



Oskar Ekblad
Denise Thomsson
Lena Åkerstedt

Slutrapport
2010-10-04

Diarienummer
51-2010-22909

Redovisning av genomfört ordförandeskap för
UNHCR:s trepartskonsultationer om vidarebosättning

*Annual Tripartite Consultations on Resettlement (ATCR),
Working Group on Resettlement (WGR)*

Innehåll

1. Bakgrund	3
2. Sveriges ordförandeskap	3
2.1. Inriktning och mål	4
2.2. Finansiering	4
2.2.2 Utfall	5
3. Genomförda aktiviteter	6
3.1 Working Group on Resettlement, 14 oktober 2009	7
3.2 Möte om strategisk vidarebosättning, 19 december 2009.....	8
3.3 Working Group on Resettlement, 10-11 mars 2010	8
3.4 Expertmöte om flyktingar med medicinska behov, 11-12 mars 2010	9
3.5 Annual Tripartite Consultations on Resettlement, 6-8 juli 2010	10
3.6 Övriga aktiviteter	11
3.6.1 Nyhetsbrev	11
3.6.2 Föreläsningar och representation	11
3.6.3 Utredningsresa till Sudan	12
3.6.4. Övriga möten.....	12
4. Måluppfyllelse och resultat	13
4.1 Utvärdering av ATCR	14
4.2 Kommentarer till måluppfyllelsen	14
5. Sammanfattning	14
6. Bilagor.....	16

1. Bakgrund

Migrationsverket tillfrågades under våren 2009 om Sverige ville axla rollen som ordförande för UNHCR:s globala trepartskonsultationer om vidarebosättning, *Annual Tripartite Consultations on Resettlement (ATCR)* och *Working Group on Resettlement (WGR)*. Frågan kom från dåvarande ordförandelandet Storbritannien. På grund av det svenska EU-ordförandeskapet under andra halvåret 2009 fick Migrationsverket i uppdrag av regeringen att genomföra uppdraget och leda de globala konsultationerna kring fördelningen och användningen av vidarebosättningsplatserna mellan UNHCR, vidarebosättningsstater och frivilligorganisationer.

ATCR är ett forum för dialog mellan FN:s flyktingkommissariat UNHCR och regeringsrepresentanter från vidarebosättningsstater samt internationella och nationella icke-statliga organisationer (NGO:er). Processen initierades 1995 och kulminerar i ett möte i Genève varje sommar. Utöver ATCR-mötet, som infaller i juni eller juli, hålls löpande kontakter inom ramen för en arbetsgrupp för vidarebosättningsstater, WGR. Traditionellt hålls ett WGR-möte varje termin, också det företrädesvis i Genève. Konsultationerna är ett forum för att sprida kunskap om aktuella vidarebosättningsfrågor, som kan bidra till att skapa gemensam förståelse och enighet i ExCom (UNHCR:s beslutande organ). Det ger också möjligheter till informations- och erfarenhetsutbyte, samt planering och analys av både policyfrågor och operativa aspekter av vidarebosättningsarbetet.

Ordförandeskapet innehas av ett vidarebosättningsland för ett år åt gången och lämnas över efter sommarens ATCR-möte. Uppdraget genomförs i samarbete med en nationell frivilligorganisation som samordnar organisationernas separata konsultationer med vidarebosättningsländernas. Ordförandelandet ansvarar för att, tillsammans med UNHCR och den nationella frivilligorganisationen, leda de tre huvudsakliga mötena, bedriva påverkansarbete kring aktuella frågor, sprida information och ta fram informationsmaterial samt representera vidarebosättningsstaterna i olika sammanhang.

2. Sveriges ordförandeskap

Det svenska ordförandeskapet pågick under perioden juli 2009-juli 2010. För att genomföra uppdraget krävdes en tillskjutning av ekonomiska resurser, såväl som personella. Som ansvarig för att genomföra ordförandeskapets aktiviteter utsågs Oskar Ekblad, avdelningschef och chef för vidarebosättningsarbetet inom Migrationsverkets verksamhetsområde Asylprövning. I arbetsgruppen ingick även Denise Thomsson från Kvotfunktionen och Lena Åkerstedt från Asylprövningsstaben, samt Anna Sjöberg från verksamhetsområde Europeiskt och internationellt samarbete.

Kontaktpersoner och samarbetspartners på UNHCR var framförallt Sean Henderson och Yukiko Iriyama, från avdelningen DIP:s (Division of International Protection) Resettlement Service i Genève. Som svensk samarbetsorganisation utsågs Caritas, som företrädde av George Joseph och Marie Eidem.

2.1 Inriktning och mål

Som ordförande i APCR/WGR ansvarade Sverige för att genomföra de årliga konsultationerna och driva utvecklingen av vidarebosättningsystemet framåt. Temat som valdes för Sveriges ordförandeskap var att öka vidarebosättningskapaciteten, på engelska uttryckt *Increased Global Commitment and Capability for Resettlement*. Syftet var att öka andra länders (och organisationers) medvetenhet om behovet av fler vidarebosättningsplatser och uppmana till ökat ansvarstagande för människor i behov av skydd. Temat låg i linje med den svenska huvudfrågan under EU-ordförandeskapet och UNHCR:s vädjan om ökat stöd för flyktingar runt om i världen.

Det långsiktiga målet för Sverige var att bidra till en ökning av antalet vidarebosättningsplatser, både inom existerande program och genom att nya program etableras i fler länder. Det formulerades därför två strategiska mål för ordförandeskapet:

1. Att genomföra framgångsrika konsultationer
2. Att få genomslag för ordförandeskapstemat

Migrationsverket lade en hög ambitionsnivå för det svenska ordförandeskapet. För att nå framgång i konsultationerna beslutades extra resurser läggas på informationsmaterial, möteslokalerna och dess utrustning samt på mötesmetodik och teknik. Ökad interaktivitet lyftes fram som en central faktor för att stärka vidarebosättningsstaternas och organisationernas engagemang. För att få genomslag för ordförandetemat krävdes också en mer aktiv dialog även mellan mötestillfällena, något som efterlystes från UNHCR. Löpande påverkansarbete genom informationsutskick i ny design och deltagande i olika sammanhang blev därmed viktiga delar i arbetet.

2.2 Finansiering

Då ordföranderollen roterar bland ett stort antal länder tillfaller den Sverige mycket sällan. Utgifterna som är kopplade till genomförandet är därför inte täckta av Migrationsverkets ordinarie budget. Under ett år med normalt deltagande i WGR och APCR deltar i genomsnitt två representanter från Migrationsverket per möte. Vanligtvis hålls tre möten, motsvarande sju arbetsdagar per år. Därutöver tillkommer deltagande i förmöten tillsammans med de nordiska länderna (NSHF), restid, tid för förberedelser och rapportering, övernattningar på hotell samt traktamenten. Den totala kostnaden för Migrationsverkets ordinarie deltagande i APCR och WGR ligger på omkring 160 000 kronor.

Givet de målsättningar som satts upp och de förutsättningar som fanns beräknades ordförandeskapet skapa relativt stora merkostnader för Migrationsverket. Förutom att större personalresurser än vanligt skulle behöva avsättas till APCR/WGR antogs resor till olika sammankomster bli en central del av uppdraget. Därutöver skulle omkostnaderna för själva mötesarrangemangen tillkomma.

Efter dialog med det föregående ordförandelandet Storbritannien och en genomgång av Sveriges, och UNHCR:s, ambitioner och mål beräknade

Migrationsverket att 2 447 000 kronor skulle behövas för att genomföra ordförandeskapet.

ORDFÖRANDESKAP ATCR/WGR | Merkostnader

Merkostnader för Migrationsverket:	Belopp:
Kostnad för Migrationsverkets ordinarie deltagande i ATCR/WGR	160 000
Begärt belopp för ordförandeskapet i ATCR/WGR	2 447 000
Uppskattad merkostnad för Migrationsverket	2 287 000

Efter äskandet från Migrationsverket (112-2009-15624) beslutade regeringen i november 2009 att finansiera genomförandet av ordförandeskapet med 1 200 000 kronor. (Ju2009/5266/SIM)

2.2.2 Utfall

Totalt har ordförandeskapsåret inneburit en kostnad på 2 320 880 kronor, varav 2 160 880 kronor är en merkostnad jämfört med tidigare år.

Utfallet är ett uppskattat belopp då alla fakturor ännu inte inkommit till Migrationsverket. Det innebär att det slutgiltiga utfallet samt fördelningen av kostnader kommer att justeras i efterhand. Det gäller främst lokalkostnader samt kostnader för teknisk utrustning under det stora ATCR-mötet i Geneve i juli 2010.

ORDFÖRANDESKAP ATCR/WGR | Utfall

Kostnader Migrationsverket:	Belopp:	Andel:
Personalkostnader	1 399 889	60%
Resor	513 751	22%
Konferenskostnader, m.m.	407 241	18%
<i>Summa</i>	<i>2 320 880</i>	<i>100%</i>

<i>Varav finansiering Regeringen kst 95210</i>	<i>1 200 000</i>
<i>Varav finansiering Migrationsverket kst 22281050 akt 2219</i>	<i>1 120 880</i>

I likhet med äskandet är den största utgiftsposten fasta personalkostnader för verkets personal i samband med planering av konsultationerna. Personalkostnaderna uppgår till nästan 1 400 000 kronor, det vill säga 60 % av den totala kostnaden.

De flesta aktiviteter har varit förlagda utomlands i samband med planering och genomförande av konsultationerna och Migrationsverket har därför haft stora resekostnader i samband med dessa. Resekostnaderna (inklusive traktamenten) har under ordförandeskapsåret uppgått till totalt 513 751 kronor. Migrationsverket har haft som ambition att förnya mötenformen och därför har inte en obetydlig del bekostat representation, hyra av konferenslokaler, teknisk utrustning och

konferensmaterial såsom trycksaker. Det totala beloppet uppskattas till 407 241 kronor.

I äskandet till Regeringen beräknades fria lokaler för alla möten i Geneve. I samband med det första mötet och det extrainsatta mötet i Geneve hösten 2009 använde sig Migrationsverket, som planerat, av avgiftsfria lokaler under FN:s regi. På grund av populariteten att nyttja dessa lokaler var det inte möjligt att reservera dem för den stora konferensen i juli, ATCR 2010. Istället var Migrationsverket tvunget att hyra en lokal på International Labour Organization, ILO. För att kompensera för denna kostnad träffade Migrationsverket överenskommelse med UNCHR:s nätverk i Rumänien om att sponsra mötet i Timisoara i februari 2010. Sponsringen gällde främst lokaler, transporter men även representationskostnader.

Den uppskattade kostnaden för ATCR i juli 2010 uppgår till drygt 500 000 kronor. Den största delen av kostnaderna är merkostnader som lokaler, teknisk utrustning och tryckmaterial.

3. Genomförda aktiviteter

Tidpunkt	Aktivitet
Jul 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planeringsarbete, formering av arbetsgrupp mm. ▪ Deltagande vid Storbritanniens ATCR
Aug 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uppstart ▪ Övergripande planering
Sep 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av WGR 1, första mötet med arbetsgruppen ▪ Nyhetsbrev 1
Okt 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ WGR-möte 1, Geneve
Nov 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av extrainsatt möte med arbetsgruppen
Dec 2009	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Extrainsatt WGR-möte, Geneve ▪ Nyhetsbrev 2
Jan 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av WGR 2, andra mötet med arbetsgruppen
Feb 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av WGR 2 ▪ Nyhetsbrev 3
Mar 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ WGR-möte 2, Rumänien ▪ Expert Meeting on Resettlement of Refugees with Medical Needs, Rumänien (sidomöte till WGR) ▪ Studieresa till Dadaab, Kenya
Apr 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av ATCR, de årliga treparts-konsultationerna
Maj 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av ATCR ▪ Planering av utredningsresa ▪ Utredningsresa till Sudan ▪ Nyhetsbrev 4

Jun 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planering av ATCR ▪ Resa till nästa ordförandeland USA för planering av överlämnandet och den fortsatta implementeringen av ordförandemat
Jul 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ATCR ▪ Avslutning

Ordförandeskapets huvudaktiviteter har varit arrangemanget av de möten som hållits under året. Arbetet har inneburit praktiska åtaganden som utskick av inbjudningar, upprättande av registreringsförfarande, bokning av lokaler, tolkar, vatten, kaffe och fikabröd, produktion av namnskyltar, roll-ups och övrigt marknadsföringsmaterial. Det har även inneburit diskussion och sammansättning av program och att ta fram underlag, aktivt leda och medverka i mötena, samt att sammanfatta och vidarerapportera.

3.1 Working Group on Resettlement, 14 oktober 2009

Det första WGR-mötet hölls i Genève den 14 oktober 2009. Vid mötet deltog totalt 93 personer från 24 stater, UNHCR, IOM samt EU-kommissionen. Som frivilligorganisation var svenska Caritas med som observatör.

Mötet, som var det första efter att UNHCR presenterat sin översyn över behovet av vidarebosättning för 2010, gav möjlighet för UNHCR att uppdatera sina siffror samt följa upp var de önskar att vidarebosättningsstater inriktar sina insatser under hösten och nästkommande år. UNHCR uppmanade bland annat vidarebosättningsländerna att fortsätta att göra insatser för de utdragna flyktingsituationer som lyfts fram vid flera tillfällen under föregående år. UNHCR lyfte även bland annat fram behovet av fortsatta insatser i Syrien, vilket också poängterats av högkommissarien Antonio Guterres vid Storbritanniens ATCR i juli.

Den traditionella genomgången av vidarebosättningsländernas program och eventuella förändringar var ett tillfälle för bland andra Nederländerna att uttrycka sin uppskattning för Sveriges val av tema för årets konsultationer. Det möjliggjorde också för Portugal att annonsera att de påbörjat en dialog om möjligheterna att starta ett årligt vidarebosättningsprogram. Även Japan meddelade att de kommer att genomföra ett pilotprojekt med begränsad vidarebosättning under 2010.

Mötets huvudtyngd låg på hur kapaciteten för vidarebosättning kan ökas, i enlighet med det svenska temat. UNHCR påtalade att den begränsade kapaciteten fortsätter att stå i skarp kontrast till de stora behov som finns. Genom att studera vidarebosättningsoperationen i Nepal och då särskilt användandet av så kallade "core groups" för att fokusera och samordna arbetet, initierades en dialog kring hur kapaciteten kan stärkas. Det pågående arbetet för att skapa ett EU-gemensamt vidarebosättningsprogram lyftes också fram som exempel på kapacitetshöjande insatser.

Arbetsgruppen diskuterade hur vidarebosättning i högre grad kan användas strategiskt för att ge maximal effekt för ett större antal personer än dem som blir

uttagna för skydd i ett tredje land. UNHCR presenterade sin definition av strategisk vidarebosättning och uppmärksammade deltagande stater på de fördelar som finns att vinna både för vidarebosättningsländer, värdländer och hela regioner genom ett strategiskt och samlat agerande. På uppmaning av mötesdeltagarna utvecklade Sverige tillsammans med UNHCR efter mötet en plan för hur vidarebosättning kan komma till nytta på kort, medellång och lång sikt i sju prioriterade situationer.

3.2 Möte om strategisk vidarebosättning, 18 december 2009

Som en konsekvens av diskussionerna vid oktobermötet bjöd Sverige in till ytterligare ett möte med arbetsgruppen i Genève den 18 december 2009. Vid detta möte deltog 14 personer från tio länder, tillsammans med EU-kommissionen och UNHCR. Mötet ägnades åt att mer handfast diskutera hur vidarebosättning kan användas strategiskt i sju flyktingsituationer som pekats ut av UNHCR:s regionala byråer: Turkiet, Libyen, Kenya, Iran, Syrien/Libanon/Jordanien, Uzbekistan och Stillahavsöarna (Pacific states).

Mötet tog sin utgångspunkt i diskussionerna vid oktobermötet, och inleddes med frågan om "core groups" är en metod som bör användas i fler sammanhang. Erfarenheterna och åsikterna skilde sig mellan olika vidarebosättningsstater och det gjordes klart att denna metodik måste ses som ett av flera olika arbetssätt. Eftersom de olika situationerna som prioriterats av UNHCR skiljer sig mycket åt enades mötesdeltagarna om att det krävs olika insatser för att nå en strategisk verkan i de olika kontexterna. I stora flyktingsituationer som Kenya krävs samordning i högre grad, medan mindre situationer som den i Stilla havet går att lösa genom riktade insatser från en eller ett fåtal stater. I flera av de länder där flyktingarna finns pågår redan samordningsinsatser som det går att knyta an till och stärka, istället för att skapa parallella strukturer.

Ytterligare en viktig fråga handlade om staters representation i arbetsgruppen och andra vidarebosättningsområden. Flera deltagare ansåg det vara av vikt att i högre utsträckning involvera utrikesministerier och biståndsexperts, för att koppla vidarebosättning till vidare strategier för att stärka särskilda länder eller regioner. UNHCR uppmanade staterna att i högre grad mobilisera olika aktörer men att säkerställa kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte dem emellan.

På uppmaning av Sverige erbjöd sig ett antal olika länder att föra diskussionerna vidare om hur vidarebosättning kan göra störst strategisk nytta i de olika situationerna, och återkoppla löpande under det kommande året.

3.3 Working Group on Resettlement, 10-11 mars 2010

Det andra ordinarie WGR-mötet hölls för första gången utanför Genève, i staden Timisoara i Rumänien den 10-11 mars 2010. Vid mötet deltog totalt 77 personer varav 17 stater, fyra internationella organisationer och frivilligorganisationer från åtta olika länder, samt representanter från UNHCR, IOM och EU-kommissionen. Då det tidigare WGR-mötet introducerat diskussionen om ett ökat gensvar för vidarebosättning, inte minst strategiskt, inriktades diskussionerna vid detta tillfälle på hur kapaciteten kan ökas för dem som har särskilt brådskande behov.

UNHCR:s huvudbudskap var att fler platser behövs för att möta akuta behov av evakuering och vidarebosättning. I en öppen fråga till mötesdeltagarna bad UNHCR stater att öka sina akutkvoter med tio procent. I ett diskussionsunderlag från UNHCR framkom att ärenden trots att de klassats som akuta i många fall kan ta flera månader att vidarebosätta. Det stod även klart att bifallsfrekvensen för akuta fall generellt sett är lägre än för normalprioriterade ärenden. Detta föranledde en diskussion om hur staters prövning kan ske snabbare utan att tappa i kvalitet samt hur underlagen kan förbättras för att vidarebosättningsländer lättare ska kunna fatta positiva beslut. En större användning av dossierplatser och andra alternativ till uttagningsresor, som kan bidra till en snabbare och mer flexibel process, var också något som efterfrågades av UNHCR och diskuterades av deltagande stater.

En viktig lösning som lyftes fram av UNHCR för att bistå flyktingar i akut behov av skydd är de evakueringscenter som bland annat finns just i Timisoara. Vid sidan om den ordinarie mötesagendan fick deltagarna möjlighet att besöka centret och träffa de flyktingar som tillfälligt vistas där, i avvaktan på att resa vidare till olika vidarebosättningsländer. Endast fyra länder (varibland Sverige är ett) använde sig av denna resurs under 2009. UNHCR uppmanade fler stater att använda sig av evakueringscentren men underströk vikten av att samtidigt hålla en högre handläggningstakt, för att inte fylla det begränsade antalet platser under långa perioder och därigenom hindra att fler flyktingar får möjlighet att evakueras. UNHCR efterfrågade också möjlighet för stater att ställa icke-öronmärkta platser till evakueringscentrens förfogande.

Vid mötet introducerade Sverige som ordförande även ett förslag på en översyn av själva APCR-processen, för att höja kvaliteten och produktiviteten på möten och löpande kontakter. Mötena har vuxit under årens lopp och uppfattas av många som stelbenta och utan konkreta resultat. Genom grupparbeten samlades åsikter in om hur konsultationerna skulle kunna utvecklas, en diskussion som fortsatte vid APCR-mötet i juli.

3.4 Expertmöte om flyktingar med medicinska behov, 11-12 mars 2010

I samband med WGR i Rumänien hölls även ett tematiskt sidomöte, ett så kallat expertmöte om vidarebosättning av flyktingar med medicinska behov, den 11-12 mars 2010. Somliga länder deltog med samma representanter som vid WGR medan andra kompletterade eller ersatte sina delegationer med medicinsk expertis. Totalt deltog 31 personer från 13 länder tillsammans med UNHCR och IOM.

Mötet var angeläget sett bland annat i ljuset av att flera länder (däribland Sverige) uppmärksammat att allt fler vidarebosättningsärenden inbegriper personer som är i behov av, ibland omfattande, vård. En viktig fråga som diskuterades vid mötet var förhållandet mellan vårdbehov och skyddsbehov. Medan Sverige enbart vidarebosätter personer i behov av skydd (även om dessa också kan ha medicinska behov) har flera länder en kvot för hur många ärenden med rent medicinska behov de beviljar. Mötet var ett tillfälle för dialog mellan vidarebosättningsländerna och UNHCR bland annat kring vilken typ av ärenden som bör presenteras inom en medicinsk kvot samt hur medicinska underlag bör utformas och hanteras i

förhållande till frågor om sekretess och personlig integritet. UNHCR stod i begrepp att utveckla de medicinska underlag (Medical Assessment Forms, MAF) som fylls i för flyktingar innan de vidarebosätts och som ligger till grund för det stöd som erbjuds dem efter vidarebosättningen. Stater ombads att komma med feedback på dokumentet under våren så att det kunde revideras till ATCR.

3.5 Annual Tripartite Consultations on Resettlement, 6-8 juli 2010

Ordförandeskapet avslutades i och med den årliga vidarebosättningskonferensen ATCR i Genève. Mötet hölls den 6-8 juli 2010. På grund av att många av de traditionella lokalerna i FN-kvarteren var fullbokade hölls mötet i en lokal på ILO (International Labour Organisation). Totalt deltog 220 personer från 34 stater, åtta internationella NGO:er, frivilligorganisationer från 19 länder, 73 representanter från UNHCR, 10 personer från IOM samt representanter från IGC, EU-parlamentet och EU-kommissionen.

Den första dagen ägnades åt traditionella programpunkter, där UNHCR delade med sig av sin översikt över flyktingsituationerna runt om i världen ("UNHCR Projected Global Resettlement Needs"), ett dokument som bland annat ligger till grund för utformningen av den svenska flyktingkvoten. Genom interaktiva sessioner i mindre grupper möjliggjordes utbyte mellan stater, organisationer och UNHCR:s personal. UNHCR:s direktörer för de olika regionbyråerna medverkade för att dela med sig av sina erfarenheter av vidarebosättningens värde och behoven i de respektive regionerna. Genom en direktuppkoppling via webben kunde mötesdeltagarna se och höra flyktingar i Kenya dela med sig av sina erfarenheter och förhoppningar inför vidarebosättningen till olika länder.

Dag två ägnades åt hur det internationella samfundet kan möta de behov som presenterats av UNHCR. Här ingick bland annat diskussioner om hur det fungerar i de tre största vidarebosättningsländerna (USA, Kanada och Australien), utvecklingen av vidarebosättning inom EU, och erfarenhetsutbyte om hur det fungerar i Latinamerika. Sverige hade även lagt in en diskussion om hur integrationen av vidarebosatta flyktingar kan stöttas, bland annat genom att tydligare få mottagarsamhället att känna sig delaktiga i det internationella flyktingskyddsarbetet. Vid denna programpunkt medverkade bland annat borgmästaren R.T. Rybak via direktlänk från Minneapolis, USA. Mayor Rybak har tidigare medverkat i svensk tv och uttalat sig mycket positivt om mottagandet av somaliska flyktingar i USA. Genom att adressera mötet bidrog han till en positiv diskussion om hur kapaciteten och motivationen för vidarebosättning kan stärkas.

Under dag två togs även översynen av konsultationsprocessen upp. Resultatet av diskussionerna i Rumänien visade på tre huvudsakliga utvecklingsområden: metoderna för effektiva möten på global nivå och behovet av att utnyttja modern teknik för att stärka produktiviteten, vikten av fungerande samverkan mellan UNHCR, stater och organisationer, samt konsultationernas former, antal möten, nivå på deltagandet samt hur interaktivitet även mellan mötena kan stärkas.

Den tredje och sista dagen ägnades åt avslutande mer informativa pass och återrapportering. UNHCR introducerade även en utredning kring så kallad ”protection sensitive migration”, det vill säga hur flyktingar i högre grad kan göras delaktiga i andra migrationssystem än asylsystemet (till exempel som genom att tilldelas studentvisum etc.). UNHCR:s konsult Katy Long, från Oxfords universitet, konstaterade att ”protection-sensitive migration” kan stärka kapaciteten för vidarebosättning bland annat genom att platserna kan användas mer strategiskt till dem som inte kan åtnjuta andra lösningar. Deltagarna diskuterade bland annat svårigheterna i att kartlägga flyktingars kompetens och det faktum att många saknar adekvat arbetslivserfarenhet, språkkunskaper eller dylikt. Samtidigt bekräftades behovet av ett vidare perspektiv för att erbjuda lösningar åt ett större antal personer.

Det svenska ordförandeskapet, som kulminerade i ATCR-mötet, hade lagt mycket energi på förnyelse av mötesformerna, vilket visades bland annat i den teknik och de mötesmetoder som användes, samt i informationsmaterial i ny design. Vid ATCR-mötet lanserade Sverige i samarbete med UNHCR även en kampanj kallad ”10 of 100 resettled”, för att belysa att endast en tiondel av alla flyktingar som behöver vidarebosättning får möjlighet att komma till ett tredje land. Kampanjen genomfördes genom affischer samt filmhälsningar från flyktingar runt om i världen, som ett led i arbetet att öka medvetenheten om behovet av vidarebosättning.

3.6 Övriga aktiviteter

För att få genomslag för ordförandeskapstemat krävdes mer arbete än de mötestillfällena som arrangerades. När diskussionerna fördes med UNCHR inför ordförandeskapets början påtalade de särskild vikten av att ha en kontinuitet under året och löpande aktivitet även mellan de traditionella mötena. UNHCR ansåg att det var en brist att detta inte hade skett i någon större utsträckning tidigare. Inte minst behövdes återkommande och löpande påminnelser om behovet av fler vidarebosättningsplatser, och möjlighet till kontinuerlig dialog mellan UNHCR, stater och organisationer under hela året.

3.6.1 Nyhetsbrev

För att stärka informationsutbytet, inspirera och sprida kunskap introducerade det svenska ordförandeskapet ett internationellt nyhetsbrev, som utkom med fyra nummer samt ett särskilt möteshäfte vid ATCR. Nyhetsbreven innehöll texter, författade av den svenska arbetsgruppen, UNHCR och andra partners, och bilder från vidarebosättningsarbetets vardag. De innehöll också summeringar, inbjudningar och övrig information om de olika mötena. Genom denna typ av riktade och intresseväckande utskick var ambitionen att minska flödet av e-mail mellan ett stort antal parter samt att öka konsultationernas, och vidarebosättningsens, attraktionsgrad.

3.6.2 Föreläsningar och representation

I rollen som ordförande ingick även att representera vidarebosättningsländerna i olika sammanhang. Det gällde till exempel vid en uttagningsresa till Kenya varifrån information om strategisk vidarebosättning kunde delges arbetsgruppen, samt som talare vid olika konferenser och möten. Ett sådant möte var

Resettlement Awareness Day i EU-parlamentet den 11 maj 2010. Dagen var ägnad åt att sprida information om vidarebosättning bland EU-parlamentets ledamöter och representanter från mottagarsamhället, framförallt i Bryssel. Ett flertal organisationer närvarade. Sverige deltog som talare tillsammans med bland annat representanter för det spanska EU-ordförandeskapet och Grekland.

Vidarebefordran av så kallade flash appeals och annan information från UNHCR ingick också i uppgiften. Bland annat spred Sverige UNHCR:s vädjan om fler vidarebosättningsplatser för somaliska flyktingar i Eritrea under hösten 2009. Gemensamma ansträngningar i hög grad ledda av Sverige såväl inom som utanför ATCR-kontexten bidrog också till att UNHCR kunde stänga flyktinglägret Al Tanf i Syrien i februari 2010.

3.6.3 Utredningsresa till Sudan

Förutom de externa sammanhang som Sverige som ordförande medverkade i genomfördes även en utredningsresa till Sudan. Resan var ett resultat av diskussionerna om strategisk vidarebosättning, och genomfördes tillsammans med representanter för UNHCR, USA, Nederländerna och Norge. Trots att ett flertal länder och organisationer tidigare nekats tillträde till de östra delarna av landet tilläts den svenskledda delegationen att tillsammans med UNHCR och den sudanesiska flyktingmyndigheten COR besöka flyktinglägren i delstaten Kassala, nära gränsen till Eritrea. Vid besök i flyktinglägren och möten med sudanesiska myndigheter, UNHCR och IOM samlades information om hur vidarebosättning kan bidra till utvecklingen av flyktingars situation i Sudan och i regionen i sin helhet.

I rapporten från resan, som biläggs denna redovisning, konstateras behovet av att i högre grad koppla samman vidarebosättningsinsatser med bistånds- och utvecklingsarbete för östra Sudan. En analys av flyktinggruppen gjorde också klart att olika vidarebosättningsstater kan prioritera flyktingar med olika profiler. Detta möjliggör ett bredare urval av grupper som kan bli aktuella för vidarebosättning, och kan bidra till att stärka UNHCR:s arbete i landet.

Delegationen förespråkade en uppdatering av den strategi för hur vidarebosättning kan appliceras i Sudan och riktlinjer för hur UNHCR önskar att vidarebosättningsstater ska agera. Ett sådant dokument presenterades tillsammans med återrapporteringen från resan vid ATCR-mötet i juli.

3.6.4 Övriga möten

Planeringen av ATCR och WGR har även förankrats vid möten med de övriga nordiska länderna (NSHF) under hösten 2009 och våren 2010. Genom att diskutera och förankra ordförandeskapstemat inom det nordiska samarbetet har möjligheterna till inflytande breddats. Det har också varit en viktig kanal för att söka stöd för exempelvis det fortsatta arbetet i de sju prioriterade situationerna för strategisk vidarebosättning.

Inför ordförandeskapets avslutning har även en resa till Washington företagits, i syfte att förankra temat hos nästkommande ordförandeland, USA, samt förankra upplägget av ATCR och överlämnandet av ordföranderollen. USA kommer att

fortsätta att driva det svenska temat om ökad kapacitet för vidarebosättning nästa år.

4. Måluppfyllelse och resultat

Migrationsverket har för Sveriges räkning, som ordförande i ATCR, genomfört de två arbetsgruppsmötena samt det stora trepartsmötet som brukligt. Utöver detta har ytterligare ett arbetsgruppsmöte, ett expertmöte samt en utredningsresa arrangerats. Sverige har fått positiv feedback från deltagarna vid de olika mötena, liksom på nyhetsbrevet. Beröm har bland annat getts för den energi som lagts på utformande av informationsmaterial, vilket enligt deltagarna bidragit till att ge ny energi och inspiration till arbetet.

I skrivelsen till regeringen (MAL 112-2009-15624) inför ordförandeskapets början kopplades ett antal indikatorer till måluppfyllelsen (se tabell nedan). Indikatorerna handlade om att traditionella och nya vidarebosättningsländer skulle ges möjlighet att utbyta erfarenheter och hämta kunskap, att program skulle utökas och fler länder påbörja en dialog om att skapa vidarebosättningsprogram. Migrationsverkets slutsats är att god måluppfyllelse nåtts bland annat genom att:

- a) Kanada aviserade vid ATCR en ökning av sitt program med 2500 platser
- b) Spanien har tidigare under ordförandeåret meddelat att de startar ett vidarebosättningsprogram
- c) Positiva signaler om att stötta UNHCR med vidarebosättningsplatser har kommit från bland andra Bulgarien och Schweiz, även om dessa i dagsläget inte har upprättat årliga kvoter

Sverige har också under ordförandeskapet stöttat Tyskland i en process mot att starta ett vidarebosättningsprogram efter pilotprojektet om vidarebosättning av irakiska flyktingar under 2009.

Indikator	Utfall	Måluppfyllelse
Att antalet platser ökat inom redan etablerade vidarebosättningsländer*	Kanada aviserade en ökning med 2500 platser	Ja
Att platser skapats inom nya vidarebosättningsländer	Spanien har startat ett vidarebosättningsprogram	Ja
Att fler länder initierat en dialog kring utvecklingen av vidarebosättningsprogram (som på sikt kan leda till fler platser)	Bulgarien och Schweiz har inlett en dialog med UNHCR	Ja
Att såväl etablerade som nya vidarebosättningsländer deltar vid de olika mötena	Frankrike och Japan deltog som nya medlemmar	Ja
Att länder som ännu inte utvecklat vidarebosättningsprogram deltar vid de olika mötena	Tyskland, Ungern, Tjeckien och Schweiz deltog som observatörer	Ja

* främst under det svenska ordförandeskapet men också under efterkommande år

4.1 Utvärdering av ATCR

Vid avslutningen av ATCR-mötet i juli 2010 utvärderades deltagarnas upplevelser av innehållet och organisationen av detta den största aktiviteten under ordförandeskapsåret. Utvärderingsenkäten fylldes i av 90 personer.

Utvärderingen (se bilaga) visar att samtliga som besvarade enkäten var nöjda med hur mötet varit skött. En stor majoritet ansåg även att förberedelser såsom registreringsförfarande och planering fungerat tillfredsställande. I fritextsvar kommenterade många de metoder som använts, som ansågs ha fungerat väl och bidragit till ett produktivt möte. Nyhetsbrev och andra informationsmaterial var också uppskattade. Flera tackade för ett väl genomfört ordförandeskap, enligt vissa det bästa någonsin.

4.2 Kommentarer till måluppfyllelsen

Målet om ökad tillväxt av vidarebosättningsplatser är ett ambitiöst mål, som är svårt att mäta under den korta period då Sverige varit ordförande. Även om det skett en faktisk ökning av antalet platser genom Kanada är det troligt att det arbete som bedrivits under året ger effekter först efteråt. Det är också svårt att slå fast att en ökning av antalet platser är direkt relaterat till det svenska ordförandeskapet. Antalet platser som står till UNHCR:s förfogande bör därför även mätas lite längre fram i tiden. Nästa ordförandeland, USA, har valt att fortsätta på samma tema, vilket kan bidra till att antalet platser ökar även på sikt.

Som konstaterades när indikatorerna togs fram bör hänsyn även tas till den rådande ekonomiska situationen, som kan hämma länder från att starta eller utveckla vidarebosättningsprogram. I skrivelsen till regeringen konstaterades: ”Att det globala antalet vidarebosättningsplatser bibehålls under de ekonomiska förutsättningar som råder är därför också en indikator på väl genomfört arbete.”

5. Sammanfattning

Sammanfattningsvis har det svenska ordförandeskapet har fått mycket positivt respons från UNHCR och från andra vidarebosättningsländer och organisationer. Samtliga aktiviteter har avlöpt enligt plan. Även om det är svårt att utvärdera måluppfyllelsen i termer av en mer långsiktig ökning av antalet vidarebosättningsplatser har Sverige genom sitt ordförandeskap möjliggjort en intensivare dialog kring behovet av fler platser, samt försökt stötta och inspirera till ökat ansvarstagande. De två strategiska målen att genomföra framgångsrika konsultationer samt få genomslag för ordförandeskapstemat får betraktas som uppnådda, med tanke på den goda respons som inkommit samt att USA som nästa ordförandeland fortsätter på samma tema.

Den stora utmaningen har varit att uppnå en faktisk ökning av antalet vidarebosättningsplatser. Faktorer som opinionsläget, finanskrisen och förutsättningar för mottagande av flyktingar har i flera länder skapat en oro som snarare kunnat leda till en minskning än en ökning av antalet platser. Det faktum att deltagare uttryckt att de blivit engagerade av det svenska ordförandeskapet är därför värdefullt. Möjligheten för länder att delta som observatörer har också

betraktats som ett sätt att stötta utvecklingen för fler vidarebosättningsplatser, även om det kanske snarast ger effekter på sikt.

Den totala kostnaden för ordförandeskapet förväntas uppgå till nästan 2 400 000 kronor. Migrationsverket strävat efter kostnadseffektivisera resor och möten för att istället frigöra resurser för att nå måluppfyllelse. Till exempel har resurser lagts på en utredningsresa till Sudan liksom videomedverkan av flyktingar från Kenya under ATCR, som ett led i arbetet för att öka antalet vidarebosatta flyktingar, både på kort och på lång sikt. UNCHR har även kritiserat tidigare ordförandeländer för att det saknats interaktivitet mellan de tre formaliserade mötena. Sverige har svarat mot detta behov genom nyhetsbrev, resor och representation löpande under året. Dessa aktiviteter utgör en inte obetydlig del av de kostnader som uppstått i samband med genomförandet av uppdraget för Sveriges del.

6. Bilagor

1. Rapport från WGR-mötet den 14 oktober 2009
2. Rapport från det extrainsatta WGR-mötet den 19 december 2009
3. Rapport från WGR-mötet den 10-11 mars 2010
4. Rapport från utredningsresan till Sudan i maj 2010
5. UNHCR:s utkast till rapport från ATCR i juli 2010
6. Utvärdering av ATCR i juli 2010
7. Nyhetsbrev