



Återvändande i Sverige och Europa

Policy, praxis och projekterfarenheter



EUROPEISKA UNIONEN
Europetska socialfonden

ASYLMOTTAGANDE I FOKUS

En skriftserie från NTG-asyl & integration

Nr 3 | 2007



VAD ÄR NATIONELL TEMAGRUPP ASYL?

Den Nationella temagruppen asyl (NTG-asyl) är ett projekt finansierat av Europeiska socialfonden, Arbetsmarknadsstyrelsen, Integrationsverket, Migrationsverket samt Sveriges Kommuner och Landsting. Projektet syftar till att utifrån goda exempel, erfarenheter och resultat från bl a EU-programmen Equal och Europeiska flyktingfonden samt bidrag från annan relevant forsknings- och utvecklingsverksamhet, förbättra system och policies samt främja kunskaps- och opinionsbildning på asyl- och flyktingområdet.

Läs mer om NTG-asyl på www.temaasyl.se.

Equal är ett av EU:s program för att motverka diskriminering och utestängning på arbetsmarknaden. Projektverksamheten inom Tema asyl i Equal syftar till att förbättra de asylsökandes situation under väntetiden genom att utveckla insatser för social och yrkesmässig integration/re-integration.



NTG-asyl & integration har identifierat ett antal strategiska utvecklingsområden där det finns ett särskilt behov av en samlad och översiktlig beskrivning av policies, system samt projektverksamhet, forskning och annat utvecklingsarbete på nationell och EU-nivå.

EU:s direktiv om mottagandevillkor för asylsökande och unionens gemensamma grundprinciper för integration är givna utgångspunkter för hur dessa områden avgränsas och behandlas.

NTG-asyl & integration har givit AMKO AB uppdraget att svara för detta arbete inom sju s k bostadsområden: mottagande, återvändande, hälsa, yrkeskartläggning, jämställdhet, informell sektor/försörjningsstrategier/arbete samt medborgarkunskap. Uppdraget redovisas bland annat i form av ett antal tematiska rapporter varav denna, med återvändande som tema, är den första.

I den arbetsgrupp som ansvarar för uppdraget ingår Emma Cars, Lisa Tönnes och Carl Magnus Tunevall. Vi tar gärna emot era synpunkter på föreliggande rapport, per mail till info@temaasyl.se eller per telefon 08-31 82 20.



ASYLMOTTAGANDE I FOKUS

En skriftserie från NTG-asyl & integration

Nr 3 | 2007

Återvändande i Sverige och Europa

Policy, praxis och projekterfarenheter

”Fördragsslutande stat må icke, på vilket sätt det vara må, utvisa eller avvisa flykting till gränsen mot område varest hans liv eller frihet skulle botas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning.”

Principen om non-refoulement, ur FN:s konvention angående flyktingars rättsliga ställning, art. 33

Ansvarig utgivare: Christian Råbergh, sekretariatet för NTG-asyl & integration
Copyright: Författaren och NTG-asyl & integration
Grafisk form och original: West Studios AB
Tryck: Printfabriken, Karlskrona

ISSN 1653-915X

Innehåll

Förord	5
Introduktion	7
Begreppsdiskussion	8
Återvändandearbetet i Sverige – Migrationsverkets verksamhet	10
Kontrollmekanismer för att från myndighetens sida underlätta återvändandet	10
Återvändandearbetet prioriterat – men fler avviker än återvänder	11
Återvändanderelaterad utbildning	12
Lågt deltagande	13
Uppföljning	15
Återvändandeverksamhet i Europa	16
En gemensam återvändandepolitik	16
En gemensam fond för återvändande	17
Återvändande och utveckling – ett dubbelt perspektiv	19
IOM – internationella organisationen för migration	21
Projekterfarenheter och goda exempel	23
Slutsatser och kommentarer	25
Ett dubbelt perspektiv och renodlade insatser	25
Rättssäkerhet och nya aktörer	26
Behovet av uppföljning	27
Kostnader och incitament	27
Ett långsiktigt återvändande	28
Strukturer och tydliga roller behövs	28
Projektpresentationer	30
Referenser och litteraturtips	35

Förord

Under de senaste åren har en allt större andel av de asylsökande fått avslag på sin asylansökan och tvingats återvända till hemlandet. Trenden bröts under 2005–2006 genom den så kallade tillfälliga lagen, och det förefaller nu, under 2007, som om bifallsandelarna för vissa grupper av asylsökande kommer att öka. Frågan om återvändande har dock fortsättningsvis hög aktualitet när det gäller asylsystemet, både på nationell och EU-nivå. Ett kontroversiellt europeiskt direktiv om miniminormer för återvändande förbereds. Medlemsstaterna saknar oftast enhetlig och sammanhållen policy och praxis på området.

Inom Migrationsverkets *organiserade sysselsättning* finns inslag av vad som kallas *återvändanderelaterad utbildning*. Trots detta är det få asylsökande som utnyttjar möjligheten till ett ”frivilligt” återvändande. Antalet återvändandearenden har successivt ökat, samtidigt som ett stort antal asylsökande finns kvar i landet, med utvisningsbeslut.

De flesta asylsökande förmår inte bejaka ett så kallat dubbelt perspektiv – att redan i ett tidigt skede förbereda sig för *både* integration *och* re-integration. En uppenbar svårighet finns också för Migrationsverket att samtidigt kunna arbeta med både prövning/kontroll och återvändande; utifrån aktuella projekterfarenheter är det inte heller rimligt att i ett tidigt skede av mottagandet introducera verksamheter med återvändandeariktning. I enstaka projekt inom Equal och Europeiska flyktingfonden har man med framgång kunnat erbjuda yrkesutbildning/fortbildning till asylsökande med ett dubbelt perspektiv.

Kan Migrationsverket med bibehållen trovärdighet arbeta med prövning, integration och återvändande? Hur fungerar Migrationsverkets återvändandeprogram? Vad får de utvisade, tidigare asylsökande med sig till hemlandet? Vilka yrkeskunskaper kan användas både i mottagar- och hemlandet? Vad i Migrationsverkets organiserade sysselsättning kan omsättas till försörjningsmöjligheter vid ett återvändande?

I föreliggande rapport redovisas några av de frågor och problem som är förknippade med det påtvingade återvändandet, men också ett antal exempel på lösningar och positiva projekterfarenheter.

Christian Råbergh
Nationell koordinatör
NTG-asyl & integration

Introduktion

Av de asylärenden som Migrationsverket avgjorde 2005 resulterade 13 procent i beviljande av uppehållstillstånd och 87 procent i ett avslagsbeslut. Efter överklagande får ytterligare en del stanna, men majoriteten får avslag även i andra instans, vilket för med sig att personen måste lämna Sverige och återvända till sitt hemland¹. I den allmänna debatten ägnas stor uppmärksamhet åt integrationsåtgärder för dem som får stanna. Betydligt mindre uppmärksamhet ägnas den större grupp som enligt lag är tvingade att återvända. Det är om nationella och europeiska system kring återvändandet av asylsökande som har fått avslag som denna skrift handlar.

Orsakerna till att människor lämnar sina hemländer är många och varierande: krig, förtryck, fattigdom och svält är bara några. Vad de som lämnat sina hemländer ofta har gemensamt är emellertid de stora uppoffringar som gjorts på vägen. Ett stort antal har lämnat sina hem, sitt arbete, sin familj och har i många fall dessutom betalat stora summor för resan. På samma sätt som orsakerna till att någon lämnar sitt hemland varierar, varierar orsakerna till varför de flesta känner motvilja inför att återvända. Det kan bland annat röra sig om oro över hur man ska bo och försörja sig, säkerhetsläget i landet eller en rädsla för förföljelse – allt inverkar på återvändandeprocessen. Att ofrivilligt skickas tillbaka till en plats man en gång valt att lämna är i en majoritet av fallen en mycket svår process som kräver både praktisk och emotionell förberedelse för att kunna ske på ett humant sätt.

Syftet med denna skrift är att ge en överskådlig bild av den verksamhet som idag bedrivs kring återvändande inom EU, inklusive Sverige, och att belysa viktiga problem och brister i denna verksamhet. Inledningsvis beskrivs ramarna för de svenska myndigheternas arbete med återvändande. Därefter illustreras hur återvändandearbetet ser ut i övriga Europa och hur harmoniseringsprocessen på EU-nivå ser ut. Till sist presenteras några projekt som i sitt arbete bl.a. inom ramarna för Equalprogrammet och den Europeiska flyktingfonden (ERF)² utvecklat goda exempel och nya perspektiv i arbetet med återvändande. En förutsättning för att kunna diskutera återvändande är emellertid att först reda ut begreppen.

1 I denna skrift används genomgående begreppet hemland för att beskriva den plats som en person återvänder till. Detta är en förenkling eftersom det inte finns en enhetlig definition av vad som kan betraktas som "hem". Återvändande kan exempelvis också ske till en "region" där man har sitt ursprung eller till ett "tredje land".

2 *Equal* är ett program inom den Europeiska Socialfonden som ska motverka diskriminering och utestängning på arbetsmarknaden. *Den Europeiska Flyktingfonden* ska assistera medlemsstaterna i arbetet med att utveckla mottagandesystem för asylsökande, integrationsinsatser och återvändande/återvandring.

Begreppsdiskussion

Återvändande, återsändande, återvandring och deportation – frivillig eller påtvingad – är bara några av de begrepp som används inom detta område. Blandar man även in den engelska terminologin kan en begreppsförvirring lätt uppstå. Stater, EU och människorättsorganisationer, för att nämna några aktörer, använder ofta olika begrepp, eller samma begrepp men på olika sätt. Vad som ofta skiljer de olika begreppens innebörd åt är hur *samtycke och frivillighet* från den återvändandes sida definieras. Att samtycka till ett återvändande är exempelvis inte nödvändigtvis samma sak som att *vilja* återvända – och kan man verkligen tala om frivillighet när alternativet till återvändande är att göra motstånd eller att gömma sig?

Migrationsverket, som ansvarar för återvändandefrågor i Sverige, använder främst två begrepp – *frivillig återvandring* och *återvändande*. Frivillig återvandring definieras som när en person av egen fri vilja väljer att återvända till sitt hemland, en process som förutsätter att personen faktiskt har en valmöjlighet, det vill säga att han eller hon har uppehållstillstånd. Begreppet återvändande används för att beskriva den process där en person lämnar landet för att han/hon är tvingad till det, till exempel efter att ha fått avslag på sin asylansökan. En asylsökande som fått avslag kan acceptera att han/hon enligt lag inte har rätt att stanna och samverka till att återvändandet kan verkställas. Detta kallar Migrationsverket *självmant återvändande*. När ett sådant accepterande inte finns och personen i fråga motverkar verkställigheten av återvändandet använder Migrationsverket termen *påtvingat återvändande/återsändande*.

Flyktingorganisationer som *European Council on Refugees and Exiles* (ECRE) använder sig av en liknande kategorisering som Migrationsverket. De talar om *voluntary return eller repatriation* (ung. frivilligt återvändande), *mandatory return* (ung. påtvingat återvändande) och *forced return* (ung. återsändande). *Voluntary return/repatriation* menar ECRE endast är möjligt gällande personer som har uppehållstillstånd och därmed har en valmöjlighet.

Det mellanstatliga samarbetsorganet IOM (International Organisation for Migration), skiljer sig från ECRE och Migrationsverket genom att använda termen *frivilligt återvändande/voluntary return* för såväl påtvingat/mandatory återvändande som återvandring. IOM har således en bredare tolkning av vad som kan betraktas som ”frivilligt”, vilket organisationen har fått kritik för av bland annat flyktingorganisationer. Inom EU har harmoniseringen av immigrations- och asylpolitik medfört ett behov av att även samordna återvändandebegrepp på europeisk nivå. Några gemensamma definitioner har medlemsstaterna emellertid inte enats om. I EU-sammanhang används dock, i enlighet med IOM:s begreppsanvändning, frivilligt återvändande/voluntary return för vad ECRE och Migrationsverket kallar påtvingat återvändande.

Denna skrift kommer i huvudsak att handla om asylsökande som fått avslag på sin ansökan, och som därför inte längre enligt lag har rätt att stanna i Sverige. Personer som har haft tillfälligt uppehållstillstånd som löpt ut utgör en annan grupp av människor som berörs av återvändandeproblematiken. Frivillig återvandring, den process där personer med uppehållstillstånd reser tillbaka till sitt hemland, behandlas endast i begränsad omfattning i denna skrift. I denna skrift används begreppet frivillighet endast i samband med personer som har uppehållstillstånd. Följaktligen används begreppet återvändande för alla andra former av återvändande när personen inte har uppehållstillstånd, oavsett måttet av "samtycke" eller "frivillighet". (Se ruta nedan för ordlista och val av definitioner.)

ÅTERVÄNDANDE – DEFINITIONER OCH LITEN ORDLISTA

I denna skrift används i huvudsak, där inget annat anges, följande två begrepp:

Frivillig återvandring

Den process där en person med permanent uppehållstillstånd gör ett medvetet och frivilligt val att resa tillbaka till sitt hemland under en längre period.

Återvändande

Den process där en person som enligt lag inte har rätt att stanna i landet reser tillbaka till sitt hemland. Detta inbegriper alla nyanser av "frivillighet" och "tvång" och gäller därför såväl de som "accepterat" ett beslut om återvändande och som medverkar till dess verkställighet såväl som de som motsätter sig ett beslut om återvändande och motverkar dess verkställighet.

ÖVRIGA RELEVANTA BEGREPP

Avvisning

Avslagsbeslut från Migrationsverket som meddelas inom tre månader efter att ansökan om asyl lämnats in.

Utvisning

Avslagsbeslut från Migrationsverket inom den så kallade "normalprocessen", dvs. när beslut meddelas senare än tre månader efter att ansökan om asyl lämnats in. Begreppet utvisning används också i samband med att domstolar beslutar att utlänningar som har begått brott av en viss svårighetsgrad ska föras ut ur Sverige.

Återintegration

Integration i hemlandet efter återvändandet

Återtagandeavtal

Avtal med hemland om att ta tillbaka medborgare som inte enligt lag har rätt att vistas i landet där ansökan om asyl lämnats in

Återvändandearbetet i Sverige – Migrationsverkets verksamhet

I januari 1999 tog dåvarande Invandrarverket över huvudansvaret för verkställighet av beslut om avvisning och utvisning, ett ansvar som tidigare låg på polismyndigheten. När Invandrarverket i juli 2000 delades upp i ett Migrationsverk och ett Integrationsverk tog Migrationsverket i sin tur över uppgiften.

Migrationsverket arbetar med att främja såväl frivillig återvandring som återvändande för personer som har fått avvisningsbeslut. Den frivilliga *återvandringen* främjas genom informationsinsatser, dels riktade till enskilda personer, dels riktade till aktörer som har kontakt med utländska medborgare i Sverige. På detta sätt tänker man sig att underlätta för och assistera flyktingar och andra skyddsbehövande med permanenta uppehållstillstånd som frivilligt vill återvända till sina hemländer. En stor del av denna verksamhet sker i samverkan med bland annat kommuner och frivilligorganisationer, och genom att man finansierar projekt utförda av olika aktörer. Under 2006 beviljade Migrationsverket stöd åt totalt tolv projekt som var inriktade på återvandring till Afghanistan, Bosnien-Hercegovina, Ghana och Irak.³

Enskilda personer som vill återvända har också möjlighet att ansöka om ekonomiskt bidrag för hemresan och för den första tiden i hemlandet. Migrationsverket har även gjort uppföljningsresor till olika länder dit personer har återvärdrat för att på plats följa upp insatser som verket har finansierat och för att få en uppfattning om hur framtida insatser skulle kunna utformas.⁴

Kontrollmekanismer för att från myndighetens sida underlätta återvändandet

Vad gäller *återvändande* av personer som erhållit beslut om avvisning eller utvisning är utgångspunkten i den svenska utlänningslagstiftningen att verkställighet i första hand ska ske genom att personen i fråga "frivilligt" lämnar landet, utan tvångsåtgärder. Den som tagit sig till Sverige och som inte får sin ansökan om uppehållstillstånd beviljad är nämligen skyldig att självant lämna landet i enlighet med vad som föreskrivs i utlänningslagen. Om det på grund av personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att en person kommer att hålla sig undan verkställandet av ett beslut om avvisning eller utvisning kan han/hon sättas under *uppsikt* eller placeras i *förvar*.

Uppsyn innebär att personen i fråga är skyldig att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten på orten eller hos Migrationsverket. I ett beslut om upp-

3 Migrationsverkets årsredovisning 2006, s. 59.

4 För mer information om Migrationsverkets insatser för återvandring, se www.migrationsverket.se.

sikt får utlänningen också åläggas att lämna ifrån sig sitt pass eller annan legitimationshandling. Förvarstagande innebär att personen i fråga frihetsberövas och placeras i ett särskilt förvar. En person som tas i förvar har alltså inte gjort sig skyldig till något brott, utan syftet är att hålla dessa personer tillgängliga för verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Förvar är således en form av administrativt häkte, baserat på ett beslut som fattas av Migrationsverket och i vissa fall av polisen. Enligt utlänningslagen kan en utlänning hållas i förvar i högst två månader då beslut om avvisning eller utvisning redan finns. Därefter måste ny prövning ske fortlöpande varannan månad så länge utlänningen hålls kvar i förvar. Någon övre gräns för hur länge en person totalt kan hållas förvarstagen finns dock inte.

Migrationsverket kan i vissa fall lämna över ärenden för genomförande av verkställighet till polisen. Ärenden får överlämnas när Polisens insats bedöms vara nödvändig på grund av att utlänningen håller sig undan och inte kan anträffas utan hjälp av polis, eller när det på goda grunder kan antas att utlänningen inte kommer att lämna landet självmant och att tillgång till tvångsmedel behövs.

Återvändandearbetet prioriterat – men fler avviker än återvänder

Enligt Migrationsverket har utveckling och effektivisering av arbetet med att verkställa avvisnings- och utvisningsbeslut prioriterats under de senaste åren. Verket har som mål att öka andelen personer som självmant återvänder inom den lagstadgade tiden vid lagakraftvunna beslut. Under de senaste åren har återvändandet fått en mer central roll i verkets verksamhet än det traditionella mottagandearbetet. Detta eftersom en allt större del av de asylsökande får avslag och tvingas återvända till sina hemländer. Mottagningshandläggarna ansvarar för såväl mottagande som återvändanderelaterat arbete och enligt verkets egen uppskattning går så mycket som 70–90 procent av handläggarnas tid åt till arbete med återvändande.⁵ Detta arbete består till stor del av administrativa uppgifter, såsom anskaffande av resehandlingar och andra praktiska förberedelser inför resan. Vid årsskiftet 2005/2006 var andelen personer med lagakraftvunna avslagsbeslut så hög som cirka 50 procent av de inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem, men andelen hade sjunkit till drygt 30 procent vid utgången av år 2006.⁶

Trots ett omfattande arbete med återvändande är det ändå många som *avviker*, det vill säga fortsätter sina liv i Sverige som "gömda" eller tar sig vidare till ett tredje land. Dessa personer är i själva verket fler än de som återvänder i Migrationsverkets regi. De avviknas ärenden lämnas över till polisen. Under perio-

5 Migrationsverkets budgetunderlag 2007–2009, s. 8. Publicerat 23 februari 2006.

6 Migrationsverkets Verksamhets- och utgiftsprognos 2006-10-30, s. 41.

den 15/11 2005–31/3 2006 prövades 31 000 ärenden enligt den tillfälliga lagen som gav personer som fått avvisnings- eller utvisningsbeslut, men som av olika anledningar inte lämnat landet, möjlighet att få en ny prövning. Enligt Migrationsverkets uppgifter hade drygt 8 000 av dessa levt som gömda innan de fick en möjlighet att på nytt få sina asylskäl pröva.

Tabell 1. Antal asylsökande som självmant eller under tvång återvänder i Migrationsverkets regi, alternativt avviker.

Utflyttade 2002–2006

År	Självmant återvändande	Med tvång	Avvikna
2002	6 825	1 867	9 011
2003	9 321	2 265	12 934
2004	10 807	2 351	13 695
2005	7 346	1 995	11 436
2006	4 288	1 309	6 449

Källa: Migrationsverket.

Återvändanderelaterad utbildning

Migrationsverket har som mål att erbjuda asylsökande *organiserad sysselsättning* (detta kallades tidigare *organiserad verksamhet*) inom en månad från det att personen registrerats i verkets mottagningssystem. Detta gäller asylsökande i *normalprocess*, det vill säga personer vilkas ärenden inte uppfattas som ”uppenbart ogrundade”, genom att de exempelvis omfattas av Dublinförordningen⁷. Uppenbart ogrundade ärenden behandlas som regel i en så kallad snabbprocess.

Eftersom en så liten del av de sökande får uppehållstillstånd i Sverige är tanken att den organiserade sysselsättningen ska ha ett *dubbelt perspektiv*; förutom att ge den sökande förutsättningar för en introduktion på den svenska arbetsmarknaden och i svenskt samhällsliv vid ett eventuellt uppehållstillstånd ska sysselsättningen även vara till nytta för den sökande vid ett eventuellt återvändande. Inledningsvis består den organiserade sysselsättningen av svenskundervisning (sfi), men då en asylsökande i normalprocess får ett avvisningsbeslut från Migrationsverket är tanken att *återvändanderelaterad utbildning (ÅVU)* ska erbjudas.

Sedan januari 2006 är den organiserade sysselsättningen upphandlad, och Migrationsverket har som mål att personer med avvisningsbeslut under 10 timmar per vecka ska erbjudas sysselsättning som är speciellt inriktad på att förbereda och underlätta återvändandet för den sökande. Tillgången till återvändanderelaterad utbildning varierar dock stort över landet och erbjuds inte på alla

⁷ Dublinförordningen, Dublin II eller ”principen om första asylland” som den också kallas slår fast att det land en asylsökande först kommit till också ansvarar för att behandla asylansökan.

orter. Enligt upphandlingsavtalen måste det finnas minst 20 inskrivna deltagare, vilket kan vara svårt att uppfylla på mindre orter. Det finns med andra ord ingen fastslagen rätt till återvändanderelaterad utbildning, utan på orter där någon sådan inte erbjuds fortsätter asylsökande ofta att delta i undervisning i svenska även efter att de fått avslag. På orter där ÅVU erbjuds är deltagandet i den dock obligatoriskt, och i regel en förutsättning för dagarsättning. Dispens kan dock beviljas av olika orsaker.

Det finns ingen enhetlig kursplan för ÅVU, utan de fem entreprenörer som Migrationsverket har tecknat överenskommelser med genom upphandling fastställer egna kursplaner inom de övergripande ramar som verket angivit. Detta innebär att verksamheten ser olika ut i olika delar av landet, och det är svårt att få någon samlad bild av vad den i praktiken består i. De allra flesta som får avslag från Migrationsverket överklagar beslutet, och ÅVU blir då en sysselsättning under tiden man väntar på beslut från andra instans. Kursinnehållet och utformningen av undervisningen ska enligt Migrationsverket utgå ifrån att den asylsökande ska återvända så snart detta är möjligt. Enligt Migrationsverkets målsättningar ska ämnen som demokrati- och samhällsfrågor, miljö- och hälsofrågor, frisk- och egenvård, samt barn- och familjekunskap ingå i återvändandeutbildningen. Men även om tanken är att ÅVU ska vara inriktad på att förbereda återvändande, verkar utbildningen i praktiken ofta bestå av till exempel fortsatt svenskundervisning, engelska, datakunskap och kunskap om det svenska samhället.

Om en asylsökande i normalprocessen får avslag i andra instans har han eller hon rätt att fortsätta med återvändanderelaterad utbildning som påbörjats innan avslaget tills ärendet får ett slut, det vill säga tills personen i fråga lämnar landet. ÅVU har sällan formen av avgränsade kurser, utan är oftast en fortlöpande verksamhet där personer börjar och slutar allt eftersom.

Personer som meddelats lagakraftvunna avvisningsbeslut, beslut om omedelbar verkställighet eller personer vilkas ärenden faller under Dublinförordningen kan erbjudas sysselsättning i *anpassad form*. Sysselsättning i anpassad form innebär oftast arbetspraktik.

Lågt deltagande

Under de senaste åren har endast en mindre del av de inskrivna asylsökande med avvisningsbeslut från Migrationsverket deltagit i organiserad sysselsättning. Enligt en mätning i maj 2006 deltog 32 procent av de med öppet överklagande i organiserad sysselsättning och endast 9 procent i ÅVU (se tabellen nedan). I november 2006 hade andelen deltagare i organiserad sysselsättning stigit till 37 procent, och andelen som deltog i ÅVU var 12 procent.

Migrationsverkets mål är att öka omfattningen av den återvändanderelaterade utbildningen till minst 15 timmar per vecka från och med den 1 januari

2008. Målsättningen på lång sikt uppges vara att alla asylsökande ska arbeta eller delta i någon form av organiserad sysselsättning som motsvarar normal arbetstid, det vill säga 40 timmar/vecka.

Den återvändanderelaterade utbildningen vittnar om att det finns tydliga ambitioner om ett dubbelt perspektiv i den organiserade sysselsättningen. Att sysselsättningen varierar i tillgång, utformning och karaktär, samt att deltagandet är mycket begränsat, gör att det måste betraktas som tveksamt att den återvändanderelaterade sysselsättningen/utbildningen i praktiken alls underlättar återvändandet för den asylsökande. Att en så liten del av de asylsökande faktiskt återvänder i Migrationsverkets regi är ett annat symptom på problem inom den rådande återvändandeverksamheten.

Tabell 2. Antal asylsökande med öppet överklagandeärende (dvs. asylsökande som väntar på beslut i andra instans) som deltar i organiserad sysselsättning maj/november 2006.

Maj 2006		Öppet överklagande		
<i>Inskrivna 18–64 år</i>	<i>ABO</i>	<i>EBO</i>	<i>Totalt</i>	
Samtliga	1 205	2 336	3 541	
Varav deltar i OS	264	869	1 133	
%	22 %	37 %	32 %	
<i>Varav</i>				
Arbete	13	113	126	(3,5 %)
Praktik	57	84	141	(4 %)
SFI	12	284	296	(8 %)
Återvändande	44	259	303	(9 %)
Övriga	138	129	267	(7,5 %)

November 2006		Öppet överklagande		
<i>Inskrivna 18–64 år</i>	<i>ABO</i>	<i>EBO</i>	<i>Totalt</i>	
Samtliga	902	1 872	2 774	
Varav deltar i OS	418	618	1 036	
%	46 %	33 %	37 %	
<i>Varav</i>				
Arbete	13	153	166	(6 %)
Praktik	56	82	138	(5 %)
SFI	126	106	232	(8 %)
Återvändande	134	200	334	(12 %)
Övriga	133	45	178	(6 %)

Anm. ABO avser personer som bor i Migrationsverkets *anläggningsboende*, medan EBO syftar till personer i *eget boende*.

Källa: Sysselsättning för asylsökande. En uppföljning av den organiserade sysselsättningen maj 2006. Migrationsverkets mottagningsplanering och tillsyn.

Uppföljning

Trots de stora resurser som satsas på återvändande har Migrationsverket inget system för uppföljning av personer som återvänt. Under 2001 gjorde verket en undersökning baserad på intervjuer med personer som återvänt genom uppföljningsresor till Bosnien-Hercegovina, Kosovo och Chile. Denna undersökning pekade på tydliga brister gällande den information Migrationsverket gav inför återvändandet, dålig samordning mellan olika aktörer, och det visade sig att de flesta återvänt till en svår situation med bostadslöshet, arbetslöshet och osäkerhet. I vilken mån dessa resultat tagits tillvara och eventuellt gett upphov till förändringar i verksamheten är svårt att säga. Migrationsverket har inte gjort ytterligare uppföljningar sedan dess, men i budgetunderlaget för 2007–2009 efterlyses dock en översyn av vad som är verkets uppdrag, ansvar och skyldighet inom funktionen återvändande, men översynen har ännu inte realiserats.

Återvändandeverksamhet i Europa

I slutet av 2001 tog EU-kommissionen för första gången initiativ till gemensamma åtgärder kring återvändande. Vid denna tidpunkt sågs de asylsökande hemländernas ovilja att ta tillbaka sina medborgare som det största problemet som behövde en gemensam lösning. Därför inleddes ett samarbete med flera hemländer som till största del handlade om att få till stånd så kallade återtagandeavtal och att underlätta utfärdandet av resehandlingar. EU:s medlemsstater inledde även samarbete kring gemensamma flygtransporter och andra praktiska åtgärder för att förbättra samarbetet inom unionen. Trots att återvändandefrågor stod högt på agendan gjordes inga riktiga försök att enas kring gemensamma regler och definitioner för själva återvändandeprocessen förrän hösten 2004, då det så kallade Haagprogrammet⁸ antogs. I Haagprogrammet slås fast att återvändande är en viktig del i skapandet av ett gemensamt asylsystem; med gemensamma definitioner av vilka som har rätt att stanna, ansågs det också nödvändigt att skapa en politik för dem som måste återvända. Rådet uppmanade därför kommissionen att presentera ett förslag till direktiv om gemensamma standarder för återvändande.

En gemensam återvändandepolitik

Ett år efter att Haagprogrammet antogs presenterade så EU-kommissionen i september 2005 ett förslag till direktiv om gemensamma standarder för återvändande. Direktivet ska skapa en likvärdig behandling inom hela EU av personer som enligt lag inte har rätt att stanna. De personer som omfattas av förslaget till direktiv är därmed i huvudsak asylsökande som fått avslag på sin ansökan, personer vars uppehållstillstånd upphört och irreguljära invandrare. Förslaget reglerar användandet av tvångsmedel, omständigheter under vilka en person får sättas i förvar (tillfälligt frihetsberövande) och när återinresa ska vara laglig.

Ett antal frivilligorganisationer framförde under 2006 kritiska synpunkter på kommissionens förslag till direktiv, däribland FN:s flyktingorgan UNHCR, Amnesty International och ECRE. Även om dessa organisationer inte bestrider behovet av en återvändandepolitik uttrycker de oro inför delar av förslaget som de menar skulle kunna resultera i sämre villkor för dem som ska återvända och som i värsta fall riskerar att kränka principen om non-refoulement (se ingressen, s. 1). Framförallt lyfter de upp behovet av en rättssäker och transparent asylprövningsprocess som en central utgångspunkt för att legitimera en återvändandepolitik. Därtill ifrågasätts bland annat den föreslagna möjligheten att hålla någon i förvar under sex månader i väntan på återvändande och möjligheten att utfärda

⁸ *Haagprogrammet* antogs i november 2004 och är det huvuddokument som anger riktlinjerna för unionens arbete inom migration-, integration- och asylområdet mellan åren 2005–2010.

återinreseförbud i vissa fall. De tre organisationerna konstaterar också att frågor om uppföljning och övervakning av själva återvändandeprocessen lyser med sin frånvaro i förslaget. De menar att uppföljning är en väsentlig del av att kunna säkerställa ett långsiktigt återvändande. Ett system för utvärdering och uppföljning skulle inte bara gynna dem som återvänder utan även EU:s medlemsstater då risken för att samma personer återigen immigrerar minskar. Samtidigt skulle förtroendet för asylsystemen i de olika länderna stärkas om man i flera fall kunde följa upp hur det gått med personer som tvingats återvända, för att säkerställa att den återvändandes rättigheter inte har kränkts. För att uppföljning ska kunna få en mer framträdande roll vid återvändande bör organisationer som arbetar på plats i hemländerna, såsom UNHCR, Röda Korset och lokala organisationer få en större roll, menar organisationerna.

En gemensam fond för återvändande

För att hjälpa medlemsstaterna ekonomiskt när återvändandedirektivet till slut ska implementeras på nationell nivå, har en särskild återvändandefond upprättats. Fonden ska även kompensera för ojämna bördor vad gäller kostnader för återvändande. Återvändandefonden är en del av ett paket med totalt fyra fonder planerade för perioden 2007-2013⁹. I november 2006 enades EU-parlamentet och rådet om en kompromiss om omfattningen av fonderna, samt fördelningen av pengar dem emellan. Återvändandefonden är även tänkt att samverka med unionens utvecklingsprogram Aeneas som ger stöd till tredje land för arbete inom migrations- och asylområdet, exempelvis för vidarebosättning av flyktingar från flyktingläger men även för återintegration av personer som återvänt. Hur återvändandefondens resurser kommer att användas mer exakt beror på utformningen av återvändandedirektivet och vad som enligt detta ska prioriteras. På svensk nivå är det (mars 2007) inte klart vilken myndighet som kommer att ansvara för de ekonomiska resurser som fonden gör tillgänglig under åren 2008-2013.

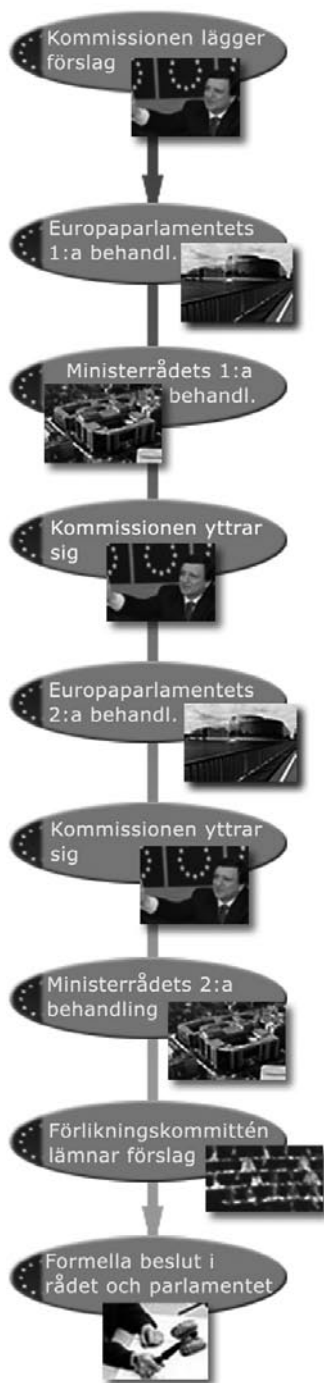
⁹ Förutom återvändandefonden planeras en fond för integration, en för gränskontroller samt en förnyad flyktingfond, ERF (European Refugee Fund). Resurserna för de fyra fonderna 2008-2013 är fördelade på följande sätt: Återvändandefonden 676 miljoner euro (alla medlemsstater får 300 000 euro var/år), Integrationsfonden 825 miljoner euro, Fonden för gränskontroller 1 820 miljoner euro och ERF ca 700 miljoner euro.

EN GEMENSAM ÅTERVÄNDANDEPOLITIK – FRÅN FÖRSLAG TILL BESLUT

Förslaget till ett direktiv för gemensamma standarder för återvändande hanteras inom EU i "medbeslutandeprocess". Det innebär att EU-parlamentet för första gången i asyl- och migrationsfrågor har beslutanderätt tillsammans med rådet (dvs. medlemsstaternas regeringar), istället för att som tidigare, endast ha haft en rådgivande roll. Under det gemensamma asylsystemets första tid har EU-parlamentet haft ett begränsat inflytande. I beslutsprocessen som ledde fram till gemensamma miniminormer för bland annat asylprocedur, familjeåterförening och mottagande utgjorde EU-parlamentet tillsammans med människorättsorganisationerna ofta en kritisk röst som betonade flyktingars och immigranternas rättigheter. Parlamentets ståndpunkter skiljde sig ofta från rådets, som under den då rådande ordningen inte var bundet vid att ta någon hänsyn till dessa. När nu beslutsprocessen ger parlamentet möjlighet att utöva större inflytande finns förhoppningar från bland annat människorättsorganisationer att flyktingars och immigranternas rättigheter bättre ska återspeglas i besluten och att beslutsordningen ska bli mer demokratisk. Efter den första behandlingen i EU-parlamentet respektive rådet ska förslaget under 2007 debatteras, med EU-kommissionen som medlare.

I varje fråga som parlamentet ska ta ställning till utses en rapportör för att först bereda frågan. Därefter röstar parlamentet om rapportörens slutsatser som om de antas blir till en resolution som i sin tur blir parlamentets officiella ståndpunkt i frågan. Vilken partigrupp som rapportören tillhör kan inverka på utgångspunkterna i hur behandlingen sker inom parlamentet. Rapportören för återvändandedirektivet heter Manfred Weber och tillhör partigruppen som kallas "Gruppen för europeiska folkpartiet (kristdemokrater) och Europademokraterna" (EPP ED gruppen).

Medbeslutande-
processen i EU



Några punkter i förslaget till direktiv som väntas bli omstridda:

- Tiden medlemsstaterna kan hålla någon i förvar
- Definitionen av "transitzoner" där skyddsgrunder i direktivet inte ska gälla. Om till exempel Kanarieöarna och Lampedusa definieras som transitzoner innebär det att immigranter som anländer till dessa områden inte erhåller samma skyddsmöjligheter som inom övriga EU
- Prioriteringen av frivilligt återvändande framför återsändande
- Regler för massavisningar
- Möjligheterna att införa återinreseförbud

Återvändande och utveckling – ett dubbelt perspektiv

Den 1 september 2005 då förslaget till ett direktiv för återvändande presenterades, publicerade EU-kommissionen också ett så kallat meddelande om migration och utveckling. Trots att utgivningen av de två dokumenten sammanföll i tiden så gjordes få kopplingar dem emellan. Den katolska flyktingorganisationen CCME (Churches Commission for Migrants in Europe) är en av de organisationer som såg detta som en förlorat möjlighet att på europeisk nivå skapa en starkare koppling mellan återvändande och utveckling. Enligt CCME skulle återvändare kunna bidra till hemlandets utveckling. För att detta ska kunna ske måste investeringar i återvändandeprocessen ske. Det innebär satsningar på förberedelser innan återvändandet, återintegration i hemlandet samt uppföljning.

Att lägga resurser på återvändandeprocessen skulle resultera i ett mer hållbart återvändande menar CCME. Det som CCME ansåg vara ett förlorat perspektiv kom under 2006 att hamna på den europeiska dagordningen, om än inte helt i den form CCME avsett. I samband med de omfattande immigrationsströmmarna till främst de sydeuropeiska länderna växte en samsyn fram mellan EU-länderna om behovet av att anta ett helhetsperspektiv på hanteringen av immigration. Helhetsperspektivet inkluderar investeringar för utveckling i hemländerna så väl som ökade insatser för att motverka irreguljär invandring. Återvändande ses visserligen som en viktig del av detta helhetsperspektiv, men snarare som en del av kampen mot irreguljär invandring än som en möjlig koppling till utveckling.

ÅTERVÄNDANDE I EU-LÄNDERNA I SIFFROR

I genomsnitt fattades i EU:s medlemsstater 680 000 återvändandebeslut per år mellan 2002–2004. Den genomsnittliga kostnaden för återvändande (endast transport och eskort inräknat) beräknas vara 1 000 € per person. Siffrorna varierar emellertid mellan medlemsstaterna och kan vara svåra att jämföra. I Tyskland var genomsnittskostnaden för återvändande ungefär 1 600 € per person medan den i de nya medlemsstaterna tenderar att vara lägre, runt 600 € i Tjeckien och under 350 € i Litauen och Lettland. Denna skillnad beror till stor del på vilket land återvändandet ska ske till (avstånd, transportmöjligheter etc.).

Den allra största skillnaden i kostnader för återvändande är emellertid relaterad till om återvändandet måste ske med tvång och med eskorterande poliser eller tjänstemän. I Tyskland var kostnaderna för denna form av återvändande 23 procent högre än när dessa tvångsmedel inte behövdes, i Tjeckien 90 % högre, i Malta och Spanien tre gånger högre och i Ungern nästan 17 gånger högre.

Totalt i hela EU beräknas kostnaden för transporter och eskorter vara 200 miljoner €. Om även kostnader för förvar och andra aktiviteter kring återvändandet, både innan och efter avresa inkluderas, är kostnaderna betydligt högre, några exakta uppgifter och annan statistik finns emellertid inte att tillgå.

Källa: EU-kommissionen, SEC(2005) 435 Annex to the General Programme Solidarity and Management of Migration Flow

IOM – internationella organisationen för migration

De europeiska ländernas erfarenheter av invandring skiljer sig åt och det gör även lagstiftningen kring, och synen på, återvändande. Sverige har exempelvis i förhållande till många andra europeiska länder lagt ner mycket resurser på att verkställa beslut om avvisning/utvisning. Spanien, däremot, har använt relativt begränsade resurser för att se till att de som enligt lag inte har rätt att vistas i landet verkligen återvänder.

Merparten av länderna i Europa samarbetar med den internationella organisationen för migration, IOM (International Organisation for Migration), i sitt återvändandearbete. IOM är en mellanstatlig organisation och arbetar på uppdrag av enskilda länder främst med att hantera immigration, assistera vid återvändande och skapa ökad förståelse för migration som fenomen. IOM har således, till skillnad från många frivilligorganisationer, inte flyktingars och asylsökandes rättigheter som främsta utgångspunkt, utan utgår i sitt arbete ifrån medlemsstaternas politik och riktlinjer. Huvudansvaret för IOM:s arbete ur ett rättighetsperspektiv faller därför på de stater som anlitar organisationen. IOM, som finns på plats i många av de länder asylsökande kommer ifrån, arbetar med ett perspektiv som tydligt sammankopplar migration och utveckling, där man söker främja social och ekonomisk utveckling i de länder som många asylsökande kommer ifrån. I IOM:s regi bedrivs ett stort antal projekt inom ramen för så kallat *assisterat frivilligt återvändande* (Assisted Voluntary Return), som kopplar samman migration och utveckling. Det som IOM kallar assisterat frivilligt återvändande (se inledande begreppsdiskussion) riktar sig till både personer med uppehållstillstånd och asylsökande som fått avslag på sin ansökan. Genom att erbjuda rådgivning innan avresa, praktisk assistans med resedokument och ibland även tillfällig inkvartering efter återvändandet är syftet att underlätta återintegration i hemlandet. Under 2005–2006 bedrev IOM projektet ”Coping with return” i ett flertal europeiska länder. Projektet syftade till att utbyta erfarenheter och identifiera best practice kring rådgivning för återvändande. Coping with return medfinansierades av Europeiska flyktingfonden och genomfördes i partnerskap med ett flertal andra aktörer. Resultatet publicerades i handboken *”Coping with Return: Methodology development and exchange of best practices on voluntary return assistance in the enlarged European Union with particular emphasis on vulnerable asylum seekers”*.

Medan det i flertalet europeiska länder är IOM som genomför regeringens politik och som är den främsta samarbetspartnern i återvändandefrågor, är samarbetet med Sverige mycket begränsat och i huvudsak koncentrerat till uttagning av kvotflyktingar.

IOM I SIFFROR

- 118 medlemsländer
- 89 observatörer, varav 20 internationella organisationer
- 5400 anställda
- 1400 pågående projekt
- 291 kontor i 120 länder
- Under IOM:s ”Assisted Voluntary Return Programme” bedrivs ett stort antal projekt. Den genomsnittliga kostnaden för återvändande inom dessa projekt var 500–900 € per person. Denna summa inkluderar då biljett, eskort när nödvändigt och en mindre summa för återintegration

Return Assistance i Schweiz – ett exempel på IOM:s verksamhet

I Schweiz bedriver IOM tillsammans med *the Federal Office for Refugees, the Swiss Agency for Development and Cooperation*, de regionala kantonerna och frivilligorganisationer projektet ”Return Assistance” för återvändare.

Inom ramarna för programmet ”Return Assistance” kan asylsökande som väntar på beslut eller som fått avslag, samt flyktingar med uppehållstillstånd få stöd för att återvända. Syftet är att insatser innan och efter avresa, så väl som utvecklingsinsatser i hemlandet ska bidra till att återvändande uppfattas som ett möjligt och ”tillgängligt” alternativ till att stanna irreguljärt.

System för information om återvändande: I de olika kantonerna finns återvändandekontor, som kantonerna själva eller frivilligorganisationer som Röda Korset driver. På återvändandekontoren ges information om återvändande och tanken är att möjligheten till assisterat återvändandet ska vara ett närvarande och tillgängligt alternativ under hela asylprocessen. Sedan 2005 bedrivs informationsarbete även på mottagningsanläggningar och transitenheter.

Individuellt anpassade handlingsplaner: Efter kontakt med ett återvändandekontor upprättas en individuell handlingsplan för att förbereda individen på återvändandet. Det stöd som erbjuds en återvändande varierar men består i regel av ett ekonomiskt bidrag och en plan för social och/eller professionell återintegration. För att underlätta återintegrationen möts den återvändande av en partnerorganisation som verkar på plats i hemlandet.

Landspecifika återvändandeinsatser: Arbetet inom programmet bedrivs utifrån landspecifika insatser vilket innebär att en väsentlig del av återvändandeprocessen är investeringar i hemlandet. Tanken är att de som återvänder ska bidra till hemlandets utveckling samtidigt som specifika insatser görs för att främja lokalbefolkningens behov, exempelvis genom investeringar i skolor och sjukvård. Idén är att ett långsiktigt återvändande endast kan uppnås genom att arbeta med ett helhetsperspektiv som inkluderar individer som återvänder så väl som den ekonomiska, sociala, humanitära och politiska utvecklingen i hemlandet.

Projekterfarenheter och goda exempel

Vid sidan av den statliga återvändandeverksamheten finns det ett flertal olika aktörer som arbetar med att underlätta återvändande. En stor del av denna verksamhet sker i projektform. En ansats som under de senaste åren förekommit i flera projekt är att bedriva verksamhet där ett *dubbelt perspektiv* tillämpas under den asylsökandes väntetid. *Ankomst Göteborg*, som närmare beskrivs i slutet av denna skrift, är ett exempel på ett sådant projekt. Det dubbla perspektivet innebär att den asylsökande under väntetiden ska kunna förbereda sig både på att stanna i asyllandet, genom att exempelvis lära sig språket och börja integreras, samtidigt som han/hon också ska kunna förbereda sig på att ansökan kan komma att avslås och att han/hon måste återvända till hemlandet. Tanken är naturligtvis att tiden i väntan på besked ska användas på ett sådant sätt att den blir meningsfull för den asylsökande, oavsett utfallet av ansökan. Även *Kunskapsbolaget Integra*, en del av det svenska utvecklingspartnerskapet Aros (*UP Aros*) inom EU-programmet Equal, som arbetar med återvändanderelaterad sysselsättning försöker tillämpa ett dubbelt perspektiv. På Integra är man visserligen tveksam till ifall det är möjligt för en asylsökande att ”medvetet” ta till sig ett dubbelt perspektiv i undervisningen och erbjuder därför svenskundervisning där det dubbla perspektivet finns med i bakgrunden i och med att de ämnen som behandlas är av nytta för de deltagande oberoende utfallet på deras asylansökningar.

Inom statlig återvändandeverksamhet tas sällan *sambandet mellan migration och utveckling* i beaktande. Idag är välfärdsklyftan mellan olika delar av världen stor. Det finns en utbredd insikt om att det på lång sikt mest effektiva sättet att uppnå ett hållbart återvändande är att bidra till utvecklingen i de asylsökandes hemländer, det vill säga se till de orsaker som gör att människor lämnar sina hemländer. Projektet *Center för Lokal utveckling* (se mer i slutet av denna skrift) har som syfte att underlätta återvandring och återvändande för flyktingar och asylsökande genom att förbättra sociala och ekonomiska förhållanden på lokal nivå i hemlandet. Detta görs bland annat genom att etablera nätverk mellan organisationer och myndigheter som berörs av flyktingfrågor såväl i Sverige som i hemlandet, i det här fallet Bosnien. Ett annat återvändandeprojekt som har en tydlig koppling till utveckling är nederländska *Mobilee*. Personer som deltar i detta projekt erbjuds individuella förberedelser inför återvändandet, bestående t.ex. av korta utbildningsinsatser inriktade på försörjningsalternativ i hemlandet.

Projektet *European Open Forum on Return* syftade till att förbättra och underlätta återvändandeverksamhet på olika sätt. Detta gjordes genom att efter dialog med centrala aktörer i återvändandeprocessen lyfta fram goda exempel från tidigare projekt kring återvändande. Samtidigt formulerades rekommendationer och

riktlinjer av övergripande karaktär som aktörer inom området bör ha i tankarna för att göra det individuella återvändandet så humant som möjligt. De ovan nämnda projekten beskrivs mer ingående i en projektsamling i slutet av denna skrift.

Slutsatser och kommentarer

Ett dubbelt perspektiv och renodlade insatser

Med hänsyn till att en så stor del av de asylsökande får avslag på sina asylansökningar finns det förhållandevis lite strukturerad återvändandeverksamhet i Sverige och övriga EU. Den mest omfattande verksamheten gällande återvändande i Sverige är Migrationsverkets återvändanderelaterade utbildning för asylsökande som har fått avslag i första instans. Men även denna verksamhet är ringa till sin omfattning och tillgången och utformningen till den varierar mellan olika delar av landet. Migrationsverket följer regelbundet upp den upphandlade återvändandeutbildningen, men det saknas omfattande kvalitativa undersökningar av hur ÅVU uppfattas av de asylsökande, och hur den i praktiken kan bidra till att underlätta ett återvändande.

Det kanske största problemet med ÅVU är att den aktualiseras efter det första avslaget, när de deltagande oftast fortfarande hyser hopp om att få bifall på sitt överklagande. Ett flertal projekterfarenheter och aktörer visar på svårigheterna med att bedriva verksamhet med ett uttalat återvändandeperspektiv för asylsökande som ännu har förhoppningar om att få uppehållstillstånd. Den norske sociologen Jan-Paul Brekke skriver i sin studie om asylsökande i Sverige, *While we are waiting*, att den ideala asylsökande för myndigheterna är den som tar vara på alla möjligheter, som påbörjar integrationsarbetet men samtidigt hela tiden bibehåller tanken på att han/hon eventuellt måste återvända. Detta lyckades dock inte de asylsökande i Brekkes undersökning med. Återvändande sågs överhuvudtaget inte som ett alternativ, men att stadga sig i det nya samhället var inte heller möjligt på grund av det ovissa i situationen.

Gregor Noll betonar i artikeln *Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return* från 1999, att det generellt sett är både befogat och angeläget att ge en realistisk bild av möjliga utfall åt asylsökande, men på ett sätt som inte avskräcker eller i värsta fall riskerar att traumatisera personer med starka flyktingskäl. Detta i sig är inget hinder för att bedriva meningsfull verksamhet för asylsökande som kan vara till nytta såväl vid ett bifall som vid ett avslag på asylansökan, utan handlar återigen om hur verksamheten presenteras och genomförs. Ett återvändande där den sökande ändå har någonting med sig i bagaget, det må vara i form av kunskaper i ett nytt språk, datorvana eller annan utbildning som passar de individuella behoven, är ändå bättre än ett helt oförberett återvändande, och kan förhoppningsvis bidra till en mer human process.

Allra effektivast verkar dock återvändandeverksamhet vara som bedrivs då möjligheterna att få stanna är uttömda, då den asylsökande själv har accepterat ett återvändande och inser att deltagande i någon form av återvändandeverksamhet kan bidra till att göra det hela lite enklare. I och med att en ny utlänningslag

trädde i kraft i Sverige den 31 mars 2006 har asylprocessen ändrats så att den nu har ett mer tydligt ”slut”. Då det tidigare inte fanns någon övre gräns för hur många gånger en person kunde lämna in så kallade ”nya ansökningar” innebär en dom från en migrationsdomstol, eller i vissa fall migrationsöverdomstolen, nu ett definitivt slut på processen (med undantag för verkställighetshinder som kan uppkomma i vissa fall). Kanske kan denna nya processordning komma att inverka på förutsättningarna för återvändandepolitiken. Man kan fråga sig i vilken mån ökade (eller effektiviserade) resurser i samband med insatser inför återvändandet skulle påverka statistiken över hur många som väljer att återvända istället för att leva gömda eller avvika.

Rättssäkerhet och nya aktörer

Ett återvändandesystems trovärdighet kan sägas vara avhängig av en rättvis asylprövning. Uppfattas inte asylprocessen som rättssäker kommer inte heller ett beslut om återvändande att uppfattas som rättvist. Trots att den tillfälliga lagen som antogs i Sverige i slutet av 2005 medförde att många som levde gömda med avvisnings/utvisningsbeslut fick uppehållstillstånd så finns det fortfarande många asylsökande i Sverige som väntar på besked. För många av dem som får avslag kan hoppet om en ny tillfällig lag eller amnesti komma att inverka på förutsättningarna att arbeta med återvändande, vilket bland annat Ankomst Göteborg dokumenterat.

Många frivilligorganisationer som verkar i Sverige är kritiska till den i jämfört med flera andra länder restriktiva tolkningen av asylrätten, vilket är en av orsakerna till att så få frivilligorganisationer arbetar med återvändande. Att medverka i återvändandearbetet skulle kunna tolkas som att man legitimerar ett system som man egentligen ifrågasätter och att man på så sätt underminerar sitt eget arbete och förlorar de asylsökandes förtroende. Så länge en reglerad invandringspolitik förs kommer emellertid människor att tvingas återvända till sina hemländer och därmed finns ett behov av återvändanderelaterade insatser. Flera frivilligorganisationer bedriver verksamhet som syftar till att hjälpa personer som vill *återvända*. Även om förutsättningarna visserligen är helt andra än vid ett återvändande visar projekterfarenheter att man vid arbete med återvändande kan dra betydelsefulla erfarenheter från arbete med frivillig återvandring (se exempelvis projektbeskrivningen för *Center för lokal utveckling* i slutet av skriften). I ett system med reglerad invandring där asylsökande enligt lag tvingas återvända efter avslag behövs ett ökat samarbete mellan aktörer som arbetar med att göra återvändandet så humant och säkert som möjligt. I detta arbete kan frivilligorganisationer såväl i värdlandet som i hemlandet spela en väsentlig roll.

Behovet av uppföljning

Som konstaterats sker i dagsläget ingen systematisk uppföljning från Migrationsverkets sida av personer som sökt asyl i Sverige och som återvänt. Verket saknar såväl mandat som resurser till detta. Det är heller inte rimligt eller lämpligt med uppföljning i alla situationer. I vissa länder är det exempelvis ett brott att ha sökt asyl utomlands. Att bedriva någon form av verksamhet som drar uppmärksamhet till återvändare i länder som exempelvis Syrien eller Vitryssland, kan vara förenat med direkt livsfara för den återvändande.

I många andra länder kunde ändå en uppföljning, som en del i ett helhetsperspektiv, bidra till långsiktighet och utvecklingen av ett mer humant system för återvändande. En god kännedom om situationen för personer som återvänt till sina ursprungsländer kan ge viktiga insikter om vad man bör satsa på i återvändandearbetet, eftersom situationen i ursprungsländerna är så olika. Sverige är dessutom, liksom alla andra länder, i enlighet med principen om *non-refoulement* enligt lag förbjudet att utvisa eller avvisa en person till ett land där han eller hon riskerar att utsättas för förföljelse, och kan således sägas ha ett ansvar som sträcker sig utanför landets gränser.

Att i högre grad följa upp återvändanden är någonting som såväl frivilligorganisationer som ett flertal forskare förespråkar. Det kan bidra till rättssäkerheten och på så sätt gagna staternas trovärdighet. Om en stat kan påvisa att asylsökande som fått avslag klarar sig bra i sitt hemland visar det att man har gjort en rimlig bedömning i asylprocessen. Om det visar sig att fel beslut fattats finns det anledning att ompröva den tidigare inställningen, och rättssäkerheten förbättras. Den transparens som kan uppnås genom uppföljning och övervakning av återvändande skulle dessutom kunna medföra en trygghet för de återvändande individerna och ge värdefulla lärdomar om hur återvändanderelaterad verksamhet skulle kunna utvecklas till att på ett praktiskt sätt motsvara behov som finns i hemlandet. Övervakning av återvändandet skulle kunna bedrivas av internationella och icke-statliga organisationer vilket i sin tur skulle kunna resultera i att tilltron till asylsystemen i Europa förbättrades.

Kostnader och incitament

Varje år sätter EU-länderna stora summor på att avvisa/utvisa asylsökande som fått avslag och som aktivt motarbetar själva verkställigheten. Chartrade plan och eskorterande poliser och tjänstemän kan göra verkställandet av en enda utvisning mycket kostsam. Att stater inte i större omfattning arbetar med program för återvändande förklaras ibland med att sådana program skulle kunna locka fler immigranter och asylsökande (dvs. fungera som en så kallad *pullfaktor*). Det kan emellertid ifrågasättas om det finns någon grund för detta, då det pris som en invandrare eller asylsökande får betala (både materiellt och icke-materiellt) för

att ta sig till Europa oftast är betydligt större än de förmåner de kan erhålla i europeiska asylsystem t.ex. i form av återvändandebidrag eller utbildning.

Som statistiken visar (se rutan *Återvändande i EU-länderna i siffror*) är återvändande med inslag av tvång mer kostsamt. Följaktligen kan man dra slutsatsen att de europeiska staterna skulle "tjäna" på att skapa program för långsiktigt återvändande, där de som återvänder rustas för att bidra till utvecklingen av hemlandet. Att se återvändandet som en form av bistånd kan med andra ord innebära fördelar för alla parter, såväl på individ- som på samhällsnivå.

Ett långsiktigt återvändande

Att på europeisk nivå koppla migration och utveckling är ett tämligen nytt perspektiv. Flera internationella toppmöten (exempelvis FN:s högnivådialog om migration och utveckling i september 2006 och ministermötet mellan Afrika och EU i Rabat, juli 2006, och i Tripoli, november 2006) har nyligen fört upp frågan på den internationella dagordningen. I dessa fora behandlas betydelsen av att utveckla bättre system för att emigranter ska kunna återsända pengar, förbättrat samarbete med hemländerna, former för bistånd liksom system för arbetskraftsinvandring. Sällan inkluderas emellertid asylsökande som tvingats återvända till denna diskussion, och kopplingen mellan återvändande asylsökande och utveckling av hemlandet är ett tämligen utforskat område. Svenska SIDA är samarbetspartner till många projekt som arbetar med frivillig återvandring och utveckling i hemländerna, men inte när det handlar om återvändande.

Strukturer och tydliga roller behövs

I Sverige, såväl som i Europa i stort, saknas formella strukturer för återvändandeverksamhet med ett bredare perspektiv än att bara få folk att återvända. Konstruktiv återvändandeverksamhet med insatser såväl innan som efter avresa sker istället ofta i projektform. Projekterfarenheterna i denna skrift visar på att förbättringar av existerande verksamheter är möjliga och att utvecklingen av "nya" grepp kan påverka återvändandeprocessen till det bättre, såväl för den som måste återvända som för inblandande stater. De som tvingas lämna Sverige eller ett annat europeiskt land och återvända till sitt hemland är en mycket heterogen grupp med olika bakgrunder och förutsättningar. För de allra flesta är återvändandet en svår process som innefattar svåra överväganden och psykiska påfrestningar. Projekterfarenheterna visar att mer omfattande satsningar på återvändande, både innan och efter avresa, kan underlätta denna process. Den stora utmaningen är hur framgångsrika erfarenheter och metoder som tas fram inom ramarna för projekt kan omvandlas till något bestående och upptas i existerande verksamheter och system.

Till sist kan man fråga sig hur en mer omfattande formell struktur för återvändande skulle kunna se ut rent organisationsmässigt. I Sverige är det Migrationsverket som bedriver det statliga återvändandearbetet, såväl som mottagandet och asylprövningen. Att samma aktör tar hand om asylsökande under väntetiden, behandlar ansökningar om asyl och sedan arrangerar återvändandet är inte oproblemiskt. I de flesta andra europeiska länder är dessa verksamheter uppdelade på flera aktörer, som därmed har tydligare roller. Projekterfarenheter tyder på att ett delat ansvar mellan flera aktörer i asylverksamheten positivt bidrar till det nödvändiga förtroendet för systemet. Kanske skulle tydligare roller även skapa bättre förutsättningar för ett effektivt såväl som humant återvändandearbete. Det svenska organisatoriska systemet kring återvändande kan även kontrasteras med system i andra europeiska länder, särskilt med IOM:s roll i åtanke. Det system och de tjänster Migrationsverket kan tillhandahålla framstår som begränsade i jämförelse med det system för ”assisterat frivilligt återvändande” och de kontakter och strukturer i asylsökandes hemländer som IOM kan tillhandahålla. Det finns anledning att se över den roll Migrationsverket har i återvändandeprocessen.

CENTRALA FOLKRÄTTSLIGA PRINCIPER VID ÅTERVÄNDANDE

Principen om non-refoulement

Principen om *non-refoulement* innebär att ingen får återsändas till ett område där hon eller han har välgrundad fruktan för att råka ut för förföljelse eller omänsklig behandling. Principen finns uttryckt i FN:s flyktingkonvention (art. 33) och är även en del av internationell sedvanerätt.

Tortyrförbudet

Tortyrförbudet finns reglerat i flera internationella och regionala konventioner som Sverige har ratificerat (bl.a. i FN:s konvention mot tortyr och Europakonventionen) och är dessutom inskrivet i svensk grundlag.

Tortyrförbudet och principen om non-refoulement flyter ofta in i varandra, och vid brott mot tortyrförbudet i samband med utvisningar bryts även principen om non-refoulement. FN:s kommitté mot tortyr har vid flera tillfällen fällt Sverige för brott mot tortyrförbudet i samband med att asylsökande blivit utsatta för tortyr efter att de tvingats återvända till sina hem/ursprungsländer. Det fall som fått mest uppmärksamhet gäller de två egyptierna Ahmed Agiza och Mohammed El Zary som avvisades till Egypten efter att Sverige erhållit så kallade diplomatiska försäkringar från den egyptiska regeringen om att männen inte skulle utsättas för tortyr. Av allt att döma utsattes dock de båda männen för tortyr och grym och omänsklig behandling vid återkomsten till Egypten. Sverige har kritiserats av flera internationella organ och människorättsorganisationer för avvisningen och fälldes även av FN:s tortyrkommitté.

Projektpresentationer

ÅTERVÄNDANDE OCH UTVECKLING I HEMLANDET

Projektnamn: Program för human återvandring/Center för lokal utveckling

Program: Europeiska Flyktingfonden

Projekttid: 1/5 2004-30/4 2005, 15/4 2005-14/4 2006, 23/2 2006 – minst två år framåt

Land: Sverige-Bosnien Hercegovina

Hemsida: <http://www.clrbih.com/>

Samarbetspartners: Projektet genomfördes i samarbete mellan Stockholms stad och lokala kommuner i Bosnien-Hercegovina. Verksamheten kunde fortsätta efter att den ursprungliga projekttiden löpt ut med stöd av Stockholms stad. I februari 2006 förlängdes projekttiden ytterligare två år, nu med stöd från både Stockholms stads "Återvandringsskontor" och Europeiska Flyktingfonden.

Målgrupp: Personer med bosniskt ursprung som fått uppehållstillstånd i Sverige som vill återvända samt bosniska asylsökande som fått avslag på sin ansökan.

Syfte: Att stärka samordningen av återvandrings/återvändandepolitiken mellan Sverige och Bosnien och att bygga broar mellan dessa samhällen. På detta sätt vill man förbättra möjligheter för flyktingar och asylsökande som fått avslag att återvända genom att förbättra sociala och ekonomiska förhållanden i lokalområden, stödja en civil demokratisk lokal utveckling och ge den enskilde möjligheter till deltagande och till att påverka sin egen situation. På sikt är tanken att de bosniska kommunerna själva ska ta över verksamheten och de upprättade strukturerna.

Metod: Till att börja med etablerades fyra kontor, så kallade "Center för lokal utveckling" (CLU), i Bosnien-Hercegovina; i Banja Luka, Ilijas, Jajce och Srebrenica. I anknytning till dessa utbildades åtta så kallade *samhällsväglare*, en helt ny yrkeskategori i Bosnien-Hercegovina. Tanken är att centren och samhällsväglarna ska utgöra en bro mellan det svenska och det bosniska samhället så att återvändare och återvandrare ska kunna bli "överlämnade" i det bosniska samhället snarare än bara "utkastade" från Sverige. Samhällsväglarnas roll börjar redan på flygplatsen där de kan ta emot den återvändande och utvecklas sedan till att innefatta praktisk hjälp, såsom kontakt med myndigheter, för att åter slussas ut i samhället. Utöver att skapa en länk mellan återvändarna och myndigheterna arbetar samhällsväglarna med lokalbefolkningen i övrigt och frivilligorganisationer för att utveckla lokaldemokrati, förbättra kvinnors, barns och ungdomars situation och integrera lokalbefolkning och återvändare/återvandrare.

Goda erfarenheter: Den metod som Center för lokal utveckling har använt sig av har visat sig vara framgångsrik och väckt intresse hos återvändare, lokalbefolkning och myndigheter. Välutbildade samhällsväglare kan erbjuda vägar in i samhället och underlätta återintegration. Det har visat sig att de strukturer och den verksamhet som ursprungligen byggdes upp enbart kring återvandrare även på ett framgångsrikt sätt är tillämpbar när det gäller återvändare, även om de två grupperna skiljer sig åt på många sätt. Eftersom metoden som utvecklats uppfattades som framgångsrik och kom att fylla en viktig funktion upprättades under sommaren 2006 ytterligare fyra centra, denna gång i Glamoč, Gorazde, Mostar och Teslić. Totalt pågår nu arbete i åtta kommuner i Bosnien-Hercegovina. Möjligheterna för att centren och arbetet för lokal utveckling och återintegration upptas som en del i den reguljära kommunala verksamheten, om än i samarbete med svenska partners, uppskattas vara goda.

Projekttnamn: The Pilot project Establishment of a CCM (Case Chain Management) Return Net

Program: -

Projektid: 11/06-11/07

Land: Sverige, Nederländerna, Tyskland, Danmark

Hemsida: www.ccm-return.de

Samarbetspartners: Göteborgs Initiativet i Sverige, AGEF i Tyskland, Röda Korset i Danmark, HIT-foundation i Nederländerna, Coming Home i Tyskland.

Målgrupp: Tredjelandssmedborgare som befinner sig i något EU-land och antingen frivilligt vill återvända eller som måste återvända eftersom de inte längre har rätt att vistas i landet. I framtiden ska även personer som frivilligt vill återvända kunna ta del av programmet.

Syfte: Att koppla ihop asyl- och utvecklingspolitik genom att utveckla en metod för ett gemensamt förhållningssätt till att underlätta ett hållbart frivilligt återvändande.

Metod: En kedja med individuella insatser, CCM Case Chain Management, för att hjälpa och stötta var och en av de återvändande under hela återvändandeprocessen. Insatserna börjar i det land de söker asyl i för att sedan fortsätta i hemlandet.

- Ett eller flera möten mellan den person som skall återvända och en projektansvarig hos Göteborgs-Initiativet (GI) äger rum. Vid dessa möten sker en diskussion och konsultation över: – hälsa, hur ser familjesituationen ut (gift/ensamstående, barn – antal? mm.), bakgrund, utbildning, arbetslivserfarenhet, tankar och önskemål inför framtiden, vad kan personen tänka sig att arbeta med efter återvändandet? Här kommer alla förberedelser inför återvändandet att behandlas och en plan för hur det sedan skall genomföras upprättas. Uppgifterna registreras i den framtagna databasen.

- Dessa uppgifter kommuniceras med en rådgivare/mentor på plats i landet dit personen ifråga kommer att återvända till. Han/hon läser igenom de registrerade uppgifterna och föreslår sedan vilka insatser för en lyckad återintegrering som är möjliga och rimliga. Detta kan vara allt från att hjälpa till att skaffa bostad, se över möjligheter för eventuella utbildningar eller om det finns något arbete.

- Allt praktiskt inför återresan organiseras med hjälp av GI:s projektansvariga och en tid för ett möte med rådgivaren i hemlandet bestäms.

- Återresa till hemlandet

- Efter ankomsten till hemlandet tar den/de återvändande kontakt med rådgivaren vid AGEFs kontor. Tillsammans går de igenom vad som skall göras och hur dessa mål på bästa sätt kan nås. Rådgivaren informerar hela tiden GI:s projektansvariga om hur arbetet fortlöper och vad som görs.

ETT INDIVIDUELLT ÅTERVÄNDANDE

Projekttnamn: Projektet Mobilee

Program: EQUAL

Projektid: 1/9 2005-31/12 2007

Land: Nederländerna

Hemsida: <http://www.equal-mobilee.nl/sitemanager.asp?pid=36>

Samarbetspartners: Ett samarbete mellan yrkesskolan Drenthe College, the Central Agency for the Reception of Asylum Seekers (COA) (en självständig organisation finansierad av jus-

titedepartementet som har hand om mottagandet av asylsökande i Nederländerna), Internationella organisationen för migration (IOM) och den nederländska utvecklingsorganisationen Cordaid.

Målgrupp: Asylsökande i åldrarna 16–54 år i anläggningsboende i regionen Drenthe i Nederländerna

Syfte: Projektet syftar till att förbättra framtidsutsikterna för asylsökande som fått avslag och måste återvända till sina hemländer, genom att erbjuda individuella utbildningsprogram och guidning. Samtidigt bidrar man även indirekt till den ekonomiska utvecklingen av hemlandet då de återvändande asylsökande bidrar till utveckling av lokalsamhället med hjälp av eget företag eller dylikt. Målet är att förbättra flexibla utbildningsmöjligheter för asylsökande i Nederländerna och Europa.

Metod: Projektet går ut på att varje deltagare utformar en egen utvecklingsplan, baserad på individuell kapacitet och realistiska möjligheter, där behoven i hemlandet tas i beaktande. De asylsökande får sedan delta i utbildningsprogram. Dessa program är korta, flexibla och baserade på situationen i respektive asylsökandes hemland. Projektet fokuserar uttryckligen på egetföretagande och de återvändande asylsökande har möjlighet att få med sig ett paket med teknisk utrustning och verktyg för att starta ett eget företag i ursprungslandet. Att etablera kontakter med institutioner och organisationer i ursprungslandet ses som en viktig del i ett framgångsrikt återvändande.

ORGANISERAD SYSSELSÄTTNING - ETT DUBBELT PERSPEKTIV

Projektnamn: *Ankomst Göteborg*

Program: EQUAL

Land: Sverige

Projekttid: maj 2002–december 2005

Hemsida: www.initiativet.nu

Samarbetspartners: Ankomst Göteborg är ett utvecklingspartnerskap inom Equalprogrammet som finansieras av den Europeiska socialfonden. Ankomst Göteborg består av sju organisationer: Göteborgs Initiativet, KFUK-KFUM i Göteborg, Göteborgs kyrkliga Stadsmission, Göteborgs stift och Bergsjöns församling inom Svenska Kyrkan samt Migrationsverket och Göteborgs stad.

Målgrupp: Cirka 100 vuxna asylsökande i eget boende i Göteborg

Syfte: Syftet var att fokusera på aktiviteter som främjar asylsökandes psykosociala hälsa under väntetiden. Projektet ville återföra tankar om arbete, studier, hälsa, familjesituation och socialt nätverk till det normala, för att på så sätt underlätta integrationen i det nya samhället *eller* ett återanpassat liv i hemlandet. Det övergripande målet var att ge tiden i Sverige ett värde oavsett det slutliga beskedet från Migrationsverket – det dubbla perspektivet integration/återintegration var således utgångspunkten.

Metod: Projektet utvecklade metoden ”5 T” som låg till grund för verksamheten. Denna metod bygger på fem pelare, nämligen tid, tillit, tydlighet, tillgänglighet och tro på framtiden. Man delade in verksamheten i två delar; dels i aktiviteter som alla asylsökande kunde delta i,

oavsett om ett avslag förelåg, dels i aktiviteter för personer med avslagsbeslut. De aktiviteter som erbjudits samtliga asylsökande, oberoende om de fått avslag eller inte är bland annat en kartläggning av personens bakgrund och framtidsplaner, information om asylprocessen, engelska, hemlandskunskap, datorutbildning, undervisning om EU och utbildning i entreprenörskap.

Projektet Ankomst Göteborg utvecklade metoden "5T" som grund för sin verksamhet

5t

Tid

Tillit

Tydlighet

Tillgänglighet

Tro på framtiden

Om projektdeltagarna fick avslag erbjöds de tillgång till samtalsterapeut och individuella återvändandesamtal med personal från projektet, och upprättandet av en nätverkskarta med organisationer som kunde fungera som stöd och hjälp vid ett återetablerande i hemlandet. I april 2005 startade projektet parallellt med den ursprungliga verksamheten även en kontors- och administrationsutbildning för arabisktalande kvinnor som fått avslag eller av/utvisningsbeslut.

Goda erfarenheter: De deltagare som fått permanent uppehållstillstånd är tack vare projektet bättre utrustade för en snabb integration i det svenska samhället. Individuella samtal och gruppsamtal samt att bygga upp nätverk i hemländerna och andra EU-länder i samarbete med frivilligorganisationer och/eller kyrkan lyfts fram som en bra metod. Likaså lyfts undervisning i ämnen som asylprocessen, hemlandskunskap, EU och Europa och engelska fram som en framgångsrik metod – kunskaper i dessa ämnen kommer väl till pass oavsett det slutliga utslaget på asylansökan. Ankomst Göteborg menar att asylsökande med ett avslag bör få med sig något från Sverige vid ett eventuellt återvändande. Två lösningar föreslås; dels att man ger asylsökande möjlighet till att tjäna pengar att ta med "hem", dels att utbildning som är gångbar i hemlandet erbjuds.

UTVECKLANDET AV STRUKTURER OCH TYDLIGA ROLLER

Projektamn: *Open Forum on Return*

Program: Europeiska Flyktingfonden

Land: hela EU

Projekttid: 2005–2006

Samarbetspartners: Röda Korset i Sverige, Spanien och Serbien och Montenegro samt Röda Korsets EU-kontor

Målgrupp: Personer som arbetar med återvändande av asylsökande, frivilligorganisationer, myndigheter mm.

Syfte: Syftet med projektet är att uppmärksamma och främja erfarenhetsutbyte kring frågan om återvändande i EU. Erfarenheter från flyktingars ursprungsländer skall också vägas in i projektverksamheten. Genom att sprida nya och alternativa arbetsmetoder för återvändande strävar man efter att på ett bättre sätt kunna möta de behov som avisade asylsökande har.

Metod: Projektets syfte uppnåddes genom en europeiska konferens som hölls i Malmö den

24–25 mars 2006, ett s.k. Open forum. Under konferensen utböte olika aktörer åsikter och goda erfarenheter kring återvändande i Europa genom bland annat workshops.

Goda resultat: En hel del erfarenheter och ”best practice” i form av projekterfarenheter presenterades och diskuterades under konferensen. Kontakter etablerades mellan olika aktörer. Projektet resulterade i en slutrapport innehållande erfarenheter och slutsatser. Rapporten innehåller även konkreta rekommendationer för hur man ska arbeta med återvändande, inkluderande såväl allmänna utgångspunkter som mer detaljerade rekommendationer för olika sorters verksamhet.

Referenser och litteraturtips

OM DET DUBBLA PERSPEKTIVET

Brekke, Jan-Paul (2004), *While we are waiting*.

Center för asylsökande, Malmö (2006) Slutrapport för ERF- projektet *Tidig samverkan under asyltiden*.

OM STATERS ANSVAR FÖR ÅTERVÄNDANDE ASYLSÖKANDE

Peter van Krieken, (2000), *Return and Responsibility*, i *International Migration* Vol. 38 (4).

Gregor Noll (1999) *Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return*. *International Migration* Vol. 37(1) 1999, IOM

MIGRATIONSVERKET OCH DET SVENSKA SYSTEMET FÖR ÅTERVÄNDANDE

Budgetunderlag 2007-2009

Regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Migrationsverket

www.migrationsverket.se

Proposition 1997/98:173 Verkställighet och återvändande – en del i asylprocessen

SOU 1997:128 Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden. Betänkande av Utredningen om verkställighet och kontroll i utlänningsärenden

EU-DOKUMENT

Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (KOM (2005) 391 slutlig)

Förslag till upprättande av ett ramverk för solidaritet och hantering av migrationsströmmar samt upprättandet av fyra fonder (KOM (2005)).

Meddelande från kommissionen om migration och utveckling

Meddelande från Kommissionen till Rådet, Europaparlamentet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om Migration och utveckling: konkreta riktlinjer (KOM (2005) 390 final).

Rådets direktiv 2003/110/EG av den 25 november 2003 om bistånd vid transitering i samband med återsändande med flyg.

OM FRIVILLIG ÅTERVANDRING

Ghanem, Tania (2003), *When Forced Migrants Return 'Home': The Psychosocial Difficulties Returnees Encounter in the Reintegration Process*: <http://www.rsc.ox.ac.uk/PDFs/workingpaper16.pdf>

Amore, Katia (2002), 'Repatriation or Deportation? When the Subjects Have no Choice', *A European Journal of International Migration and Ethnic Relations*, 39/40/41: 153- 171.

OM SYSTEM FÖR ÅTERVÄNDANDE I EUROPEISKA LÄNDER

ICMPD, International Centre for Migration Policy Development (2002) *Study on Return-a Swiss perspective*:

<http://www.icmpd.org/uploadimg/Final%20Report%20Swiss%20return%20policies.pdf>

UNHCR Working Paper No. 77: *Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom*:

<http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/3e59de764.pdf>

European Migration Network on return and repatriation - synthesis report and country studies, presenteras november 2006: <http://www.ercomer.org/downloads/EMNreturnmig1.pdf>

Nascimbene, Bruno, (2001) (ed.), *Expulsion and detention of aliens in the European Union Countries*. Guiffre Editore, Milano.

IOM 2004: *Return migration: Policies and Practices in Europe, 2004*. Inledningen finns på Internet: http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/return_migration.pdf

PROJEKTDOKUMENTATION

Nilsson, Katarina (2006) Det dubbla perspektivet - om återvändande arbetet i Utvecklingspartnerskapet Ankomst Göteborg 2002–2005.

AGEF, Reintegration Approaches and Policies on EU-level – Analysis and Recommendations, Final Report, Supported by the European Refugee Fund, 2002.

<http://www.reintegration.net/>

IOM 2006: *Coping with Return - An overview of: Methodology development and exchange of best practices on voluntary return assistance in the enlarged European Union with particular emphasis on vulnerable asylum seekers*

<http://www.temaasyl.se/Documents/Organisationer/IOM/IOM%20handbok%20om%20Return.pdf>

IOM 2006: *Assisted Voluntary Return and Reintegration Program from Switzerland to Angola Report on Small Revenue Generating Projects, from January 2003 to August 2006* [http://www.temaasyl.se/Documents/Organisationer/Ovriga/ANGOLA%20Reintegration%20micro%20projects%20\(2\).pdf](http://www.temaasyl.se/Documents/Organisationer/Ovriga/ANGOLA%20Reintegration%20micro%20projects%20(2).pdf)

Röda Korset, *Project Open Forum for Return – Final Report*, 2006

LÄS MER...

ALL INFORMATION OM NTG-ASYL & INTEGRATION FINNS PÅ HEMSIDAN WWW.TEMAASYL.SE

- Nyheter om asyl- och flyktingpolitik
- Kritisk granskning och analys av system och policies
- Forskning och utveckling
- Information om det gemensamma europeiska asylsystemet
- Projekterfarenheter och goda exempel

NTG-ASYL & INTEGRATION – ETT FÖNSTER, ÖPPET MOT ALLMÄNHETEN

Equal, Sekretariatet för NTG-asyl & integration,
Kammakargatan 41, 111 24 Stockholm

www.temaasyl.se
info@temaasyl.se

Christian Råbergh, nationell koordinator

08-32 02 90, 070-226 92 29
christian.rabergh@temaasyl.se

Katarina Nilsson, samordnare

031-701 20 88, 076-877 11 77
katarina.nilsson@temaasyl.se

Katarina Willstedt, webbredaktör

08-34 77 80
katarina.willstedt@temaasyl.se



ASYLMOTTAGANDE I FOKUS

En skriftserie från NTG-asyl & integration

Nr 3 | 2007

