

Regeringens skrivelse

1984/85: 185

om flyktingpolitiken;

beslutad den 28 mars 1985.

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

ANITA GRADIN

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen ges en samlad redovisning av Sveriges flyktingpolitik och dess tillämpning med tonvikt på år 1984.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL

vid regeringssammanträde
1985-03-28

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Petersson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, Holmberg, Thunborg, Wickbom.

Föredragande: statsrådet Gradin

Skrivelse om flyktingpolitiken

1 Inledning

Invandrarpolitiska kommittén (A 1980: 4 – IPOK) föreslog i sitt delbetänkande (SOU 1983: 29) om invandringspolitiken att en samlad redovisning av Sveriges flyktingpolitik årligen överlämnas till riksdagen. Redovisningen borde inbegripa såväl internationellt skydd och bistånd till flyktingar utanför Sverige som insatser i samband med flyktingmottagande i Sverige. Till förslaget har regeringen anslutit sig och riksdagen givit sitt bifall (prop. 1983/84: 144, SFU 30, rskr 410). Efter samråd med chefen för utrikesdepartementet anholder jag att få lämna följande redovisning avsedd att föreläggas riksdagen. Ärendet har beretts vid sammanträde med den flyktingpolitiska beredning som jag har tillkallat efter regeringens bemyndigande. Till beredningens sammansättning och uppgifter återkommer jag i det följande.

Redovisningen inleds med en kort sammanfattning av grunderna för den svenska flyktingpolitiken. Därefter följer en redogörelse för flyktingsituationen i världen och hur den har utvecklats under senare tid. Förenta nationernas (FN) och andra organisationers verksamhet till förmån för flyktingarna redovisas med tonvikt på FN:s flyktingkommissarie (UNHCR) med exekutivkommitté, där Sverige deltar aktivt. Även FN:s hjälpprogram för palestinaflyktingar (UNRWA) berörs. Svenska initiativ i internationella fora i flykting- och närliggande frågor återges. Vidare anges några av de större problem som det internationella samfundet nu står inför på flyktingområdet. Inom detta avsnitt lämnas slutligen en redovisning av det svenska biståndet under år 1984 till flyktingar utanför Sverige.

En genomgång görs även av pågående internationellt samarbete på asylrättens område. Vidare lämnas uppgifter om den organiserade överföring-

en av flyktingar till Sverige liksom om den spontana invandringen av asylsökande till Sverige och om praxis vid behandlingen av tillståndsärenden rörande asylsökande. Slutligen ges uppgifter om de särskilda åtgärder som vidtas av samhället vid mottagandet av flyktingar i Sverige samt om frivillig repatriering till hemlandet.

2 Grunderna för den svenska flyktingpolitiken

För att möta de enorma hjälpbehov som finns krävs att alla stater på olika sätt bidrar. Sverige har under årens lopp strävat efter att uppfylla sin del av ansvaret för världens flyktingproblem. Sveriges flyktingpolitik består i huvudsak av följande element:

- agerande i FN och andra internationella fora för att motverka och lösa internationella konflikter och för upprätthållandet av de mänskliga rättigheterna,
- ekonomiskt stöd till UNHCR, UNRWA, enskilda och andra organisationer för flyktingarbete utanför Sverige,
- aktiva insatser, främst i samarbete med UNHCR, för överföring till Sverige och omhändertagande här av flyktingar, som behöver en säker tillflyktsort undan förföljelse,
- en asyllagstiftning som i vissa avseenden ger flyktingar ett starkare skydd än vad 1951 års Genève-konvention stadgar,
- mellanstatligt samarbete, bl. a. på traktatområdet, i syfte att stärka flyktingarnas internationella rättsliga skydd samt verka för en internationell ansvarsfördelning,
- sociala och andra insatser för flyktingarna i det svenska samhället, som syftar till att främja deras möjligheter att finna sig tillrätta här (inkl. familjeåterförening),
- stöd till frivillig repatriering från Sverige.

Dessa grundläggande principer för den samlade svenska flyktingpolitiken angavs i den ovan nämnda propositionen om invandrings- och flyktingpolitiken, och de har bekräftats av riksdagen. I det följande redovisas bl. a. den praktiska tillämpningen av dessa principer med tonvikt på år 1984.

3 Flyktingsituationen i världen och Sveriges agerande

Enligt FN:s beräkningar finns f. n. ca 12 miljoner flyktingar i världen. Det stora flertalet befinner sig i fattiga länder och deras flyktingsituation är i huvudsak ett resultat av politiska och andra konflikter under den senaste tioårsperioden. Den internationella uppmärksamheten kring flyktingarna har ökat väsentligt under denna tid. Världssamfundet har mångdubblat sina bidrag till flyktingbiståndet och ett betydande antal flyktingar har

tagits emot i västvärlden. Den tyngsta bördan faller emellertid på de s. k. första asylländerna i tredje världen, som har tagit emot det stora flertalet av världens flyktingar. Flera av dessa länder tillhör de allra fattigaste.

Flyktingrörelserna under 1970-talet och början av 1980-talet var exceptionellt stora. En av de största flyktingströmmarna någonsin uppstod i samband med Pakistans delning år 1971, då 10 miljoner östpakistaner flydde till Indien. Dessa kunde emellertid snart repatrieras. Från mitten av 1970-talet har över en miljon människor flytt från länderna i *Indokina*, de flesta i hopp om placering i västvärlden. Utflyttningen från Vietnam har minskat betydligt på senare tid men fortsätter under delvis ordnade former. I Sydostasien finns i dag ca 170 000 flyktingar, främst från Kambodja och Laos, och ett mindre antal från Vietnam. Flertalet befinner sig i läger i Thailand medan mindre grupper finns i Filippinerna, Hongkong, Malaysia och Indonesien. Nämnas bör även de ca 220 000 kambodjeaner som vistas under flyktingliknande förhållanden i gränsområdet mot Thailand. För dessa människors försörjning ansvarar en särskild organisation, UNBRO (United Nations Border Relief Operations).

Sedan år 1979 har flyktingproblemen i *Sydasien* i stor utsträckning varit koncentrerade till Pakistan, som är det enskilda land som i dag har det största antalet flyktingar. Över tre miljoner afghaner har kommit över gränsen till Pakistan sedan år 1979. Dessa flyktingar har i viss mån kunnat bidra till sin egen försörjning, delvis genom insatser av internationella arbetsorganisationen (ILO) och Världsbanken. En stor mängd boskap har förts in av flyktingarna, vilket hjälper dem ekonomiskt men innebär stora miljöproblem där de slår sig ned. Ytterligare ca 1,8 miljoner afghaner har tagit sin tillflykt till Iran. Repatriering till Afghanistan, när det politiska läget tillåter, anses vara den på sikt enda realistiska lösningen på detta flyktingproblem.

Kriget mellan *Iran och Irak* har kraftigt förvärrat situationen i en redan tidigare hårt flyktingdrabbad region. Den största flyktinggruppen i *Mellan-östern* är fortfarande palestinaflyktingarna som enligt UNRWA uppgår till ca 2 miljoner. Det palestinska flyktingproblemet, som uppstod i samband med de stridigheter som följde efter staten Israels bildande år 1948, är det äldsta av i dag akuta flyktingproblem. En fjärde flyktinggeneration börjar nu växa upp.

UNRWA, som f. n. leds av svensken Olof Rydbeck, upprättades år 1949 för att bistå de palestinska flyktingarna med oundgängliga förnödenheter och samhällsservice. Sedan dess har nya flyktingskaror tillkommit, framför allt efter juni-kriget mellan Israel och arabstaterna år 1967. Det höga födelsetalet har därtill gjort att denna flyktinggrupp, som år 1948 uppgick till en halv miljon, i dag är fyra gånger så stor. Jordanien har det största antalet palestinska flyktingar, ca 750 000. Övriga finns på Västbanken och i Gazaområdet, Libanon och Syrien. Någon lösning på detta flyktingproblem kan inte skymtas så länge konflikten mellan Israel och arabländerna består.

UNRWA har alltsedan starten haft stora problem med att insamla erforderliga resurser och nedskärningar av budgeterad verksamhet har därför varje år blivit regel. Under 1980-talet har UNRWA:s insamlade medel uppgått till ca 180 milj. dollar per år, trots allt en väsentlig ökning jämfört med tidigare år. Sverige ligger på tredje plats bland UNRWA:s bidragsländer efter USA och Storbritannien.

De antalsmässigt största flyktingproblemen i världen finns emellertid i Afrika. Mot slutet av 1970-talet nådde flyktingproblemen i Afrika allt större omfattning. Antalet flyktingar och hemlösa på denna kontinent uppskattas i dag till drygt fyra miljoner. Av dessa är ca en tredjedel etiopier, som av en rad olika skäl vistas i grannländerna. Strider i Ogaden-provinsen som pågått sedan år 1977 har drivit stora skaror över gränsen till Somalia. I norr har konflikterna i Eritrea och Tigray, i kombination med svår torka i området, lett till att ett stort antal människor har flytt, främst till Sudan. Ett mindre antal flyktingar har tagits emot av Djibouti. En del av dessa har återvänt till Etiopien.

Flyktingarna i södra Afrika, ca 230 000, kommer främst från Namibia, Angola och Sydafrika och är spridda över många länder i området. Även om antalet flyktingar i denna region är lägre än på t. ex. Afrikas Horn och i Sudan, kan situationen för den enskilde flyktingen vara särskilt kritisk på grund av de starka politiska motsättningar som råder i regionen. Andra afrikanska länder som hyser mycket stora flyktinggrupper är Zaire, Burundi, Tanzania och Uganda.

I Centralamerika finns drygt 340 000 flyktingar, varav drygt hälften har tagits emot av Mexico. En stor del av dessa kommer från El Salvador och har vistats i Mexico under lång tid. Även i Honduras finns många flyktingar från El Salvador. På senare tid har bortåt 50 000 flyktingar från Guatemala slagit sig ned i södra Mexico. Utvecklingen i Centralamerika ställer krav på omfattande nödhjälpsinsatser för ett ökande antal flyktingar och hemlösa. Av sin växande budget för regionen försöker UNHCR att avsätta en större andel för självförsörjningsprojekt. För att öka säkerheten för flyktingarna försöker man också, närhelst möjligt, att flytta dessa längre bort från de oroliga gränsområdena. Hösten 1983 förstärktes den svenska ambassaden i Mexico City med en tjänsteman som har till uppgift att bevaka katastrof- och flyktingfrågor i Centralamerika.

I Sydamerika har antalet flyktingar minskat på senare år. Demokratiseringsprocessen i bl. a. Bolivia, Argentina och Uruguay har lett till att f. d. flyktingar börjat återvända. Frivillig repatriering har även förekommit till andra länder i regionen såsom Brasilien, Paraguay och Chile. Sedan belägringstillstånd infördes i Chile i november 1984 har antalet flyktingar därifrån åter ökat samtidigt som emellertid strömmen av återvändande fortsätter.

Vad gäller Nordamerika har antalet asylsökande dit ökat, bl. a. från Centralamerika och det karibiska området. I USA beräknas nu bo ca en

miljon människor med flyktingstatus och i Canada 400 000. Flertalet av dessa flyktingar kommer från Indokina och Östeuropa. *Australien* har tagit emot drygt 300 000 flyktingar.

För *Västeuropas* del är invandringen av östeuropeiska flyktingar fortfarande betydande, men ett allt större antal flyktingar kommer från utomeuropeiska länder. Enligt UNHCR:s statistik finns ca 600 000 flyktingar i Europa, varav merparten i Frankrike (160 000), Storbritannien (140 000) och Förbundsrepubliken Tyskland (115 000). Enligt denna statistik bor 43 000 flyktingar i Sverige, vilket motsvarar 7 % av dem som har flyktingstatus i Europa. I genomsnitt går det 1 flykting på ca 300 invånare i Västeuropa, mot 1 på 30 i många u-länder.

Antalet asylsökande i Västeuropa uppgick år 1983 till ca 80 000. Under år 1984 noterades en ökning till ca 100 000. Av dessa mottogs ca 37 000 i Förbundsrepubliken Tyskland, ca 22 000 i Frankrike, ca 7 000 vardera i Schweiz, Sverige och Österrike, ca 4 000 i Danmark och ca 3 000 vardera i Belgien och Nederländerna. Flertalet av de asylsökande kommer från utomeuropeiska länder, bl. a. länder i Mellanöstern och Sydasien.

FN:s flyktingdefinition

Enligt FN:s flyktingkonvention av år 1951 och 1967 års protokoll är den att betrakta som flykting som inte kan återvända till sitt land av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, politisk eller religiös åskådning. Flyktingbegreppet har emellertid på det internationella planet med åren ofta kommit att omfatta även människor som av andra skäl, exempelvis interna strider, tvingats lämna sitt land och som befinner sig i en flyktingliknande situation. Denna typ av flyktingsituation har varit särskilt vanlig i Afrika. Ett aktuellt exempel härpå kan just nu bevitnas i Etiopien där inbördesstrider, i kombination med långvarig torka, gör att stora skaror söker sig till grannländerna, främst till Sudan. Organisationen för afrikansk enhet (OAU) har antagit sin egen flyktingkonvention (år 1969) som tar hänsyn till förhållandena på den egna kontinenten. Som flykting räknas enligt denna konvention även människor som lämnat sitt land på grund av extern aggression, ockupation, utländsk dominans eller händelser som allvarligt stört den allmänna ordningen. Denna konvention är allmänt tilläpplig i det internationella flyktingarbetet i Afrika.

Det är ofta svårt att få fram korrekta uppgifter om antalet flyktingar i ett område. Befolkningsstatistik saknas eller är otillförlitlig på många håll i utvecklingsländerna. I det kaos som ofta uppstår i en massflyktingsituation kan registreringen – när den alls fungerar – bli bristfällig. Ibland kan det finnas starka motiv, ekonomiska och/eller politiska, för berörda länder att vilja överdriva eller underskatta antalet flyktingar. Ofta förekommer därför två slags uppgifter: dels det av värdlandet uppgivna antalet (UNHCR skall enligt sina stadgar inhämta information om antalet flyktingar hos värdlandet), dels det antal som enligt hjälporganisationer på platsen är i

behov av bistånd. Man bör hålla i minnet att flyktingar ofta tas om hand av släktingar eller stamfränder på andra sidan gränsen. Många av dessa registreras aldrig som flyktingar och gör kanske heller aldrig anspråk på värdlandets eller utifrån kommande hjälp.

UNHCR:s verksamhet

De snabba skiftningarna i världens flyktingproblem som har ägt rum under de senaste decennierna har även påverkat inriktningen av UNHCR:s arbete. När UNHCR inledde sin verksamhet år 1951, med ett mandat på tre år, var det för att finna nya hem för tiotals miljoner flyktingar i Europa efter andra världskriget. Det europeiska flyktingproblemet kunde emellertid i huvudsak lösas inom några år. Sedan dess har nya flyktinggrupper tillkommit och UNHCR:s mandat förlängts för fem år i taget. UNHCR har under åren fått vidgade arbetsuppgifter, bl. a. genom resolutioner i FN:s generalförsamling. Flertalet av dessa har uppmanat till ökade insatser för flyktingar och hemlösa i Afrika, som tvingats lämna sitt land.

UNHCR har därmed kommit att axla ett biståndsansvar för stora grupper nödlidande människor som inte kan betecknas som flyktingar enligt FN:s flyktingkonvention. Ibland faller dessa grupper även utanför OAU:s flyktingkonvention. UNHCR är emellertid ofta den organisation som är bäst rustad – och bäst representerad på platsen – för att ta hand om plötsliga inflöden av människor, oavsett grundorsakerna härtill. En individuell flyktingprövning vore för övrigt omöjlig att genomföra vid en massflyktingsituation. Oftast handlar det om att rädda livet på utblottade och svårt medtagna människor, åtminstone i ett inledningsskede.

I den internationella flyktingverksamheten eftersträvas s. k. bestående lösningar. En bestående lösning anses ha uppnåtts t. ex. när flyktingarna i ett första asylland – eller de som återvänt till ursprungslandet – uppnått samma standard och grad av självförsörjning som den bofasta befolkningen i området. I början av 1970-talet hade UNHCR möjlighet att använda upp till 85% av sina samlade resurser till insatser med denna inriktning. Denna siffra sjönk drastiskt i samband med de många samtida flyktingkatastroferna kring år 1980. Ett par år senare kunde åter bestående lösningar ges viss prioritet medan den senaste utvecklingen ånyo nödvändiggör att en växande andel går till katastrofinsatser.

Man brukar tala om tre möjliga lösningar på ett flyktingproblem:

- Frivillig repatriering till ursprungslandet anses allmänt vara den bästa lösningen, om förutsättningar härför finns eller kan skapas. Om ursprungslandet är ett utvecklingsland krävs ofta stimulansåtgärder för att de återvändande skall kunna försörja sig vid hemkomsten. UNHCR har på senare tid haft viss framgång när det gäller frivillig repatriering, främst i Afrika.
- Där frivillig repatriering inte är möjlig söker man skapa möjligheter till

självförsörjning för flyktingarna i det första asyllandet som ett steg mot integration med lokalbefolkningen. Sådan integration kan vara jämförelsevis enkel att genomföra i ett grannland på grund av likartade språk, kulturmönster och levnadsbetingelser. Vid regional integration anses vidare möjligheterna till repatriering i en framtid vara större än efter omplacering i ett ofta avlägset, tredje land.

– När även regional integration visar sig ogenomförbar, återstår endast omplacering i tredje land. För t. ex. det stora flertalet indokinesiska flyktingar har denna lösning ansetts vara den enda möjliga. På senare tid har emellertid flera av de större mottagarländerna minskat antalet platser och infört striktare kriterier för flyktingskap. Omplacering i tredje land vid massflyktingsituationer har som en följd härav blivit mindre vanlig. Det anses därför angeläget att tillse att tillgängliga platser kommer sådana flyktingar tillgodo som bäst behöver en fristad, dvs. flyktingar vilkas personliga säkerhet är hotad.

Sverige i det internationella flyktingsamarbetet

Sverige följer noga utvecklingen på flyktingområdet och har under åren lämnat omfattande stöd till flyktingarnas skydd och bistånd. Snabba förändringar i flyktingströmmarna på olika håll i världen har nödvändiggjort flexibilitet i biståndsformerna och hög beredskap inför nya flyktingsituationer. Vad gäller det internationella asyrrättsliga samarbetet har Sverige utvidgat sina kontakter med berörda organisationer och andra stater bl. a. i syfte att verka för en bättre ansvarsfördelning när det gäller flyktingproblemen. Särskilt har samarbetet med UNHCR utvidgats. Sedan riksdagen våren 1984 behandlade flyktingpolitiken har även samordningen av flyktingfrågorna inom regeringskansliet och mellan berörda svenska myndigheter hemma och i utlandet förstärkts. Jag kommer att i det följande redovisa vissa internationella initiativ där bl. a. Sverige aktivt har medverkat.

En fråga som har fått ökad uppmärksamhet i det internationella samarbetet är att flyktingsituationer har en tendens att permanentas, i synnerhet i u-länderna. Det är inte ovanligt att flyktingar vistas i läger år efter år utan någon lösning i sikte. De blir därmed långvarigt beroende av de hjälpinsatser som FN-organ och andra organisationer kan förmedla. På många håll pågår samtidigt utvecklingsprogram för landets egen befolkning, som ofta har ungefär samma hjälpbehov som flyktingarna. På senare år har därför tanken på integration av flyktinghjälp och utvecklingsbistånd börjat ta form. På svenskt initiativ hölls i augusti 1983 ett expertmöte som syftade till att undersöka förutsättningarna för en sådan integration. Man nådde då samförstånd om att organisationer inriktade på utvecklingssamarbete inom och utom FN-systemet borde uppmuntras till att ta över programmen från UNHCR när den akuta flyktingsituationen är avhjälpd. Flyktingprogram-

men skulle därmed på sikt kunna trappas ned och UNHCR:s resurser koncentreras till de mer akuta flyktingbehoven. Härigenom skulle bestående lösningar – eller åtminstone viss självförsörjning – uppnås på ett sätt som också skulle kunna innebära ett resurstillskott för värdlandet. UNHCR har inlett samarbete med denna inriktning med ILO och Världsbanken och förhandlingar pågår med andra tänkbara organ.

Ett viktigt steg mot bestående lösningar togs i samband med den andra flyktingkonferensen för Afrika, ICARA II, som hölls i juli 1984 i Genève. Konferensen syftade bl.a. till att samla resurser, såväl till UNHCR:s flyktingprogram som till värdländernas infrastruktur, vilket skulle underlätta fortsatt omhändertagande av flyktingarna. Vid konferensen nåddes samförstånd om att flyktingarbetet i ökande grad måste integreras i utvecklingssamarbetet i flyktingdrabbade regioner. Härför erfordrades nya resurser så att varken pågående flykting- eller biståndsarbete får vidkännas inskränkningar. En deklaration och ett handlingsprogram som närmare anger förutsättningar och riktlinjer för en samordning av olika biståndsformer antogs.

I det svenska generaldebattsinlägget välkomnade jag dessa nya riktlinjer, som mer än tidigare tog fasta på bestående lösningar. Jag erinrade vidare om att flertalet flyktingar i Afrika var offer för militära konflikter, vilket lade ett stort ansvar på berörda länder. Vidare framförde jag regeringens oro över att tvångsmässig utväxling av flyktingar förekommit mellan stater i Afrika under det senaste året. Den nya situationen i södra Afrika ingav farhågor och UNHCR uppmanades att vid behov öka sin närvaro i området.

Resultatet av konferensen får betraktas som gott även om den inte inbringade några större, tidigare oanmälade ekonomiska bidrag. Att även de afrikanska staterna var tillfredsställda torde bero på att de ansåg sig ha fått igång en process för att på sikt söka avhjälpa problemen. Stor vikt måste därför läggas vid uppföljningen av konferensen. I en första omgång har givarlandskretsen uppmanats redovisa till FN:s generalsekreterare vilka åtgärder som vidtagits för att tillmötesgå de framställningar som gjordes under ICARA II. Uppföljningen samordnas nu av UNDP (FN:s utvecklingsprogram) och UNHCR.

Svensk flyktingpolitik på det internationella planet kommer främst till uttryck inom UNHCR:s exekutivkommitté, där Sverige är medlem sedan den upprättades år 1959. Sverige innehade genom ambassadör Hans V. Ewerlöf ordförandeskapet i exekutivkommittén hösten 1983 – hösten 1984. Vid årsmötet i oktober 1984 framfördes den svenska regeringens oro över att kränkningar av internationell flyktingrätt fortsatte och även tilltog i omfattning på sina håll. En annan oroande utveckling var att nya grupper migranter sökte komma i åtnjutande av flyktingbehandling genom vilseledande metoder. Det vore tragiskt om denna utveckling ledde till en mer restriktiv behandling av flyktingar. Framsteg som gjorts i frågan om flyk-

tinghjälp och utvecklingsbistånd välkomnades. De hade bidragit till det goda resultatet vid ICARA II. Sverige uttalade tillfredsställelse över att en ökande andel av UNHCR:s resurser gått till bestående lösningar för flyktingar och underströk vikten av att beredskapen för eventuellt nya strömmar förblev hög. Svårigheter var vidare förbundna med frivillig repatriering så länge förbindelserna var brutna mellan ursprungs- och första asyllandet. Ansvarskännande regeringar borde därför bistå flyktingkommissarien genom att, närhelst möjligt, främja en dialog mellan berörda länder.

UNHCR:s verksamhet behandlas varje år i FN:s generalförsamling. I det svenska anförandet vid den 39:e generalförsamlingen i november 1984 konstaterade jag att flyktingfrågorna på senare tid blivit allt mer komplicerade och svårösta. Det började bli allt svårare att skilja mellan flyktingar och nya grupper av asylsökande, som egentligen vore att betrakta som ekonomiska migranter. Jag välkomnade därför de konsultationer som flyktingkommissarien planerade hålla i maj 1985 för att diskutera bl. a. denna fråga. Jag tog också särskilt upp situationen för flyktingarna undan konflikterna i Afghanistan, Indokina, Mellanöstern, Centralamerika och södra Afrika.

Även UNRWA:s verksamhet är ett stående inslag på generalförsamlingens dagordning. Vid dess 39:e möte underströk ambassadör Anders Ferm UNRWA:s stabiliserande roll i hela Mellanöstern. Han uttalade vidare bekymmer över UNRWA:s fortsatt kritiska finansiella situation och efterlyste en plan som kunde säkerställa UNRWA:s finansiering på sikt. I samband härmed borde en mera rättvis fördelning av de ekonomiska bördorna mellan länderna eftersträvas. Det underströks att Sverige skulle fortsätta att ge betydande bidrag till UNRWA.

Ökad uppmärksamhet har under senare tid riktats mot flyktingströmmarnas grundorsaker. På västtyskt initiativ beslöt generalförsamlingen år 1981 att tillsätta en expertgrupp med uppgift att utforma rekommendationer till internationellt samarbete för att förhindra nya flyktingströmmar. Några konkreta resultat har ännu inte uppnåtts, vilket huvudsakligen beror på att FN:s medlemsländer har olika uppfattningar om vilka faktorer som föranleder flyktingströmmar.

Förre flyktingkommissarien, Sadruddin Aga Khan, lade år 1982 fram en rapport om mänskliga rättigheter och massflyktingströmmar inför FN:s kommission för mänskliga rättigheter. Han betonade vikten av att utvecklingshjälp ges sådan inriktning att utflöde av flyktingar motverkas. Han framhöll samtidigt att framgång härvidlag var beroende av de berörda ländernas egna prioriteringar.

Världssamfundets arbete för att främja de mänskliga rättigheterna är direkt ägnade att förhindra att situationer uppstår som resulterar i flyktingar och hemlösa. Om FN:s olika instrument för mänskliga rättigheter efterlevdes av samtliga stater, skulle flyktingproblemen självfallet kraftigt reduceras. Verkligheten är emellertid den att endast en minoritet av värl-

dens länder kan sägas respektera de mänskliga rättigheterna. Det är därför av största vikt att söka förmå fler av världens regeringar att respektera dessa rättigheter, inte bara de medborgerliga och politiska, utan även de ekonomiska, sociala och kulturella. Sverige verkar aktivt i flera olika fora för bättre respekt för de mänskliga rättigheterna på alla dessa områden. I detta sammanhang kan bl. a. nämnas att Sverige var en av initiativtagarna till den konvention mot tortyr som antogs av FN:s generalförsamling hösten 1984.

Sverige stöder vidare UNHCR:s verksamhet och flyktingarnas sak genom att hos vederbörande regeringar påtala brott mot och överträdelser av internationella flyktinginstrument och allmänt vedertagna humanitära principer. Framställningar och viljeyttringar av detta slag görs även tillsammans med andra länder, t. ex. de nordiska. I sådana sammanhang brukar Sverige understryka UNHCR:s betydelsefulla roll och hemställa att organisationen ges möjlighet att verka i enlighet med sitt mandat. I förekommande fall uppmanas regeringar (främst i tredje världen) att ansluta sig till FN:s flyktingkonvention med 1967 års protokoll.

Regeringen har särskilt följt utvecklingen på flyktingpolitikens område i Västeuropa, mot bakgrund av det ökade antalet asylsökande. Från svenska utgångspunkter är det angeläget att denna nya situation inte leder till en mer restriktiv tillämpning av Genève-konventionen och till en minskad vilja till ansvarsfördelning mellan berörda stater. I olika sammanhang har också Sverige understrukit vikten av att de s.k. första asylländerna i Europa och det europeiska närområdet ges stöd samt att uppmärksamheten i högre grad riktas mot flyktingströmmarnas grundläggande orsaker. Regeringen har mot denna bakgrund under år 1984 utvidgat kontakterna i flyktingpolitiska frågor med flera av de berörda europeiska staterna, inte minst de nordiska, samt med UNHCR.

Bidragen till flyktingbiståndet

Under år 1980 nådde UNHCR:s verksamhet sin största omfattning någonsin med en budget på nära 500 milj. dollar. Resurskrävande flyktingprogram höll då på att byggas upp samtidigt i Sydostasien, Sydasien och på Afrikas Horn. Sedan dess har utvecklingen stabiliserats och flyktingflödet avtagit, vilket har möjliggjort för UNHCR att reducera sina program ned mot 400 milj. dollar för år 1983. År 1984 ökade budgeten till 435 milj. dollar, och för år 1985 beräknas att medelsbehovet kommer att överstiga 500 milj. dollar. Det är framför allt utvecklingen i Afrika, i synnerhet i torkbältet, som tvingar fram budgetökningar.

UNHCR har budget- och planeringsansvar för flyktingarbetet och leder, i samarbete med värdlandets regering, verksamheten från regional- och fältkontor. Merparten av det praktiska arbetet bland flyktingarna utförs emellertid av enskilda organisationer på uppdrag av UNHCR. Många

enskilda organisationer har därutöver egen flyktingverksamhet som finansieras genom insamlingar och statsbidrag. En samordning med UNHCR:s program sker i regel. Bland svenska enskilda organisationer som är aktiva på området märks Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen, Diakonia (tidigare Frikyrkan Hjälp), Lutherhjälpen och Rädda Barnen. Även Svenska röda korset bedriver omfattande flyktingverksamhet, främst genom stöd till Rödakorsföreningarnas förbund och Internationella rödakorskommittén.

Industriländerna svarar som regel själva för de kostnader som är förenade med flyktingmottagning. UNHCR:s roll i dessa länder är främst att biträda med juridisk rådgivning samt att informera om flyktingsituationen i världen och om sin egen verksamhet.

Sveriges totala bidrag till FN:s flyktingkommissarie uppgick år 1984 till 94,5 milj. kr. Därmed ligger Sverige på sjunde plats bland givarländerna efter USA, Japan, Förbundsrepubliken Tyskland, Storbritannien, Canada och Norge. Av beloppet utgjorde 60 milj. kr. budgeterat bidrag till UNHCR:s reguljära budget. Övriga medel utgick i form av extra bidrag till UNHCR:s olika aktiviteter, inkl. nya behov som inte hunnit inkluderas i den reguljära budgeten. Programmen för Pakistan och Centralamerika fick liksom tidigare år ett påslag på 4 milj. kr. vardera. Repatrieringsprogram i Kampuchea och Laos har fått extra stöd liksom självförsörjningsprojekt i Pakistan. Med anledning av det kraftiga inflödet till östra Sudan anslog Sverige mot slutet av året 2,5 milj. kr. för transport av livsmedel. På UNHCR:s begäran har den svenska katastrofstyrkan sändts till området för att där upprätta nya flyktingläger och ansvara för vattenförsörjning och hälsovård.

Sveriges bidrag till ICARA II, med avseende på UNHCR:s program, uppgick till 17 milj. kr. Därutöver anmäldes att regeringen nyligen avsatt 122 milj. kr. för akuta hjälpinsatser i Afrika, främst föranledda av torkan. Härav var 25 milj. kr. att betrakta som bilaterala bidrag till den typ av utvecklingsprojekt som ICARA II ville främja. (Av de sammanlagda svenska katastrofinsatserna på ca 400 milj. kr. år 1984 gick 300 milj. kr. till Afrika.)

Det budgeterade svenska bidraget till UNRWA för år 1984 uppgick till 55 milj. kr. Ett extra bidrag på 5 milj. kr. beviljades under året.

Från anslagsposten "Katastrofer m.m." har under året ca 90 milj. kr. tagits i anspråk för flyktingar och hemlösa. Medlen har kanaliserats genom FN-organ (UNHCR, UNRWA, UNICEF, FAO/WFP), Röda Korset (Svenska röda korset, Rödakorsföreningarnas förbund, Internationella rödakorskommittén) samt genom svenska frivilligorganisationer som Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen, Diakonia, Rädda Barnen och Lutherhjälpen.

Från anslagsposten "Humanitärt bistånd i Latinamerika" har ca 70 milj. kr. gått till flyktingar och hemlösa. Biståndet har lämnats genom svenska och internationella organisationer som Diakonia, Kyrkornas världsråd och

World University Service till enskilda grupper och organisationer i mottagarländerna.

Från anslagsposten "Humanitärt bistånd i södra Afrika" har under året uppskattningsvis 80 milj. kr. använts för flyktingprogram av olika slag. En stor del har gått till utbildningsinsatser, rättshjälp och information genom olika frivilligorganisationer. En mindre del har gått till FN:s olika program för södra Afrika.

Utöver vad som nu nämnts har i vissa fall delar av det svenska biståndet till FN-organ som WFP och UNICEF använts för flyktingprogram på FN-organens egna initiativ.

Sveriges samlade bidrag under år 1984 till flyktingar och hemlösa världen över (utanför Sverige) kan därmed uppskattas till drygt 400 milj. kr. I siffran ingår hjälp till såväl flyktingar som hemlösa i en flyktingliknande situation inom eller utom det egna landet.

Det är i många fall svårt att avgöra i vilken mån hjälp utgått till flyktingar, hemlösa i en flyktingliknande situation eller andra nödlidande. Ofta görs i fältarbetet ingen åtskillnad mellan hjälpbehövande människor. Flera av de redovisade uppgifterna bygger därför endast på uppskattningar.

4 Det internationella samarbetet på asylrättens område

1951 års FN-konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genève-konventionen, se SÖ 1954: 55, 1961: 33, 1966: 27 och 1970: 62) samt 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning (SÖ 1967: 45) har ratificerats av mer än 90 stater. I konventionen definieras en flykting som en person som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet av viss samhällsgrupp eller politiska åskådning inte kan återvända till sitt land. Vidare innehåller konventionen bl. a. ett förbud mot att återsända en flykting till ett land där han riskerar politisk förföljelse.

UNHCR har att övervaka att konventionen följs och försöker också öka anslutningen till denna. UNHCR:s exekutivkommitté, där ett fyrtiotal stater är företrädade, granskar flyktingkommissariens verksamhet och ger råd bl. a. om hur dennes mandat bör tillämpas. Internationellt skydd för flyktingar behandlas sedan flera år i en särskild underkommitté som möts på expertnivå omedelbart före exekutivkommittén och redovisar resultatet av sitt arbete dit. På förslag av denna kommitté antar exekutivkommittén varje år rekommendationer för staternas handlande.

Exekutivkommitténs verksamhet under de gångna åren har i mycket hög grad bidragit till att stärka flyktingarnas rättsliga ställning. De rekommendationer underkommittén utarbetar syftar till att tolka och utveckla föreskrifterna i Genève-konventionen. En av de frågor som kommittén ägnat särskilt intresse är tillämpningen av förbudet mot att återsända en asylsökande.

kande till ett land där han riskerar att bli utsatt för förföljelse. De stater som har ratificerat Genève-konventionen är genom denna förpliktade att iakttä detta förbud. Kommittén har i hög grad bidragit till att förbudet dessutom kommit att alltmer betraktas som en folkrättslig regel.

Kommitténs insatser har också varit av stor betydelse när det gäller proceduren för bestämmande av flyktingstatus. Kommittén betonade i sina rekommendationer år 1977 vikten av att polisen vid gränsen har klara instruktioner för behandlingen av asylsökande så att en flykting inte skickas tillbaka till ett land där han riskerar förföljelse. Exekutivkommittén har också understrukt den asylsökandes rätt att få vägledning och råd, att få sitt fall omprövat liksom rätten att få stanna i landet till dess att ett beslut har fattats av centrala myndigheter. Det kan också nämnas att exekutivkommittén år 1982 uttalade att klara regler behövs för att garantera att en ansökan betraktas som uppenbart ogrundad endast om den är bedräglig eller om de åberopade skälen inte kan utgöra grund för asylrätt.

Exekutivkommittén har vidare framhållit att en stats beslut att ge en person flyktingstatus inte skall kunna ifrågasättas i en annan stat annat än när alldeles särskilda skäl föreligger.

De försök som gjorts att nå fram till en överenskommelse om s.k. territoriell asyl, dvs. rätten för en för fara utsatt person att få asyl i ett land, har hittills misslyckats. Mot den bakgrunden har inom exekutivkommittén utarbetats rekommendationer om skyldighet för en stat att vid omfattande inflöde bereda de asylsökande i vart fall tillfälligt skydd i avvaktan på en eventuell omplacering i annat land.

Vid exekutivkommitténs årsmöte i oktober 1984 gjordes stora ansträngningar för att åstadkomma ett dokument med allmänt fördömande av militära attacker på flyktingar och läger. Arbetet härmed fortsätter.

Den tilltagande invandringen av asylsökande till Europa och Nordamerika med åtföljande skärpning på vissa håll av flyktingkriterierna befaras på sikt kunna leda till en urholkning av flyktingbegreppet. Detta problem har, som tidigare nämnts, varit föremål för diskussioner vid 1984 års möte med exekutivkommittén och kommer att behandlas vid UNHCR:s konsultationer i maj 1985. Ett annat problem som är föremål för UNHCR:s uppmärksamhet är det förhållandet att det har blivit allt vanligare att personer, som inte har grund för asyl, försöker få detta med hjälp av förfalskade identitetshandlingar eller genom att förstöra de handlingar de har. Detta medför betydande svårigheter inte bara för mottagningsländerna utan också för flyktingarna själva. Även detta problem kommer att uppmärksammas vid konsultationerna. UNHCR har också tillsatt en arbetsgrupp för att närmare utreda problem som sammanhänger med oreglerad flyktinginvandring.

Även inom Europarådet bedrivs ett omfattande arbete för att säkerställa och vidga skyddet för flyktingar. Bland överenskommelser som har utarbetats inom Europarådet kan nämnas överenskommelserna om avskaffan-

de av viseringstvång för flyktingar samt överförande av ansvar för flyktingar. Den senare överenskommelsen innehåller regler om statens skyldighet att utfärda dokument till en flykting som vistats i landet en viss tid.

En särskild kommitté, ad hoc-kommittén beträffande asylrätt och flyktingar (CAHAR), har tillsatts inom Europarådet för frågor rörande flyktingars skydd. CAHAR har under de senaste åren ägnat speciell uppmärksamhet åt att få en lösning på det s.k. första asyllandsproblemet. En tillämpning av första asyllandsprincipen innebär att ett land kan vägra att behandla en asylansökan från en person, om denne redan fått eller kunnat få skydd i ett annat land. CAHAR:s arbete med denna fråga har ännu inte lett till någon överenskommelse.

Ett förslag till rekommendation om de facto-flyktingar, dvs. personer som inte är flyktingar i Genève-konventionens mening men som har starka flyktingliknande skäl för att söka skydd i annat land, behandlas f.n. av CAHAR.

Vidare har bl. a. utarbetats en rekommendation rörande flyktingars medborgarskap, vilken antogs av Europarådets ministerkommitté i december 1984.

Under de kommande två åren skall CAHAR behandla bl.a. möjligheten att få till stånd en överenskommelse om territoriell asyl samt frågan om första asylland.

Den svenska lagstiftningen beträffande flyktingar står i överensstämmelse med Genève-konventionen och protokollet. Således återfinns i 3 § utlänningslagen (1980: 376, omtryckt 1984: 595 – UtIL) en definition och en skyddsbestämmelse rörande flyktingar som överensstämmer med konventionens. Bestämmelserna i 5 och 6 §§ UtIL om skydd åt krigsvägrare och åt personer, som utan att vara flyktingar kan åberopa starka politisk-humanitära skäl för att få stanna i Sverige, ger skydd även åt personer som inte omfattas av Genève-konventionen. Detta skydd ligger emellertid helt i linje med vad UNHCR rekommenderar och liknande regler och/eller praxis återfinns i flera västeuropeiska stater.

5 Överföring av flyktingar till Sverige

Sedan 1950-talet har ett stort antal flyktingar överförts till Sverige genom statliga hjälpaktioner. Dessa åtgärder har haft till syfte inte bara att av humanitära skäl hjälpa flyktingar som befunnit sig i en svår belägenhet utan också att, som en handling av internationell solidaritet, bistå de länder som i första hand fått ta emot flyktingströmmar och bära den största bördan till följd därav. Överföringen sker som regel efter samråd med UNHCR. Omfattningen och inriktningen av överföringen av flyktingar bestäms genom årliga beslut av regeringen. Denna del av flyktinginvandringen brukar benämnas flyktingkvoten.

För verkställigheten av regeringens beslut om överföring av flyktingar till Sverige svarar statens invandrarverk (SIV). Uttagningen av kvotflyktingar kan ske genom att en svensk uttagningsdelegation besöker aktuella flyktingläger i olika länder eller genom att UNHCR eller en svensk utlandsmyndighet för SIV presenterar enskilda fall, vilka behöver en fristad utanför sitt hemland (s. k. dossieruttagning). Ärenden kan också initieras på ansökan av flyktingar eller någon organisation i Sverige. Under senare år har dossieruttagning varit det vanligaste.

Ansvaret för själva överföringen till Sverige när beslut fattats om uttagning låg t. o. m. år 1984 hos arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Fr. o. m. den 1 januari 1985 ligger detta ansvar hos SIV. Svenska utlandsmyndigheter ombesörjer mycket av det praktiska arbetet i samband med flyktingöverföring, ofta i samarbete med Intergovernmental Committee for Migration (ICM), en organisation som specialiserat sig på flykting- och migranttransporter. Sverige är observatör i ICM.

Under åren 1950–1971 överfördes till Sverige efter regeringsbeslut sammanlagt drygt 20 000 flyktingar från flyktingläger i Europa. Sedan början av 1970-talet har den årliga flyktingkvoten omfattat 1 250 personer. I denna ram inräknas även nära anhöriga till flyktingar som förs över hit om de kommer samtidigt med dessa eller omedelbart därefter. Sedan år 1973 har flyktingkvoterna främst tagits i anspråk för flyktingar från Latinamerika. Åren 1978–1981 beslöt regeringen om extra kvoter för sammanlagt 3 000 s. k. båtflyktingar från Vietnam och anhöriga till dessa. Under åren 1981–1983 har extra kvoter om ca 250 personer per år reserverats för anhöriga till dessa båtflyktingar. Detta har skett inom ramen för UNHCR:s program för familjeåterförening för båtflyktingar ODP (Orderly Departure Programme).

Flyktingkvoten för budgetåret 1984/85 skall, liksom tidigare år, i första hand avse flyktingar från länder i Syd- och Centralamerika. Vidare bör uttagning ske av flyktingar från länder i Mellanöstern samt i viss utsträckning av flyktingar som vistas i läger i Europa. Därutöver får uttagning ske av enstaka flyktingfall från övriga delar av världen.

Under kalenderåret 1984 har totalt 1 063 flyktingar överförts till Sverige inom ramen för flyktingkvoten. Av dessa kom 428 personer från Latinamerika. De var främst medborgare i El Salvador (190) och Chile (115). Uttagningen av flyktingar från Uruguay, som varit omfattande under de närmast föregående åren, har praktiskt taget upphört under år 1984 på grund av det förbättrade läget i Uruguay.

Från Mellanöstern har under år 1984 ett ökat antal flyktingar mottagits inom ramen för flyktingkvoten, främst från Iran (127 personer) och Irak (47 personer). FN:s flyktingkommissarie har därutöver hemställt om att Sverige skall ta emot ca 150 iranier som befinner sig i Turkiet och Pakistan. Inresetillstånd har hittills beviljats ca 70 sådana flyktingar.

Uttagning av europeiska flyktingar har under år 1984 främst skett från

Jugoslavien och från Polen. Uttagningen från Jugoslavien avser främst rumäner och sker i samarbete med UNHCR. Uttagningen i Polen, som avser medlemmar av oppositionsrörelser, har avtagit. Totalt har 322 östeuropeiska flyktingar tagits emot inom flyktingkvoten.

Från Afrika har 42 flyktingar tagits emot på flyktingkvoten. De flesta är från Etiopien.

Vidare har 34 vietnamesiska båtflyktingar tagits emot inom ramen för ett program som upprättats av UNHCR för att underlätta och påskynda landsättning av flyktingar som räddats till havs. Efter samråd med UNHCR har SIV även beviljat tillstånd för ett antal vietnamesiska handikappfall från Hongkong. SIV har också efter begäran från UNHCR medverkat vid skilda insatser för bl. a. uttagning av vietnamesiska flyktingar i ett särskilt utsatt läger vid gränsen mellan Thailand och Kampuchea samt av vietnamesiska flyktingar i läger inne i Thailand. Totalt har 76 flyktingar från Vietnam tagits emot under år 1984 inom ramen för flyktingkvoten.

Inom ramen för den särskilda familjeåterföreningskvoten för sino-vietnamesiska båtflyktingar, vilken upphörde den 30 juni 1984, hade SIV fram till dess beviljat totalt 2000 personer tillstånd. Utresetakten var under år 1984 lägre än under de närmast föregående åren (ca 190 mot 225 personer för år 1983). Av de kvotbeviljade tillstånden återstod vid årsskiftet 1984/85 drygt 400 fall som ännu inte, av olika skäl, rest ur Vietnam. Från vietnamesisk sida har dock utlovats en fortsättningsvis hög prioritet av de svenska ärendena. Förtursbehandling ges släktingar till personer som lämnat Vietnam före år 1982. Med tillämpning av sedvanliga anknytningskriterier har SIV under andra halvåret 1984 beviljat drygt 130 vietnamesiska medborgare tillstånd för familjeåterförening.

Statens insatser för att underlätta återförening av flyktingar som tagits emot i Sverige och deras anhöriga begränsar sig inte till det speciella program som har funnits för båtflyktingar utan det finns också ett generellt stöd. Sedan budgetåret 1979/80 kan inom ramen för en försöksverksamhet bidrag för resa till Sverige beviljas till vissa nära anhöriga till flyktingar som avses i 3 § UtIL. Sådana bidrag kunde t. o. m. år 1984 lämnas av AMS inom en av regeringen fastställd medelsram. Under budgetåret 1983/84 förfogade AMS över 1 milj. kr. för detta ändamål och under perioden 1 juli 1984 – 31 december 1984 disponerades 700 000 kr. Fr. o. m. den 1 januari 1985 får SIV besluta om bidrag till flyktingar enligt förordningen (1984:936) om bidrag till kostnader för anhörigas resor till Sverige. För budgetåret 1985/86 har i årets budgetproposition föreslagits att SIV tilldelas 1,5 milj. kr. för ändamålet.

Under kalenderåret 1984 beviljade AMS 126 ansökningar om bidrag till resor för anhöriga till flyktingar avseende 248 personer.

Utlänningar som fått uppehållstillstånd som krigsvägrare eller på grund av flyktingliknande skäl med stöd av 5 eller 6 § UtIL kan inte få något statligt bidrag för anhörigas resa till Sverige för familjeförening. De kan

emellertid ansöka hos Svenska röda korset om behovsprövad ekonomisk hjälp.

Nämnas bör också de diplomatiska framställningar regeringen gör i vissa länder, främst i Östeuropa, för att söka utverka utresetillstånd för anhöriga till flyktingar som är bosatta i Sverige.

6 Asylsökande i Sverige

Invandringen av flyktingar och andra med flyktingliknande skäl kan som tidigare nämnts hänföras till två grupper. Den ena utgörs av dem som, oftast efter samråd med UNHCR, förs över till Sverige inom ramen för den årliga flyktingkvoten på 1250 personer. Den andra och större gruppen omfattar asylsökande, som på egen hand tar sig hit, och söker asyl vid eller efter ankomsten till Sverige. Antalet spontant inresta asylsökande och kvotflyktingar som fått uppehållstillstånd i Sverige har under de senaste fem åren utgjort i runda tal: år 1980 4000, år 1981 3850, år 1982 6200, år 1983 3800 och år 1984 4600. I de angivna siffrorna har inte medräknats medföljande barn under 16 år, eftersom dessa inte behöver uppehållstillstånd. De som under ett visst år beviljas uppehållstillstånd har i åtskilliga fall ansökt om tillståndet under ett tidigare år.

Härutöver erhöll ca 840 personer uppehållstillstånd på allmänt humanitära grunder. Totalt erhöll således under år 1984 ca 5400 personer tillstånd att bosätta sig här som flyktingar eller på humanitära grunder. Inklusive barn omfattar denna grupp ca 7600 personer.

Tillståndsgivningen under år 1984 har i stora drag följt den praxis som utvecklats under tidigare år. Enligt en av IPOK gjord uppskattning för perioden 1968–1981 var ungefär en tredjedel av de som fick stanna flyktingar enligt Genève-konventionen, medan ungefär 50% anförde sådana omständigheter att de uppfyllt kraven i 5 och 6 §§ UtL. Uppgifterna om SIV:s tillståndsgivning läggs f. n. över till ett nytt datasystem. Därigenom möjliggörs även en bättre överblick över grunderna för tillståndsgivningen.

År 1984 kännetecknades av en ökning av antalet asylsökande. En motsvarande utveckling har, som redan nämnts, ägt rum i flera andra länder i Västeuropa.

Ett ökande problem är att invandringen av asylsökande till Västeuropa samt till USA och Canada i viss omfattning är organiserad och ibland även sker i strid med gällande föreskrifter. Asylsökande som har möjlighet att betala de ofta betydande belopp som utkrävs kan därmed skaffa sig försteg över den som saknar egna medel. Det har på senare tid allt oftare förekommit att asylsökande förstört sina pass och andra färdhandlingar för att dölja resvägarna. Syftet har varit att försvåra ett återsändande till den första anhalten, där, med tillämpning av första asyllandsprincipen, asylfrågan först bör prövas.

Statistiken från polisdistrikten i Sverige visar att antalet asylsökande i Sverige, inklusive medföljande barn, under år 1984 uppgick till ca 11 000 personer. Omkring 1 500 av dessa har emellertid efter polisens prövning avvisats vid gränsen. Av de kvarvarande är uppskattningsvis 2 000 barn under 16 år. Antalet asylsökande vuxna som under år 1984 passerat den svenska gränsen uppgår således till ca 7 500. Det kan tilläggas att SIV i 375 fall övertog avvisningsärendet från polisen, sedan polismyndighetens avvisningsbeslut hade anmälts enligt 37 § UtL.

Av statistiken från polisdistrikten framgår vidare att antalet asylsökande under år 1984 ökade fram t. o. m. september, då över 2 300 personer sökte asyl. Därefter har antalet asylsökande minskat och uppgick i december till 1 200 personer. Under första kvartalet 1985 har en fortsatt minskning ägt rum.

De största grupperna asylsökande under år 1984 utgjordes av iranier, libaneser, statslösa (företrädesvis palestinier), irakier, polacker, turkar och chilensare. Under året förekom ett nytt inresemönster, där framförallt ett ökat antal asylsökande kom till Trelleborg (2 400 mot 100 år 1983) och Ystad (1 900 mot 50 år 1983). Inresorna över Ystad har emellertid därefter minskat väsentligt, liksom i Trelleborg på senare tid.

I fråga om de särskilda nationalitetsgrupperna finns för år 1984 anledning att nämna följande.

Antalet *iranska* asylsökande har ökat. Hitresorna sker ofta via Turkiet. Under senare tid har emellertid relativt många asylsökande även kommit via Pakistan och vissa arabstater. För närvarande utgörs flertalet av unga ensamstående män som i första hand anför att de inte vill delta i kriget mot Irak. Fram till dess att en bättre ordning genomfördes i februari 1985 saknade de vid ankomsten ofta pass och andra identitetshandlingar samt färdbiljetter som styrker uppgiven resväg. Det förekommer även att iranska gäststuderande i Sverige som har varit aktiva mot hemlandsregimen begär att få stanna i Sverige som flyktingar.

Under år 1984 beviljades ca 1 375 iranska medborgare uppehållstillstånd i Sverige på skäl hänförliga till 3, 5 eller 6 § UtL. Motsvarande siffra för år 1983 var 750.

Antalet *irakiska* asylsökande har också ökat. Flertalet är av kurdisk härkomst. Nästan alla är unga män i värnpliktsåldern som främst anför som skäl att de inte vill delta i kriget mot Iran. Som skäl anför många även repressionen mot oliktankande och minoriteter i Irak. I en del fall åtföljs de av sina familjer. För hela år 1984 uppgår antalet irakiska asylsökande till 1 200. Av dessa reste ca 800 in under andra halvåret. Resvägen gick normalt via Iran och östeuropeiska länder till Trelleborg.

Under år 1984 beviljades 670 irakiska medborgare uppehållstillstånd i Sverige på skäl hänförliga till 3, 5 eller 6 § UtL.

Situationen i *Libanon* under år 1983 medförde att ett stort antal personer från Libanon sökte asyl i Sverige. Inte enbart libanesiska medborgare kom

hit utan också palestinier, syriska medborgare bosatta i Libanon samt personer av turkisk härkomst bosatta i Libanon sedan lång tid tillbaka. Regeringen beslöt i november 1983 med hänsyn till de dåvarande förhållandena i Libanon att tills vidare, och i avvaktan på en normalisering, ingen skulle återsändas dit mot sin vilja. Motsvarande beslut fattades även av andra europeiska stater. Under första halvåret 1984 sökte ca 700 personer från Libanon uppehållstillstånd. Motsvarande siffra för tredje kvartalet 1984 var närmare 2000, för att därefter starkt minska till omkring 70 i december månad.

Regeringen anförde i beslut den 27 september 1984 att den allmänna situationen i Libanon hade förändrats på ett sådant sätt att det generella förbudet mot att återsända någon till Libanon inte längre kunde anses motiverat. Regeringen och SIV prövar nu fortlöpande de ärenden som avser dessförinnan inresta asylsökande från Libanon. De personer som har kommit till Sverige efter regeringsbeslutet i september har så gott som samtliga avvisats, eftersom de i allt väsentligt har hänvisat endast till den allmänna situationen i Libanon.

Av asylsökande från *Turkiet* beviljades under år 1984 290 uppehållstillstånd av politiska skäl. Under samma period har polisen och SIV fattat avvisnings- eller utvisningsbeslut i ca 400 fall.

Omkring 3000 *polska medborgare* besöker Sverige varje månad för tillfällig vistelse här. Av dessa ansöker 100 – 200 efter inresan om uppehållstillstånd för bosättning. Två tredjedelar anför politiska skäl till stöd för sin ansökan, medan övriga åberopar personliga eller humanitära omständigheter. Under år 1984 beviljades ca 220 polska medborgare uppehållstillstånd på grunder som är att hänföra till 3 eller 6 § UtIL, vilket innebär en minskning jämfört med år 1983.

Under år 1984 ökade antalet asylsökande från *Pakistan* påtagligt. Från ett dussintal fall under år 1983 skedde en ökning till drygt 400 under år 1984. Ökningen hänförde sig i huvudsak till en speciell grupp av asylsökande, nämligen sådana som åberopade tillhörighet till Ahmadiyya-sekten och som kom under sommaren 1984. Regeringen klargjorde i slutet av augusti 1984 i några vägledande beslut att enbart tillhörighet till Ahmadiyya-sekten inte motiverade asyl i Sverige. Regeringsbeslutet och ett antal därefter meddelade direktavvisningsbeslut har fått till följd att inresorna av Ahmadiyya-medlemmar har upphört. Regeringen och SIV prövar nu fortlöpande Ahmadiyya-ärenden. Endast i undantagsfall har de åberopade skälen bedömts vara sådana att den sökande/klagande fått stanna här.

Liksom under de senaste åren är *Chile* fortfarande det land i Latinamerika som svarar för den största flyktinginvandringen till Sverige. Antalet inresor har pendlat mellan 25–60 personer/månad med en uppgång under december 1984 med 170 inresta. Under år 1984 har vidare 115 chilenska medborgare tagits ut på flyktingkvoten.

För att de problem som har följt med den ökade tillströmningen av

asylsökande skall kunna lösas har regeringen beslutat om förstärkningar till polismyndigheterna, SIV och arbetsmarknadsdepartementet. SIV har under innevarande budgetår fått en tillfällig förstärkning av resurserna för tillståndsprovningen med 1 milj. kr. och i årets budgetproposition har föreslagits en förstärkning med tre tjänster och ett undantag för tillståndsprovningen från den generella tvåprocentiga neddragningen av myndigheternas anslag. En förutsättning för att SIV skall kunna fatta beslut i ett asylärende är att en utredning först har gjorts av en polismyndighet. Från den 1 januari 1985 har nya polistjänster inrättats i Flen, dit en av invandrarverkets nya utredningsförläggningar har förlagts. Vidare förstärktes under hösten 1984 bl. a. Trelleborgs polisdistrikt tillfälligt genom omfördelning av polisens resurser. Trots detta har den senaste tidens inströmning av asylsökande resulterat i längre handläggningstider i vissa polisdistrikt och därmed totalt sett förlängda handläggningstider i asylärendena. Detta bör man i första hand kunna komma till rätta med genom tillfälliga omfördelningar av polisens resurser. I början av år 1985 har vissa polisdistrikt härigenom fått tillfälliga förstärkningar. Regeringen följer utvecklingen uppmärksam och tar till vara varje möjlighet att åstadkomma korta handläggningstider.

I detta sammanhang bör även nämnas att regeringen i 1985 års budgetproposition har föreslagit att sammanlagt 2,6 milj. kr. anslås för att stärka utrikesförvaltningens resurser för handläggning av utlänningsärenden.

Regeringen har nyligen i proposition 1984/85: 173 föreslagit att utlänningslagen ändras så att möjligheten införs att omhänderta utlänningsbiljett för resa från Sverige i syfte att säkerställa att utlänningen i enlighet med stadgandet i 99 § UtlL själv står för kostnaden för sin utresa i händelse av avvisning eller utvisning.

Efter överläggningar med Tyska Demokratiska Republiken har i början av år 1985 åstadkommits ett arrangemang som syftar till att förhindra förstöring av pass under överfarten från Sassnitz till Trelleborg. Justitiekanslern (JK) har också i ett beslut den 22 februari 1985 redogjort för vad som gäller i fråga om passkontroll i färjetrafiken mellan Sassnitz och Trelleborg och därvid inte funnit anledning till någon kritik mot de särskilda kontrollåtgärder polisen företagit i början av detta år.

Problemet med passförstöring har även diskuterats med bl. a. FN:s flyktingkommissarie. Frågan har vidare tagits upp av en arbetsgrupp inom European Civil Aviation Committee (ECAC) där Sverige innehar ordförandeskapet.

En utredning (A 1984:01) om asylförfarandet vid gränsen tillkallades av regeringen hösten 1984. En redovisning av utredningens uppgifter lämnas i det följande.

7 Mottagande av flyktingar i Sverige

Sedan år 1950 och t. o. m. år 1984 har AMS haft ansvaret för mottagande och omhändertagande av flyktingar i Sverige. De organiserat överförda flyktingarna har vid inresan till Sverige erbjudits inkvartering i förläggning. Under förläggningsvistelsen har flyktingarna fått social omvårdnad, erforderlig hälso- och sjukvård, undervisning i svenska språket och information om det svenska samhället. Vid förläggningarna har också givits arbetsmarknads-, yrkes- och studievägledning i syfte att förbereda flyktingarna för ett arbete eller en utbildning. Den tid flyktingarna har tagits om hand på förläggning var under år 1984 i genomsnitt ca 7 månader.

För de utlänningar som på egen hand kommer till Sverige och söker asyl har vistelsekommunen som en följd av socialtjänstlagen (1980:620) haft huvudansvaret för försörjning och annat bistånd till dess att deras ansökan om uppehållstillstånd har avgjorts. Kommunerna får ersättning av staten för kostnaderna för ekonomiskt bistånd men har i huvudsak själva fått svara för övriga kostnader. Som en följd av ökad tillströmning av asylsökande utlänningar till Arlanda flygplats och därmed följande problem för Sigtuna kommun att ta hand om dessa asylsökande bemyndigades AMS i slutet av år 1982 att som en temporär insats erbjuda inkvartering i statlig regi för asylsökande på Arlanda flygplats. I mars 1984 fick AMS ett utvidgat bemyndigande att vid behov erbjuda inkvartering i statlig regi även åt andra som söker asyl i samband med inresan till Sverige. Bakgrunden till detta utvidgade bemyndigande var det ökade antalet asylsökande i Ystad och Trelleborg.

Enskilt inresta flyktingar har när de har fått uppehållstillstånd i allmänhet tagits om hand av arbetsmarknadsverket i s. k. enskild inkvartering. Med enskild inkvartering menas att flyktingen bor i en annan bostad än en förläggning och att länsarbetsnämnden svarar för hyreskostnader och uppehälle samt ger flyktingen i övrigt i huvudsak samma förmåner som utgår till flyktingar som är inkvarterade i mottagningsförläggning. Under år 1984 har också ett ökat antal enskilt inresta flyktingar varit inkvarterade på förläggning sedan de fått uppehållstillstånd.

Permanent mottagningsförläggningar för flyktingar har sedan år 1979 funnits i Flen, Alvesta, Moheda och Hallstahammar. Dessa förläggningar har sammanlagt haft ca 700 platser. Förutom dessa permanenta förläggningar har under flera år funnits tillfälliga flyktingförläggningar i Oxelösund, Surahammar och Perstorp med en sammanlagd kapacitet av ca 400 platser. Under år 1984 har ytterligare fyra tillfälliga mottagningsförläggningar för flyktingar inrättats, varav tre var i bruk vid utgången av året.

Under kalenderåret 1984 har totalt 2025 personer inkvarterats på mottagningsförläggningar för flyktingar. Under året har 1 686 personer utplacerats från dessa förläggningar genom arbetsmarknadsverkets försorg.

Därav har 51 placerats direkt i arbete och 621 i utbildning. 364 har placerats ut på annat sätt i olika kommuner och erhåller tills vidare sin försörjning huvudsakligen i form av socialbidrag. Av dem som utplacerats är 650 barn och andra medföljande anhöriga till flyktingarna. Vid utgången av år 1984 var totalt 894 personer inkvarterade på mottagningsförläggningar för flyktingar.

I enskild inkvartering har arbetsmarknadsverket under kalenderåret 1984 totalt tagit om hand ca 4 000 personer. Den 31 december 1984 uppgick antalet enskilt inkvarterade flyktingar till 2 425 (inkl. barn). Därav var drygt hälften (1 270) inkvarterade av länsarbetsnämnden i Stockholms län. Det största antalet inkvarterade flyktingar fanns i övrigt i Uppsala län (239), Malmöhus län (204), Göteborgs och Bohus län (110) och Östergötlands län (99).

Under år 1984 har totalt 2 840 personer placerats ut från enskild inkvartering. Därav har 148 placerats i arbete och 1 646 i utbildning. 323 har placerats på annat sätt och 723 är medföljande anhöriga.

AMS kostnader för verksamhet vid flyktingförläggningar och den enskilda inkvarteringen uppgick under året 1984 till ca 240 milj. kr.

Som tidigare anförts har regeringen under år 1984 temporärt bemyndigat AMS att inkvartera även utlänningar som sökt asyl i samband med inresan under den tid deras ansökan prövas. För detta ändamål har AMS anordnat tillfälliga förläggningar. 38 sådana förläggningar har varit i drift under år 1984. Ett stort antal av dessa förläggningar är inrymda i hotell och pensionat. Ledig kapacitet vid flyktingförläggningarna i Flen och Perstorp har också utnyttjats. Under kalenderåret har totalt ca 5 300 personer inkvarterats.

Vid utgången av år 1984 fanns 3 244 asylsökande utländska medborgare (inkl. barn) inkvarterade i 35 förläggningar. Till detta antal kommer drygt 300 asylsökande, som anlände till Sverige under jul- och nyårshelgerna och som har mottagits på förläggning i början av januari 1985.

Den totala kostnaden för AMS verksamhet med asylsökande under år 1984 uppgick till ca 147 milj. kr.

Vad gäller asylsökande som tas om hand av kommuner under den tid de väntar på beslut i fråga om uppehållstillstånd svarar (som nämnts ovan) staten för kostnaderna för socialbidrag. Staten ersätter också socialbidragskostnader och vissa andra kostnader som kommunerna har för flyktingar som har uppehållstillstånd. Totalt uppgick statens utbetalningar för ersättning till kommunerna för hjälp till flyktingar och asylsökande under kalenderåret 1984 till ca 210 milj. kr. Huvuddelen härav avsåg kommunala kostnader under år 1983, eftersom utbetalningarna sker i efterskott.

Riksdagen beslöt i maj 1984 om ett nytt system för mottagande av asylsökande och flyktingar i Sverige (prop. 1983/84: 124, SfU 27, rskr 295). Reformen innebär bl. a. ett ökat statligt ansvar för mottagande av asylsökande och att ansvaret för mottagande av flyktingar fördes över från AMS

till SIV den 1 januari 1985. SIV skall träffa överenskommelser med kommuner om mottagande av flyktingar och asylsökande mot statlig ersättning. Organiserat överförda flyktingar skall normalt tas emot 2–4 veckor på en statlig mottagningsförläggning. Därefter skall de erbjudas bostad i en kommun med vilken SIV träffat överenskommelse och där få svenskundervisning och annan introduktion i det svenska samhället. Utlänningar som söker asyl i samband med inresan till Sverige skall normalt tas emot i en statlig utredningsförläggning medan polisens utredning sker i asyländet. Därefter anvisas, i förekommande fall, bostad i en kommun som SIV träffat överenskommelse med.

Kommuner som enligt överenskommelse med SIV tar emot asylsökande och flyktingar får fr. o. m. den 1 januari 1985 utöver ersättning för ekonomiskt bistånd en schablonmässigt beräknad engångsersättning för varje flykting och asylsökande. SIV förfogar också över medel för att under vissa förutsättningar kunna ge bidrag till kommuner för vissa särskilda kostnader (se förordningen 1984: 683 om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar).

SIV övertog den 1 januari 1985 de flyktingförläggningar som drivits av AMS i Alvesta, Moheda och Hallstahammar. Fasta utredningsförläggningar för asylsökande med en kapacitet av totalt 300 platser har inrättats i Flen och Märsta. Vid behov får SIV därutöver anordna och driva tillfälliga utredningsförläggningar och tillfälligt utöka kapaciteten vid de fasta förläggningarna. Verket får också svara för annan tillfällig inkvartering av asylsökande i anslutning till inreseorten.

De båda utredningsförläggningarna i Flen och Märsta togs i bruk den 1 januari 1985. Samtidigt startade mottagningen av kvotflyktingar i nya former i Hallstahammar. I avvaktan på utplacering av flyktingar, som mottagits under år 1984, har den nya verksamheten ännu ej kunnat börja i Alvesta och Moheda. En tillfällig utredningsförläggning för asylsökande har fr. o. m. den 1 februari 1985 inrättats i Tyringe. Vidare har kapaciteten i Flen utökats med 120 platser. SIV håller en beredskap för inkvartering av 120 asylsökande i Hallstahammar. För tillfällig inkvartering av asylsökande i samband med inresan har avtal träffats med Sigtuna, Trelleborgs och Ystads kommuner.

SIV har under år 1984 kontaktat ett 90-tal kommuner i syfte att träffa överenskommelser om flyktingmottagning. Dessa överenskommelser beräknas ge den beredskap för flyktingmottagning under år 1985 som behövs.

Samtidigt som kommuner under år 1985 skall ta emot nyanlända flyktingar och asylsökande enligt det nya systemet skall de asylsökande och flyktingar som vid utgången av år 1984 vistades på AMS' förläggningar placeras ut i kommuner, om de beviljas uppehållstillstånd. Detta innebär vissa speciella övergångsproblem som har förstärkts av att antalet asylsökande har varit särskilt stort under hösten 1984. I syfte att underlätta utplaceringen från AMS' förläggningar och för att få en smidig övergång till

det nya systemet för flyktingmottagande har regeringen beslutat om vissa särskilda åtgärder under hösten 1984. Fr. o. m. den 1 september 1984 gäller att AMS efter samråd med SIV får lämna viss ersättning till den kommun, som tar emot flyktingar från någon av AMS' flyktingförläggningar.

Vidare har SIV fått medgivande att i fråga om utläningar som under år 1984 har inkvarterats av AMS på utredningsförläggning för asylsökande träffa överenskommelse med kommun om att redan före den 1 januari 1985 svara för mottagande enligt de nya reglerna så snart som uppehållstillstånd har beviljats. SIV har träffat överenskommelse med 7 kommuner om sådant tidigarelagt mottagande under år 1984. Totalt togs 141 flyktingar emot i kommuner enligt dessa överenskommelser under tiden 1 november – 31 december 1984.

För att försäkra sig om tillräckligt antal mottagningsplatser i kommuner för såväl de asylsökande, som vistades i förläggning vid utgången av år 1984 och beviljas tillstånd under år 1985, som de flyktingar och asylsökande som beräknas komma till Sverige under år 1985, har SIV startat en kontaktverksamhet med 80 kommuner utöver de som redan planerar för flyktingmottagning. Flertalet av dessa är mindre kommuner som vardera endast kan ta emot ett smärre antal.

Socialstyrelsen beslutade i december 1984 efter samråd med SIV om allmänna råd till sjukvårdshuvudmännen om hälso- och sjukvård för flyktingar. Dessa innefattar bl. a. råd om inledande hälsoundersökningar i anslutning till förläggningarna och uppföljning på mottagningsorterna.

Insatserna för flyktingar i Sverige omfattar självfallet även andra åtgärder än hjälp med bostad och försörjning under den första tiden. I samband med genomförandet av reformen med det nya kommunala flyktingmottagandet har arbetsmarknadsverkets åtgärder för att bereda flyktingar sysselsättning setts över. Regeringen har vidare föreslagit ett system för svenskundervisning för vuxna invandrare (prop. 1983/84: 199), som riksdagen har behandlat. Det nya systemet träder i kraft den 1 juli 1986. I detta sammanhang bör även nämnas generella stödåtgärder för invandrare och deras barn, såsom hemspråksträning och hemspråksundervisning i förskolan och skolan, tolkservice, vuxenutbildning (bl. a. grundvux) m. m. Även frivilligorganisationerna gör viktiga insatser för flyktingar.

8 Stöd till frivillig repatriering

Sverige ansluter sig till den internationellt vedertagna uppfattningen att frivilligt återvändande är den mest idealiska lösningen på flyktingproblem, om förutsättningarna härför föreligger.

Återvändande har hittills främst aktualiserats för latinamerikanska f. d. flyktingar sedan en politisk normalisering ägt rum i flera av deras hemländer. Återvändande söker sig ibland tillbaka till sin region – inte nödvän-

digtvis till hemlandet — för att finna bättre arbets- och utbildningsmöjligheter eller för att engagera sig i biståndsverksamhet. Under år 1984 har Sverige bidragit med ca 18 milj. kr. till integrationsprogram för återvändande i Latinamerika, företrädesvis i Argentina. Detta stöd har främst utgått genom Diakonia och World University Service.

Sverige är berett att, som ett led i flyktingpolitiken, bistå flyktingar som tagits emot här och önskar återvända. Det står den enskilde invandraren och flyktingen fritt att inrikta sig på en permanent bosättning i Sverige eller på att så småningom återvända.

Stöd till återvandring ges i form av resebidrag vilket är avsett för kostnaderna för resa, uppehälle under resan och de första dygna i det nya bosättningslandet samt för transport av bagage. Tidigare utgick högst 500 kr. för bagage och högst 35 kr. per resdag i bidrag till uppehälle. Bidragsreglerna ändrades den 1 januari 1985 så att det bidrag som kan utgå utöver själva reskostnaden höjdes till 1 000 kr. per person (förordningen 1984: 890 om bidrag till flyktingars resa från Sverige för bosättning i annat land). Bidragen administreras fr. o. m. den 1 januari 1985 av SIV.

AMS, som tidigare administrerade resebidragen, bekostade resor under åren 1977–1983 för sammanlagt ca 1 150 f. d. flyktingar (inkl. barn) av vilka ca 1 100 var latinamerikaner. Under år 1984 avreste 472 personer från Sverige på medel från AMS för bosättning i annat land. Därav var ca 200 barn. Resebidrag utbetalades främst för återflyttning till Uruguay (184 personer), Argentina (113), Chile (87) och Bolivia (49). AMS' kostnader för resebidrag under år 1984 var ca 2,7 milj. kr.

Diakonia har också med medel från SIDA bekostat resan för återvändande till Latinamerika. Det gäller i första hand f. d. flyktingar som erhållit svenskt medborgarskap. Under sista halvåret 1984 fick 171 personer hjälp av Diakonia att återvända från Sverige till Latinamerika.

En arbetsgrupp inom regeringskansliet redovisade i januari 1984 en rapport (Ds A 1984: 3) Latinamerikaner i Sverige, som bl. a. innehöll vissa överväganden om insatser för återvändande. Det direkta stödet från staten till dem som återvänder bör enligt arbetsgruppen även i fortsättningen ges i form av bidrag till återresa och i form av stöd till projekt m. m. i hemlandsregionen inom ramen för biståndspolitiken. Därutöver förordas fortsatta utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärder som ger flyktingarna försörjningsmöjligheter i Sverige. Dessa åtgärder bör vara utformade så att de samtidigt stärker flyktingarnas förutsättningar att på nytt etablera sig i sitt hemland, om de så skulle önska.

9 Övrigt

I juni 1984 tillkallades som jag nämnt inledningsvis den flyktingpolitiska beredningen. Beredningen är ett organ för informationsutbyte och samråd om Sveriges samlade insatser på flyktingområdet inklusive Sveriges möjligheter att ta emot flyktingar. I beredningen ingår företrädare för samtliga riksdagspartier samt för berörda frivilligorganisationer och FN:s flyktingkommissarie. Som ansvarigt statsråd för invandrarfrågor är jag beredningens ordförande.

I oktober 1984 tillsatte regeringen en utredning om asylförfarandet vid gränsen och om klagorätt i verkställighetsärenden (Dir 1984: 39). Den särskilde utredaren skall inom ramen för den invandrings- och flyktingpolitik som har lagts fast i prop. 1983/84: 144 bl. a. klargöra hur utlänningslagens bestämmelser om polismyndigheternas skyldighet att i vissa fall överlämna ärenden om asylansökningar till SIV tillämpas i praktiken och om gällande regler bör ändras. Utredaren skall också pröva om det bör införas klagorätt över en polismyndighets beslut att inte överlämna ett visst verkställighetsärende till SIV. Utredarens arbete beräknas pågå under hela år 1985.

FN:s flyktingkommissarie gjorde i en skrivelse till utrikesministern i juni 1984 en framställning om att få upprätta ett regionalt kontor i Stockholm med de fem nordiska länderna som verksamhetsområde. Alla kostnader för kontoret skulle täckas av UNHCR:s administrativa budget. Flyktingkommissariens initiativ fick ett positivt mottagande från svensk och nordisk sida. Förberedelser för kontorets upprättande har nu inletts.

10 Sammanfattning

Flyktingsituationen i världen är oförändrat svår. Sett ur ett globalt perspektiv har emellertid en viss stabilisering inträtt under senare år. Det totala antalet flyktingar i världen beräknas uppgå till 12 miljoner. Därtill kommer ett stort antal människor som har hamnat i en flyktingliknande situation på grund av bl. a. inbördesstrider, och svält, faktorer som fått särskilt allvarliga konsekvenser i Afrika.

Sveriges totala bidrag till FN:s flyktingkommissaries verksamhet (UNHCR) uppgick år 1984 till ca 95 milj. kr. Därmed ligger Sverige på sjunde plats bland givarländerna. Det svenska bidraget till FN:s organisation för palestinaflyktingar (UNRWA) uppgick år 1984 till 60 milj. kr, vilket gör Sverige till den tredje största bidragsgivaren. Därutöver har under år 1984 från biståndsanslaget drygt 250 milj. kr. tagits i anspråk för bistånd till flyktingar och hemlösa genom andra organisationer med hu-

manitär inriktning. Sveriges samlade bidrag under år 1984 till flyktingar och hemlösa utanför Sverige uppgick därmed till drygt 400 milj. kr.

Regeringen har under år 1984 tagit flera initiativ i flyktingfrågor på det internationella planet och har utvidgat samarbetet med UNHCR, som nu förbereder öppnandet av ett nordiskt regionalkontor i Stockholm. Kontakter har tagits med andra europeiska länder i syfte att diskutera ansvarsfördelningen för flyktingproblemen. Den andra flyktingkonferensen för Afrika, ICARA II, som hölls sommaren 1984 var ett viktigt steg mot bestående lösningar av flyktingproblem i Afrika. UNHCR planerar, med aktivt stöd från bl. a. Sverige, att hålla konsultationer i maj 1985 om det ökande antalet asylsökande i Europa.

I de flesta länder i Europa har antalet asylsökande ökat. Sammanlagt sökte år 1984 ca 100 000 personer, främst från länder i Asien, asyl i Västeuropa, varav 37 000 i Förbundsrepubliken Tyskland, 22 000 i Frankrike, 7 000 i vardera Belgien och Schweiz samt 4 000 i Danmark. I Sverige sökte år 1984 drygt 7 000 personer asyl (sedan 1 500 avvisats), främst iranier, irakier, libaneser och pakistaner. Med anledning av det ökade antalet asylsökande har polisen, invandrarverket och regeringskansliet fått förstärkningar för att inte handläggningstiderna skall förlängas. Sedan regeringen fattat vägledande beslut om bl. a. pakistaner och libaneser har invandringen av asylsökande minskat. Åtgärder har vidtagits för att förhindra att pass och andra resedokument förstörs före ankomsten till Sverige, och för att kunna utföra passkontroll på färjor. För att motverka medhjälp till illegal invandring i vinningssyfte har nya bestämmelser införts.

Sammanlagt fick år 1984 4 600 utlänningar stanna i Sverige som flyktingar eller därmed jämställda (3, 5, 6 §§ i utlänningslagen). Detta är mindre än under år 1982 (6 200) men något mer än under år 1983 (3 800). Därav fördes drygt 1 000 hit inom ramen för flyktingkvoten. Av dessa kom hälften från Syd- och Centralamerika, 300 från östeuropeiska stater och 200 från Mellanöstern.

Ett nytt system för kommunalt mottagande av flyktingar trädde i kraft den 1 januari 1985. Samtidigt övertog SIV ansvaret för flyktingöverföringen från AMS. Ett nytt system för utredning och tillfälligt mottagande av asylsökande har även införts.

En utredning om asylprövningen vid gränsen har tillsatts.

En parlamentarisk flyktingberedning har inrättats.

Regeringens insatser på flyktingpolitikens område under år 1984 kännetecknades sammanfattningsvis av ökade insatser för att effektivisera biståndsinsatserna för flyktingar utanför Sverige, ett vidgat internationellt samarbete i syfte att uppnå en jämnare ansvarsfördelning mellan berörda europeiska stater, åtgärder för att åstadkomma en bättre reglering av flyktinginvandringen till Sverige och en klarare tillämpning av asylreglerna, införande av ett nytt system för en effektivare handläggning av

asylärenden, systematiskt arbete för att förkorta handläggningstiderna i utlänningsärenden samt genomförandet av ett nytt system för kommunalt mottagande av flyktingar.

11 Hemställan

Jag hemställer

att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående.

12 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hennes hemställan.

