



Riksrevisionens styrelses framställning angående snabbare asylprövning

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat handläggningstider och kvalitet vid prövning av asylärenden. Resultatet redovisades i rapporten (RiR 2004:24) *Snabbare asylprövning*. Med anledning av granskningen överlämnar Riksrevisionens styrelse denna framställning till riksdagen.

Riksrevisionens granskning visar att regeringens och Migrationsverkets åtgärder inte har räckt till för att kunna hantera det ökade antalet nya asylsökningar under 2000-talet. Detta har resulterat i långa väntetider på asylbeslut och onödigt höga kostnader för asylprocessen som helhet. De långa handläggningstiderna har delvis orsakats av andra problem än de som regeringens och verkets åtgärder varit avsedda att lösa. En viktig orsak till de långa handläggningstiderna är brister i de förutsättningar – i form av regler och resurser – som regeringen gett Migrationsverket.

Av granskningen framgår också att det finns brister i regeringens information till riksdagen. Dessutom har asylprövningen delvis finansierats från ett annat anslag än vad reglerna medger. Vissa väsentliga brister inom asylprövningen som Migrationsverket har beskrivit i sin rapport till regeringen har inte heller redovisats för riksdagen.

Styrelsen betonar att långa handläggningstider i asylärenden är negativa ur såväl humanitär som statsfinansiell synvinkel. Styrelsen anser att regeringen nu bör ta ett nytt initiativ för att förkorta handläggningstiderna och därvid anlägga ett flerårigt synsätt på resurstilldelningen till migrationsområdet. Vidare framhåller styrelsen att regeringen har möjligheter att styra Migrationsverket på ett sätt som understödjer kvalitet och effektivitet i asylprövningen.

Styrelsen föreslår att riksdagen begär att regeringen inför ett system för dimensionering av asylprövningen som är utformat så att de fastlagda målen för handläggningstiderna kan uppnås även vid kraftiga variationer i antalet asylsökande. Riksdagen föreslås också begära att regeringen förbättrar sin

styrning av Migrationsverket på de punkter Riksrevisionen uppmärksammat i sin granskning. Vidare föreslår styrelsen att riksdagen begär att regeringen förbättrar sin information till riksdagen vad gäller asylprövningen så att informationen möjliggör meningsfulla jämförelser över tiden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	3
Styrelsens förslag.....	4
Riksrevisionens granskning.....	5
Styrelsens överväganden	11

Styrelsens förslag

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Riksrevisionens styrelses överväganden föreslår Riksrevisionens styrelse följande:

1. Dimensionering av asylprövningen

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen inför ett system för dimensionering av asylprövningen som är utformat så att det fastlagda målet för handläggningstiderna kan uppnås även vid kraftiga variationer i antalet asylsökande.

2. Regeringens styrning av Migrationsverket

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen förbättrar sin styrning av Migrationsverket på de punkter Riksrevisionen uppmärksammat i sin granskning.

3. Regeringens information till riksdagen

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen förbättrar sin information till riksdagen vad gäller asylprövningen så att informationen möjliggör meningsfulla jämförelser över tiden.

Stockholm den 16 februari 2005

På Riksrevisionens styrelses vägnar

Sören Lekberg

Karin Rudberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sören Lekberg (s), Gunnar Axén (m), Eva Flyborg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Per Rosengren (v), Rolf Kenneryd (c), Per Lager (mp), Per Erik Granström (s), Gunnar Andrén (fp), Rune Berglund (s) och Carl-Erik Hedlund (m).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat handläggningstider och kvalitet vid prövning av asylärenden. Resultatet av granskningen har presenterats i rapporten *Snabbare asylprövning* (RiR 2004:24), som publicerades i november 2004.

Granskningen har utgått från följande huvudfrågor:

- Har regeringen givit Migrationsverket tillräckliga förutsättningar för att nå målen för handläggningstider och kvalitet i asylutredningar?
- Har regeringen redovisat uppnådda resultat för riksdagen på ett godtagbart sätt?
- Har Migrationsverket gjort vad man kunnat för att uppnå regeringens mål att öppna ärenden inte får vara äldre än sex månader?
- Har verket säkerställt kvalitet vid handläggningen av asylärenden?

Granskningens övergripande resultat

Riksrevisionens granskning visar att regeringens och Migrationsverkets åtgärder inte har varit tillräckliga för att lösa de problem som är förknippade med asylprövningen.

Brister i effektivitet och kvalitetssäkring

Granskningen visar att systemet för asylprövning inte har varit tillräckligt flexibelt och effektivt för att kunna hantera det ökade antalet nya asylansökningar under 2000-talet. Regeringens mål att öppna asylärenden inte får vara äldre än sex månader har därmed inte uppnåtts. Regeringen har inte givit Migrationsverket tillräckliga förutsättningar för att genomföra asylprövningen och nå målen. Därtill finns brister i Migrationsverkets hantering av asylärenden. I mer än två tredjedelar av tiden har ett asylärende blivit liggande utan åtgärd. Kvaliteten i Migrationsverkets asylutredningar är heller inte säkerställd.

Om regeringens mål om sex månaders handläggningstid hade kunnat hållas, och om planerat återvändande fungerat, hade de totala kostnaderna för de asylsökandes väntetider under perioden 2000–2003 kunnat minskas med omkring en miljard kronor, enligt de analyser som gjorts av Riksrevisionen.

Regeringens och Migrationsverkets åtgärder har inte räckt till

Regeringens viktigaste åtgärder inom asylprövningen har, enligt den information som regeringen redovisat för riksdagen, utgått ifrån att förklaringarna till långa handläggningstider främst har varit svårigheter att fastställa de asylsökandes identitet och att klargöra resvägar, samt ärendenas allmänt ökade komplexitet. Med denna utgångspunkt har regeringen tillsatt en utredning om identitetsfrågor och under våren 2004 beslutat om ett sjupunktsprogram för

högre kvalitet i asylutredningarna. *Migrationsverkets* huvudsakliga strategi, så som den formulerats i verksamhetsplanerna, har varit att prioritera den inledande fasen i asylprövningen. Det har skett genom att inrätta s.k. transitenheter, vars huvudsakliga uppgift har varit att tidigt sortera ut s.k. Dublinärenden och s.k. ogrundade ärenden för snabb utredning på transitenheterna.

Riksrevisionens granskning visar emellertid att de långa handläggningstiderna delvis orsakas av andra problem än de som åtgärderna varit avsedda att lösa. En viktig orsak till de långa handläggningstiderna är brister i de förutsättningar – i form av regler och resurser – som regeringen gett Migrationsverket. En annan orsak är verkets organisering av hela kedjan av åtgärder i asylprövningen.

Dimensionering av asylprövningen

Ett alltför kortsiktigt synsätt när asylprövningen dimensioneras

I normala fall är budgetprocessen ettårig och innehåller beslutstillfällen för riksdagen under höst och vår. Av rapporten framgår att åtgärder som görs inom asylprövningen kan medföra minskade kostnader på anslaget 12:2 *Mottagande av asylsökande* upp till två eller tre år senare. Inom asylprövningen, där det måste ställas höga krav på personalens kompetens, finns det gränser för hur mycket verksamheten kan utökas med kort varsel. Det är inte heller säkert att det är rationellt att omedelbart minska resurserna till asylprövningen då inströmningen av nya asylsökande minskar. Socialförsäkringsutskottet har, bl.a. av dessa skäl, uttalat att det är nödvändigt att anlägga ett flerårigt synsätt på resursfördelningen till migrationspolitiken (bet. 2002/03:SfU13).

Det kan enligt Riksrevisionen vara statsfinansiellt motiverat att öka resurserna för asylprövningen i syfte att minska utgifterna i mottagandesystemet. En del av besparingen uppkommer dock inte genast utan först under de kommande budgetåren. Enligt Migrationsverket ger en krona mer i asylprövningen fyra sparade kronor i mottagandet de följande två åren.

Riksdagens revisorer konstaterade i sin granskning från år 2001 att regeringen inte har anlagt ett flerårigt synsätt på fördelningen av resurser mellan asylprövning och mottagande av asylsökande. Riksrevisionens nu aktuella granskning visar att regeringen inte heller under åren 2001–2003 har anlagt ett sådant synsätt. Tjänstemän i Regeringskansliet har framfört att man i budgetarbetet inte kan ta hänsyn till besparingar som inträffar bortom det aktuella budgetåret.

Riksrevisionen anser, i likhet med Riksdagens revisorer, att extra insatser för asylprövning kan motiveras om de ses som en investering i en bättre fungerande asylprocess. Det gäller även om vinsterna av investeringen inte kan hämtas in förrän något år senare. Regeringen har inte analyserat och redovisat de ekonomiska konsekvenserna över flera år av att satsa mer eller mindre resurser på asylprövningen. Regeringen har därmed inte systematiskt beaktat

de sammantagna kostnaderna för verksamhetsområdet Asyl i budgetprocessen.

Stora fördröjningar av nödvändiga resurstillskott

Vid en kraftig ökning av antalet asylsökande kan Migrationsverket få nya medel för asylprövning först efter en fördröjning på 4–8 månader. Bakgrunden är följande. Migrationsverket lämnar prognoser över antalet nya asylsökande m.m. till regeringen vid fem tillfällen under året. De prognoser som lämnas i januari/februari utgör underlag för regeringens ekonomiska vårproposition i april, varefter riksdagen fattar beslut i juni. De prognoser som lämnas i augusti utgör underlag för budgetpropositionen i september, med riksdagsbeslut i november/december. Med nuvarande anslagsstruktur tar det i dag mellan fyra och åtta månader innan medel till verksamhetsgrenen asylprövning kan tillföras via tilläggsbudget.

Regeringen har inte utnyttjat möjligheterna till ökad flexibilitet

Granskningen visar att det finns outnyttjade möjligheter för regeringen att öka flexibiliteten inom asylprocessen genom ett friare resursutnyttjande. En metod är att underindela anslag i anslagsposter och behålla en anslagspost till regeringens disposition. Migrationsverket kan då under året begära att få extra tilldelade medel när antalet asylsökande blivit högre än vad som prognostiserats. En ytterligare möjlighet är att tilldela Migrationsverket ett ramanslag för samtliga förvaltningsutgifter. Dessa och andra möjligheter att snabbare och mer flexibelt kunna parera plötsliga anhopningar av asylärenden har inte utretts av regeringen.

Brister i tillämpningen av nuvarande anslagsstruktur

Riksrevisionen har i sin granskning även funnit att den nuvarande anslagsstrukturen inte tillämpas på ett korrekt sätt. Regeringen har medverkat till detta genom att medge anslagsvillkor i regleringsbrevet som givit Migrationsverket möjlighet att finansiera betydande delar av förvaltningskostnaderna med anslag 12:2 *Mottagande av asylsökande*. Härutöver har Migrationsverket utnyttjat betydande delar av anslag 12:2 till asylprövning, trots att detta inte är tillåtet enligt regleringsbrevet. Förfarandet medför att verket redovisar oriktig statistik till regeringen när det gäller personal och kostnader per ärende inom verksamhetsgrenen Asylprövning.

Förfarandet innebär också att avsteg har gjorts från Finansdepartementets cirkulär om utformning av budgetpropositionen. I detta cirkulär anges att utgifter för förvaltning och andra typer av utgifter normalt inte ska blandas ihop inom samma anslag. De motiv som anges för denna princip är dels behovet av transparens, dels att styrningen av det aktuella området ska underlättas. När avsteg görs från denna princip ska riksdagen informeras i budgetpropositionen.

Brister i regeringens information till riksdagen

Riksrevisionens granskning visar att informationen i budgetpropositionen i vissa avseenden har blivit alltmera ottydlig under de senaste åren. Det gäller bl.a. avvägningen av resurser och beslutskapacitet inom asylprövningen. Efterhand har uppgifterna om vad resurserna ska räckta till blivit allt mindre preciserade och även ändrats från år till år.

Riksdagen har inte fått information om att asylprövningen i hög grad har finansierats från ett annat anslag än vad reglerna medger.

Vissa väsentliga brister inom asylprövningen som Migrationsverket har beskrivit i sin rapport till regeringen har inte heller redovisats för riksdagen. Det gäller exempelvis det faktum att handläggningstiderna i hög grad påverkas av Migrationsverkets sätt att organisera och arbeta med asylprövning; detta är enligt Riksrevisionens rapport en väl så viktig förklaring till handläggningstiderna som svårigheterna att klarlägga de asylsökandes identitet.

Kritik mot Migrationsverket

Riksrevisionens rapport innehåller en hel del kritik mot Migrationsverket. Det gäller i korthet följande punkter.

- Migrationsverket saknar i dag en samlad åtgärdsplan för att snabbt nå regeringens mål för handläggningstiderna. Verket har heller inte för regeringen redovisat vilka rationaliseringsåtgärder som verket kan göra och vilka resurser som krävs för detta.
- I syfte att förstärka den inledande fasen i asylprövningen och därmed öka produktiviteten har verket genomfört en stor organisatorisk förändring genom att bygga upp s.k. transitenheter. Denna förändring har dock inte medfört ökad produktivitet. Antalet ärenden per årsarbetare har t.ex. minskat med 16–26 % beroende på vilka antaganden som görs. Riksrevisionens granskning visar också att transitenheternas inledande överväganden och sortering av ärenden vare sig är så snabba eller så träffsäkra som förväntades av verket då dessa enheter inrättades.
- För att finansiera asylprövning använder Migrationsverket medel från ett annat anslag än vad som är tillåtet enligt regleringsbrevet.
- Migrationsverkets prognoser har låg träffsäkerhet, både när det gäller antalet asylsökande och antalet avgjorda asylärenden. Enligt Riksrevisionen har prognoserna ofta inneburit underskattningar med 50–100 %. Prognoserna ligger till grund för dimensioneringen av asylprövningen, som därför riskerar att få alltför små resurser. Detta medför i sin tur ökade kostnader för staten. Det finns enligt Riksrevisionen flera förklaringar till den låga träffsäkerheten i prognoserna. En förklaring kan vara bristen på aktuell information om pågående flyktingströmmar i närområdet till ett land som befinner sig i krig eller kris. En annan förklaring kan vara brister i verkets uppföljning av sin egen verksamhet.

- Granskningen visar att det finns brister i Migrationsverkets uppföljningar och redovisning. Det medför exempelvis att kostnader per asylärende i årsredovisningarna inte är jämförbara över åren. Analyserna av olika moment i handläggningen är också bristfälliga.
- Migrationsverkets arbetssätt har brister när det gäller sortering av asylärenden och kommunikation i sådana ärenden. I Riksrevisionens rapport framhålls bl.a. att den tid som åtgår för kommunikation med t.ex. juridiska ombud skulle kunna förkortas om verket såg till att svarstiderna hölls. Om verket arbetade på ett mer systematiskt och planerat sätt för att avgöra asylärenden skulle de genomsnittliga handläggningstiderna kunna förkortas. Detta skulle minska antalet personer i mottagandesystemet och minska de totala asylkostnaderna. Riksrevisionen har beräknat denna besparing till 140–200 miljoner kronor, under förutsättning att tillräckliga resurser finns för att pröva asylärenden.
- Migrationsverket har i dag inget centralt fastställt system för kvalitets-säkring. Riksrevisionen anser att kvalitetssäkringen av Migrationsverkets asylprövningar behöver utvecklas, liksom uppföljningen. Det är enligt Riksrevisionen sällsynt att verket följer upp vad som händer med asylsökande efter en verkställd avvisning. Inte heller bemötandet av asylsökande brukar bli föremål för uppföljning.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionens granskning utmynnar i rekommendationer som avser såväl regeringen som Migrationsverket.

Rekommendationer till regeringen

Riksrevisionen rekommenderar att regeringen initierar ett åtgärdsprogram för att snabbt nå målet om sex månaders handläggningstid för asylprövning. I detta åtgärdsprogram bör ingå att

- se över anslagsstrukturen på migrationsområdet. Detta bör göras i syfte att öka möjligheterna för Migrationsverket att hantera kraftiga förändringar i antalet asylsökande.
- anlägga ett flerårigt synsätt på resursfördelningen inom asylprocessen och låta utreda vilka besparingar som totalt sett kan göras genom en annan fördelning av resurserna mellan asylprövning och mottagande av asylsökande.
- förbättra möjligheterna att följa upp hur produktiviteten inom asylprövningen utvecklas.

Riksrevisionen rekommenderar också

- att regeringen tydligt anger hur verksamhet får finansieras,
- att regeringen uppdrar åt Migrationsverket att samlat redovisa vad verket gjort och kan göra för att kvalitetssäkra asylutredningar,

- att regeringen ser över informationen till riksdagen när det gäller asylprövningens beslutskapacitet, kostnader och produktivitet, samt orsaker till att målen för handläggningstiderna inte nås.

Rekommendationer till Migrationsverket

Riksrevisionen rekommenderar

- att Migrationsverket tar fram och för regeringen redovisar en samlad strategi för hur målet om en handläggningstid på sex månader snabbt ska kunna uppnås. Denna bör enligt Riksrevisionen innefatta tydligt angivna delmål samt återrapporteringskrav och bygga på underlag som visar hur handläggningstiderna utvecklas vid olika resursinsatser. Man bör också i planen redovisa åtgärder så att centralt angivna tider för kommunikation hålls.
- att Migrationsverket förbättrar uppföljningssystemet så att det blir möjligt att följa produktiviteten i form av ärenden per handläggare och kostnader per ärende samt in- och utflöden i olika delprocesser inom asylprövningen. Migrationsverket bör redovisa hur centrala nyckeltal ska definieras och tas fram.
- att Migrationsverket centralt fastställer ett system för kvalitetssäkring och snabbt tar fram en dokumenterad kvalitetspolicy. I systemet för kvalitetssäkring bör enligt Riksrevisionen ingå en systematisk uppföljning av kvalitet från verkets huvudkontor samt uppföljning av positiva beslut och av beslut om s.k. omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 8 § utlänningslagen. I systemet bör dessutom ingå att i högre grad följa upp vad som händer med asylsökande efter en verkställd avvisning och hur asylsökande blir bemötta av verket.

Styrelsens överväganden

Styrelsen överlämnar härmed en framställning med anledning av Riksrevisionens granskning av asylprövningen. I anslutning härtill vill styrelsen anföra följande.

En stor del av invandringen till vårt land består av personer som sökt asyl här samt deras anhöriga. För att kunna söka asyl måste den asylsökande befinna sig i Sverige. Under den tid som asylansökan behandlas får den asylsökande sitt uppehälle betalt av staten.

Långa handläggningstider bör undvikas i all offentlig verksamhet. Fördröjningar innebär vanligen att ärendena blir svårare att handlägga samtidigt som de direkt berörda personerna drabbas av långa väntetider. Detta gäller i synnerhet asylärenden där väntetiden i sig är svår och påkostande.

Långa handläggningstider i asylärenden är således negativa ur såväl humanitär som statsfinansiell synvinkel. Detta är väl känt sedan många år tillbaka. Ämnet har också vid upprepade tillfällen varit föremål för granskning, senast av Riksdagens revisorer (förs. 2001/02:RR16).

Riksrevisionen har i sin nu aktuella rapport ånyo granskat de omständigheter som leder till långa handläggningstider. Fokus i granskningen ligger på Migrationsverkets utredning och prövning av asylärenden i första instans (s.k. grundärenden) samt på regeringens styrning av denna verksamhet.

Dimensionering av asylprövningen

Antalet personer som söker asyl i Sverige varierar kraftigt mellan olika år. Under 2000-talets första år ökade antalet asylsökande från ca 16 000 personer till närmare det dubbla (31 300 år 2003). Variationer av denna omfattning är inte ovanliga.

Migrationsverket gör prognoser för antalet asylsökande, men prognoserna är inte tillförlitliga. Enligt Riksrevisionens granskning har Migrationsverkets prognoser ofta inneburit underskattningar med 50–100 %. Inom Regeringskansliet görs justeringar av prognoserna på grundval av kompletterande information och bedömningar, men dessa justeringar har – under den period som granskningen omfattar – inte inneburit några större avvikelser från myndighetens prognoser. Prognoserna ligger till grund för dimensioneringen av asylprövningen som därför riskerar att få alltför små resurser, med förlängda handläggningstider och ökade kostnader som följd.

Riksrevisionens styrelse vill framhålla de genuina svårigheter som finns att göra träffsäkra prognoser för antalet asylsökande. Det är inte troligt att de problem som Riksrevisionen pekar på i sin granskning kommer att kunna lösas med hjälp av bättre prognoser, även om sådana förbättringar självfallet också är önskvärda. Andra sätt att åstadkomma anpassning mellan verksam-

hetsvolym och resurstilldelning föreslås också av Riksrevisionen och kan enligt styrelsen ha större utsikter till framgång.

Riksrevisionens granskning visar att de åtgärder som hittills vidtagits av regeringen respektive Migrationsverket för att lösa problemen med de långa handläggningstiderna inte har varit helt adekvata. De analyser som gjorts i granskningen tyder på att de långa handläggningstiderna har delvis andra orsaker än de som regeringen och Migrationsverket har försökt åtgärda. Mer väsentliga orsaker är, enligt Riksrevisionen, brister i de förutsättningar som regeringen gett Migrationsverket i form av regler och resurser för asylprövning. Styrelsen anser att dessa brister bör åtgärdas.

Ett flerårigt synsätt på resurstilldelningen

Riksrevisionens styrelse anser att regeringen nu bör ta ett nytt initiativ för att förkorta handläggningstiderna. Effektiva åtgärder behövs i syfte att begränsa handläggningstiden för asylprövning till det mål som är fastlagt. Regeringen bör härvid anlägga ett flerårigt synsätt på resurstilldelningen inom asylprocessen. Detta har tidigare föreslagits av Riksdagens revisorer, och socialförsäkringsutskottet ställde sig då också bakom denna princip (bet. 2001/02:SfU13). Utskottet hänvisade härvid till att det i asylprövningen måste ställas höga krav på personalens kompetens, och att det därför finns gränser för hur mycket verksamheten med kort varsel kan utökas.

Styrelsen anser att ett kortsiktigt synsätt på resurstilldelningen för asylprövning inte är acceptabelt. Resurstilldelningen bör utformas så att den medför god ekonomi i ett flerårigt perspektiv.

Riksrevisionen har i sin rapport pekat på flera möjligheter att öka flexibiliteten i resurstilldelningen, bl.a. att underindela anslag i anslagsposter och behålla en anslagspost till regeringens disposition. Migrationsverket kan då under året begära att få extra tilldelade medel när antalet asylsökande blivit högre än väntat. Styrelsen vill härutöver peka på möjligheten att utnyttja budgeteringsmarginalen.

Anslagsstrukturen

Riksrevisionen har även rekommenderat att regeringen ska göra en översyn av anslagsstrukturen på migrationsområdet, detta i syfte att öka möjligheterna för Migrationsverket att hantera kraftiga förändringar i antalet asylsökande. I detta sammanhang borde regeringen också låta utreda vilka besparingar som totalt sett kan göras genom en annan fördelning av resurserna mellan asylprövning och mottagande av asylsökande.

Statskontoret har i sin rapport *Tydligare styrning av Migrationsverket* (2004:20) också påtalat avigsidorna med den nuvarande anslagsstrukturen. Vidare skriver socialförsäkringsutskottet i sitt senaste budgetbetänkande (bet. 2004/05:SfU2) att det finns starka skäl att överväga möjligheterna till ett mera flexibelt utnyttjande av anslagen på migrationspolitikens område. Eftersom Statskontorets rapport för närvarande bereds i Regeringskansliet förutsätter

utskottet att regeringen överväger dessa möjligheter utan ett formligt tillkännagivande från riksdagens sida.

Riksrevisionens styrelse vill erinra om att frågan om anslagsstrukturen inom migrationspolitiken varit omdiskuterad i många år. Trots att goda argument framförts har någon förändring inte kommit till stånd. Styrelsen vill också framhålla att frågan om anslagsstrukturen handlar om *flexibilitet under löpande budgetår* vilket är en fråga av annan karaktär än den *flexibilitet över tiden* som efterlystes i den ovanstående diskussionen om behovet av ett flerårigt synsätt på resurstilldelningen till migrationspolitiken.

Styrelsen anser att det finns ett stort behov av ökad flexibilitet i bägge dessa avseenden. Detta bör enligt styrelsens mening präglade de kommande åtgärder för kortare handläggningstider som föreslagits ovan.

Regeringens styrning av Migrationsverket

Stora delar av Riksrevisionens granskning avser arbetet inom Migrationsverket. Granskningen visar betydande brister i Migrationsverkets arbete med asylfrågor och utmynnar i rekommendationer som riktas till verket. Flera av de brister som konstateras kan återföras på svagheter i regeringens styrning av verket. Det gäller bl.a. det faktum att den nuvarande anslagsstrukturen inte tillämpas på ett korrekt sätt, att kvaliteten i asylprövningen inte är säkerställd inom Migrationsverket och att uppföljningar genomförs i alltför begränsad utsträckning.

Riksrevisionens styrelse vill framhålla att regeringen har möjligheter att styra Migrationsverket på ett sätt som understödjer kvalitet och effektivitet i asylprövningen. Styrelsen anser att dessa möjligheter bör användas och att regeringen bör utveckla sin styrning av Migrationsverket i detta syfte.

Regeringens information till riksdagen

Riksrevisionens granskning visar att regeringens information till riksdagen är bristfällig i flera avseenden. Informationen i budgetpropositionen har i blivit alltmera otydlig under de senaste åren. Uppgifterna om vad resurserna ska räckta till blivit allt mindre preciserade och även ändrats från år till år. Riksdagen har inte heller fått information om att asylprövningen i hög grad har finansierats från ett annat anslag än vad reglerna medger.

Det finns också andra väsentliga upplysningar som inte har rapporterats till riksdagen trots redovisning från Migrationsverket till regeringen. Det gäller resultatet av den analys av brister inom asylprövningen som Migrationsverket har gjort och som visar att handläggningstiderna i hög grad påverkas av Migrationsverkets sätt att organisera och arbeta med asylprövning. Detta har visat sig vara en väl så viktig förklaring till handläggningstiderna som svårigheterna att klarlägga de asylsökandes identitet.

Styrelsen anser att regeringen måste förbättra informationen till riksdagen när det gäller asylprövningen. Vilken information som behövs är delvis beroende av innehållet i de åtgärder som beskrivits ovan. Informationen bör vara utformad så att jämförelser över tiden blir meningsfulla.

Styrelsens förslag

Styrelsen föreslår sammanfattningsvis att riksdagen begär

- att regeringen inför ett system för dimensionering av asylprövningen som är utformat så att det fastlagda målet för handläggningstiderna kan uppnås även vid kraftiga variationer i antalet asylsökande,
- att regeringen förbättrar sin styrning av Migrationsverket på de punkter Riksrevisionen uppmärksammat i sin granskning,
- att regeringen förbättrar sin information till riksdagen vad gäller asylprövningen så att informationen möjliggör meningsfulla jämförelser över tiden.