

ÚTLENDINGAÆFTIRLITIÐ

ársskýrsla
2001

Erindi til afgreiðslu á árinu alls 37.256

UTL

Efnisyfirlit

Skipulag og starfsemi	4
Útgáfa vegabréfa	5
Dvalarleyfi	6
Vegabréfsáritanir	7
Hælisleitendur	8
Umsagnir um borgararétt	9
Þróun útlendingamála	10
Innlent samstarf	12
Erlent samstarf	12
Ný lög um Útlendingastofnun	13
Nokkur hugtök	15
Rekstrarreikningur 2001	17
Efnahagsreikningur 2001	17
Brief in English	18

Á tímamótum

Íslendingar standa á tímamótum. Íslenskt samfélag er á mörkum þess að verða fjölþjóðlegt. Starfsemi Útlendingaefirlitsins á árinu 2001 gefur sterkar vísbendingar um að þessi framvinda sé hröð. Hvar sem borið er niður í starfi Útlendingaefirlitsins sjást merki þess að útlendingar hafi í ört vaxandi mæli áhuga á að setjast hér að. Hvort sem um er að ræða umsóknir um dvalar- eða atvinnuleyfi, umsóknir um framlengingu leyfa, umsóknir um íslenskan ríkisborgararétt eða fjölda þeirra sem hingað koma og óska hælís sem flóttamenn. Fjöldi umsókna í öllum málaflokkum hefur aukist stórlega á árinu 2001. Þegar hlutfall erlendra ríkisborgara hér á landi er skoðað í samanburði við hlutfall þeirra í nágrennanríkjum kemur í ljós að það er svipað og jafnvel hærra hér en í nærliggjandi löndum, þar sem við teljum að samfélagin séu fjölþjóðleg. Engar vísbendingar eru í gögnum Útlendingaefirlitsins sem gefa til kynna að hægt sé að muni á þessari þróun. Mikilvægt er að á hverjum tíma sé til

heildstæð stefna í útlendingamálum sem geri stofnunum sem fást við þennan málaflokk kleift að glíma við þau verkefni sem upp koma í daglegum rekstri.

Þann 25. mars gerðist Ísland virkur aðili að Schengen samstarfinu. Þá urðu meiri breytingar á starfsemi stofnunarinnar en dæmi eru um á síðari árum. Hefur starfsemin tekið mið af þeim síðan og eru þær nú orðnar eðlilegur hluti af starfi stofnunarinnar.

Útlendingaefirlitið hefur starfað sem sérstök stofnun í þrjú ár. Umfang verkefna hefur margfaldast án þess að starfsemin hafi þanist út. Hjá Útlendingaefirlitinu starfar dugmikið starfsfólk sem lítur á það sem hlutverk sitt að þjóna vel Íslendingum sem vanhagar um vegabréf og þeim útlendingum sem áhuga hafa á því að dvelja hér til lengri eða skemmri tíma. Það segir sína sögu að erindin sem berast Útlendingaefirlitinu eru rúmlega 37.000 og fá yfir 98% þeirra jákvæða afgreiðslu. Það er mikilvægt á þeim



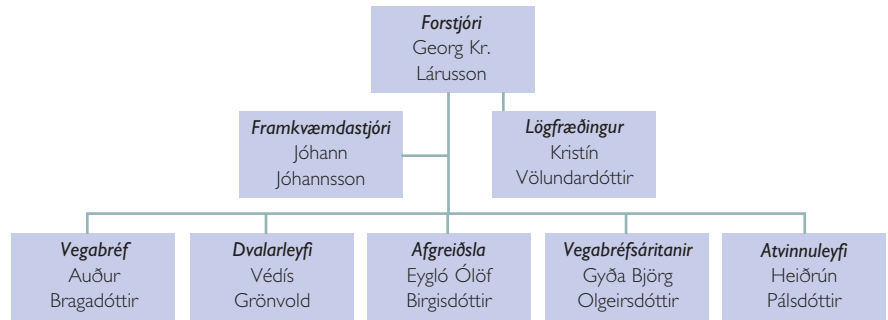
tímamótum sem eru að verða í útlendingamálum hér á landi að undirstrika það hlutverk Útlendingaefirlitsins að veita örugga þjónustu því fólki sem vill ferðast milli landa og þeim sem búa vilja hér á landi í lengri eða skemmri tíma. Stærð útlendingasamfélagsins kallar á aukna og breytta umræðu um málaflokkinn. Fram til þessa hefur sú litla umræða sem verið hefur einkennst af upphrópunum sem oftast en ekki eru byggðar á misskilningi eða rangtúlkunum. Fólk hefur af einhverjum ástæðum veigrað sér við að láta í ljósi skoðanir sínar á útlendingamálum. Umræða um málefni útlendinga þarf að fara fram á skynsamlegan og yfirvegaðan hátt til þess að árangur megi nást í þessum mikilvæga málaflokki.

Georg Kr. Lárusson
forstjóri

Skipulag og starfsemi

Útlendingaeftirlitið veitir samkvæmt lögum þau leyfi sem útlendingar þurfa til landgöngu og dvalar á Íslandi. Helstu viðfangsefni Útlendingaeftirlitsins eru að fjalla um og afgreiða umsóknir um dvalarleyfi, vegabréfsáritanir og umsóknir um hæli hér á landi. Samkvæmt lögum um íslensk vegabréf annast Útlendingaeftirlitið útgáfu allra vegabréfa hér á landi. Útlendingaeftirlitið er ein af undirstofnunum dómsmálaráðuneytisins.

Á árinu 2001 bárust Útlendingaeftirlitinu 37.256 formlæg erindi til afgreiðslu og fengu um 98% þeirra jákvæða afgreiðslu.



Skipurit útlendingaeftirlitsins

Starfsemi Útlendingaeftirlitsins fer fram í fimm deildum. Starfsmannafjöldi var að

segja má óbreyttur í ársbyrjun og í árslok 2001.



Sólveig Einarsdóttir

- starfsmaður í afgreiðslu

Sinnir allri almennri afgreiðslu og kynnist því mörgu í mannlegu samfélagi. Hóf störf á árinu 2000, - vann áður í heilidsölu. Henni þykir áberandi hvað Íslendingar eru ákveðnari og fastari fyrir í samskiptum við Útlendingaeftirlitið.

„ ... fólk er oft syngjandi glatt þegar það fær græna kortið sitt og fer dansandi út um dyrnar ... “

Fjöldi erinda til Útlendingaeftirlitsins

Afgreidd vegabréf	25.220
Dvalarleyfisumsóknir	7.617
Önnur erindi skráð í málaskrá	919
Vegabréfsáritanir **	3.500
Formleg afgreiðsluerindi alls	37.256

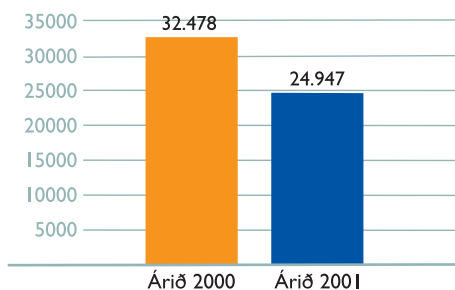
Heimsóknir í afgreiðslu UTL	17.882
Símtöl inn til stofnunarinnar	20.010
Erindi sem bárust í tölvupósti en ekki voru skráð í málaskrá.*	1.200
Útköll á bakvakt UTL	256
Heimsóknir á heimasíðu UTL	26.000

*Ýmiss konar minni háttar fyrirpurnir.

** Eins og fram kemur annars staðar í skýrslunni er tala þessi að nokkru áætluð þar sem ekki eru aðgengilegar upplýsingar fyrirliðgjafi frá samstarfsaðilum.

Útgáfa vegabréfa

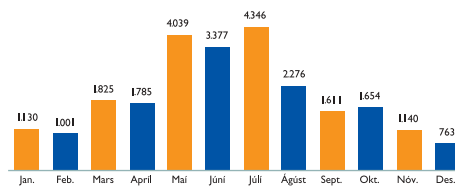
Útgáfa íslenskra vegabréfa er veigamikill þáttur í starfi Útlendingaeftirlitsins. Á árinu 2001 voru afgreidd samtals 25.220 vegabréf en á árinu 2000 voru þau alls 33.031. Útlendingaeftirlitið tók að sér útgáfu vegabréfa árið 1999. Fram til þess var útgáfa vegabréfa ekki miðlæg og eru því ekki til samanburðartölur frá fyri árum.



Fjöldi almennra vegabréfa

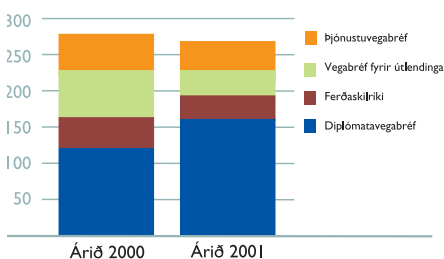
Stærsti hluti vegabréfanna er almenn vegabréf handa íslenskum ríkisborgurum. Á árinu 2000 voru þau 32.478 en önnur útgefin vegabréf voru samtals 283 eða 0,85% vegabréfa. Á árinu 2001 voru 24.947 almenn vegabréf gefin út en önnur samtals 273 eða um 1,09%. Eina skýringin á fækkun útgefna vegabréfa á milli ára er minni eftirspurn. Þegar skoðað er hvenær ársins vegabréf eru afgreidd kemur í ljós að umsóknir streyma inn yfir sumartímann. Þetta undirstrikar að samband er

á milli ferðalaga Íslendinga erlendis og fjölda útgefna vegabréfa.



Útgáfa almennra vegabréfa

Önnur vegabréf en almenn vegabréf eru diplómatísk vegabréf og þjónustuvegabréf sem gefin eru út fyrir utanríkisráðuneytið. Vegabréf fyrir útlendinga eru skilríki fyrir ríkisfangslausa útlendinga sem búa hér á landi og fyrir þá útlendinga sem ekki geta aflað sér ferðaskilríkja hjá sínu heimanríki einhverra hluta vegna. Þá eru gefin út ferðaskilríki fyrir flóttamenn í samræmi við flóttamannasamning S.þ. Af öðrum útgefnum vegabréfum fer mest fyrir útgáfu diplómatavegabréfa.



Útgáfa annarra vegabréfa en almennra



Eygló Ólöf Birgisdóttir

- deildarstjóri afgreiðslu

Afgreiðslan er andlit Útlendingaeftirlitsins og tekur á móti öllum erindum sem berast. Eygló Ólöf hefur starfað frá 2000, - vann áður við verslunarstörf og bjó í Svíþjóð á þriðja ár. Hún varð hissa á því þegar hún byrjaði hve margir Íslendingar jafnt sem útlendingar eiga mörg og mismunandi erindi við Útlendingaeftirlitið.

„ ... fólk er skiljanlega óþreyjufullt þegar það er að bíða eftir að fá barn sitt til landsins ... “



Auður Bragadóttir

- deildarstjóri vegabréfa

Þer ábyrgð á afgreiðslu allra íslenskra vegabréfa. Hóf störf 1999, - var áður ritari á skrifstofu Kjalarnesprófastsdæmis. Þjó í Svíþjóð þar sem hún var við nám og störf. Hún segir að afgreiðsla vegabréfa sé vísitala á fjárhag heimila því útgáfa vegabréfanna er fyrirboði ferðalaga Íslendinga. Miklar annir á sumrin.

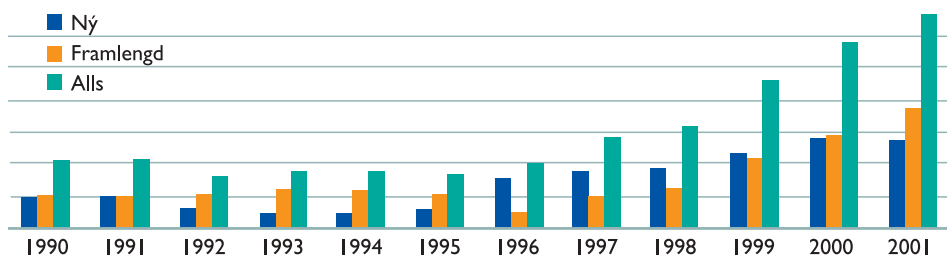
„ ... kom á óvart hversu oft koma upp deilur foreldra af ólíku þjóðerni sem ekki eru í sambúð, vegna útgáfu vegabréfa barna. Ekki er ætlast til að við gefum út vegabréf barna nema með samþykki beggja foreldra ...“

Dvalarleyfi

Afgreiðsla og útgáfa dvalarleyfa er umfangsmesti þátturinn í starfsemi Útlendingaeftirlitsins. Á árinu 2001 voru gefin út 6.515 dvalarleyfi og hafa þau aldrei áður verið svo mörg. Fjöldi umsókna hefur vaxið hröðum skrefum og á einum áratug hefur fjöldi útgefna leyfa á ári þrefaldast. Athyglisvert er að frá 1998 hefur fjöldi nýrra leyfa aukist um 50% en á sama tíma hefur fjöldi framlengdra leyfa nærri þrefaldast.

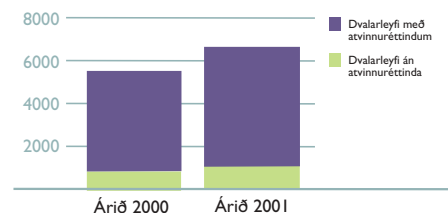
	Ný	Framlengd	Alls
1990	1047	1053	2.100
1991	1053	1083	2.136
1992	491	1116	1.607
1993	417	1264	1.681
1994	494	1154	1.648
1995	554	1087	1.641
1996	1539	477	2.016
1997	1751	1039	2.790
1998	1845	1337	3.182
1999	2333	2243	4.576
2000	2833	2931	5.764
2001	2753	3772	6.515

Útgefin dvalarleyfi 1990-2001



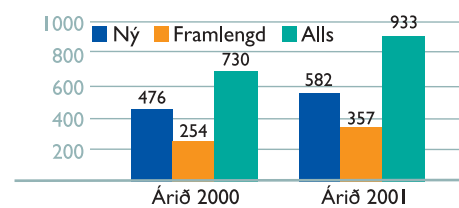
Útgefin dvalarleyfi 1990-2001

Á árinu 2000 voru um 12,6% útgefna dvalarleyfa án atvinnuþátttöku en á árinu 2001 voru þau um 14,3%. Af þessu má ætla að stærstur hluti dvalarleyfa tengist þörfum atvinnulífsins fyrir erlent vinnuafli.



Dvalarleyfi án atvinnuréttinda

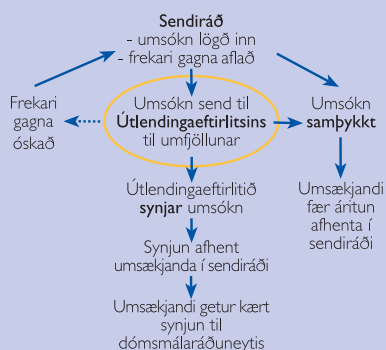
Dvalarleyfi án atvinnuréttinda eru ýmist ný eða framlengd. Athygli vekur að á árinu 2001 eykst verulega fjöldi þeirra sem fá framlengd dvalarleyfi án atvinnuréttinda. Þeir sem það fá eru einkum börn og fjölskyldumeðlimir þeirra sem hafa dvalar- og atvinnuréttindi. Eðlileg fylgni er því á milli fjölda þeirra sem fá framlengd dvalar- og atvinnuleyfi og síðan þeirra sem fá dvalarleyfi án atvinnuleyfis.



Dvalarleyfi án atvinnuréttinda

Vegabréfsáritanir

Áritun vegabréfa gjörbreyttist á árinu 2001. Þann 25. mars gerðist Ísland aðili að Schengen-samstarfinu sem miðar að því að tryggja frjálsa för einstaklinga um innri landamæri samstarfs-rikjanna sem eru 15 að tölu. Samræmd Schengen-vegabréfsáritun tók við af eldri gerð vegabréfsáritana. Þessi nýja áritun gildir til ferða til allra Schengenrikjanna ef annað er ekki tekið fram og er því ekki nauðsynlegt að sækja sérstaklega um áritun til Íslands, ef ferðast er til annarra Schengenríkja í sömu ferðinni. Áritanir til Íslands eru veittar í meira en 120 sendiráðum víðs vegar um heim, og eru flest þeirra dönsk. Fram til gildistöku samningsins veittu íslensk sendiráð og íslenskar ræðismannaskrifstofur vegabréfsáritanir til Íslands að fengnu samþykki Útlendingaeftirlitsins. Ferli áritana eru eins og sjá má á skýringamynd.



Allir erlendir ríkisborgarar, að undanskildum norrænum ríkisborgurum, þurfa að sækja um dvalarleyfi ef þeir dvelja hér á landi lengur en í þrjá mánuði. Allar umsóknir um dvalarleyfi hér á landi koma til afgreiðslu hjá Útlendingaeftirlitinu alveg óháð atvinnuþátttöku. Alls eru tegundir dvalarleyfa tíu, enda eru forsendur þeirra útlendinga, sem hér vilja dvelja mismunandi. Fimm tegundir leyfa tengjast útgáfu atvinnuleyfa og eru unnin í samvinnu við Vinnuámalastofnun en önnur leyfi eru eingöngu afgreidd af Útlendinga- eftirlitinu. Frekari greiningar á tegundum dvalar- og atvinnuleyfa má sjá á bls. 15-16 í hugtakaskrá ársskýrslunnar.

Tegundir leyfa	Ný leyfi	Framl.	Alls
Atvinnu- og dvalarleyfi námsmanna (ADN)	21	116	137
Atvinnurekstrarleyfi (ARL)		7	7
Dvalarleyfi með rétti til atvinnuþátttöku(DMA)	297	162	459
EES dvalarleyfi skv. 1612/68 (ES6)	418	142	560
EES, - aðrar forsendur en 1612/68 (ES7)	68	10	78
Leyfi til vistráðningar (LTV)	43	9	52
Óbundið atvinnu- og dvalarleyfi (OAD)	12	561	573
Óbundið dvalarleyfi (OBD)	73	129	202
Tímabundin dvalar- og atvinnuleyfi (TAD)	1.401	2.370	3.771
Takmarkað dvalarleyfi (TD)	420	256	676
Samtals	2.753	3.762	6.515

Helsti samstarfsvettvangur Schengenrikjanna er sameiginlegt samskiptakerfi sem er að stofni til mála- og skjalavistunarhugbúnaður fyrir öll aðildar-rikin. Kerfið heitir Vision og sér Útlendingaeftirlitið um rekstur þess hér á landi. Tilgangur kerfisins er tvíþættur. Annars vegar almennt samráð um umsóknir um vegabréfsáritanir og svör við fyrir- spumum, hins vegar upplýsingaskipti á milli samstarfsrikjanna þegar það á við.

Danmörk fer með fyrirvar fyrir Íslands hönd í mörgum ríkjum og því eru samskipti Íslands og Danmerkur mikil á þessu sviði og var því búið

til sérstakt kerfi til hliðar við Vision sem löndin nota sem samskiptakerfi sín á milli. Vegna þeirra nýju starfshátta sem teknir voru upp á árinu er ekki unnt að birta tölur um fjölda útgefna áritana þar sem upplýsingar frá sam- starfsaðilum liggja ekki fyrir. Útgefna áritanir á árinu 2000 voru um 8.000 en vegna hins nýja fyrirkomulags í áritunamálum hefur áritunar- umsóknum fækkað verulega og er það mat Útlendingaeftirlitsins að á árinu 2001 hafi fjöldi umsókna numið u.þ.b. 3.500.



Gyða Björg Olgeirsdóttir

- deildarstjóri vegabréfsáritana

Sér um vegabréfsáritanir í samvinnu við um 120 sendiráð í útlöndum sem ýmist eru íslensk eða dönsk. Hóf störf árið 1999, - Er stjórn mála- fræðingur með BA-próf frá Háskóla Íslands. Henni þykir starfið fjölbreytt og áhugavert því það snertir mikilvæga þætti í lífi fólks, - eins og t.d. nýtt ríkisfang, giftingar og barneignir.

„ ... við verðum að forðast fordóma, ekki stimpla fólk, - gefa öllum sanngjörn tækifæri ...“

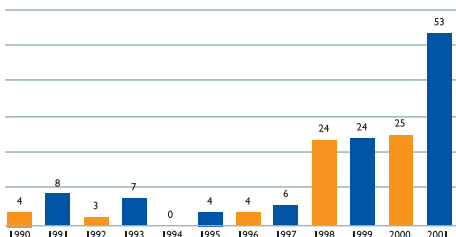


Védís Grönvold

- deildarstjóri dvalarleyfa

Annast afgreiðslu dvalarleyfa. Hóf störf árið 2001, - lauk sama ár MA-námi í uppeldis- og menntunarfræðum frá Háskóla Íslands. Áður hafði hún lokið B.Ed.-námi frá Kennaraháskóla Íslands. Hún segir það áberandi hvað dvalarleyfum vegna fjölskyldusameininga fjölgar og segir starf sitt felast í að leiðbeina fólki um réttindi þess.

„ ... þörf er á meiri umræðu um málefni útlendinga, velta upp fleiri hliðum, svo að við sem einstaklingar og íslenskt samfélag geti tekið betur á málum þeirra ...“



Fjöldi hælisleitenda 1990-2001

Hælisleitendur

Á árinu 2001 lögðu 52 einstaklingar fram umsókn um hæli sem flóttamenn á Íslandi. Ísland er aðili að alþjóðasamningum sem veita þeim einstaklingum sem „... af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttir vegna kynþáttar, trúabragða, þjóðemis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnmálaskoðana“ telja sér ekki fært að búa lengur í sínu heimalandi. 35 umsóknir voru afgreiddar á árinu. Af þeim 52 umsóknum sem lagðar voru fram var úrskurðað um synjun á hæli í 14 málum. Kært var til dómsmálaráðuneytis í þremur málum og var niðurstaða Útlendingaeftirlitsins staðfest í þeim öllum.

Umsóknum um hæli á Íslandi fjölgaði mikið á síðasta ári. Á árunum 1990 til 1997 voru að jafnaði fjórar eða fimm umsóknir á ári. Árið 1998 fimmfaldaðist fjöldinn og var hann stöðugur í þrjú ár eða þar til í ár þegar hann tvöfaldaðist. Fjöldi umsókna hefur því tífaldast frá meðaltali árunna 1990 – 1996.

Flestir hælisleitendur koma frá Austur-Evrópu, - einkum frá Balkanskaga eða ríkjum fyrrum Sovétríkjanna. Þá eru nokkrir frá Austurlöndum nær og Afríku en engir frá Suður-Ameríku eða Austurlöndum fjær.

Alls eru ríkisföng hælisleitenda 21.

Albanía	8	Chad	1
Alsír	5	Kongó	1
Íran	5	Hvíta-Rússland	1
Makedónía	5	Írak	1
Rúmenía	5	Lettland	1
Slóvakía	5	Lýbía	1
Rússland	3	Nígería	1
Georgía	2	Srí Lanka	1
Júgóslavía (K.A.)	2	Uzbekistan	1
Afganistan	1	Úkraína	1
Bosnía	1		

Ætluð ríkisföng og/eða staðfest

Flestir hælisleitendur ferðast hingað til lands frá þeim Evrópuríkjum sem tíðastar samgöngur eru við. Ríflega helmingur umsækjenda, eða 27 af 52, höfðu sótt um hæli áður í einhverju aðildarlandi Schengen-samningsins eða í Bretlandi.

Útlendingaeftirlitið óskaði endurviðtöku á 23 einstaklingum á grundvelli þeirra tveggja samninga sem málaflakinn varð, þ.e. samnings Norðurlanda sín í milli og samnings Evrópusambandsríkja, Íslands og Noregs sem kenndur er við Dyflinni á Írlandi. 20 fengu jákvæðar viðtökur en þremur var synjað. Útlendingaeftirlitið óskaði eftir því á árinu 2001 að ríkislögreglustjóri fylgdi 15 einstaklingum, sem sótt höfðu um hæli, af landi brott en 6 þeirra hurfu af landi brott áður en ákvörðun kom til framkvæmda.

Umsagnir um borgararétt

Útlendingaeftirlitið fær umsóknir um ríkisborgarétt til umsagnar. Á árinu 2001 var samtals 375 útlendingum veittur íslenskur ríkisborgaréttur og hafa þeir aldrei fyrr verið svo margir. Flestir höfðu áður ríkisfang á Filippseyjum eins og sjá má á eftirfarandi töflu sem sýnir hvaðan þeir einstaklingar koma sem fengu ríkisborgarétt:

Filippseyjar	57	Víetnam	10
Taíland	39	Marokkó	8
Júgóslavía	37	Kína	7
Pólland	36	England	6
USA	25	Önnur lönd	140
Sovétríkin	10	Samtals	375

Við frekari athugun kemur í ljós að yfir helmingur þeirra sem fá íslenskan ríkisborgarétt koma frá fimm löndum, eins og sjá má á skífuriti. Þeir sem fengu ríkisborgarétt voru upprunnir samtals frá 53 löndum.

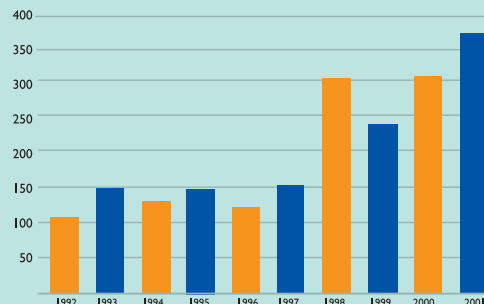
Á árinu 2000 var 305 útlendingum veittur ríkisborgaréttur og er því aukningin um 23%. Á síðustu tíu árum, frá 1992 – 2001, var 2.055 útlendingum veittur ríkisborgaréttur, þar af 1.384 á síðustu fimm árum eða um 68%.

Heiðrún Pálsdóttir

- deildarstjóri dvalar- og atvinnuleyfa

Dvalar- og atvinnuleyfi eru hennar ær og kýr. Hún hóf störf árið 1999, - lauk BA-námi í stjórnmálafræði frá Háskóla Íslands og MA-prófi í Evrópu stjórnmálum frá háskólanum í Lundi í Svíþjóð. Henni þykir almenn umræða um útlendingamál oft vera á villigötum þar sem þau varða oftast einstaklinga og því eru opinberir aðilar bundnir trúnaði um þau mál sem eru í brennidepli hverju sinni.

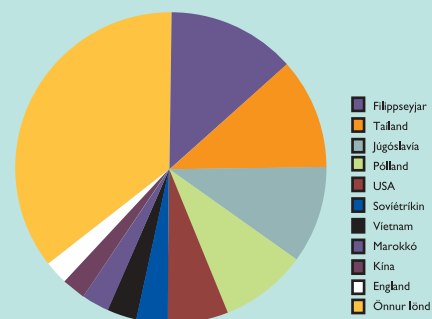
„... við erum fyrst og fremst að gæta hagsmuna útlendinga. Við veitum t.d. ekki dvalarleyfi sem byggist á atvinnuþátttöku nema tryggð séu lágmarks-laun og boðlegt húsnæði ...“



Fjöldi útlendinga sem hljóta ríkisborgarétt 1992-2001

1992	111	1997	152
1993	152	1998	302
1994	135	1999	245
1995	149	2000	305
1996	129	2001	375
		Samtals	2055

Fjölgun umsókna um íslenskan ríkisborgarétt undirstrikar þá staðreynd að þeim útlendingum, sem hingað koma til tíma-bundinnar dvalar en vilja síðan setjast að, fjölgar stöðugt.



Uppruni þeirra sem fengu veittan ríkisborgarétt 2001





Kristín Völundardóttir

- lögfræðingur

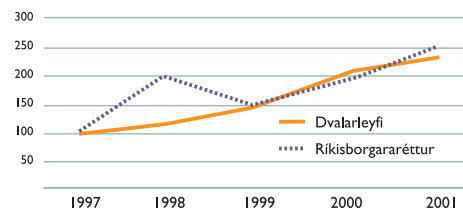
Annast mál hælisleitenda og sinnir ýmsum þáttum alþjóðlegra samskipta. Hóf störf árið 1999, - var áður lögfræðingur hjá Sýslumanns-embættinu í Kópavogi. Hún segir að hælisleitendum fjölgi hratt hér á landi og að mál þeirra séu mjög viðkvæm í opinberri umræðu.

„ ... við erum bundin alþjóðasamningum varðandi málefni hælisleitenda. Við fylgjum öðrum nærliggjandi löndum. Landslög geta verið víðtækari en alþjóðasáttmálar en aldrei þrengri ...“

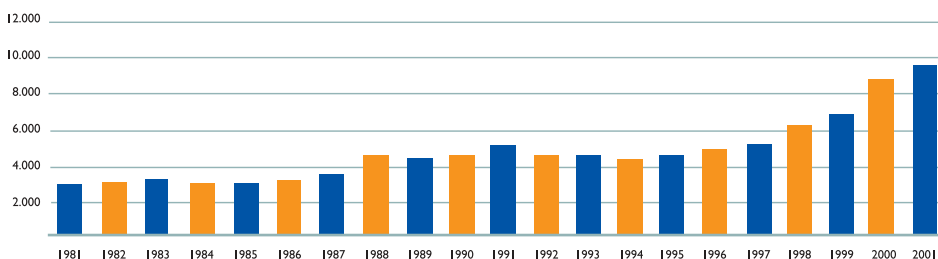
Þróun útlendingamála

Engum blandast hugur um að útlendingum á Íslandi hefur fjölgað til mikilla muna á síðustu árum. Flestar vísbendingar gefa til kynna að sá fjöldi útlendinga sem sest hér að til lengri eða skemmri tíma á ári hverju hefur margfaldast á síðasta áratug. Á árinu 2001 voru 9.850 erlendir ríkisborgarar búsettir hér á landi. Árið 1997 voru þeir 5.561 og árið 1992 voru þeir 4.826.

Þeim dvalarleyfum sem gefin eru út á ári hverju hefur fjölgað um 235% á fimm árum og þeim sem var veittur ríkisborgararéttur á hverju ári fjölgaði á sama tíma um 250%, - eins og sjá má á línuriti.



Hlutfallsaukning 1997= 100



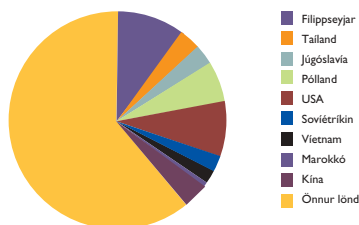
Fjöldi erlendra ríkisborgara búsettur á Íslandi

Þá er rétt að minna á að hælisleitendum hefur fjölgað hér á landi um nærri 800% á síðustu fimm árum.

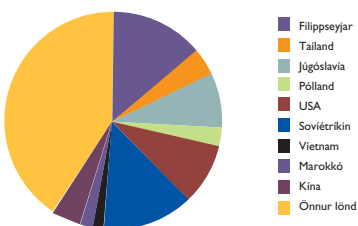
Þær vísbendingar sem gefa til kynna að útlendingar séu í ríkari mæli að setjast að hér á landi til langframa eru óyggjandi. Þar skal helst draga fram að framlengingar leyfa hafa aukist og að dvalarleyfum án atvinnuþátttöku fjölgar hratt og er það vísbending um að þeir sem eru þegar komnir til landsins eru að kalla á fjölskyldu sína til frambúðardvalar. Þessi þróun undirstrikar þá staðreynd að það fólk sem komið hefur til búsetu hér á landi, sérstaklega á síðustu árum, er ekki farandverka fólk, eins og lengi vel var talið, heldur fólk sem er að leita að varanlegri búsetu fyrir sig og sína.

Til glöggvunar á því hvaðan innflytjendur til Íslands koma er rétt að skoða fæðingarfrófi þeirra útlendinga sem er veittur íslenskur ríkisborgararéttur. Þróun síðustu ára hefur verið mjög skýr. Hlutar þeirra tíu ríkja, sem flestir koma frá, hefur aukist til mikilla muna frá 1990, - eða frá um 37% í 62% árið 2001. Þá er það einnig mjög áberandi að nærri helmingur þeirra sem fengu ríkisborgararéttindi árið 2001 voru frá Filippseyjum, Tailandi, Júgóslavíu og Póllandi en árið 1995 voru þeir rétt um 30%. Meginþróunin er því sú að af þeim útlendingum sem fá íslenskan ríkis-

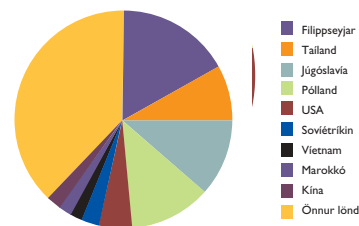
borgararétt eykst hlutfall þeirra sem koma frá Austurlöndum fjær og Austur-Evrópu.



Ríkisborgaréttur skv. fæðingaríki 1990



Ríkisborgaréttur skv. fæðingaríki 1995



Ríkisborgaréttur skv. fæðingaríki 2001

Athyglisvert er að skoða stöðu Íslands í samanburði við okkar helstu nágrannalönd, að því marki sem það er unnt.

	%		%
Austurríki	9,4	Kýpur	3,2
Þýskaland *	8,9	Malta	2,3
Belgía	8,4	Ítalía *	2,2
Svíþjóð	5,4	Spánn	2,2
Danmörk	4,8	Tékkland	2,0
Holland *	4,1	Slóvenía	2,1
Noregur	4,1	Portúgal	1,9
Bretland *	4,1	Finnland	1,8
Ísland	3,4	Lettland *	1,2
Írland *	3,3	Ungverjaland	1,1

Hlutfall erlendra ríkisborgara af heildar-íbúafjölda nokkurra Evrópuríkja

Það sem merkt er með * eru tölur frá 2000, allar aðrar tölur eru frá 2001.

Athygli vekur að Ísland er í miðjum hópi þjóða, - með hlutfallslega aðeins færri erlenda ríkisborgara en lönd á borð við Bretland og Holland en með hlutfallslega fleiri en lönd eins og Ítalía, Spánn, Tékkland og Finnland.

Í ljósi þeirra gagna sem liggja fyrir í þessari ársskýrslu má draga þrjár mikilvægar ályktanir. Í fyrsta lagi hefur fjöldi útlendinga, sem til landsins leita til lengri dvalar, aukist til muna, - í öðru lagi fjölgar þeim sem setjast að til langframa og í þriðja lagi, þrátt fyrir að fjöldi þeirra útlendinga sem setjast hér að sé ekki mikill, þá er hlutfallslegur fjöldi þeirra á við það sem þekktist í nágrannalöndum. Til viðbótar skal það dregið fram að engar vísbendingar eru í gögnum Útlendingaeftirlitsins sem benda til þess að draga muni úr sókn



Jóhann Jóhannsson

- framkvæmdastjóri

Hóf störf hjá Útlendingaeftirlitinu 1972 og hefur síðan þá unnið við alla þætti sem að starfsemi þess lúta. Árið 1995 varð hann framkvæmdastjóri og staðgengill forstjóra.

„ ... útlendingar hafa komið jafnt og þétt inn í íslenskt samfélag. Segja má að hver einasti Íslendingur sé ýmist venslaður útlendingum í fjölskyldu eða tengist þeim sem nágranni eða starfsfélagi ... “

útlendinga til landsins á næstu árum, - ef eitt-hvað þá eru vísbendingamar í gagnstæða átt.

Á undanförmum árum hefur verið almenn umræða um alþjóðavæðingu og að á Íslandi sé að verða til fjölmenningsarsamfélag. Erfitt er að skoða gögn Útlendingaeftirlitsins án þess að komast að þeirri niðurstöðu að á Íslandi er samfélagið fjölmenningslegt, - á sama hátt og fjölmörg nágrannasamfélög okkar.

Innlent samstarf

Verkefni Útlendingaeftirlitsins kalla á viðamikilið samstarf við ýmsar innlendar stofnanir. Hér skal greint frá samskiptum við þá helstu af fjölmörgu aðilum sem koma að útlendingamálum hér á landi.

Vinnumálastofnun ákveður um atvinnuþátttöku útlendinga hér á landi. Umsóknir um dvalar- og atvinnuleyfi berast Útlendingaeftirlitinu sem sendir umsóknir um atvinnu-



Anna Margrét Óskarsdóttir

- starfsmaður í afgreiðslu

Afgreiðir almenn erindi og sér alfarið um framlingingar atvinnuleyfa. Hóf störf árið 2001, - var áður í framhaldsskóla og hafði unnið með námi og á sumrin í 6 ár hjá lögreglunni. Er í hlutastarfi þar sem hún er einnig í sögnnámi.

„ ... almenningur áttar sig ekki á í hverju starf okkar er fólgið. Sjálf vissi ég lítið um Útlendingaeftirlitið þegar ég byrjaði að vinna hér ...“

leyfi áfram til Vinnumálastofnunar til afgreiðslu. Útlendingaeftirlitið gefur síðan út leyfi til staðfestingar á atvinnuleyfi samkvæmt ákvörðun Vinnumálastofnunar.

Lögreglan annast landamæraeftirlit og allt almennt eftirlit með útlendingum. Lögreglan fer með eftirlitshlutverkið en Útlendingaeftirlitið gefur út þau leyfi sem útlendingar þurfa hér til dvalar, ásamt því að taka ákvarðanir um málefni og úrskurðar þegar útlendingum er neitað um dvöl eða um leyfi. Því kemur það í hlut lögreglu að framfylgja brottvísunarúrskurði eftir að Útlendingaeftirlitið hefur úrskurðað þar um.

Aðild Íslands að Schengen-samkomulaginu

kallar á margháttað samstarf tollgæslu, lögreglu, Vinnumálastofnunar og Útlendingaeftirlits. Lögregla og tollgæsla annast afgreiðslu við komu fólks og farartækja til landsins en Útlendingaeftirlitið er ábyrgt fyrir útgáfu vegabréfsáritana og dvalarleyfa. Þá sér utanríkisþjónustan um samninga við önnur ríki varðandi rétt og skyldur útlendinga hér á landi.

Hagstofa Íslands veitir útlendingum lögheimili hér á landi eftir að Útlendingaeftirlitið hefur veitt þeim dvalarleyfi.

Ýmsar fleiri stofnanir koma að málefnum útlendinga hér á landi. Útlendingaeftirlitið á viðtækt og gott samstarf við fjölmarga innlenda aðila sem að málflokknum koma.

Erlent samstarf

Starfsemi Útlendingaeftirlitsins er í eðli sínu alþjóðleg, - hún byggir að hluta til á alþjóðlegum lögum og samningum og veigamikill þáttur hennar er samstarf við önnur ríki. Þá er það mikilvægt fyrir Útlendingaeftirlitið að geta horft til nágrannalanda með reynslu af úrlausnum tiltekinna verkefna. Það er mikilvægur þáttur í starfsmenntastefnu Útlendingaeftirlitsins að starfsmenn kynnist vel aðferðum og vinnubrögðum sem viðhöfð eru í nágrannalöndum og læri sem mest af reynslu annarra á þessu sviði.

Erlent samstarf er einkum á vegum Norðurlandanna, EES og Schengensamstarfsins. Lengst er hefðin fyrir hinu norræna samstarfi en á árinu 2001 fór mest fyrir undirbúningi að virkri þátttöku í Schengen-

samstarfinu. Víst er að þær áherslubreytingar í alþjóðlegu starfi Útlendingaeftirlitsins eru varanlegar.

Starfsfólk Útlendingaeftirlitsins situr fyrir Íslands hönd reglulega fundi bæði á vettvangi hins norræna samstarfs og Schengen-samstarfsins. M.a. ber starfsfólk Útlendingaeftirlitsins ábyrgð á fundarsókn í þremur af föstu nefndum Schengen-samstarfsins, ásamt því að sækja aðra nefndarfundum samstarfsins auk tilfallandi vinnuhópa og nefnda. Þá situr Útlendingaeftirlitið fyrir hönd dómsmálaráðuneytisins í nefnd á vegum Evrópuráðsins sem er Ad Hoc Committee of Experts on the Legal Aspects of Territorial Asylum, Refugees and Stateless Persons, CAHAR.

N Íšg um òtlendingastofnun

eða frÞv'sun er heimil af sðrum tÞsÞðum ' heimila eim sem v'sað hefur verið òer landi endurkomu en að jafnaði ekki fyrr en tvs þr eru liðin frÞ brottf's. 21. gr. Frávisun og brottvisun útlendinga er þ að hann muni með framkomu sinni valda sem hefur búsetuleyfi o.í. sÞr eða sðrum þ—ni eða hann er haldinn alvarlegum smitsjökð—m, h. hann hefur ekki gett kostnað hins opinbera við fyrri fÞrslu hans òer landi, sbr. 1. mgr. 56. gr., i. hann er skrtður ' Schengen-uppi singakerfið ' v' skyni að honum verði sýnað um komu, j. að er nauðsynlegt vegna alshenjarreglu, j—ðarsÞyggis eða al j—ðasamskipta r'kisins eða annars r'kis sem tekur þtt ' Schengen-samstarfinu. NÞgjanlegt er að meðferð mÞs hefst innan sjÞ s—larhringa frestsins. NÞ ber òtendingur að hann sÞ fl—tamaðursamsvarandi gildir um sÞrstakar rÞstafanir sem eða veitir að sðru leyti uppl'ngar sem bendir þkvarðar eru vegna s'krar refsiverðrar hÞttsemi. til að þkvði 1. mgr. 45. gr. eigi við, og skal þ leggja mÞlið fyrir òtlendingastofnun til meðferðar og þkvsrðunar. D—msmÞlarÞðherra getur sett reglum um undan tgu frÞ þkvsðum 1. mgr. að v' er varðar ann sem hefur vegabÞstritun eða dvalarleyfi gefið òst af r'ki sem tekur þtt ' Schengen-samstarfinu. 19. gr. Frávisun eftir komu til landsins. Heimilt er að v'sa òtendingi frÞ landi eftir reglum 1. mgr. 18. gr. —t sjÞ s—larhringa fresturinn sÞ liðinn. — verður meðferð mÞs að hefjast innan riggja mÞnaða frÞ komu hans til landsins. Ekki mÞ v'sa òtendingi sem hefur dvalarleyfi eða búsetuleyfi frÞ landi samkvÞmt þkvsðu essu 20. gr. Brottvisun. Heimilt er að v'sa òtendingi òer landi ef: a. hann hefur brotið alvarlega eða margsinis gegn e nu eða fleiri þkvsrðum laganna eða kemur sÞr h þ að h'ra þkvsrðun sem felur ' sÞr að hann skuli yfirgefa landið, b. hann hefur þ s'ðstu fimm þrum afÞrtnað refsingu erlendis eða verið þÞmður ar til refsingar fyrir hÞttsemi sem að slenskum lÞgum getur varðað fangelsi lengur e rÞ mÞnuði; samsvarandi gildir um sÞrstakar rÞstafanir sem þkvarðar eru vegna s'krar refsiverðrar hÞttsemi, c. hann hefur verið dÞmður hÞr þ landi til refsingar eða til að sÞla sÞyggisrÞðstfnum fyrir hÞttsemi sem getur varðað fangelsi lengur en rÞ mÞnuði eða oftan þrum til fangelsisrefsingar, d. að er nauðsynleg vegna sÞyggis r'kisins eða almannaþagsmuni. Brott'vun skv. a-, b- og c-lið 1. mgr. skal ekki þkveða ef að með hliðs—n af mÞsatvikum og tengslum òtlendingans við landið mundi fela ' sÞr —sanngjarna rÞðstfnum gagnvart honum eða nÞnustu Þttingjum hans. òtendingi sem hefur dvalarleyfi eða norrÞnum r'kisborgara sem tÞ hefur heimili hÞr þ landi lengur en rÞ mÞnuði mÞ v' aðeins v'sa òer landi að hin refsiverða hÞttsemi geti varðað eins þrs fangelsi eða meira s'ðar. Endurkomubannið getur gilt fyrir fullt og allt eða um tiltekinn t'ma, en að jafnaði ekki skemur en þje þr. SamkvÞmt ums—kn mÞ

IV. kafli. FrÞv'sun og brott'vun

18. gr. Frávisun við komu til landsins. Heimilt er að v'sa òtendingi frÞ landi við komu til landsins eða allt að sjÞ s—larhringum frÞ komu e a. hann fullnÞgfr ekki reglum sem settar eru um vegabÞr, vegabÞstritun eða komu til landsins, b. honum hefur verið v'sað òer landi hÞr þ landi eða ' sðru norrÞnu r'ki og endurkomubann e' enn ' gildi og honum hefur ekki verið veitt heimild til að koma til landsins, c. hann hefur ekki tilskilið leyfi til dvalar eða vinnu eða getur ekki leitt þkur að eim tilgangi sem gefinn er upp fyrir dÞsilinni, d. hann getur ekki s nt fram þ að hann hafi eða eigi tryggð nÞgileg fÞrtið til dvalar hÞr þ landi og til heimferðar, e. hann hefur hliðrð refsingu einsk og greinir ' b- eða c-lið 1. mgr. 20. gr. eða sÞrstak tÞsÞða er til að sðrum tÞsÞðum að —tast að hann muni freinja hÞr þ landi eða ' sðru norrÞnu landi refsiverðan verknáð sem varðað getur fangelsi lengur en rÞ mÞnuði, f. reglur 6. gr. norrÞne vegabÞrZlaefritissamningsins eiga við og Þalla mÞ að òtendingurinn muni fara til annars norrÞns r'kis og að honum muni að síllum l'kingum verða v'sað ar frÞ vegna ess að ekki er fullnÞgt reglum um vegabÞr eða vegabÞstritun,

MÞsmeðferð

23. gr. Almennar reglur um málsmeðferð. Stj—ms slusÞgn gilda um meðferð mÞja nema annað leidi af lÞgum essum. 24. gr. Andmálarættur. òður en þkvsrðun er tekin ' mÞli òtlendingans skal hann eiga ess kost að þtt sig um efn mÞs skriflega eða munnlega, eðaða komi ekki fram ' gÞgnum mÞsins ástæða hans og 4 Nr. 96 2002 Lagasafn D UppÞrt til òkt—ber 2002 rsk fyrir henni eða s'kt sÞ auÞj—slega — arft. RÞttur til að þtt sig skriflega er — ekki fyrir hendi egar òtendingi ber að þtt sig munnlega við vegabÞrZlaefritit eða lÞgreglu. e mÞli vegna ums—knar um hÞli eða mÞli ar sem þkvsðu 45. gr. eiga við, svo og ' mÞli er varðar frÞv'sun eða brott'vun, skal stj—rnvald, eftir fremsta megni, sjÞ um að òtendingurinn eigi kost þ að koma sj—narmíðum s'num þ fram Þri þ tungumÞli sem hann getur þtt þ sig við að viðunandi sÞ. 25. gr. Leiðbeiningarskýlda. e mÞli er varðar frÞv'sun, brott'vun eða aturkÞliun leyfis, svo og ' mÞli vegna ums—knar um hÞli, skal stj—rnvald leiðbeina òtendinginum um að honum sÞ heimilt, þ eigin kostnað, að leita aðstoðar lÞgsmanns eða annars fulltræa, um rÞtt hans þ að frÞ sÞr skipaðan talsmann, sbr. 2. mgr. 34. gr., og um rÞtt hans til að hafa sam-