterte porteføljer stiller stadig større krav til fleksibilitet og allsidighet. Vi ser at det stadig er noe å hente på dette området i UNE, og tar det med oss videre i forbedringsarbeidet.

I underkant av 90 prosent av sakene behandlet i Asylavdelingen er realitetsbehandlede asylsaker. Produktiviteten i disse sakene er redusert fra 76 saker per årsverk i 2016 til 65 saker per årsverk i 2017. Årsakene til lavere produktivitet i asylsakene, som nevnt i kapittel 3.2, kan i stor grad knyttes til sammensetningen av porteføljen. Vi har i tillegg sett at økt liggetid i sakene skaper mer kompliserte saker. Samtidig har UNE behandlet i underkant av 1 000 formelle vedtak etter § 28.1

i 2017. Dette er saker som trekker produktiviteten opp ved at det er relativt ukompliserte saker sammenlignet med andre asylsaker, der avgjørelsen tas i sekretariatet.

### 3.3.2 Produktivitet målt i utgift per vektall og utgift per sak

Vektall skal si noe om hvor ressurskrevende de forskjellige avgjørelsesformer og sakstyper er i UNEs klagesaksbehandling. Vektallpoeng regnes ut etter følgende vekting:

Avgjørelsesform	Vekt beskyttelsessaker	Vekt oppholdssaker
Stornemndmøte	6,328	6,328
Nemndmøte m/personlig frammøte	1,276	0,895
Nemndmøte u/personlig frammøte	0,919	0,608
Avgjørelse av nemndleder u/nedsettelse av nemndmøte	0,435	0,292
Avgjørelse i Sekretariatet	0,101	0,125

Tabell 9: Vekting av hhv. beskyttelsessaker og oppholdssaker basert på avgjørelsesform.

Tabell 10 nedenfor viser utviklingen i gjennomsnittlig kostnad per sak og per vektall. Regnskapsførte utgifter på post 01 (Driftsutgifter) har økt med ca. 5 pst. Sammenlignet med 2016. I regnskapstallet for 2017 på 287,6 mill. kroner er det da trukket fra utgifter til pensjonspremie til SPK (inkl. arbeidsgiveravgift) tilsvarende 29,1 mill. kroner for å kunne sammenligne direkte med regnskapet for foregående år. Antall behandlede saker ble 3 pst. lavere enn i 2016, mens antall vektall er 15 pst. lavere. Hovedårsaken til denne forskjellen mellom saker og vektall er at en større andel av vedtakene har blitt fattet av Sekretariatet (jf. tabellen nedenfor) noe som gir lavere vektallsuttelling.

	2015	2016	2017	Endring i % 2016-2017
Regnskap kap. 491 (post 01)	256 364	280 254	287 644	5 %
Antall saker	14 463	14 852	14 415	-3 %
Gj.snitt utgift per sak	17 726	18 870	20 398	7 %
Vektall	4847	4931	4298	-15 %
Gj.snitt utgift per vektall	52 891	56 835	68 413	17 %

Tabell 10: Gjennomsnittlig kostnad per sak og vektall siste tre år.

Noe av økningen i utgift per sak kan forklares med lønns- og prisstigning. Resterende økning kan hovedsakelig forklares med nedgangen i produktivitet i Sekretariatet (mål i antall saker per saksbehandlerårsverk), jf. kapittel 3.3.1 over.

Tabellen under viser utviklingen i avgjørelsesform i UNE siste tre år. Det er en økning av saker avgjort i sekretariatet for asylsakene, som i hovedsak skyldes at 15 prosent av behandlede saker var formelle vedtak etter § 28.1, som avgjøres i sekretariatet. Samtidig var andelen asylsaker avgjort i sekretariatet unormalt lavt i 2016, på grunn av at det store flertallet av Storskog-saker ble avgjort av nemndleder.

	Avgj. form	2015	2016	2017
<b>Asylsaker</b>	NMP	5,5 %	4 %	6 %
	NUP	4 %	2 %	1 %
	NL	60 %	73 %	57 %
	SEK	31 %	21 %	36 %
<b>Oppholdssaker</b>	NMP	1 %	1 %	1 %
	NUP	1 %	1 %	1 %
	NL	78 %	67 %	60 %
	SEK	20 %	31 %	38 %

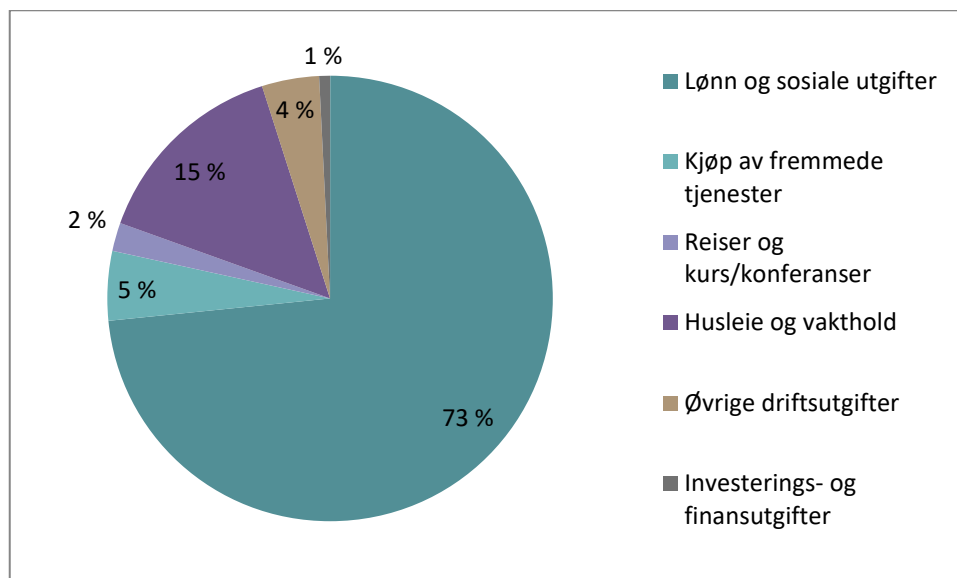
Tabell 11: Fordeling av behandlede saker etter avgjørelsesform siste tre år

### 3.4 Ressursbruk

Nedenfor presenteres informasjon om UNEs ressursramme og ressursbruk i 2017, herunder kommentarer til nøkkeltallene fra årsregnskapet som ble presentert i del II.

UNEs samlede tildeling (post 01 og post 21) utgjorde til sammen 332,15 mill. kroner, inkludert 29,1 mill. kroner til ny ordning med pensjonsinnbetaling. UNE viser for øvrig til ledelseskomentarer i del VI *Årsregnskap* for nærmere forklaringer og vurderinger av vesentlige forhold ved UNEs årsregnskap.

Utgifter rapportert til bevilgningsregnskapet var i 2017 326,6 mill. kroner når investerings- og finansutgifter er inkludert. Figuren under viser sammensetningen av driftsutgiftene i 2017.

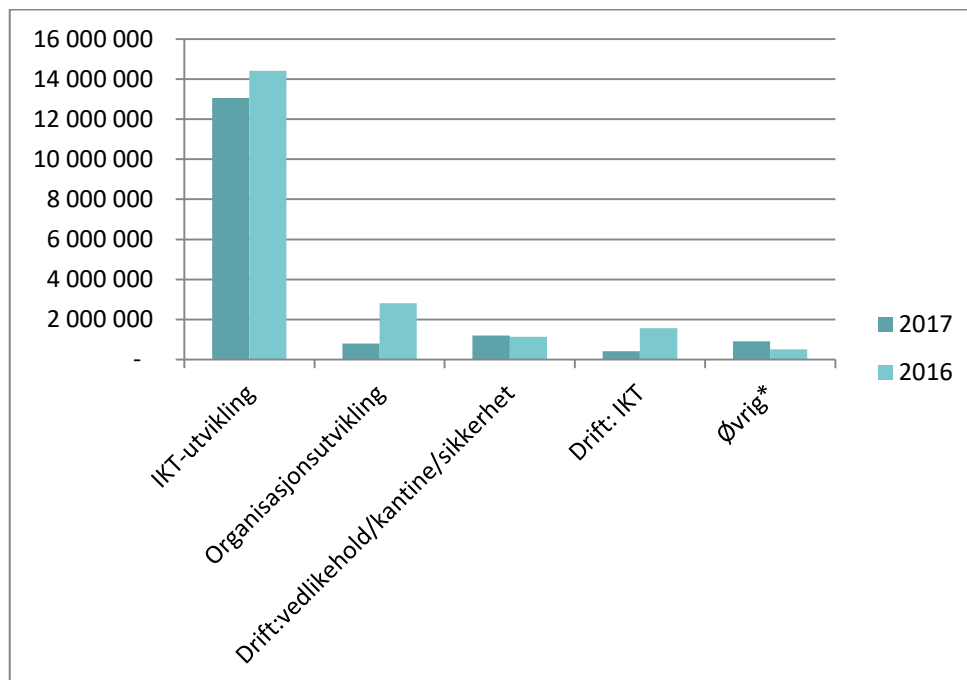


Figur 14: Driftsutgifter etter art

Lønn og sosiale utgifter utgjorde 73 prosent av totale driftsutgifter (investerings- og finansutgifter er inkludert) i 2017. Dette tilsvarer en økning på 18 prosent sammenlignet med 2016. Til sammenligning økte antall årsverk med 6 prosent fra 2016 til 2017, med bakgrunn i at UNE fikk bevilget ekstra midler i 2017 på 15,2 mill. kroner for å øke saksbehandler-kapasiteten i forbindelse med den økte tilstrømmingen av asylsøkere til Norge i 2015. Kostnad per årsverk har økt med 13 prosent sammenlignet med 2016 grunnet den nye ordningen med pensjonsinnbetaling og lønnsoppgjørene i staten.

Utgifter til husleie og vakthold har vært stabilt rundt 15 prosent de siste årene. Det gjelder også øvrige driftsutgifter. Investerings- og finansutgifter er redusert betraktelig sammenlignet med 2016. Dette har sammenheng med lavere investeringer av PCer og servere mv. i 2017. Når det gjelder kjøp av fremmede (eksterne) tjenester, herunder konsulenter, og reiser/kurs og konferanse er disse utgiftene redusert med 25 prosent sammenlignet med 2016.

Konsulentandelen av driftsutgifter ble redusert fra 7,5 prosent i 2016 til 5 prosent i 2017. UNEs utgifter til kjøp av eksterne tjenester besto i 2017, som i 2016, i hovedsak av konsulenttjenester innen IKT-utvikling. Kostnaden knyttet til konsulenter innen IKT-utvikling og IKT-drift er noe redusert fra 2016 til 2017. Den største andelsmessige reduksjonen gjelder imidlertid kjøp av tjenester innen organisasjonsutvikling, herunder lederutvikling.



\*Øvrige kjøp består av kjøp av tjenester forbundet med kommunikasjonsrådgivning, tolker og oversettere, juridisk bistand og rekruttering.

Figur 15: Fordeling kjøp av eksterne tjenester i 2016 og 2017

### 3.5 Effektiviseringstiltak

R9: Redegjørelse av iverksatte og planlagte effektiviseringstiltak. Det skal her fremgå at tiltak som inneholder digitalisering av arbeidsprosesser og tjenester er særlig vurdert. Det skal også

*gjøres rede for hvordan effektiviseringsgevinstene av tiltakene hentes ut, slik at de kan omdisponeres til prioriterte områder.*

### **Gevinster i kjeden**

Gevinster av digitaliseringsprosjekter i UNE er i første rekke identifisert ved bedre flyt og kortere saksbehandlingstid, samt kvalitative gevinster som økt datakvalitet, mv. Gevinster av kortere saksbehandlingstid tas i første rekke ikke ut i UNE men potensielt andre steder i kjeden, herunder særlig i form av mulighet for redusert antall døgn i asylmottak.

Det har gjennom året vært dialog om digitalisering i migrasjonskjeden på ulike nivåer. Høsten 2017 ble det etablert en arbeidsgruppe på tvers av kjeden for å belyse samarbeid om digitalisering og gevinstrealisering. Resultatet av arbeidsgruppens arbeid var at etatslederne besluttet at det etableres et samordningsforum for etatslederne i migrasjonskjeden i 2018. Arbeidsgruppen utarbeidet også et felles toppnotat som fulgte med etatens satsningsforslag for 2019.

### **UTSIKT**

UNE gjennomførte i 2016 prosjektet UTSIKT, der gevinstene av prosjektet ble dokumentert i 2017.

Prosjektet hadde som hovedmål å fjerne en tidstyv for klagerne ved å kutte unødig liggetid på sakene etter at vedtak er fattet, blant annet gjennom digitalisering. UNE har nå implementert et system og en rutine som gjør at en stor andel av de ferdigbehandlede saker sendes ut i samme øyeblikk eller umiddelbart etter at vedtak fattes. Som resultat av dette gikk andelen av saker som ble sendt ut samme dag som vedtaket forelå opp fra 41 prosent i 2016 til 98 prosent i 2017, jf. tabellen nedenfor.

Antall dager	2016		2017	
	Antall saker	Andel	Antall saker	Andel
<b>Samme dag</b>	6 026	41 %	14 049	98 %
<b>Neste dag</b>	3 599	24 %	114	1 %
<b>2-7</b>	4 343	30 %	101	1 %
<b>7-14</b>	611	4 %	27	0,2 %
<b>15-21</b>	54	0,4 %	3	0,02 %
<b>21+</b>	58	0,4 %	6	0,04 %

Tabell 12: UTSIKT – antall dager mellom vedtak registrert og sendt ut.

En potensiell effektiviseringsgevinst av dette er besparelser av kostnad i mottak (reduksjon i antall mottaksdøgn) ved at klagerne, PU og andre involverte parter får tidligere underretning om vedtaket. Antall saker dette gjaldt i 2017 er anslått til 4300 asylsaker. Med en beregnet mottakspris per døgn på 387 kroner<sup>5</sup>, kan dette ha gitt en potensiell besparelse i mottak på ca.

<sup>5</sup> Beregnet kostnad per mottaksdøgn brukt i gevinstberegninger i PUMA-prosjektet.



2,8 mill. kroner i 2017. Vi har da imidlertid ikke tatt høyde for at ikke alle fortsatt befinner seg på mottak på tidspunktet for UNEs vedtak.

En annen identifisert *kvalitativ* gevinst av prosjektet var en forbedret kvalitet på arkivets gjenpartsmapper (gamle saker med fysisk arkivmappe) for DUF saker. Prosjektet leverte ny systemstøtte for utskrift av dokumenter produsert i DUF og gikk fra rundt 80 prosent mangelfulle mapper til komplette mapper i de aller fleste papirsaker.

### 3.6 Konvertitt- og kontaktmøter

#### **R6: Oppfølging av høynivåkontaktmøtet, dialogmøtet og kurs/foredrag for saksbehandlere og beslutningstakere.**

Høynivåkontaktmøtet mellom UNE, UDI, Landinfo, Den norske kirke og andre sentrale kirkelige trossamfunn samt Human-Etisk Forbund ble holdt 30.11.2017. Det har foreløpig ikke vært noen konkret oppfølging av møtet.

I tilsvarende kontaktmøte 7.12.2016 fikk UNE en rekke spørsmål fra deltakerne som vi besvarte i brev 22.12.2016. Departementet fikk kopi av brevet.

UNE holdt et dialogmøte med Den norske kirke, IMI-kirken, Pinsebevegelsen, Human-Etisk Forbund, Bahai-samfunnet og Jehovas Vitner 14.6.2017. Departementet ble informert i e-post 28.6.2017. Møtet ga ikke grunn til oppfølging fra UNEs side. Noen av forslagene som kom opp ville innebære regelendring, der departementet er rette adressat.

Vi avholdt to kurs/foredrag for våre ansatte om emnet «Troverdighetsvurdering i konvertittsaker» i 2017: Ett om konvertering til kristendommen ved Oddvar Hatlehol fra Norsk Luthersk Misjonssamband, og ett om konvertering til ateisme ved Arnfinn Pettersen fra Human-Etisk Forbund.

#### **R7: Erfaringer med instruks GI-16/2016 Om adgang til å møte i nemndmøte og avgi uttalelse i asylsak som omhandler konvertering (konvertittsaker), herunder relevant statistikk.**

Vi har registrert 16 nemndmøter i saker med konvertittanførsler i 2017 der det var vitneførsel etter ønske fra klageren. Vitnene var i de fleste sakene prester eller pastorer. En av disse sakene gjaldt en familie som er registrert med 4 individuelle saker. I flere av sakene vitnet flere personer etter ønske fra klageren. En av sakene ble registrert avsluttet i 2018.

#### **Statusrapport om ressursutvalget, jf. instruks GI-06/2017.**

Utvalget kom på plass 12.10.2017, se brev herfra 7.11.2017. Beramningstiden for nemndmøter er gjerne rundt 8 uker. Ressursutvalget har ikke vært brukt i 2017, men flere er innkalt til nemndmøter med konvertittanførsler i 2018.

Idet instruks GI-06/2017 ikke lenger er bindende for UNE, er UNE heller ikke forpliktet til å beholde ressursutvalget. Vi har likevel valgt å beholde det frem til 12.10.2018, for så å evaluere bruken. Deretter vil det bli tatt stilling til om vi vil beholde utvalget på permanent basis.

### 3.7 Barnefaglig kompetanse

UNE fikk i tillegg til tildelingsbrev nr. 1 for 2017 en belastningsfullmakt på 5,2 mill. kroner av totalt 20 mill. kroner som ble tildelt på UDIs kapittel 490, post 01, til styrket barnefaglig kompetanse i hele asylkjeden. Midlene er brukt i henhold til innspill 13.2.2017 til departementet.

Saksbehandlere og nemndledere i UNE har deltatt på flere interne og eksterne kurs/foredrag med temaer innenfor barnerett, barnevernrett, utviklingspsykologi, barns tilknytningsforhold, aldersvurderinger, troverdighetsvurderinger, UDIs barnesamtaler og situasjonen på mottak for mindreårige. Kommunikasjonsenheten har avholdt et heldagsseminar om kommunikasjon med barn på internett/sosiale medier. To nemndledere deltar i JUC-nettverk i barnerett/barnevernrett, et forum for advokater, jurister og psykologer. Vi har for øvrig gått til innkjøp av barnefaglig litteratur.

UNE har samarbeidet tett med UDI og PU om flere tiltak, herunder et heldagsseminar med barnefaglige tema, et e-læringsprogram for hele kjeden, og prosjektet Barn i asylkjeden A-Å. De tverretatlige tiltakene fortsetter i 2018.

UNE har samarbeidet med UDI og PU om å anskaffe et felles kurs i samtalemetodikk for utlendingsforvaltningen. Arbeidet med denne anskaffelsen pågår fortsatt, og tiltaket vil gjennomføres i 2018. Vi jobber også med å få på plass en ordning med en rådgivende barnepsykolog i UNE.

Det er belastet 761 600 kroner på barnefaglige kurs/seminarer, samt litteratur. Det har i tillegg påløpt 1,1 mill. kroner i personalkostnader. I tillegg er UDI belastet direkte kostnadene til e-læringsprogrammet for kjeden i sin helhet, der UNEs andel av kostnaden er beregnet til 500 000 kroner.

1,8 mill. kroner av mindreforbruket av belastningsfullmakten er overført til UNEs kapittel 491 post 01, jf. Prop. 24 S (2017 – 2018), og vil bli benyttet i 2018 til tiltak som er påbegynt men ikke ferdigstilt i 2017.

### 3.8 Samarbeid i utlendingsforvaltningen

#### R3: samarbeid om retur

Vi har et løpende og godt samarbeid med PU om returer på portefølje- og enkeltsaksnivå.

#### Tverretatlig utvisningsprosjekt

Prosjektgruppen, bestående av representanter fra UNE, UDI, PU og Oslo politidistrikt, ble nedsatt andre tertial 2017. I løpet av tredje tertial har prosjektet kartlagt saksflyten i utvisningssaker på tvers, blant annet for å avdekke om etatene gjør unødvendig dobbeltarbeid, og har jobbet med å identifisere og beskrive problemer i flyten og den ønskede situasjonen man vil oppnå. Prosjektet vil i løpet av første tertial 2018 finne tiltak som kan optimalisere flyten. Tiltakene skal deretter prøves ut i en pilotperiode.

#### Andre samarbeid

Vi deltar i prosjektgruppa og styringsgruppa i kjedeprosjektet barn i asylkjeden A-Å, se for øvrig omtale under kapittel 3.7.

Det er utarbeidet et toppnotat om samhandling i migrasjonskjeden for å lykkes med digitalisering, signert alle etatsledere i migrasjonskjeden, jf. omtalen i kap. 3.5.

Direktøren deltar i styringsgruppa for PUMA II

Det er samarbeid mellom aktører i utlendingsforvaltningen knyttet til digital utvikling, hovedsakelig knyttet til koordinering og samordning. Mer spesifikt har UDI i 2017 tatt initiativ til å etablere et arkitekturforum for utlendingsforvaltningen, som vi deltar i. Ut over dette deltar vi i programrådet, relevante operative styringsgrupper og løpende aktiviteter relatert til UDIs moderniseringsprogram.

### 3.9 Prosedyreenhet/-seksjon

Som nevnt i rapporten for 2. tertial, ble UNEs prosjekt med egenprosedyre evaluert i rapport av mai 2017. Regjeringsadvokaten, Justis- og beredskapsdepartementet og Statsministerens kontor stilte seg støttende til at det ble etablert en permanent prosedyreenhet i UNE.

Prosedyreseksjonen ble så opprettet med virkning fra 1. november 2017. 8 medarbeidere inkludert seksjonssjef ble ansatt i desember 2017. Seksjonen vil være fullt bemannet våren 2018.

Idet prosedyreseksjonen kun har vært i drift siden 1. november 2017, gjør vi her kort rede for enkelte tall fra *prosjektperioden* som strakte seg fra 1. mai 2016 til 31. oktober 2017.

I prosjektperioden håndterte enheten 77 rettssaker på vegne av staten ved UNE, noe som utgjorde en andel på 27 % av alle rettssakene i utlendingsporteføljen. Sakene ga 48 dommer, 29 selvstendige kjennelser og 1 beslutning. 18 av dommene ble anket. 6 ankeforhandlinger ble gjennomført, en muntlig og fem skriftlig. Av dommene ble 39 vunnet og 9 tapt. Av kjennelser etter muntlig forhandlinger i Oslo byfogdembete ble alle 3 vunnet. Dette gir en medholdsprosent etter muntlige forhandlinger på 82,5 prosent.

### 3.10 Brukerservice

UNEs brukerservice følger av føringene i «Statens kommunikasjonspolitik», «Etske retningslinjer for statstjenesten», virksomhetsinstruksen og UNEs egen kommunikasjonsstrategi. I 2017 fikk vi nye nettsider, et nytt system for eMeldinger og en tydeligere kanalstrategi. Vi hadde brukertesting av asylvedtak og en brukerundersøkelse blant innringere i familieinnvandringsaker.

#### Nye nettsider

UNE fikk nye nettsider i mai. Disse har i form og innhold brukernes informasjonsbehov som det viktigste. Brukerne er både de som har en sak hos oss, og de som hjelper dem. Høyest prioritert innhold er det som ble etterspurt av målgruppene i fokusmøter, spørreundersøkelser og brukertester i forkant.

Informasjon rettet direkte til dem som har en sak hos oss, er oversatt til flere språk. Annet innhold er skrevet med tanke på at norsktalende hjelpere uten juridiske forkunnskaper skal kunne forstå og forklare. Innholdet er skrevet enten i det som kalles klarspråk eller det som kalles lettlest språk.

De nye nettsidene oppfyller kravene i den offentlige forskriften om universell utforming og føringene gitt i DIFI-standard «Retningslinjer for tilgjengelig webinnhold (WCAG) 2.0». De oppfyller også kravene til arkivering av nye nettsider gitt i arkivloven med forskrift.

Responsivt design gjør at nettsidene automatisk tilpasser seg skjermstørrelsen (PC, nettbrett og mobiltelefon). Dette er viktig også fordi vi vet at mange brukere leser sidene våre på mobiltelefoner. At nettsidene er universelt utformet gjør dem tilgjengelige også via hjelpemidler for personer med funksjonsnedsettelse.

De nye nettsidene gjorde at vi sommeren 2017 fant det forsvarlig å legge ned publikumstjenesten, det vil si muligheten til å møte opp personlig i UNE for å stille spørsmål. En publikumstjeneste lokalisert i Oslo er ikke like tilgjengelig for dem som bor i andre deler av landet. Etter lansering av de nye nettsidene nøyter vi oss med kanaler som er uavhengige av bosted. Vi har da kunnet redusere vokterbemanningen og frigjort tidsressurser internt.

### **Kanalstrategi**

De nye nettsidene samspiller med andre kanaler på en måte vi ikke fikk til tidligere. Svartjenesten, som svarer innringere på telefon, bruker nettsidene aktivt når de svarer på spørsmål fra brukerne. Nettsidene samspiller også godt med en annen ny kanal, eMeldinger som går automatisk ut på e-post eller SMS til brukerne. Fra eMeldingene kan vi lenke til mer informasjon på nettsidene.

Bruken av eMeldinger blir gradvis utvidet. De er foreløpig tatt i bruk for et relativt begrenset antall formål og hendelser i saksbehandlingssystemet. Vi sender brukerne oppdatert informasjon om saksbehandlingstider, som gir mer forutsigbarhet. Vi gir en oppdatering hver 90. dag hvis vi fortsatt har saken til behandling. Vi sender også en melding når vi har mottatt dokumenter fra brukerne.

### **Brukerundersøkelser**

Vi hadde en antagelse om at UNEs asylvedtak kunne være vanskelig å forstå for personer uten juridisk bakgrunn. Vi undersøkte derfor i 2016 hvordan avslagsvedtakene i asylsaker faktisk forstås av personer uten juridisk bakgrunn. Det ble gjennomført intervjuer med mottaksansatte, rettshjelpere, nettverk, familie og venner av asylsøkere. Vi fikk en rapport som viste hva som fungerte godt og mindre godt, basert på intervjuene. Funnene brukte vi i arbeidet med å gjøre asylvedtakene mer forståelige. Deretter testet vi igjen i 2017.

Brukerundersøkelsen av de nye asylmalene bekreftet at de språklige endringene har ført til mer forståelige asylvedtak. Dette gjør jobben med å videreformidle vedtakene til klagerne enklere. Dette funnet ble bekreftet av brukere både med og uten juridisk bakgrunn.

Vi har også fått gjennomført en brukerundersøkelse av innringere i familieinnvandringsaker. Der fikk vi bekreftet at vi når ut med saksbehandlingstider gjennom nettsider og eMeldinger, og vi fikk svar på hvilke behov som gjør at de ringer. Undersøkelsen gir et grunnlag for å arbeide videre med samspillet mellom de kanalene vi har mot brukerne våre, det vil si vedtak/brev, eMeldinger, nettsider og muntlige svar på telefon.

## IV. Styring og kontroll i virksomheten

### 4.1 Overordnet vurdering av opplegget for styring og kontroll

UNE har implementert mål, risiko- og resultatstyring som sitt grunnleggende styringsprinsipp. Det arbeides kontinuerlig med utvikling av styringssystemet, herunder kvalitetskontroller og øvrig intern kontroll. Det er ikke avdekket vesentlige avvik i UNEs drift i 2017.

### 4.2 UNEs risikovurderinger 2017

Vi viser til risikovurderingen i UNEs virksomhetsrapport for 2. tertial. Det ble gjennom siste halvdel av 2017 klart at det var høy risiko for ikke å nå målet om 120 dager saksbehandlingstid. Det ble igangsatt tiltak, som ikke hadde tilstrekkelig effekt til å redusere denne risikoen, jf. omtale i kapittel 3. Tilsvarende var det økt risiko for målet om 90 dager saksbehandlingstid for utvisningssakene. Her var det større mulighetsrom for effekt av tiltakene, og risikoen ble redusert mot årsskriftet, jf. omtale i kapittel 3.2.3.

Risiko for ujevn og uforutsigbar saksinnangang fra UDI er tatt inn risikovurderingen for 2018, da tiltakene for videreutviklet samarbeid ikke har gitt konkrete resultater så langt. Risiko innen digitalisering og utviklingsarbeid er også videreført i 2018 med ytterligere tiltak.

Risikovurderinger for 2018 sendes for øvrig i egen oversendelse i henhold til ny mal for etatsstyringsdialogen.

### 4.3 Internkontroll i UNE

#### 4.3.1 Kvalitetssystemet for saksbehandlingen

I 2017 har UNE arbeidet videre med implementeringen av de prinsippene systemet bygger på. Vi følger opp intervallkontrollene av permanente tiltak og prosesser for kvalitetssikring i henhold til UNEs kvalitetsregister med tilhørende årshjul. Vår vurdering er at disse kvalitetstiltakene fungerer etter sitt mandat og funksjonsområde, og at det jevnlig identifiseres forbedringspunkter som følges opp. Det er i 2017 også gjennomført to piloter hvor fokus har vært å sikre bedre saksflyt i enkelte porteføljer, samtidig som målsetningen har vært å bygge ned restanser. For begge pilotene viser evalueringene at man er fornøyd med resultatene som er levert i testperiodene, men det er også identifisert klare forbedringspunkter som må følges opp ved planleggingen og gjennomføringen av lignende prosjekter i fremtiden.

UNE ser at et større fokus må rettes til hvordan vi skal måle hvilken effekt forbedringsarbeid faktisk har for kvaliteten og saksflyten i saksbehandlingen. Vi må bli flinkere til å definere nåtidssituasjon og ønsket effekt av nye tiltak før vi igangsetter og bruker ressurser på slikt arbeid. Som et ledd i dette har vi etablert et tettere samarbeid mellom personer som jobber med forbedringsarbeid i de ulike avdelingene i UNE. Målsetningen er at vi skal få på plass en mer overordnet og samkjørt metodikk i dette arbeidet med økt fokus på effektmåling og resultatgevinster ved oppfølging av identifiserte avvik.

Under kvalitetssystemet for saksbehandlingen i UNE er det utarbeidet et kvalitetsregister. Registeret er en katalog med tilhørende årshjul over permanente tiltak og prosesser for kvalitetssikring. Registeret angir også rutiner for rapportering om status, periodevise kontroller og løpende oppfølging av disse tiltakene og prosessene. Som ledd i oppfølgingen av dette registeret er det redegjort et utvalg prosjekter og kontroller som er gjennomført i 2017 i vedlegg 2.

#### 4.3.2 Informasjonssikkerhet (R11/R16)

UNE jobber planlagt og systematisk med informasjonssikkerhet i henhold til internasjonal standard og etter anbefaling fra Difi. Vi har som mål å hindre sikkerhetsbrudd, ivareta personvern og sikre at UNE behandler informasjon på en måte som ivaretar konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

UNEs internkontroll for informasjonssikkerhet består av et sett planlagte aktiviteter som har hovedfokus på kontinuerlig forbedring av hele sikkerhetsområdet. Hovedaktivitetene er dokumentasjon, risikovurdering og -håndtering, avviks- og hendelseshåndtering, evaluering og revisjon, og rapportering.

I løpet av 2017 har det vært et skifte av ansvarlig for informasjonssikkerhet i virksomheten. Med utgangspunkt i en mer krevende bemanningssituasjon har dette medført en periode i overgangen med lavere gjennomføringskapasitet enn planlagt. Følgende oppgaver er utført i 2017:

- Oppfølging av tiltaksplan etter risikovurdering av arbeidsprosessen knyttet til oppholdssaker.
- Opplæring og bevisstgjøring i organisasjonen, herunder utarbeidelse av korte informasjonsfilmer som belyser forskjellige områder av informasjonssikkerhet.
- Startet prosessen med å ivareta de krav som stilles i ny personvernlov, herunder samsvarsvurdering og etablering av rolle som personvernrådgiver.
- Oppdatert prosjektmetodikk for å ivareta fremtidig krav om innebygget personvern i IT-løsninger.
- Økt fokus på informasjonssikkerhet som del av arkitekturarbeid på IT-siden.
- Vært i dialog med UDI om gjeldende avtale om delt behandlingsansvar for utlendingsdatabasen og tilhørende systemer.

Ledelsens gjennomgang gjennomføres to ganger i året. I juni 2017 ble halvårsstatus for arbeidet med informasjonssikkerhet forelagt for ledelsen i UNE. Det legges opp til en ny gjennomgang i februar 2018.

#### 4.4 IKT: utviklingsprosjekter, drift og forvaltning (R10)

UNE jobber ut fra IKT-strategien som gjelder for perioden 2015-2018, og har gjennom 2017 jobbet med tre prosjekter. *UNE på nett* ble sluttført i 2017, mens *TEKNIKT* og *Tall til alle* begge har hatt delleveranser i 2017 og tidlig 2018, men fortsetter som prosjekter videre inn i 2018. Under følger en rask status for de tre prosjektene:

- Prosjektet *UNE på nett* er ferdigstilt og har levert UNEs nye nettsider. Nettsidene er utarbeidet med tanke på brukerorientering og brukervennlighet. De nye nettsidene er nå på en moderne plattform som gir mulighet for ytterligere å utvide med selvbetjeningsløsninger i framtiden. Fra de nye nettsidene kan nemndmedlemmer administrere egen møtedeltakelse gjennom en sms-løsning.
- *TEKNIKT-programmet* har i 2017 gjennomført et omfattende løft på infrastrukturen. UNEs interne brukere har fått en mer fleksibel PC-hverdag ved at bærbare PCer gradvis erstatter de stasjonære PCene, og serverne og infrastrukturen er oppgradert. Det er også etablert nye sikkerhetsløsninger og økt redundans for økt sikkerhet og stabilitet. Programmet planlegges ferdigstilt i 2018.
- Prosjektet *Tall til alle* skal gi UNE bedre mulighet for styring og analyse. Prosjektet startet i 2017, og et større arbeid for å modernisere statistikk og rapporteringsverktøy er satt i gang. Det er gjort omfattende kvalitetsarbeid på databasenivå, og visualiserings- og analyseverktøy er anskaffet og tatt i bruk.

I tillegg til videreføring av etablerte prosjekter har UNE gjennom 2017 utarbeidet underlag til et eventuelt satsingsforslag til statsbudsjettet for perioden 2019-2021, ref. tildelingsbrevets oppdrag 1. Innspillet beskriver en større satsing på IKT-modernisering i UNE, som harmonerer med IT-utviklingen hos nære etater i kjeden.

Ut over dette har forespeilede endringer i systemløsninger hos UDI, som følge av UDIs moderniseringsprogram, medført at UNE må endre sin egen systemstøtte, hovedsakelig knyttet til nemndmøteadministrasjon. Med bakgrunn i dette ble det høsten 2017 igangsatt et prosjekt, kalt *Plattform og logistikk for innkalling (Plog)*, som ved siden av å utvikle nødvendig funksjonalitet for innkalling til nemndmøter, skal berede grunnen for at UNE i større grad kan utvikle funksjonalitet selv. Dette prosjektet jobber ut fra tankesett og tilnærming som har blitt beskrevet i satsingsforslaget til statsbudsjettet for 2019. Prosjektet vil gi nyttig øvelse og erfaring sett opp mot videre utviklingsarbeid.

Finansieringen av IKT-drift, -forvaltning og -utvikling skjer over driftsbudsjettet.

Den eksisterende IKT-strategien er ikke lenger dekkende. Mye av innholdet til en fremtidig digital strategi for UNE er avdekket gjennom 2017, og det legges opp til at den nye strategien ferdigstilles i 2018 og blir gjeldende for perioden 2019 og fremover. Arbeidet er startet i form av at UNE har besluttet overordnede prinsipper for utviklingsarbeid. Disse vil legge føringer for videre strategisk retning innenfor digitalisering og automatisering i UNE.

#### 4.5 Beredskapsarbeid og hendelser (R15)

*R15: UNE skal rapportere på resultater av oppfølgingen av øvelser og hendelser over en viss størrelse.*

UNEs beredskapsplanverk var gjennom en større revisjon i 2016/2017, et arbeid som ble ferdigstilt mai 2017. Revidert krise- og beredskapsplan ble godkjent og besluttet i juni 2017. I den reviderte utgaven har UNE omorganisert hele beredskapsorganisasjonen. Dette ble gjort på bakgrunn av erfaringer fra øvelser og arbeid med tidligere planverk. UNE gjennomførte ingen øvelser knyttet til revidert planverk i Q3 og Q4 2017. UNE har derimot hatt fokus på å



kommunisere det reviderte beredskapsplanverket godt ut i organisasjonen. UNEs nye kriseledelse har i tillegg hatt et oppstartsmøte (Q4 2017), samt at det gjennomføres egne møter med de forskjellige funksjonene i kriseledelsen på nåværende tidspunkt. UNE kommer til å avholde flere øvelser på beredskapsfeltet i 2018.

Den mest alvorlige hendelsen var røykutvikling på fasaden til UNEs lokaler den 20.6.2017. Hendelsen ble raskt håndtert av brannvesenet, og ingen kom til skade under hendelsen. UNE har i tillegg mottatt noen mindre alvorlige trusler mot saksbehandlere som har blitt raskt håndtert internt og i samarbeid med politiet.

#### **4.6 Rapportering i henhold til instruks**

##### **Uttalelser fra Sivilombudsmannen knyttet til praksis, hvor det rettes kritikk mot utlendingsforvaltningen, og uttalelser av prinsipiell interesse fra andre ombud/tilsyn enn Sivilombudsmannen**

##### **Uttalelse fra Sivilombudsmannen 27.9.2017 om UNEs utredningsplikt og vurderingen av barnets beste**

Saken gjaldt en familie med endelig avslag på søknad om beskyttelse. De ba om at avslaget ble omgjort fordi barnet hadde diagnosen barneautisme og behov for oppfølging. UNE opprettholdt tidligere avslag blant annet under henvisning til at det ikke var mulig å vurdere konkret situasjonen til barnet ved en retur, fordi det ikke var sannsynliggjort hva som er hans hjemland. Sivilombudsmannen mente at UNE ikke hadde foretatt en tilstrekkelig grundig vurdering av hensynet til barnets beste. UNE skulle ha vurdert helsetilbudet i de mest sannsynlige returlandene og hvilken betydning det helsefaglige tilbudet i Norge har for barnets videre utvikling. Ombudsmannen ba på denne bakgrunnen om at UNE vurderte saken på nytt.

UNE har fattet ny beslutning i saken.

##### **Uttalelse fra Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) 19.9.2016 (oversendt UNE 1.12.2017) om hvorvidt avslag på tillatelse som au pair er i strid med diskrimineringsloven om etnisitet**

UNE hadde i avslaget vist til at vilkårene for en tillatelse som au pair etter utlendingsforskriften (utf) § 6-25 ikke var oppfylt fordi det ikke var sannsynliggjort at formålet om kulturutveksling ville oppfylles ettersom vertsforeldrene var av utenlandsk opprinnelse. LDO mente at utlendingsforvaltningens praksis om 10 års botid i Norge for vertsfamilien ikke var diskriminerende siden formålet med au pair-ordningen er å formidle norsk språk og kultur. UNE har en saklig grunn til å stille krav om botid for personer med utenlandsk opprinnelse. LDO mente også at UNE hadde dokumentert at kravet om ti års botid er nødvendig for å ivareta formålet med au pair-ordningen. Forutsetningen er at det foretas en konkret vurdering av om det i den enkelte saken bør gjøres unntak. LDO mente til slutt at forskjellsbehandlingen ikke var uforholdsmessig inngripende for dem det gjelder. Selv om en familie har behov for en au pair i en småbarnsfase, er formålet med ordningen kulturutveksling. Det ble sett hen til at det finnes en snever unntaksregel fra botidskravet.

## Beslutninger om midlertidig forføyning eller saker inntatt til realitetsbehandling i EMD eller andre internasjonale klageorganer

Intet å rapportere.

### Praksis i strid med UNHCRs anbefalinger

#### Afghanistan

«UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan» (2016) anbefaler at enslig mindreårige bare skal henvises til internflukt dersom de har et støttende nettverk på stedet de henvises til, og det er til barnets beste. UNE har ikke en entydig praksis i vurderingen av om internflukt for enslig mindreårige fra Afghanistan er trygt når de ikke har nettverk på returstedet. Vi har avgjort i overkant av 30 saker der dette har vært tema, og UNE har i flertallet av sakene etter en konkret vurdering henvist den enslig mindreårige til internflukt selv om vedkommende ikke har hatt nettverk på returstedet. Klagerne har imidlertid enten fått en ordinær tillatelse etter utlendingsloven § 38, eller en tidsbegrenset tillatelse etter utlendingsforskriften § 8-8. Det er en følge av at rimelighetsvurderingen er fjernet fra internfluktvurderingen.

#### Irak

UNHCRs anbefalinger fra november 2016 fraråder retur av personer som kommer fra områder som har vært eller er under ISIL-kontroll. UNEs praksis er i tråd med dette. Det er imidlertid litt uklart hva UNHCR mener om internflukt av personer som kommer fra disse områdene. På den ene siden ser det ut som de fraråder internflukt, på den annen side sier de at internflukt bare kan benyttes i «exceptional circumstances», se punkt 48 i «UNHCR position on returns to Iraq»:

“48. Where decision-makers consider the availability of an internal flight or relocation alternative, the burden is on the decision-maker to identify a particular area of relocation and to show that in respect of this location the requirements for the relevance and reasonableness of the proposed relocation alternative are met. In the current circumstances, with large-scale internal displacement, a serious humanitarian crisis, mounting intercommunal tensions, access/residency restrictions in virtually all parts of the country and increasing pressure exercised on IDPs to prematurely return to their areas of origin following the retaking of these areas from ISIS, UNHCR does not consider it appropriate for States to deny persons from Iraq international protection on the basis of the applicability of an internal flight or relocation alternative. An internal flight or relocation alternative would only be available in the exceptional circumstances where an individual can legally access and remain in the proposed area of relocation, would not be exposed to a new risk of serious harm there, and has close family links in the proposed area, with the family willing and able to support the individual.

In light of the difficult humanitarian conditions in many parts of the country, especially in areas hosting large numbers of IDPs, family members who are themselves in a situation of internal displacement would generally not be considered as being able to provide such support.”

UNE foretar en individuell vurdering av om internflukt er trygt og tilgjengelig. Det er uklart om vi har en praksis helt i tråd eller i det alt vesentlige i tråd med anbefalingene til UNHCR, idet det er noe uklart hva UNCHR f.eks. legger i «exceptional circumstances».

#### Venezuela

I «Briefing note» 14.7.2017 («As asylum applications by Venezuelans soar, UNHCR steps up response»), fremgår det at UNHCR fraråder tvangsreturer til Venezuela. UNE har behandlet et lite antall saker fra Venezuela i 2017. Den generelle sikkerhetssituasjonen ble ikke vurdert å være til hinder for retur i noen av sakene. Vurderingen er i tråd med praksis i blant annet Canada og USA.

### **Libya**

UNHCR anbefaler i «Position on returns to Libya – Update I» (2015) ikke å tvangsreturnere personer til noen deler av landet slik situasjonen er der. Etter UNEs praksis har den generelle situasjonen i Tripoli med omegn ikke gitt grunnlag for beskyttelse. På bakgrunn av rapporter fra FNs spesialoppdrag i Libya (UNSMIL) og andre kilder som beskriver en noe forverret sikkerhetssituasjon (se Landinfos temanotat «Libya: Sikkerhetsforhold i og rundt Tripoli» av 06.10.2017), ble fire saker behandlet i nemndmøte ved årsskifte 2017/2018. Etter nemndmøtene er det UNEs praksis at sikkerhetssituasjonen i Tripoli og omegn ikke er til hinder for en retur. Suspensjonen av utreiseplikten til Tripoli ble opphevet 17.9.2015. Det er fortsatt returstopp til øvrige deler av Libya.

### **Kort oversikt over rettskraftige tingretts- og lagmannsrettsdommer der praktisering av regelverket har vært et sentralt tema.**

Vi viser til UNEs brev av 26.01.2018

### **Behov for regelendringer**

Se vedlegg 3 for innspill til regelendringer.

## **4.7 Sentrale fakta om personellmessige forhold**

### **R12: Antall lærlinger i virksomheten**

UNE har en lærling som startet opp i UNE i august 2017.

### **R14: Rapportering på likestilling i henhold til likestillingsloven § 24**

Det var totalt 353 ansatte i UNE pr.31.12.2017, hvorav 28 prosent menn og 72 prosent kvinner.. 44 prosent av mellomlederne i UNE er menn.

Det overordnede målet er lik lønn for arbeid av lik verdi uten forskjellsbehandling på grunn av kjønn, alder, etnisitet eller funksjonsevne. I årsrapporten for 2016 fremgår det at gjennomsnittslønnen for kvinner er 6 prosent lavere enn for menn i UNE. Det er høyere andel av menn i de høyere stillingene enn i de lavere stillingskategoriene som forklarer en vesentlig del av denne forskjellen. Vi har startet opp med å forbedre lønnsstatistikken vår med tanke på enklere å identifisere/analysere de lønnsmessige forskjeller som er begrunnet i diskrimineringsgrunnlagene med spesielt fokus på likestilling.

Vi har utarbeidet en tiltaksplan for likeverd og mangfold i 2017. Den er nå under revisjon for 2018.

#### **4.8 Riksrevisjonssaker**

UNE har ingen merknader fra Riksrevisjonen for regnskapsåret 2016. Revisjonen av UNEs regnskap for 2017 gjennomføres i februar 2018, og revisjonsberetning for 2017 mottas i mai 2018.

## V. Vurdering av framtidutsikter

En ny tid, med et endret migrasjonsbilde i Europa og i Norge, vil kreve omstilling av klageordningen på utlendingsfeltet. Etter de prognoser som siden oktober 2017 er lagt til grunn, er UNE ved inngangen til 2018 i gang med **Omstilling 2018**. I dette omstillingskonseptet ligger det tre avgjørende viktige faktorer for et tidsriktig og tilpasset klageorgan, og dette vil i første omgang innebære:

1. Ny **dimensjonering** som innebærer nedbemanning i løpet av 2018
2. Planlegging og gjennomføring av ny **saksflytmetodikk** i alle ledd i saksavviklingen i kjernevirksomheten. Denne metodikken som skal bygges på viktig erfaring og kunnskap fra ulike enkeltprosjekter i flere deler av virksomheten over 2-3 år. Metodikken skal være tilpasset endret saksmengde og endret antall ansatte. Med dette som utgangspunkt skal utviklingen av ny saksflyt baseres på *brukerperspektiv, flytmetodikk, fleksibilitet, kjedesamarbeid og digitalisering*.
3. Riktig dimensjonering og utforming av **kontorlokalene**, som kan møte endrede behov hos ansatte og endret saksmengde, og en gjennomført flyt i sakavviklingen basert på brukerperspektiv og tidsfrister.

Som en nødvendighet for gjennomføringen av omstillingen, særlig når det gjelder saksflyten, vil det også i 2018 være sterk oppmerksomhet rettet mot digitaliseringsarbeidet i UNE, for å sikre at saksflyten for fremtiden har best mulig effektiv verktøystøtte. Digitaliseringsarbeidet er viktig også for å kunne møte en brukergruppe, en personalgruppe og samhandlingsparter med krav til høy digital kompetanse i forvaltningen.

En slik omstilling som den vår virksomhet nå er i gang med vil være ressurskrevende i alle ledd. Omstillingen vil ha høyeste prioritet. Det kan ikke forventes produktivitetsøkning i løpet av 2018, men saksbehandlingstiden og frister satt for enkeltsaker vil bli prioritert.

## VI. Årsregnskap

### 6.1 Ledelseskommentar årsregnskapet 2017

#### Formål

UNE ble opprettet i 2001 og er underlagt JD. UNE er en del av en helhetlig utlendingsforvaltning som består av: UD, PU, UDI, UNE og IMDi. UNEs rolle i kjeden er klagesaksbehandling. Nemnda er et ordinært statlig forvaltningsorgan som fører regnskap i henhold til kontantprinsippet, slik det framgår av prinsippnoten til årsregnskapet. Årsregnskapet utgjør del VI i årsrapporten til JD.

#### Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-9/2017 fra Finansdepartementet, og krav fra JD i instruks om økonomistyring. Jeg mener regnskapet gir et dekkende bilde av UNEs disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

#### Vurderinger av vesentlige forhold

I 2017 har UNE disponert en samlet tildeling på 332 150 000 kroner. For post 01 disponerte UNE 324 474 000 kroner, inkludert overførte midler fra 2016 på 1 224 000 kroner. Mindreutgift for post 01 driftsutgifter ble 8 231 881 kroner medregnet midler fra offentlige refusjoner. Dette tilsvarer 2,6 pst. av bevilgningen. Av dette søkes 786 875 kroner omdisponert for å dekke merforbruk på post 21 (jf. romertallsfullmakt), mens resterende 7 445 006 kroner søkes overført til neste år på post 01 i henhold til beregninger i note B til årsregnskapet.

På post 21 har UNE hatt en disponert tildeling på 7 676 000 kroner. Det ble til sammen utbetalt kroner 8 462 875, noe som gir en merutgift på 786 875 kroner. Dette dekkes inn ved mindreforbruk på post 01, jf. omtale i avsnittet ovenfor.

UNE søker departementet om å overføre totalt kroner 7 445 006 i henhold til egen fullmakt fra Stortinget. Dette er innenfor 5. pst av bevilgningen for 2017.

Utbetalinger til lønn og sosiale utgifter samlet på post 01 og 21 beløper seg til kroner 239 724 850, mot kroner 196 420 418 i 2016. Dette tilsvarer en økning på 22 prosent, jf. Note 2 til artskontorrapporteringen. Dette skyldes først og fremst innføringen av ny ordning med pensjonsinnbetaling til SPK, men også økning av saksbehandlingskapasiteten (jf. ekstra midler til dette i statsbudsjettet for 2017) og effekten av de statlige lønnsoppgjørene. Lønnsandel av driftsutgiftene (ekskludert investerings- og finansutgifter) er 74 prosent, mot 69 prosent i 2016.

Det ble i 2017 utbetalt kroner 2 562 175 til ulike investeringer, som er finansiert ved bruk av post 01. Investeringene er hovedsakelig knyttet til innkjøp av PCer, servere m.m., samt programvarelisenser. Husleie og vakthold utgjorde kroner 46 074 855, tilsvarende 14 prosent av driftsutgiftene. Kjøp av fremmede (eksterne) tjenester, herunder konsulenttjenester har utgjort 16 410 170 kroner i 2017, og har dermed utgjort 5,1 pst. av samlede utgifter. Dette er en reduksjon med 20 pst. ift. 2016. Av det utgjør 87 prosent av kjøp av fremmede tjenester knyttet

til IKT-utvikling. Vi viser til Note 3 til artskontorrapporteringen for øvrige detaljer for utbetalinger til drift.

Mellomværende med statskassen utgjorde pr. 31.12.2017 8 163 974 kroner. Oppstillingen av artskontorrapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværende består av.

### **Tilleggsopplysninger**

Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for UNE. Årsregnskapet er ikke ferdig revidert pr. d.d. men revisjonsberetningen antas å foreligge i løpet av 2. kvartal 2018. Beretningen er unntatt offentlighet fram til Stortinget har mottatt Dokument 1 fra Riksrevisjonen, men vil bli publisert på UNEs nettsider så snart dokumentet er offentlig.

Oslo 6.2.2018



Ingunn-Sofie Aursnes

Direktør

## 6.2 Prinsippnote til årsregnskapet

Årsregnskap for UNE er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene»). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 av november 2016 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a) Regnskapet følger kalenderåret
- b) Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret
- c) Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp
- d) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen *“Netto rapportert til bevilgningsregnskapet”* er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

### Bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap.

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.

### Artskontorrapporteringen

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser



eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskotorapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapport til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

## Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2017

Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2017	Merutgift (-) og mindretutgift
70491	Utlendingsnemnda - driftsutgifter	01		A,B	324 474 000	316 242 119	8 231 881
70491	Utlendingsnemnda - spes. driftsutgifter	21		A,B	7 676 000	8 462 875	-786 875
70490	Utlendingsdirektoratet - bamefaglig kompet	01			0	1 876 783	
7633	Nettoordning for nva i staten	01			0	9 477 133	
<i>Sum utgiftsført</i>					332 150 000	336 058 909	

Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Samlet tildeling*	Regnskap 2017	Merinntekt og mindreinntekt(-)
5309	Tilfeldige inntekter	29		0	437 514	
5700	Arbeidsgeværgift	72		0	29 338 174	
<i>Sum inntektsført</i>					0	29 775 688
<i>Netto rapportert til bevilgningsregnskapet</i>					<b>306 283 221</b>	
<b>Kapitalkontoer</b>						
60048801	Norges Bank KK/innbetalinger				17 585 491	
60048802	Norges Bank KK/utbetalinger				-324 115 950	
705011	Endring i mellomværende med statskassen				247 238	
<i>Sum rapportert</i>					0	

Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (3.1.12)				31.12.2017	31.12.2016	Endring
705011	Mellomværende med statskassen			-8 163 974	-8 411 212	247 238

\* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter. Se note B for nærmere forklaring.

**Virksomhet: DU - Utlendingsnemnda**

<b>Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter</b>			
<b>Kapittel og post</b>	<b>Overført fra i fjor</b>	<b>Årets tildelinger</b>	<b>Samlet tildeling</b>
049101	1 224 000	323 250 000	324 474 000
049121	429 000	7 247 000	7 676 000

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

Kapittel og post	Sikkløst	Menngift/-y mindre utgift	Utgifter for av andre inntilte utgifter (iht. avgitte belastningsfullmakter)	Menngift/-y mindre utgift etter avgitte belastningsfullmakter	Menngifter/ mindreinntekter/ iht. merinntektsfullmakter	Utdisponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilgning	Insparinger(*)	Sum gjennlegg for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
049101		8 231 881		8 231 881				8 231 881	16 162 530	7 445 006
049001				0				0	[5% av årets tildeling i note A]	
049121		-786 875		-786 875				-786 875	302 331	0

**Forklaring til bruk av budsjetfullmakter**

*Monatte belastningsfullmakter*

Utlendingsnemnda mottok beløstningsfullmakt på 5,2 mill. kroner over UDIs kapittel 0490 for post 01. Midlene er knyttet til oppbygging av generell barnefaglig kompetanse i utlendingsoppløringen. Av det ble 4,9 mill. benyttet i 2017.

*Sikk omløst «kan benyttes under»*

UNE har fullmakt til å disponere midler mellom postene 01 og 21. I 2017 ble fullmakten benyttet til å disponere 786 875 kroner fra post 01. Til post 21 til å dekke mer utgift for post 21, jf. tabell ovenfor.

## Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2017

	Note	2017	2016
<b>Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger	1	0	0
Andre innbetalinger	1	0	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		0	0
<b>Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Utbetalinger til lønn	2	239 724 850	196 420 418
Andre utbetalinger til drift	3	84 294 753	84 509 771
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		324 019 602	280 930 189
<b>Netto rapporterte driftsutgifter</b>		<b>324 019 602</b>	<b>280 930 189</b>
<b>Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Innbetaling av finansinntekter	4	0	0
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		0	0
<b>Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Utbetaling til investeringer	5	2 554 280	5 617 352
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	7 895	2 727
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		2 562 175	5 620 079
<b>Netto rapporterte investerings- og finansutgifter</b>		<b>2 562 175</b>	<b>5 620 079</b>
<b>Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	0	0
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		0	0
<b>Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	0	0
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		0	0
<b>Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *</b>			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		437 514	417 182
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		29 338 174	24 101 246
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		9 477 133	9 484 935
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-20 298 556	-15 033 493
<b>Netto rapportert til bevilgningsregnskapet</b>		<b>306 283 221</b>	<b>271 516 775</b>

### Oversikt over mellomværende med statskassen \*\*

Eiendeler og gjeld		2017	2016
Fordringer		349 573	329 227
Kasse		0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		0	0
Skyldig skattetrekk		-8 485 267	-8 717 121
Skyldige offentlige avgifter		-21 862	-25 222
Annen gjeld		-6 418	1 904
<b>Sum mellomværende med statskassen</b>	8	<b>-8 163 974</b>	<b>-8 411 212</b>

## Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2017	31.12.2016
Lønn	196 581 640	180 315 573
Arbeidsgiveravgift	29 338 174	24 101 246
Pensjonsutgifter*	22 707 749	0
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-16 698 395	-14 449 662
Andre ytelser	7 795 682	6 453 261
<b>Sum utbetalinger til lønn</b>	<b>239 724 850</b>	<b>196 420 418</b>
<b>Antall årsverk:</b>	352	272

## Note 3 Andre utbetalinger til drift

	31.12.2017	31.12.2016
Husleie	44 096 393	40 699 905
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	227 625	367 953
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	4 694 019	4 071 431
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	839 404	396 431
Mindre utstyranskaffelser	2 205 089	3 070 665
Leie av maskiner, inventar og lignende	2 881 138	2 296 500
Kjøp av fremmede tjenester	16 410 170	20 537 860
Reiser og diett	3 262 967	4 048 923
Øvrige driftsutgifter	9 677 948	9 020 106
<b>Sum andre utbetalinger til drift</b>	<b>84 294 753</b>	<b>84 509 771</b>

## Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	31.12.2017	31.12.2016
<i>Innbetaling av finansinntekter</i>		
Renteinntekter	0	0
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
<b>Sum innbetaling av finansinntekter</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

	31.12.2017	31.12.2016
<i>Utbetaling av finansutgifter</i>		
Renteutgifter	7 895	2 727
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
<b>Sum utbetaling av finansutgifter</b>	<b>7 895</b>	<b>2 727</b>

## Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2017	31.12.2016
<i>Utbetaling til investeringer</i>		
Immaterielle eiendeler og lignende	655 137	963 222
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Beredskapsanskaffelser	0	0
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	0	0
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	1 899 143	4 654 130
<b>Sum utbetaling til investeringer</b>	<b>2 554 280</b>	<b>5 617 352</b>

	31.12.2017	31.12.2016
<i>Utbetaling til kjøp av aksjer</i>		
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
<b>Sum utbetaling til kjøp av aksjer</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

### Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2017 Spesifisering av bokført avregning med statskassen	31.12.2017 Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	Forskjell
<i>Finansielle anleggsmidler</i>			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
<i>Sum</i>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Omløpsmidler</i>			
Kundefordringer	0	0	0
Andre fordringer	349 573	349 573	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
<i>Sum</i>	<b>349 573</b>	<b>349 573</b>	<b>0</b>
<i>Langsiktig gjeld</i>			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
<i>Sum</i>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Kortsiktig gjeld</i>			
Leverandørgjeld	-11 605 377	0	-11 605 377
Skyldig skattetrekk	-8 485 267	-8 485 267	0
Skyldige offentlige avgifter	-21 862	-21 862	0
Annen kortsiktig gjeld	-6 418	-6 418	0
<i>Sum</i>	<b>-20 118 924</b>	<b>-8 513 547</b>	<b>-11 605 377</b>
<b>Sum</b>	<b>-19 769 351</b>	<b>-8 163 974</b>	<b>-11 605 377</b>

\* Virksomheter som eier finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler fyller også ut note 8 B

## VII. Vedlegg

1. Statistikkrapportering ihht. Tildelingsbrev og instruks
2. Kvalitetssystemet for saksbehandlingen
3. Rapportering ihht. instruks – behov for regelendringer

## Vedlegg 1 - Statistikkrapportering jf. tildelingsbrevet pkt. 8.3

### 1. Produserte vektall og vektallskostnad

	3. tertial 2016	3. tertial 2017	2016	2017
<b>Antall produserte vektall</b>	1 822	1 389	4 931	4 298
<b>Gj.snitt utgift per vektall</b>	60 110	71 290	56 835	68 413

Tabell 1: Produserte vektall og vektallskostnad

### 2. Fordeling av behandlede saker etter avgjørelsesform

	Avgj. form	2016	2017
<b>Asylsaker</b>	NMP	4 %	6 %
	NUP	2 %	1 %
	NL	73 %	57 %
	SEK	21 %	36 %
<b>Oppholds-saker</b>	NMP	1 %	1 %
	NUP	1 %	1 %
	NL	67 %	60 %
	SEK	31 %	38 %

Tabell 2: Fordeling av behandlede saker etter avgjørelsesform

Tabellen viser fordelingen av behandlede saker etter avgjørelsesform. Andelen asylsaker som ble avgjort i nemndmøte har økt noe gjennom året. Andelen var lav i første tertial som følge av blant annet mange vedtak i saker der klageren var forsvunnet og antatt ikke i Norge.



### 3. Omgjøringsprosent

Omgjøringsprosent per sakstype og avgjørelsesform i 2017, sammenlignet med 2016.

		Vedtak omgjort 2016	Vedtak omgjort 2017
<b>Asyl-saker</b>	Nemndmøte med pers fremmøte	61,5 %	60 %
	Nemndmøte uten pers fremmøte	47,5 %	67,5 %
	Nemndleder	10 %	7,5 %
	Sekretariatet	0,5 %	0,2 %
	<b>Sum Asylsaker</b>	<b>10,5 %</b>	<b>9 %</b>
<b>Oppholds-saker</b>	Nemndmøte med pers fremmøte	58 %	62,5 %
	Nemndmøte uten pers fremmøte	54,5 %	52,5 %
	Nemndleder	10,5 %	11,5 %
	Sekretariatet	4 %	3 %
	<b>Sum oppholdssaker</b>	<b>9,5 %</b>	<b>9 %</b>
	<b>Totalt</b>	<b>10 %</b>	<b>9 %</b>

Tabell 3: Omgjøringsprosent

Utvikling over tid – omgjøringsprosent (totalt):

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Omgjøringsprosent</b>	11,8 %	10,3 %	9,5 %	12,5 %	10 %	9 %

Tabell 4: Omgjøringsprosent over tid

Andelen omgjorte vedtak blant asylsakene har steget gjennom året. I første tertial var andelen omgjort 6,5 %, og hadde blant annet sammenheng med at UNE fortsatt behandlet Storskogsaker der andelen omgjøringer var lav blant de realitetsbehandlede sakene.

### 4. Antall enslige mindreårige asylsøkere

Innkomne, behandlede og ubehandlede EMA-klagesaker i 2017:

	Innkomne saker	Behandlede saker	Ubehandlete saker
<b>EMA</b>	551	738	154

Tabell 5: Enslig mindreårige asylsøkere

Tabellen viser klagesaker der UDI la til grunn at klageren var enslig mindreårig, og som fortsatt var mindreårig da saken ankom UNE.

I 2017 ga UNE totalt fem tillatelser jf. utf § 8-8 (1) til enslige mindreårige asylsøkere.

Av de 154 ubehandlede klagesakene UNE hadde til behandling per 31.12.2017, hadde 118 av klagerne tillatelse gitt av UDI etter utf § 8-8 (1), og 19 etter utl § 38 femte ledd.

### 5. Antall tillatelser gitt med begrensninger

Antall tillatelser gitt med begrensninger fordelt på ikke-dokumentert identitet, enslige mindreårige 16-18 år, jf. utl § 38 femte ledd, utf § 8-12 og utf § 8-8.

Antall tillatelser gitt med begrensninger	2016	2017
<b>Ikke dokumentert ID</b>	103	123
<b>EMA – 16-18 år</b>	2	5
<b>Andre grunner<sup>1</sup></b>	25	21
<b>Totalt</b>	<b>130</b>	<b>149</b>

Tabell 6: Antall tillatelser gitt med begrensninger

UNE har gitt et høyere antall tillatelser jf utl § 38 totalt i 2017 enn året før, noe som også påvirker antallet tillatelser gitt med begrensninger.

### 6. Antall saker og saksbehandlingstid i utvisningssaker for personer som er ilagt straff, og som er borger av et land som har ratifisert tilleggsprotokollen til den europeiske overføringskonvensjonen.

I 2017 ble det avgjort i alt 33 klagesaker, og 1 omgjøringsanmodning. 7 av sakene ble avgjort i tredje tertial. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid var på 26 dager totalt for hele året. For klagesakene alene var snittet på 25 dager.

### 7. Antall saker og utfall i utvisningssaker hvor utlendingen er straffet for overtredelse av straffeloven § 257 og § 391a, jf. instruks GI-02/2013 til UDI

Åtte saker ble avgjort i 2017, hvorav to i tredje tertial. Ingen ble tatt til følge.

---

<sup>1</sup> Utl 74 1 er ikke inkludert.

## 8. Engangsløsningen utf § 8-13 og varig ordning utf § 8-5

Oversikten under viser saker som er vurdert etter utf § 8-13 (engangsløsningen), og saker som gjelder utf § 8-5 (varig ordning). Tallene er avrundet og gjelder fra den aktuelle bestemmelsen trådte i kraft.

Totalt 1.7.2014-31.12.2017:	Innkomet	Tillatelser	Ikke tatt til følge
<b>Familier</b>	120	80	30
<b>Barn</b>	200	160	40
<b>Voksne</b>	180	120	60
<b>Totalt personer</b>	380	280	100

Tabell 7: Engangsløsningen jf. utf § 8-13

Totalt 8.12.2014-31.12.2017:	Tillatelser	Ikke tatt til følge
<b>Familier</b>	170	30
<b>Barn</b>	370	70
<b>Voksne</b>	270	60
<b>Totalt personer</b>	640	130

Tabell 8: Varig ordning jf. utf § 8-5

Tallene gjelder antall familier og personer, ikke antall saker. Tabellen for den varige ordningen gjelder for barn med ett års skolegang og oppholdstid på fire og et halvt år. Den omfatter også saker med barn i lavere alder og/eller med kortere oppholdstid, når barnets tilknytning er en sentral årsak til at en tillatelse ble gitt.

Rundt 30 familier, som omfattet mer enn 60 lengeværende barn, fikk tillatelser i 2017. Noen familier som tidligere har fått sine saker vurdert etter forskriftsendringen og opprettholdt avslag, har nå fått tillatelser etter nye anmodninger om omgjøring.

Tallene som gjelder engangsløsningen og varig ordning kan omfatte de samme familiene, for eksempel hvis en familie som har anført engangsløsningen får en tillatelse i medhold av varig ordning. Dette dreier seg om et fåtall familier. Vi gjør også oppmerksom på at enkelte lengeværende familier har fått tillatelser på grunn av et beskyttelsesbehov, og ikke på grunn av barns tilknytning. Et mindre antall av sakene dreier seg om andre sakstyper enn asyl, for eksempel familieinnvandring og tilbakekall.

Det vises for øvrig til foregående statusrapporter for ytterligere informasjon om hvordan tallene skal forstås.

## 9. Antall saker behandlet etter forvaltningslovens § 36

UNE behandlet i 2017 199 §36-saker som til sammen utgjorde 3 314 000 kroner. Dette er en økning i fra 2016 der vi behandlet 112 saker, og utbaetalte 2 165 670 kroner.

## 10. Rettssaker

### Hovedtrekk

- Det har i 2017 vært en økning i antall stevninger/forføyningsbegjæringer, fra 146 i 2016 til 168 i 2017. Samtidig har det vært færre ankesaker både for lagmannsrett og Høyesterett.
- Andelen beskyttelsessaker fortsetter å gå ned, fra om lag 60 % i 2016 til om lag 54 % i 2017.
- Medholdsandelen er på 78 %, hvilket inngår i en stabil, lett økende tendens.
- Antallet forføyningsbegjæringer er mer enn doblet fra 12 i 2016 til 28 i 2017. Årsaken til denne økningen er nok flerdelt. En tredjedel av sakene gjelder asylsøkere fra AFG, og antallet tvangsreturer dit kan være en forklaringsfaktor.
- Det ble gjennomført 169 hovedforhandlinger i 2017, seks færre enn året før.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Tap</b>	24	39	30	38	25	20
<b>Medhold</b>	88	76	111	113	82	74
<b>Sum</b>	112	115	141	151	107	94
<b>Andel medhold</b>	<b>79%</b>	<b>66%</b>	<b>79%</b>	<b>75 %</b>	<b>77 %</b>	<b>78 %</b>

Tabell 9: Rettskraftige avgjørelser

### Nye rettssaker

Hittil per dato	2015	2016	2017
<b>Stevninger til tingretten/byfogden</b>	156	146	168
<b>Anker til lagmannsretten</b>	90	55	50
<b>Anker til Høyesterett</b>	27	15	9
<b>Totalt</b>	<b>273</b>	<b>216</b>	<b>227</b>

Tabell 10: Nye rettssaker fordelt på instans

## Rettsavgjørelser (alle, ikke bare rettskraftige)

Tabellen viser alle avgjørelser per tredje tertial uavhengig av rettskraft.<sup>2</sup> Det kan derfor være flere avgjørelser som gjelder samme sak i flere instanser.

2017	Hevet/avvist	Tapt	Medhold	Sum for instans
<b>Byfogden</b>	13	4	11	28
<b>Tingretten</b>	13	21	83	117
<b>Lagmannsretten</b>	17	17	25	59
<b>Høyesterett/ Ankeutvalget</b>	11	0	3	14
<b>Sum etter utfall</b>	<b>54</b>	<b>42</b>	<b>122</b>	<b>218</b>

Tabell 11: Rettsavgjørelser uavhengig av rettskraft

## Rettsaksarbeid

Hittil per dato	2015	2016	2017
<b>Antall hovedforhandlinger</b>	248	175	169
<b>Antall dager i retten</b>	533	366	360

Tabell 12: Rettsaksarbeid

## 11. Tilbakekallsaker

Tilbakekall	Utl § 63 (1)	Utl § 37 (1)c	Utl § 37 (1)e	Sbl § 26 (1)	Sbl § 26 (2)	Totalt
<b>Innkomet</b>	571	1	97	29	16	<b>714</b>
<b>Behandlet</b>	588	1	57	29	16	<b>691</b>

Tabell 13: Innkomne og behandlede tilbakekallsaker

136 av de innkomne sakene, og 127 av de behandlede, gjaldt omgjøringsanmodninger.

Rundt halvparten av de innkomne sakene gjaldt borgere av Somalia, Pakistan, Filippinene, Irak, Afghanistan og Tyrkia. Rundt halvparten av de behandlede sakene gjaldt borgere av Somalia, Filippinene, Pakistan, Tyrkia, Irak og Afghanistan.

---

<sup>2</sup> Tabellen omfatter bare saker med egne oppføringer i basen, det vil si saker UNE har definert som med «egne rettsløp», jf. kriteriene beskrevet i brukerveiledningen til basen. I praksis vil dette si at ikke alle kjennelser om forføyning kommer med, når disse ikke har fått egne oppføringer i basen.

## Vedlegg 2 – Kvalitetssystemet for saksbehandlingen

### Konkrete tiltak som sikrer kontinuerlig forbedring og god saksflyt i saksbehandlingen

Under kvalitetssystemet for saksbehandlingen i UNE er det utarbeidet et kvalitetsregister. Registeret er en katalog med tilhørende årshjul over permanente tiltak og prosesser for kvalitetssikring. Registeret angir også rutiner for rapportering om status, periodevise kontroller og løpende oppfølging av disse tiltakene og prosessene. Nedenfor gjør vi rede for et utvalg prosjekter og kontroller som er gjennomført i 2017 som ledd i oppfølgingen av dette registeret.

#### *Kvalitetskontroll i asylavdelingen*

Som ledd i et kontinuerlig fokus på kvalitet i klagesaksbehandlingen har vi i UNE introdusert kvalitetssikrende metoder til bruk for saksbehandlere og nemndledere når de behandler og avgjør saker. I henhold til UNEs kvalitetsregister skal disse metodene jevnlig gjennomføres i organisasjonen. Asylavdelingen utførte våren 2017 to kvalitetskontroller som en oppfølging av dette. To bredt sammensatte grupper utarbeidet hypoteser og besluttet metode for hvert sitt tema:

1. Blir delegasjonsfullmakten utnyttet i den grad den er tiltenkt?
2. Er det likebehandling i saker der aldersundersøkelsen konkluderer med C+F?

Med utgangspunkt i disse problemstillingene har gruppene gjennomgått til sammen 640 vedtak fra ulike seksjoner, før de har systematisert og analysert funnene. På bakgrunn av dette har de gitt en anbefaling. Evaluering på dette arbeidet forelå i desember 2017. Under følger en oppsummering fra de to kvalitetskontrollene.

#### *Delegasjonsfullmakt*

I henhold til IR-02 «Avgjørelsesformer i UNE» er vedtakskompetansen delegert til sekretariatet i spesifikt angitte saker etter utlendingsloven og statsborgerloven. Evalueringen konkluderte med at delegasjonsfullmakten blir utnyttet i den grad den er tiltenkt, men at det finnes noen variasjoner mellom seksjonene. Det er kun snakk om noen få tilfeller der man har ment at saken kunne ha vært avgjort i sekretariatet. Ikke i noen tilfeller er det funnet saker som er avgjort i sekretariatet som skulle ha vært sendt til nemndleder. De forskjellene som er mellom seksjonene kan i all hovedsak forklares ved at det dreier seg om ulike porteføljer.

Evalueringsrapporten har blitt behandlet i ledergruppa i asylavdelingen, og følgende tiltak er iverksatt:

- Bevisstgjøring i seksjonene, gjennomgang av arbeidet
- Forslag til forbedring av gjeldende styringsdokument sendes seksjon for generelle juridiske saker (GJS)
- Tydeligere kommunikasjon vedrørende start og stopp på perioder hvor delegasjonsfullmakten settes til side (hvor alle saker skal til nemndleder)
- Informere internt om rapporten til bevisstgjøring

### *Likebehandling – aldersfastsettelse etter aldersundersøkelse*

Evalueringen konkluderte med at det i alle seksjonene trolig har vært liten bevissthet rundt hvilken betydning konklusjonen C+F fra aldersundersøkelsen skulle ha for saksbehandlingen i UNE. Manglende bevissthet rundt denne problemstillingen kan skyldes flere ting, blant annet lite kommunikasjon om tema i forkant av at EMA<sup>1</sup>-porteføljen ble fordelt på ulike seksjoner, få arenaer der problemstillingen har blitt diskutert, og lite praksis i forkant. Arbeidsgruppen konkluderer imidlertid med at det ikke er grunnlag for å si at det har utviklet seg forskjellig praksis på de ulike seksjonene. Dette begrunnes i at behandlingen av sakene har vært tilnærmet lik i hele sekretariatet i testperioden.

Evalueringsrapporten har blitt behandlet i ledergruppa i asylavdelingen, og følgende tiltak er iverksatt:

- Fokus på forbedret kommunikasjon vedrørende usikkerhetsmomenter for de som skal behandle saker
- Når UNE mottar saker som byr på nye problemstillinger, må det være fokus på at det ikke er utarbeidet praksis på dette, og at man derfor må være særlig bevisst i vurderingene
- Bevisstgjøring i seksjonene, gjennomgang av arbeidet

### *Etablering av «Innsatsteam»*

Opprettelsen av dette teamet ble etablert som en pilot i oppholdsavdelingen under ledelse av avdelingsdirektøren i perioden 1.2.-31.12.2017. Formålet var å håndtere saksinngangen fra UDI og bistå seksjonene med å jobbe ned restanser på porteføljer etter behov. Det var en forutsetning for å kunne utføre oppdraget på best mulig måte at teamet ikke skulle ha andre oppgaver i pilotperioden enn ren saksbehandling av enkeltsaker. Det var videre en forutsetning av teamet skulle sitte samlet.

Teamet jobbet i all hovedsak med gammel restanse på FAM-saker i perioden. Fra september gikk man over til å behandle utvisningssaker.

Evalueringsrapport forelå 07.12.2017. Evalueringen tar utgangspunkt i mandatet til teamet og formålet bak piloten, herunder mål om saksavvikling. Kvalitative undersøkelser ble gjort gjennom utsendelse av en kort spørreundersøkelse til deltagere i saksflyten. Parametrene for undersøkelsen var «informasjon og kommunikasjon», «organisering og ledelse», «opplæring og praktisk tilrettelegging». De kvantitative undersøkelsene har prioritert ulike målinger av saksavvikling og produktivitet, både sett opp mot de interne målene til teamet selv, men også sammenlignet med seksjonen som ordinært behandler sakstypen.

Følgende hypoteser ble formulert om mot seksjonen:

- Hypotese 1 har vært at et innsatsteam med fokus kun på saksbehandling vil produsere flere saker enn erfarne saksbehandlere med mange ekstraoppgaver på en seksjon
- Hypotese 2 har vært at saksbehandlere som er en del av et team og som sitter sammen i åpent landskap vil produsere flere saker enn nye saksbehandlere som sitter på hvert sitt kontor i en seksjon

---

<sup>1</sup> EMA; enslig mindreårig asylsøker

### *Konklusjoner*

Alt i alt er man fornøyd med å ha hatt et innsatsteam i pilotperioden, og det er enighet blant de involverte om at dette er en god måte å jobbe på i avdelingen. Videre er det en felles oppfatning om at det å sitte i åpent landskap har gitt positive ringvirkninger for arbeidet som er gjort, til tross for begrensningene ved den fysiske utformingen av landskapet. Teamet har også klart å skape en følelse av lagånd og samhold internt.

De involverte er fornøyd med resultatene innsatsteamet har levert, selv om teamet opplever at målene ikke alltid ble tydelig kommunisert i perioden. Det er en viss usikkerhet blant lederne med hensyn til hva som er blitt kommunisert av andre på dette punktet og hva som sto i mandatet.

Innsatsteamet og FAM<sup>2</sup>-seksjonen har hatt lik produktivitet i perioden fra februar til juni sett under ett, men teamet har avvirket nesten dobbelt så mange gamle klagesaker over 6 måneder sammenlignet med seksjonen og et færre antall omgjøringsanmodninger. Hovedmålet om å jobbe ned FAM-restansen i gammel flyt er oppnådd. Ser man imidlertid isolert sett på de to formulerte hypotesene, kan disse avkrefte. Teamet har ikke hatt en høyere produktivitet enn erfarne saksbehandlere på seksjonen med ekstraoppgaver eller gruppen av nye saksbehandlere ansatt våren 2017. Teamet har hatt en varierende måloppnåelse i pilotperioden sett opp mot egne resultatmål per måned.

De uttrykte forventningene om at innsatsteamet skulle ha en høyere produksjon må imidlertid ses i sammenheng med de forutsetningene som lå i mandatet og som ble kommunisert av teamlederen innledningsvis. Når forutsetningene til teamet helt fra starten av i stor grad endret seg, burde det også vært en tilsvarende justering i forhold til forventningene om hva teamet kunne levere. Dersom man ville at piloten skulle fortsette å prøves ut under de samme forutsetningene som opprinnelig var skissert burde man ha gjort justeringer tidligere, og disse burde ha vært i henhold til det opprinnelige mandatet.

Et utvalg av læringspunkter fra pilotperioden, ut fra positive og negative erfaringer:

- Et team bør ha tydelig kommuniserte mål og plan for innsats, og bør evalueres ofte underveis for å gjøre nødvendige justeringer
- I utformingen av et mandat og en pilot må man ha en konkret spesifisering av hovedmålene man skal jobbe etter, hvordan man skal måle dem, ha en nulltidsmåling av nåsituasjonen og en plan for hvordan man skal evaluere tiltaket
- Team bør ledes av en teamleder i stedet for en seksjonssjef, da det er vesentlige forskjeller i kravene som stilles til en teamleder. Et team bør styres mer aktivt og dynamisk og forutsetter at en leder er mye «tettere på»
- Et team bør bestå av en blanding av erfarne og «nye» saksbehandlere, slik mandatet spesifiserte
- Et innsatsteam er dynamisk og fleksibelt og må raskt kunne settes inn på andre porteføljer, noe som også krever at seksjonene som skal jobbe med teamet er klare for dem
- Et innsatsteam må ha klare kommunikasjonskanaler for formidling av informasjon internt i gruppen og også på tvers i organisasjonen
- Når man setter sammen et team bør man være bevisst på hvilke personer man setter inn, og hvilke personlige kvaliteter som er ønskelige. Det var et element av hell med i bildet i

---

<sup>2</sup> FAM; familieinnvandring



sammensetningen av Innsatsteamet. Det er også ønskelig med en fagperson fysisk til stede med teamet

### *Evaluering av piloten «FAM i fokus»*

«FAM i fokus» ble etablert som en pilot blant annet for å bedre flytsamarbeid mellom UDI og UNE og for å bidra til kortere saksbehandlingstid ved behandling av FAM-saker. Sakene skulle prioriteres både i sekretariatet og i nemndlederleddet. Piloten ble iverksatt 19.10.2016 med varighet i seks måneder, og ble deretter forlenget til 31.08.2017. I tillegg til medarbeidere i FAM-seksjonen ble det etablert et «trekkspill» av medarbeidere fra de øvrige oppholdsseksjonene. Noen var med i hele perioden, mens andre var med i deler av pilotperioden.

De viktigste elementene i piloten var at man i sammenheng med piloten og det tverretatlige prosjektet «FAM i hele kjeden» har fått på plass mange kontaktpunkter og god dialog om porteføljen og utfordringer som knytter seg til saksflyt. Flytsamarbeidet i kjeden oppleves som godt. UNE mottok ukentlig tall fra UDI om antall klagesaker som var ventet oversendt, og det ble avholdt møter både på seksjonssjefs- og avdelingsdirektørnivå. Formålet med begge møteseriene var å forbedre flyten og samhandlingen mellom etatene samt å utvide og standardisere dialogen om styringsinformasjonen. Det ble opprettet et felles merkingssystem av sakene, som ble benyttet av begge etatene, og sakene ble som utgangspunkt trukket etter frist, der de eldste sakene ble behandlet først.

Det interne målet for UNE som helhet for gjennomsnittlig total saksbehandlingstid var ved oppstart 6 uker (42 dager), men ble oppjustert til 8 uker i februar (56 dager). Totalfristene ble i snitt overholdt frem til og med mai 2017. I juni måned endte saksbehandlingstiden på litt over 60 dager. Fristen ble overholdt igjen i juli, med 46 dager i snitt, mens den i august endte langt over fristen, med 93 dager i snitt.

### *Konklusjoner*

Alt i alt er resultatene gode. I tillegg til at UNE holdt lav saksbehandlingstid i nye FAM-saker, ble restansene nedarbeidet i samarbeid mellom Innsatsteamet og O2. Til sammen ble det behandlet drøyt 2400 FAM-saker i løpet av pilotperioden.

Et utvalg av læringspunkter fra pilotperioden, ut fra positive og negative erfaringer:

- God organisering og planlegging før start, og god/avgrenset opplæring og oppfølging i hele perioden av fagansvarlige
- Dedikere tilstrekkelige ressurser/kontaktpersoner som har ledig kapasitet og bistand
- Sørge for god informasjonsflyt og etablering av effektive kommunikasjonskanaler internt mellom medarbeidere og ledere, og på tvers av organisasjonen
- God ledelse som må tydeliggjøre avdelingens/UNEs behov som avgjørende faktor for arbeidsflyten, samtidig som denne må være seg bevisst behovet den enkelte medarbeider har for positive tilbakemeldinger
- Verdsatte fleksible medarbeidere

### *Evaluering og oppfølging av nettverksmøter*

Ved utgangen av 2016 ble det for to av de faglige nettverkene i UNE, barnefaglig nettverk og ID-nettverket, gjennomført en helhetlig gjennomgang, og det ble skrevet evalueringsrapporter hvor det ble identifisert forbedringspunkter i begge nettverkene.

For barnefaglig nettverk er det i etterkant av denne evalueringen etablert en tydeligere kommunikasjonskanal for formidling av informasjon internt i UNE om barnefaglige tema. De ekstra tildelte barnefaglige kompetansemidlene i 2017 har dessuten sørget for en bredere deltakelse på kurs som ble etterspurt av medlemmene i nettverket, men også fra øvrige ansatte, for økt bevissthet om barnefaglige problemstillinger og økt kompetanse på dette feltet. Slike møter har vært en del av det helhetlige kompetansetilbudet for videreutdanning og medarbeiderutvikling som tilbys på tvers i UNE fordi det har stor generell interesse.

Evalueringen av ID-nettverket identifiserte et behov for å revidere UNEs faglige veileder FV-02 *Vurdering og registrering av identitet*. Vi ønsket å få raskere og bedre ID-avklaringer av hensyn til god saksflyt. Som et ledd i arbeidet med å revidere veilederen har vi også laget en ny oversikt over dokument situasjonen i ulike land. Tilbakemeldingene i etterkant av dette arbeidet kan tyde på at veilederen oppfattes som klar og tydelig, og at den er til hjelp i saksbehandlingen. Samtidig ser vi et behov for ytterligere å tydeliggjøre ID-vurderingene i UNEs avgjørelser, både av hensyn til klageren selv og andre etater. Det er også viktig for rask flyt i saksbehandlingen at det fremgår klart av vedtaket hva UNE har lagt til grunn, eventuelt hva som kan gjøres for å oppheve en ID-tvil. Dette er poengtert i veilederen.

#### ***Bruk av internett og sosiale medier i saksbehandlingen***

UNEs rutinebeskrivelse RB-99 *Bruk av internett og særlig Facebook og andre sosiale medier i UNEs saksbehandling mm.* ble lansert i november 2016. Tema for kontroll av dette tiltaket i 2017 var om ID-nettverket hadde identifisert problemstillinger knyttet til UNEs bruk av internett/sosiale medier i saksbehandlingen i tiden etter ferdigstillingen av RBen. Tilbakemeldingene var at man har sett behov både for opplæring i søk og for rutiner knyttet til hvordan funn fra sosiale medier kan brukes i saksbehandlingen. Dette er nå fulgt opp, og vi har lansert en temaveiledning for sosiale medier.

#### ***Konsulentavtale med rådgivende psykiater***

En permanent avtale med psykiater Ole Steen ble signert sist høst med virkning fra november 2017. Evalueringen av denne ordningen våren 2017 viste at saksbehandlere og nemndledere gjennomgående er svært fornøyd med de medisinskfaglige rådene de får fra rådgiveren. Hans råd knyttet til kvaliteten av helsedokumentasjonen oppleves videre som svært nyttig ved behandlingen av saker.

Det vil bli gjennomført en helhetlig evaluering av den permanente konsulentavtalen, men tidligst i desember 2018.

## Vedlegg 3 – Rapportering ihht instruks: behov for regelendringer

- **Reisebevis for flyktninger**

Vi foreslår at departementet vurderer om utlendingsloven § 64 er dekkende for innholdet i flyktningkonvensjonen artikkel 28, og om det er behov for presisering av at reisebevis kan avslås når utlendingens identitet ikke er sannsynliggjort. Bakgrunnen er Høyesteretts dom av 31.10.2017 (HR-2017-2078-A, sak nr. 2017/670), som gjaldt avslag på søknad om reisebevis for flyktninger. Spørsmålet var om det er i samsvar med artikkel 28 i FNs flyktningkonvensjon å nekte reisebevis til flyktninger som har fått opphold i Norge når det er tvil om deres identitet. Høyesterett konkluderte med at dersom det er mest sannsynlig at søkeren oppgir uriktig identitet, er det i samsvar med flyktningkonvensjonen artikkel 28 å nekte å utstede reisebevis.

I avsnitt (73) uttaler Høyesterett:

Uttrykket «særlige grunner» i utlendingsloven § 64 er ikke dekkende for innholdet i flyktningkonvensjonen artikkel 28. Heller ikke forskriftsbestemmelsen -utstedelse av reisebevis «kan nektes» når «det er tvil om utlendingens identitet» - gir anvisning på det som er vurderingstemaet etter artikkel 28. Avgjørende for saken er imidlertid ordlyden i artikkel 28, jf. Utlendingsloven § 3.

Personer med oppholdstillatelse i Norge etter utlendingslovens § 28 første ledd bokstav b faller utenfor flyktningkonvensjonens definisjon. Ved eventuelle endringer i regelverket bør departementet ta stilling til om endringene bør gis tilsvarende anvendelse for personer med slik oppholdsgrunnlag.

- **Aldersundersøkelse**

Etter utlendingsloven § 88 kan en utlending få tilbud om aldersundersøkelse når det «ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er over eller under 18 år». UNE ser behov for at § 88 gir et klarere hjemmelsgrunnlag for å gjennomføre aldersundersøkelse også for utlendinger myndighetene antar er under 18 år. Vi viser til at alder blant annet har betydning for anvendelsen av utf § 8-8.

- **Utf § 8-13 (engangsløsningen)**

Det fremgår av G-03/2014 at utf § 8-13 vil bli opphevet «når aktuelle saker er ferdigbehandlet». Vi ser behov for en avklaring på hvor lenge bestemmelsen er aktuell. UNE mottar nye omgjøringsanmodninger fra personer som har fått sin sak vurdert etter utf § 8-13, men som har fått avslag.

- **Unntak fra underholdskravet**

UNE mener det er grunn til å vurdere endringer i ikrafttredelsesrundskrivet G-05/2016 og/eller bestemmelsene i utlendingsforskriften om underhold. Dette særlig siden underholdskravet nå er senket tilbake til nivået det hadde før endringene i regelverket trådte i kraft 9.5.2016. Endringene som ble iverksatt 9.5.2016 innebar at underholdskravet ble økt til lønnstrinn 24, og det ble samtidig gitt lempeligere regler for unntak etter

utlendingsforskriften § 10-11 annet og tredje ledd. Vi ønsker å gjøre departementet særlig oppmerksom på følgende:

Utf. § 10-11 annet ledd:

*Punkt 3.2.1 - netto formue – aktiva som klart overstiger passiva*

Ikrafttredelsesrundskrivet viser til lønnstrinn 24 som ikke gjelder lenger. Det fremgår for eksempel at «[...] dersom inntektskravet nesten er oppfylt, vil man kreve lavere netto formue enn dersom inntekten er et godt stykke under lønnstrinn 24 [...]» UNE mener at det innebærer en endring å konkludere med at kravet til selvforsørgelse åpenbart er oppfylt i tilfeller hvor kravet til 88 prosent av lønnstrinn 19 nesten er oppfylt fremfor der hvor kravet til lønnstrinn 24 nesten er oppfylt.

*Punkt 3.2.2 – alderspensjonister og uførepensjonister*

I dette punktet står det at «[d]epartementet anser at det er mer nærliggende at personer som mottar alderspensjon eller uførepensjon, må ha en tilleggsinntekt som i kombinasjon med pensjonen, minst tilsvarer fullt minste pensjonsnivå med høy sats, fremfor at de må tjene opp til lønnstrinn 24.» Vi gjør oppmerksom på at det med gjeldende underholdkrav eventuelt ville ha vært snakk om å ha en tilleggsinntekt som i kombinasjon med pensjonen tilsvarer 88 prosent av lønnstrinn 19.

UNE mener at denne bestemmelsen med fordel kan flyttes over til utf § 10-8 annet ledd, da det er mest hensiktsmessig å vurdere dette samlet under utf § 10-8 annet ledd. Ordlyden i utf § 10-11 annet ledd «åpenbart er i stand til å forsørge partene» passer heller ikke like godt for dette punktet, idet inntektsnivået som til sammen skal oppfylles er lavt.

*Punkt 3.2.3 – varierende inntektsnivå*

Det fremgår at det kan gjøres unntak fra nivået på tidligere inntekt der en referanseperson i hovedsak har hatt et inntektsnivå over gjeldende krav. Det er noe uklart hva som ligger i «gjeldende krav», idet kravet nå er et annet enn det som var tilfellet da bestemmelsen ble iverksatt. Videre har det betydning for vurderingen av om kravet til selvforsørgelse åpenbart er oppfylt om inntekten de siste årene i hovedsak har vært over lønnstrinn 24 fremfor om inntekten i hovedsak har vært over 88 prosent av lønnstrinn 19. Det er også noe uklart om denne bestemmelsen gjelder for alle selvstendig næringsdrivende som av ulike grunner har hatt varierende inntekt.

*Punkt 3.2.4 – unntak fra § 10-10 – utbetalt sosialstønad*

Det er uklart hva som menes med et «enkeltilfelle og ikke gir uttrykk for at referansepersonen generelt er avhengig av offentlige stønadsordninger». UNE forstår bestemmelsen slik at dersom referansepersonen har mottatt sosialhjelp som en engangsutbetaling i løpet av de siste tolv månedene, kan det gjøres unntak. Det er imidlertid uklart om det også kan gjøres unntak dersom referansepersonen har mottatt sosialhjelp mer enn én gang i løpet av de siste tolv månedene så lenge utbetalingene ikke gir uttrykk for at referansepersonen generelt er avhengig av offentlige stønadsordninger. I sakene vi ser er sosialstønaden som regel utbetalt på grunnlag av spesielle omstendigheter, og ikke på

grunnlag av at personen generelt er avhengig av offentlige stønadsordninger. Dersom unntaket kan komme til anvendelse også dersom det har vært flere engangsutbetalinger i løpet av de siste tolv månedene, vil dette kunne føre til at utf § 10-10 blir overflødig.

UNE mener at dette unntaket med fordel kan flyttes over til utf § 10-10, idet ordlyden i utf § 10-11 annet ledd «åpenbart er i stand til å forsørge partene» ikke passer for tilfellene hvor en referanseperson har mottatt sosialhjelp de siste tolv månedene, og har en inntekt på 256 256 kroner i året.

Utf § 10-11 tredje ledd:

*Punkt 4.1.1 – Lavere inntektskrav for studenter og forskere med egne midler.*

Unntaket er ikke lenger relevant, idet underholdskravet er tilbakeført til tidligere nivå for alle.

*Punkt 4.1.2 – Utdanningslån og utdanningsstipend kan medregnes i kravet til tidligere inntekt.*

UNE mener at denne presiseringen med fordel kan fremgå av utf § 10-9, da det er mest hensiktsmessig at det foretas en samlet vurdering av om kravet til tidligere inntekt er oppfylt i utf § 10-9.

*Punkt 4.1.3 – Unntak fra kravet om inntektens varighet fremover i tid.*

Bestemmelsen åpner for å gjøre unntak fra kravet om inntektens varighet fremover i tid i tilfeller hvor underholdskravet var oppfylt på søknadstidspunktet (eller på tidspunktet hvor søknaden måtte forventes å bli behandlet). Det er uklart hva som er ment med dette unntaket og hvem det er tiltenkt. Det vil være vanskelig å sikre selvforsørgelse for den tid søknaden gjelder dersom bestemmelsen er ment å komme til anvendelse i tilfeller hvor underholdskravet var oppfylt på søknadstidspunktet, men ikke på vedtakstidspunktet. Et eksempel kan være at det er aktuelt å gi en tillatelse med varighet i 12 måneder i et tilfelle hvor en referanseperson kun har to måneder igjen av et studium når UNE behandler saken, og det ikke er dokumentert at underholdskravet er oppfylt etter at de to månedene er over. I slike tilfeller vil det heller ikke være mulig å tilbakekalle tillatelsen dersom det viser seg at referansepersonen ikke har hatt noe inntekt etter endt studie da det nettopp er gjort unntak fra kravet om inntektens varighet fremover i tid. Det er også uklart om det er et krav at referansepersonen på søknadstidspunktet må ha over ett år igjen av studiet, og om unntaket omfatter de som tar deltidsstudier eller enkeltemner. UNE mener det er noe annet å gjøre unntak kun fra dokumentasjonskravet i enkelte tilfeller, og at dette ikke innebærer en like stor usikkerhet til referansepersonens selvforsørgelse. Et eksempel kan være at det legges til grunn at referansepersonen også vil få inntekt fra lånekassen for neste studieår (selv om dette ikke enda er dokumentert) dersom referansepersonen på søknadstidspunktet har dokumentert et flerårig studium, samt inntekt fra lånekassen og arbeidsinntekt.

• *Utlendingsforskriften § 11-4 – unntak fra vilkår i lovens § 62 første ledd*

UNE mener det kan være grunn til å vurdere endringer i utf § 11-4 (grunnvilkåret).

Bestemmelsen lyder:

§ 11-4. Når permanent oppholdstillatelse kan gis selv om vilkårene i lovens § 62 første ledd ikke er oppfylt

Permanent oppholdstillatelse kan gis til en utlending som ikke fyller kravet til tre års oppholdstid etter lovens § 62 første ledd, når utlendingen i minst det siste året har hatt tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, og [...]

Ordlyden tilsier at bestemmelsen kun kommer til anvendelse i de tilfeller hvor utlendingen ikke fyller kravet til tre års oppholdstid. Etter etablert praksis tolker UNE bestemmelsen slik at den kommer til anvendelse selv om klageren fyller kravet om tre års oppholdstid, slik at vi også kan gjøre unntak der det er andre vilkår i utlendingsloven § 62 som ikke er oppfylt. Det fremgår av vår redegjørelse til departementet 26.11.2013 (Deres ref. 10/1735) at det som begrunnelse for UNEs tolkning i vedtakene blir vist til at det ikke gjaldt noen tilsvarende begrensning etter den tidligere utlendingsforskriften og at noen realitetsendring ikke synes å ha vært tilsiktet. Videre er det vist til at en ren ordlydsfortolkning etter UNEs vurdering vil kunne gi urimelige og ubegrunnede ulike resultater.

UDI tolker fortsatt bestemmelsen slik at utf § 11-4 kun anvendes i tilfeller hvor utlendingen ikke fyller kravet til tre års oppholdstid. I de fleste saker UNE behandler, vurderer dermed ikke UDI utf § 11-4.