

Förslag till riksdagen

1987/88:18

Riksdagens revisorers förslag angående kostnaderna vid statens invandrarverks flyktingförläggningar



Förs.
1987/88:18

Riksdagens revisorer anmäler härmed sin granskning av kostnaderna vid statens invandrarverks (SIV) flyktingförläggningar. Denna granskning har genomförts som en andra etapp i granskningsärendet Flyktinginvandringen till Sverige m.m. (förs. 1986/87:18). Revisorerna har vid granskningen kartlagt och analyserat kostnadsutfallet budgetåren 1985/86 och 1986/87 vid de 23 förläggningar som SIV drev i egen regi budgetåret 1986/87.

Revisorernas granskning har visat att det nu föreligger en betydande besparingspotential inom förläggningsverksamheten. Granskningen har gett vid handen att det torde vara möjligt att åstadkomma årliga besparingar på flera tiotals miljoner kronor. Detta skulle kunna uppnås genom en mera effektiv och kostnadsinriktad styrning av verksamheten.

Revisorerna föreslår

*att de ekonomiadministrativa styrfunktionerna vid SIV skall förstärkas,
att framförhållningen vid anskaffning av nya förläggningsplatser m m.
skall höjas,*

*att flyktingar och asylsökande i ökad utsträckning skall kunna medverka i
olika sysslor inom förläggningarna samt*

*att kontrollen vid prövning av bidrag till flyktingar och asylsökande som
vistas på SIV:s förläggningar skall effektiviseras.*

En sammanfattning av granskningsrapporten (1987/88:4) Kostnaderna vid statens invandrarverks flyktingförläggningar och av remissutfallet är som *bilaga* fogad till denna skrivelse.

1 Genomförd granskning

Vid sin granskning av flyktinginvandringen till Sverige m.m. (rapport 1986/87:1, förs. 1986/87:18) uppmärksammade riksdagens revisorer även kostnadsbilden vid SIV:s flyktingförläggningar. Revisorerna fann kostnadsnivån och kostnadsspridningen vara sådana att en närmare granskning av kostnaderna för förläggningsverksamheten var påkallad.

Den nu genomförda granskningen har visat att de genomsnittliga dygnskostnaderna vid SIV:s flyktingförläggningar under budgetåret 1986/87 minskat med mer än 15 % i förhållande till föregående budgetår. Genomsnittskostnaden var 270 kr. per dygn och flykting jämfört med 320 kr. budgetåret dessförinnan. Vid vissa förläggningar har de genomsnittliga

dygnskostnaderna sjunkit med mer än 50 %. Även kostnadsspridningen har minskat. Budgetåret 1985/86 pendlade de genomsnittliga dygnskostnaderna mellan 250 kr. och 650 kr. Under budgetåret 1986/87 var motsvarande värden 202 kr. resp. 385 kr. Trots att kostnadsutvecklingen det senaste året gått i rätt riktning uppgår dock förläggningskostnaderna alltså till betydande belopp. Vid den förläggning som hade de lägsta kostnaderna uppgick månadskostnaden per flykting till ca 6 000 kr. och vid den förläggning som hade de högsta kostnaderna var månadskostnaden ca 12 000 kr. Den genomsnittliga månadskostnaden beräknad på samtliga förläggningar var ca 8 100 kr.

Detta belopp fördelar sig genomsnittligt på olika ändamål enligt följande.

Löneroch tolkkostnader	2 375 kr.
Administration i övrigt	660 kr.
Undervisning	420 kr.
Sjukvård	740 kr.
Hyrer för flyktingbostäder, resor m. m.	1 475 kr.
Dagpenning, personlig utrustning	2 250 kr.
Övrigt	180 kr.
Totalt	8 100 kr.

Av den nu genomförda granskningen framgår att kostnadsspridningen visserligen minskat men att förläggningskostnaderna fortfarande ändå är nästan dubbelt så höga vid den dyraste förläggningen som vid den förläggning som haft de lägsta kostnaderna. Skillnaderna mellan förläggningarna framgår ännu tydligare om jämförelsen i stället inriktas på kostnadernas fördelning på olika ändamål. Spridningen av de på detta sätt fördelade förläggningskostnaderna är uppseendeväckande. Den största spännvidden mellan högsta och lägsta värde – 1:13 – föreligger i fråga om kostnaderna för undervisning av flyktingar. De, med hänsyn till de redovisade kostnadernas storlek, mest betydelsefulla skillnaderna föreligger dock i fråga om löner för de anställda vid förläggningarna, där spännvidden varit 1:4, samt i fråga om de båda utgiftsslagen förvaltning, flyktingar resp. förvaltningskostnader, administration, där den noterade spännvidden mellan högsta och lägsta värden varit resp. 1:5 och 1:6. Spridningen av de på olika ändamål fördelade kostnaderna framgår närmare av den sammanställning som redovisas i bilaga. s. 11.

De vid granskningen framtagna uppgifterna om kostnadernas storlek och fördelning utgör viktiga indikationer på inom vilka områden det föreligger en besparingspotential och där en bättre ekonomiadministrativ styrning av verksamheten erfordras.

2.1 Allmänt

Revisorernas i april 1987 till riksdagen överlämnade rapport över granskningen av flyktinginvandringen till Sverige m.m. utgjorde en lägesbeskrivning av aktuella problem förknippade med flyktinginvandringen. Granskningen hade inriktats på fyra huvudområden, nämligen tyngdpunkten i den svenska flyktingpolitiken, kostnaderna för verksamheten vid de statliga flyktingförläggningarna, flyktinginvandringens återverkan på kommunerna samt inresekontrollen. Revisorerna anmälde därvid att mot bakgrunden av de iakttagelser som gjorts beträffande kostnadsnivån och kostnadsspridningen vid de statliga flyktingförläggningarna skulle en närmare granskning av dessa kostnader genomföras som en andra etapp i granskningsärendet.

Vid remissbehandlingen av den nu företagna granskningen av kostnaderna vid SIV:s flyktingförläggningar har båda remissinstanserna – SIV och Svenska kommunförbundet – strukit under att en av de faktorer som mest påverkar de totala förläggningskostnaderna är obalansen mellan flyktinginvandringens omfattning och kommunernas mottagningskapacitet. SIV har även framhållit betydelsen av åtgärder mot vad verket kallar irreguljär migration. De åtgärder som enligt SIV kan vidtas är

- förebyggande av förstörande och undangömmande av identitetshandlingar,
- förstärkande av den otillräckliga gränskontrollen och
- förbättrad information om invandringspolitiken, regelsystemet och dess tillämpning, både i Sverige och utomlands.

Revisorerna kan konstatera att remissinstanserna genom sina yttranden i denna del har knutit an till och aktualiserat vissa av de frågeställningar som tidigare utförligt redovisats i revisorernas förutnämnda rapport om flyktinginvandringen till Sverige m.m.

Revisorerna finner de synpunkter och förslag som remissinstanserna nu framfört angående dessa frågor vara ett värdefullt komplement till den lägesbeskrivning som lämnats i den tidigare rapporten. Revisorernas skrivelse i ärendet har ännu inte färdigbehandlats av riksdagen.

2.2 Ekonomiadministrativ styrning

Revisorerna vill inledningsvis erinra om att sedan SIV den 1 januari 1985 övertog ansvaret för den statliga flyktingmottagningen har kraven på ytterligare platser på de statliga flyktingförläggningarna ökat kraftigt. Förläggningsverksamheten bestod den 1 januari 1985 av 5 förläggningar (exkl. s. k. slussar) med ca 800 platser. Den 1 mars 1988 administrerade SIV 28 egna förläggningar med totalt ca 6 000 platser. Därutöver hade SIV ansvar för ytterligare 3 förläggningar och 16 slussar, med ett sammanlagt platsantal på 3 500, som drivs i privat regi.

Utbyggnaden, som tidvis skett under stark tidspress, har inneburit stora påfrestningar för SIV som för att lösa de akuta förläggningsproblemen varit nödsakat att prioritera andra administrativa funktioner än planering, budgetering och kostnadsuppföljning.

Enligt revisorernas uppfattning har dessa omständigheter i inte oväsentlig grad bidragit till de genomsnittligt höga kostnaderna per flykting och till den stora kostnadsspridningen mellan olika förläggningar.

Av de uppgifter SIV lämnat om kostnadsutfallet vid de statliga flyktingförläggningarna budgetåret 1985/86 framgår att den genomsnittliga månadskostnaden per flykting detta år varit 10 000 kr. Dessa månadskostnader hade vid de olika förläggningarna pendlat mellan 7 500 kr. och 18 500 kr.

Revisorerna har med tillfredsställelse kunnat notera att den genomsnittliga kostnadsnivån påföljande budgetår sjunkit med drygt 15 %. Vid några förläggningar har kostnadsnivån sjunkit med mer än 50 %. Samtidigt har kostnadsspridningen mellan olika förläggningar minskat med över 25 %.

SIV har i sitt yttrande till revisorerna förutskickat en fortsatt sänkning av kostnadsnivån även under innevarande budgetår. Enligt verket beror den positiva kostnadsutvecklingen bl.a. på att kostnadsmedvetandet hos personalen ökat samt att kostnadskontrollen liksom budgeteringsmetoderna och budgetuppföljningsarbetet förbättrats. SIV pekar också på det förhållandet att SIV saknade tidigare praktisk erfarenhet från förläggningsverksamhet när verket övertog ansvaret för flyktingmottagningen. SIV har därefter successivt skaffat sig erfarenheter inom olika delar av verksamheten vilket, enligt SIV, ökat effektiviteten och verkat kostnadsbesparande. Dessutom har belägningsgraden på SIV:s förläggningar varit hög sedan hösten 1986. SIV medger dock att omfattningen av kostnadskontrollen varierat med de tillgängliga personalresurserna hos SIV centralt. De medel som tilldelats verket för den centrala administrationens arbete har enligt SIV:s mening varit otillräckliga med hänsyn till verksamhetens kraftiga tillväxt. Detta har också påverkat SIV:s möjligheter att avsätta resurser för ekonomistyrningen.

Revisorerna finner att de åtgärder för att effektivisera ekonomistyrningen som SIV redovisat i sitt remissyttrande ligger i linje med de förslag om en mera effektiv och kostnadsinriktad ekonomiadministrativ styrning av förläggningsverksamheten som framförts i revisorernas rapport. Revisorerna har också kunnat notera att kostnadsutvecklingen, enligt vad som framgått av SIV:s redovisning, i stort sett gått i rätt riktning. Det finns dock anledning att uppmärksamma verkets varning för att man framdeles kan nödgas ta i anspråk objekt som kräver större kostnader för att ställas i ordning än tidigare objekt. Därigenom skulle den nuvarande positiva kostnadsutvecklingen kunna brytas. Detta stryker enligt revisorernas mening under behovet av en bättre framförhållning vid upphandling av förläggningsplatser. Till denna fråga återkommer revisorerna i det följande.

Revisorerna har kunnat konstatera att kostnadsspridningen mellan SIV:s olika förläggningar alltså är mycket stor. De vid granskningen påtalade skillnaderna mellan förläggningarna sedan kostnaderna fördelats på olika ändamål framstår som uppseendeväckande.

Revisorerna har förståelse för att upphandlingssituationen kan skifta från tid till annan, bl.a. genom de stora och svårförutsägbara svängningarna i antalet flyktingar och asylsökande som kräver förläggningsplats, och att detta får genomslag även på kostnadsnivån. Nu redovisade skillnader är emellertid inte acceptabla och de ger anledning att framhålla behovet av en

fortsatt utveckling och förstärkning av de ekonomiadministrativa styrfunktionerna. Revisorerna vill särskilt betona vikten av att verksamheten planeras på sådant sätt och att kostnadsuppföljningen får en sådan utformning att rationella val mellan olika handlingsalternativ underlättas.

De vid granskningen framtagna uppgifterna om kostnadernas fördelning utgör viktiga indikationer på inom vilka områden åtgärder behöver vidtas. Vid en sådan förstärkning bör kravet på en ökad professionalism inom förläggningsverksamheten betonas. Detta bör enligt revisorernas mening kunna uppnås såväl genom att knyta särskild expertis till verket som genom en intensifierad och målinriktad utbildning av lämplig personal inom verket.

2.3 Förläggningens verksamheten

Bättre framförhållning

Revisorernas analys av kostnadsspridningen mellan olika förläggningar har pekat på möjligheterna att spara flera tiotals miljoner kronor genom att omförhandla villkoren för de dyraste förläggningarna eller genom att helt avveckla dessa förläggningar. En viktig förutsättning för att kunna genomföra detta är att man har tillgång till en reserv av andra tänkbara och från ekonomisk synpunkt mera konkurrenskraftiga förläggningar.

SIV instämmer i att en bättre framförhållning, t.ex. genom en reserv av tänkbara förläggningar, skulle vara till fördel från ekonomisk synpunkt. Den skulle också förkorta igångsättningstiden för nya objekt och underlätta samordningen med polismyndigheterna samt med kommuner och landsting. En bättre framförhållning skulle även ha positiva effekter på personalplaneringen. En viktig orsak till att framförhållningen ändå varit låg har enligt SIV varit att verket undervärderat antalet asylsökande.

Revisorerna är väl medvetna om svårigheterna att ställa hållbara prognoser över antalet nya asylsökande. Detta hänger i alltför hög grad samman med oförutsebara förhållanden. Detta problem har revisorerna utförligt behandlat i sin rapport om flyktinginvandringen till Sverige. Enligt revisorernas mening är det just på grund av svårigheterna att förutse tillströmningen av asylsökande som höga krav måste ställas på framförhållningen i förläggningens verksamheten och på flyktingmottagningen i allmänhet.

Upphandlingen av förläggningsplatser är ett av de områden där SIV bör pröva möjligheterna att utnyttja utomstående experter. Inom resebranschen finns i dag värdefulla kunskaper och erfarenheter kring massinkvartering. Dessa skulle sannolikt kunna bli till gagn även för SIV i den bekymmersamma förläggningssituation som nu råder.

Val av förläggningsform

Inkvarteringen vid SIV:s förläggningar sker i allmänhet i lägenheter. Det har i revisorernas rapport satts i fråga om inte systemet med lägenheter borde omprövas till förmån även för andra former av provisoriska bostäder. Om dessa förläggningar kunde läggas i eller nära de kommuner som avtalat om att ta emot flyktingar och asylsökande skulle ökade förutsättningar skapas

för att tidigarelägga de olika åtgärder som syftar till att förbereda den fortsatta vistelsen i Sverige. Man skulle på detta sätt inte bara minska behovet av platser på SIV:s förläggningar utan även lösa en del av sysselsättnings- och aktiveringsproblemen ute på förläggningarna. Förslaget aktualiserades vid de överläggningar med SIV som förekom under granskningen.

Remissinstanserna har i sina yttranden till revisorerna dock varit tveksamma till detta förslag. Svenska kommunförbundet är tveksamt till att materiellt sett enklare förläggningar skulle introduceras när den genomsnittliga tiden för förläggningsvistelsen ökar så markant. SIV:s ställningstagande i denna del synes hänga samman med att SIV utgått från att revisorernas förslag innebär att lägenhetsinkvarteringen skulle avvecklas helt. Verket har nämligen begränsat sitt yttrande till dels en förklaring om att SIV vidhåller sin uppfattning att självhushållningsprincipen – dvs. de inkvarterade lagar sin mat själva – är den mest ändamålsenliga, dels vissa synpunkter på de kvantitativa kraven på kollektiva anordningar (kök, toaletter m.m.) vid inkvartering i paviljonger och på avskrivningstidens betydelse för kostnaderna vid inkvartering i paviljonger.

Verket har i sitt yttrande till revisorerna således inte berört att det tidigare presenterat ett förslag om att SIV skulle få bedriva en försöksverksamhet med s.k. kommunala mottagningscentra. Förslaget, som återges i 1988 års budgetproposition (bil. 12), innebär att kommunerna skulle inrätta genomgångsbostäder för flyktingar. Dessa bostäder skulle, enligt förslaget, kunna förläggas till nedlagda ålderdomshem, sjukhem, ombyggda skollokaler osv. Genomgångsbostäderna föreslås bli sammanförda till mottagningscentra. Vid dessa skulle flyktingarna kunna tas emot direkt från en mottagningsluss eller en förläggning. Försöket syftar till att tidigarelägga det kommunala mottagandet. Enligt SIV:s bedömning skulle ett införande av sådana kommunala mottagningscentra kunna minska behovet av förläggningsplatser från 10 000 till 7 750 under budgetåret 1988/89. SIV beräknar att detta system skulle innebära en besparing av inte mindre än 250 milj. kr. på förläggningsverksamheten (anslag D 5 Överföring och mottagning av flyktingar m.m.). Av framställningen i budgetpropositionen framgår emellertid inte i vad mån belastningen i stället ökar på övriga anslag på statsbudgeten.

I sin anslagsframställning för budgetåret 1988/89, daterad den 27 augusti 1987, anför SIV följande om förslagets kostnadsmässiga effekter.

Förläggningsvistelse är dyrare än kommunalt mottagande. Varje åtgärd som medför att behovet av förläggningsplatser minskar är därför ekonomiskt motiverad. Därtill kommer att en kvalitetshöjning av mottagandet kan väntas medföra att den tid under vilken flyktingen är bidragsberoende minskar, vilket innebär en ytterligare besparing för den offentliga sektorn.

Förslaget skulle således innebära att den totala belastningen på den offentliga sektorn minskar.

Det föredragande statsrådet har i 1988 års budgetproposition anmält att han avser föreslå regeringen att uppdra åt SIV att bedriva försöksverksamhet i begränsad omfattning under nästa budgetår.

Genom det förslag om kommunala mottagningscentra som aktualiserats i 1988 års budgetproposition har emellertid revisorernas synpunkter på förlägningsformen ändå blivit beaktade. Revisorerna anser sig därför inte ha anledning att nu driva frågan vidare i denna del. Revisorerna förutsätter dock att riksdagen kommer att få ta del av en mera fullständig redovisning av de med förslaget förenade kostnaderna innan beslut fattas om att det planerade systemet med kommunala mottagningscentra skall tillämpas i större omfattning.

Flyktingarnas medverkan i förlägningsarbetet

Den genomsnittliga vistelsetiden vid SIV:s förläggningar, som under budgetåret 1986/87 uppgick till 4,5 månader, är nu uppe i ca 8-9 månader. Den totala vistelsetiden på förläggning (inkl. slussar) är för närvarande i genomsnitt 11-12 månader. Förläggningstvisten bör enligt riksdagens beslut inte överstiga 2-4 veckor. En av orsakerna till de långa förläggningstiderna är svårigheterna för kommunerna att ta emot ett ständigt ökande antal flyktingar och asylsökande på grund av bostadsbristen.

De långa vistelsetiderna på förläggningarna är inte enbart ett ekonomiskt problem. De har i ökande omfattning blivit också ett socialt problem. Sysslolösheten under de långa väntetiderna har i många fall verkat passiviserande och socialt nedbrytande, vilket i olika avseenden påverkat förläggningssmiljön. Påfrestningarna har givetvis förstärkts av ovissheten om utgången i asylärendet. SIV har i sitt remissyttrande bl.a. pekat på att ett relativt stort antal platser på förläggningarna inte kunnat utnyttjas på grund av psykisk sjukdom eller instabilitet, suicidrisk och asocialitet. Passiviseringen kan också komma att försvåra den fortsatta integreringen av flyktingarna i det svenska samhället.

Remissorganen är i princip positiva till att flyktingarna medverkar i förlägningsarbetet. SIV anser visserligen inte att det därigenom skulle vara möjligt att uppnå några kostnadsbesparingar i själva förlägningsarbetet, men framhåller att flyktingarnas medverkan ändå bör vara ägnad att sänka kostnaderna för det allmänna genom att främja den fortsatta integreringen i samhället. Vidare skulle man enligt SIV på detta sätt kunna uppnå en högre effektivitet genom att de övergripande målen för flyktingmottagandet främjas.

SIV har i detta sammanhangerinrat om statsmakternas bestämda avsikt att i framtiden ha korta förläggningstider. Därigenom skulle enligt SIV:s bedömning möjligheterna för flyktingarna och de asylsökande att medverka i förlägningsarbetet minska avsevärt.

Revisorerna vill betona vikten av att de nu oacceptabelt långa förläggningstiderna minskas. Som nyss nämnts bör förläggningstvisten enligt riksdagens beslut inte överstiga 2-4 veckor. Möjligheterna att inom en närmare framtid uppnå detta mål framstår emellertid i dag som ytterst begränsade. De prognoser över behovet av förläggningsplatser som redovisats i bl.a. SIV:s remissyttrande, årets budgetproposition och riksrevisionsverkets nyligen framlagda rapport om flyktingmottagningen pekar i stället på en mycket kraftig ökning av beläggningen under detta år och därmed också

av förläggningstiderna. Revisorerna finner det mot denna bakgrund vara angeläget att betona att den kortsiktiga, operativa planeringen måste utgå från de faktiska förutsättningarna för verksamheten. Revisorerna vill samtidigt framhålla att det är betydelsefullt att även under förhållandevis korta förläggningstider bereda de inkvarterade en meningsfull sysselsättning.

Revisorerna vill här sätta i fråga om inte den bedömning SIV gjort angående möjligheterna att i kostnadsbesparande syfte ta till vara de inkvarterades arbetskapacitet varit alltför pessimistisk.

Revisorerna anser det vara angeläget att det problem som sysslolösheten under de långa förläggningstvivelserna utgör snarast får en lösning. Jämsides med insatserna för att förkorta vistelsetiderna krävs enligt revisorernas mening således också åtgärder för att ge flyktingarna och de asylsökande någon form av meningsfull sysselsättning under väntetiden, t.ex. genom att ta till vara deras arbetskapacitet inom vissa delar av förläggningsverksamheten.

2.4 Övrigt

Utplacering av flyktingar

SIV har i sitt remissyttrande anmält att en PM utarbetats om hur utplaceringen av enskilda flyktingar skall handläggas. Frågan har tagits upp av utredningen (A 1987:07) om översyn av organisationen av statens invandrarverk i skrivelse till regeringen den 1 februari 1988. Principförslag till ny organisation av statens invandrarverk. Av detta principförslag framgår att det fortsatta utredningsarbetet kommer att ytterligare behandla denna fråga. Revisorerna anser att frågan om ansvaret för utplacering av flyktingar på detta sätt kommer att bli tillräckligt belyst och därigenom få sin lösning. Revisorerna avstår därför från att föra denna fråga vidare.

Kontroll vid utbetalning av vissa bidrag

Vid ekonomiskt bistånd till flyktingar och asylsökande som vistas på SIV:s förläggningar skall hänsyn tas till sökandens innehav av olika tillgångar. Detta undersöks i allmänhet inte närmare. Normalt nöjer man sig med de uppgifter som de sökande själva lämnat. Kvaliteten på dessa uppgifter skiftar och någon form av verifiering av uppgifterna har därför framstått som motiverad.

De asylsökande skall i samband med att polismyndigheten prövar frågan om direktavvisning bl.a. lämna uppgift om tillgängliga medel. Vid ankomst till s.k. slussar och andra förläggningar skall dessutom uppgift lämnas om befintlig beklädnadsutrustning. I revisorernas rapport har föreslagits att kopior på dessa uppgifter bör kunna fogas till den akt som följer den asylsökande under förläggningstiden för att sedermera kunna utnyttjas vid prövningen av de uppgifter som lämnas vid ansökan om bidrag. SIV befarar att detta förfaringssätt skulle kräva extra arbetsinsatser med därav följande kostnader samtidigt som effekten av de föreslagna åtgärderna sannolikt skulle bli begränsad.

Enligt uppgifter som revisorerna senare inhämtat från rikspolisstyrelsen utarbetas för närvarande ett förtryckt formulär benämnt Föredragnings-PM m.m. i ärende enligt utlänningslagen. Detta formulär skall i framtiden utnyttjas av polismyndigheterna bl.a. vid prövning om en asylsökande skall direktavvisas. Formuläret skall upprättas i fyra exemplar och innehålla uppgift om bl.a. tillgängliga medel. Två exemplar av denna handling sänds till SIV och ett exemplar överlämnas till den asylsökande. Genom denna förändring av rutinerna kommer det enligt revisorernas bedömning att bli fullt möjligt att utan nämnvärd ökning av kostnaderna för statsverket låta ett av dessa tre exemplar framdeles få ingå i underlaget vid prövning av biståndsfrågan för dem som är inkvarterade vid SIV:s förläggningar.

3 Hemställan

Riksdagens revisorer hemställer

beträffande *kostnaderna vid statens invandrarverks förläggningar* att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört om

- a) en mera effektiv och kostnadsinriktad styrning av statens invandrarverks förläggningsverksamhet,
- b) en ökad framförhållning vid anskaffning av förläggningsplatser m.m.,
- c) flyktingars och asylsökandes medverkan i förläggningsarbetet,
- d) effektivare kontroll vid utbetalning av bidrag till dem som vistas på statens invandrarverks förläggningar.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Wiggo Komstedt (m), John Johnsson (s), Börje Stensson (fp), Kjell Nilsson (s), Wivi-Anne Radesjö (s), Bertil Jonasson (c), Birgitta Rydle (m), Torsten Karlsson (s), Olle Aulin (m), Rune Jonsson (s), Olle Grahn (fp) och Maja Bäckström (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh, byråchefen Rolf Jensen och revisionsdirektören Lars-G. Dahlborn (föredragande).

Stockholm den 13 april 1988

På riksdagens revisorers vägnar

Wiggo Komstedt

Lars-G. Dahlborn

Sammanfattning av rapport 1987/88:4 om kostnaderna vid statens invandrarverks förläggningar och de remissyttranden som avgetts över den

Förs. 1987/88:18
Bilaga

1 Rapporten

1.1 Bakgrund och syfte

Statens invandrarverk (SIV) övertog den 1 januari 1985 ansvaret för flyktigmottagningen från arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Förläggningsverksamheten bestod då av sammanlagt fem förläggningseenheter med ca 800 platser. Verksamheten har därefter expanderat mycket snabbt. Den 1 juli 1987 omfattade förläggningsorganisationen ca 8 000 platser fördelade på 26 utredningsförläggningar och på 12 s.k. slussar, där asylsökande inkvarteras i avvaktan på att plats kan beredas på en utredningsförläggning.

Utbyggnaden av förläggningsorganisationen har tidvis skett under stark tidspress, vilket i olika avseenden präglat SIV:s planering av verksamheten. När SIV övertog ansvaret för flyktigförläggningarna saknade det centrala verket dessutom tidigare erfarenhet från sådan förläggningsverksamhet.

Riksdagens revisorer kom vid sin granskning av flyktiginvandringen till Sverige m.m. (förs. 1986/87:18) att även uppmärksamma kostnaderna för SIV:s flyktigförläggningar. Under budgetåret 1985/86 hade dygnskostnaderna per flyktig vid de olika förläggningarna pendlat mellan 250 och 650 kr. Den genomsnittliga dygnskostnaden för samtliga förläggningar hade uppgått till 320 kr., vilket motsvarar ca 10 000 kr. per månad. De sammanlagda förläggningskostnaderna detta år uppgick till drygt 300 milj. kr. Revisorerna fann kostnadsspridningen och kostnadsnivån vara sådana att en närmare granskning var påkallad.

1.2 Granskningens omfattning och inriktning

Revisorernas granskning av förläggningsverksamheten har begränsats till de 23 flyktigförläggningar som administrerades av SIV budgetåret 1986/87. Verksamheten vid s.k. slussar och andra genomgångsförläggningar, där de asylsökande vistas i avvaktan på att plats kan erhållas vid någon av SIV:s förläggningar har inte granskats. Dessa slussförläggningar drivs dessutom inte i SIV:s regi. Inte heller de i privat regi drivna förläggningarna i Sandviken och Säffle har granskats. Kostnaderna vid de 23 granskade förläggningarna har uppgått till ca 330 milj. kr. vilket är drygt 60 % av de ca 540 milj. kr. som kostnaderna för verksamheten vid förläggningar och slussar uppgick till totalt sett under budgetåret 1986/87. Till de angivna beloppen kommer kostnaderna för förläggningsverksamheten vid SIV centralt.

Vid granskningen har de kostnadsbestämmande faktorerna för verksamheten närmare analyserats. Tonvikten har därvid lagts på förhållandena under budgetåret 1986/87. Även formerna för den ekonomiska administrativa styrningen av verksamheten har behandlats.

1.3 Kostnaderna för SIV:s förläggningsverksamhet

Förs. 1987/88:18
Bilaga

De totala kostnaderna för SIV:s förläggningsverksamhet har stigit till nära 540 milj. kr. budgetåret 1986/87 jämfört med drygt 300 milj. kr. budgetåret dessförinnan. Denna ökning hänger samman med den kraftiga expansionen av förläggningsverksamheten. Den genomsnittliga kostnaden per förläggningsdygn vid SIV:s förläggningar har i stället minskat. Jämsides med denna sänkning av de genomsnittliga dygnskostnaderna har också kostnadsspridningen mellan olika förläggningar minskat.

Granskningen har visat att de genomsnittliga dygnskostnaderna vid SIV:s flyktingförläggningar under budgetåret 1986/87 minskat med mer än 15 % i förhållande till föregående budgetår. Genomsnittskostnaden var 270 kr. per dygn jämfört med 320 kr. budgetåret dessförinnan. Vid vissa förläggningar har de genomsnittliga dygnskostnaderna sjunkit med mer än 50 %. Även kostnadsspridningen har minskat. Budgetåret 1985/86 pendlade de genomsnittliga dygnskostnaderna mellan 250 kr. och 650 kr. Under budgetåret 1986/87 var motsvarande värden 202 kr. resp. 385 kr.

Det kan alltså inledningsvis konstateras att kostnadsutvecklingen det senaste året gått i rätt riktning. Inkvarteringskostnaderna uppgår dock alltjämt till betydande belopp. Vid den förläggning som hade de lägsta kostnaderna uppgick månadskostnaden per flykting till ca 6 000 kr. och vid den förläggning som hade de högsta kostnaderna var månadskostnaden ca 12 000 kr. Den genomsnittliga månadskostnaden beräknad på samtliga förläggningar var ca 8 100 kr.

Av det föregående framgår att kostnadsspridningen visserligen minskat under budgetåret 1986/87 men att förläggningskostnaderna ändå är nästan dubbelt så höga vid den dyraste förläggningen som vid den förläggning som haft de lägsta kostnaderna. Skillnaden mellan förläggningarna blir väsentligt större om jämförelsen i stället inriktas på kostnadernas fördelning på olika ändamål. I följande sammanställning visas de högsta och lägsta värdena för den på olika ändamål fördelade dygnskostnaden enligt vad som noterats vid de 23 undersökta förläggningarna budgetåret 1986/87.

Ändamål	Lägsta värde	Högsta värde	Förhållandet mellan lägsta och högsta värde
Löner	37 kr.	145 kr.	1:3,9
Tolkkostnad	7 kr.	25 kr.	1:3,6
Förvaltn. kostn., adm.	12 kr.	72 kr.	1:6
Personlig utrustning, kontantbidrag	62 kr.	87 kr.	1:1,4
Barn- och fritidsverksamhet	2 kr.	7 kr.	1:3,5
Undervisning, flykting	3 kr.	38 kr.	1:12,7
Sjukvård	11 kr.	54 kr.	1:4,9
Förvaltning, flykting	22 kr.	107 kr.	1:4,9
Summa	156 kr.	535 kr.	1:3,4

1.4 Ekonomiadministrativ styrning

Vid en bedömning av kostnaderna vid SIV:s flyktingförläggningar måste man ta hänsyn till de speciella omständigheter som förelegat vid uppbyggnaden av verksamheten. Behovet av förläggningsplatser har ökat snabbt sedan SIV i januari 1985 övertog ansvaret från AMS för flyktingförläggningarna. Behovet av ytterligare förläggningsplatser uppgick under andra halvåret 1987 till ca 400 platser per månad. Detta motsvarar ungefär en ny medelstor förläggning var fjortonde dag. Den tidspress som rått vid uppbyggnaden av denna förläggningsverksamhet har haft till följd att andra funktioner än planering, budgetering och kostnadskontroll prioriterats.

Verksamheten vid SIV:s förläggningar har emellertid pågått under en så lång tid och fått en sådan omfattning att de ekonomiadministrativa aspekterna på verksamheten måste ges ökad tyngd. Det föreligger nu en betydande besparingspotential inom detta område.

Den stora kostnadspridningen pekar på behovet av fastare kostnadsnormer vid budgeteringen. De exempel som redovisats i revisorernas rapport, där man utgått från kostnadernas medianvärden, har gett vid handen att en anpassning till sådana normvärden vid de förläggningar som i dag har högre kostnader på sikt skulle kunna ge årliga kostnadsminskningar på flera tiotals miljoner kronor.

Detta förutsätter att verksamheten planeras på så lång sikt att det blir möjligt att göra rationella val mellan olika förläggningsoptioner. Det krävs också att den löpande redovisningen av kostnadsutfallet läggs upp på ett sådant sätt att dessa val underlättas. Sambandet mellan verksamhetens mål och kostnader måste framgå klarare, bl.a. vid val mellan alternativa förläggningsformer.

1.5 Förläggningsverksamheten

Bättre framförhållning

SIV har under vissa perioder med ett starkt ökande antal asylsökande tvingats förhandla om öppnandet av nya förläggningar under stark tidspress. I sådana akuta situationer blir SIV:s förhandlingsposition svag och möjligheterna att göra rationella val mellan alternativa förläggningar begränsade. Den nu rådande bristen på tillgängliga förläggningsplatser driver i sig upp kostnadsnivån och skulle kunna äventyra de kostnadsminskningar som uppnåtts under senare år. I revisorernas rapport har därför föreslagits att SIV bör närmare inventera beståndet av tänkbara nya förläggningar och träffa preliminära avtal. Förberedelsearbetet bör i dessa fall ha drivits så långt, t.ex. i fråga om personalplanering och byggnadsteknisk anpassning, att verksamheten kan sättas i gång med förhållandevis kort varsel. En sådan reserv skulle också öka möjligheterna för SIV:s ledning att vidta erforderliga åtgärder för att förbättra kostnadsstrukturen inom förläggningsbeståndet.

Val av förläggningsform

Enligt SIV:s mål och riktlinjer för förläggningsverksamheten skall förläggningstvisten så långt möjligt spegla den verklighet som möter ute i samhället. Bl.a. av detta skäl har lägenhetsalternativet prioriterats vid val av förläggningsform. I revisorernas rapport har satts i fråga om en inkvarteringsform, där 5-6 främmande personer placeras ihop i en trerumslägenhet är lämpligare från anpassningssynpunkt än andra billigare inkvarteringsformer. Även den tilltagande bostadsbristen talar för en omprövning av systemet med lägenheter till förmån för andra former av provisoriska bostäder. SIV skulle därigenom även ges ökade möjligheter att välja nya förläggningssorter. De provisoriska förläggningarna skulle t.ex. kunna läggas i eller nära de kommuner som avtalat om att ta emot flyktingar och asylsökande.

På så vis skulle ökade förutsättningar skapas för SIV att tillsammans med de kommuner som sedermera skall ta emot flyktingarna tidigarelägga de olika åtgärder som syftar till att förbereda den fortsatta vistelsen i Sverige. Därigenom skulle också en del av sysselsättnings- och aktiveringsproblemen ute på förläggningarna kunna lösas.

Beläggningsgraden

Vid revisorernas granskning av kostnaderna för förläggningsverksamheten har konstaterats att huvuddelen av dessa kostnader påverkas endast marginellt av måttliga förändringar i antalet inkvarterade flyktingar. Beläggningsgraden blir därför en viktig kostnadsbestämmande faktor vid beräkningen av dygnskostnaden för en flykting. Beräkningar som utförs vid granskningen har gett vid handen att förläggningskostnaderna skulle kunna sänkas med cirka 2 milj. kr. för varje procentenhet beläggningsgraden kan ökas.

Den genomsnittliga beläggningsgraden var under budgetåret 1986/87 endast ca 80 %. Vid beräkning av beläggningsgraden har man utgått från ett riktvärde över antalet platser som SIV bedömt det vara praktiskt möjligt att utnyttja. Beläggningsgraden har därefter väsentligt ökat. Enligt en undersökning som utfördes per den 1 oktober 1987 var beläggningsgraden vid denna tidpunkt drygt 98 %. Den snabba höjningen av beläggningsgraden till genomsnittligt cirka 100 % ger anledning att sätta i fråga om inte det framräknade riktvärdet är för lågt. Mot denna bakgrund synes det, enligt vad som anförts i revisorernas rapport, nu föreligga skäl att ompröva de hitintills tillämpade principerna för beräkning av antalet nettoplatser (normalbeläggningsgrad).

Flyktingarnas medverkan i förläggningsarbetet

Lönekostnaderna uppgår till cirka en tredjedel av de totala förläggningskostnaderna. Vid granskningen har mot denna bakgrund förslag väckts angående möjligheterna att ta till vara flyktingarnas och de asylsökandes arbetskapacitet inom vissa delar av förläggningsverksamheten - t.ex. barn- och fritidsverksamhet samt vård och underhåll av gemensamma utrymmen. Då förslaget, utöver vissa besparingar, även torde innebära ökade möjligheter

att aktivera de inkvarterade under den förhållandevis långa förläggningsvis-
telsen synes det enligt rapporten vara meningsfullt att ytterligare överväga
formerna för en sådan medverkan i förläggningsarbetet.

1.6 Övrigt

Utplacering av flyktingar

Frågor om utplacering av enskilda flyktingar handläggs för närvarande av personalen på de olika förläggningarna i samråd med berörd personal på SIV centralt. Detta innebär ett komplicerat nätverk där personalen vid närmare 30 olika förläggningar skall följa utplaceringsläget vid de ca 250 kommuner som tecknat avtal med SIV om att ta emot flyktingar. I revisorernas rapport har mot denna bakgrund satts i fråga om inte ansvaret för utplacering av flyktingar till kommunerna bör föras över från de enskilda förläggningarna till exempelvis de fyra huvudförläggningarna i Alvesta, Flen, Hallstahammar och Landskrona.

Kontroll vid utbetalning av vissa bidrag

Av SIV:s anvisningar om ekonomiskt bistånd till flyktingar och asylsökande som vistas på förläggning framgår klart att sådana bidrag endast skall utgå om behov föreligger. Behovsprövningen är emellertid en grannlaga uppgift och normalt nöjer man sig med de uppgifter som de sökande själva lämnat. Kvaliteten på dessa uppgifter skiftar och någon form av verifiering av uppgifterna framstår därför som motiverad.

De asylsökande skall i samband med att polismyndigheten i inreseorten prövar frågan om direktavvisning bl.a. lämna uppgift om tillgängliga medel. Vid ankomst till s.k. slussar och andra förläggningar skall desutom uppgift lämnas om befintlig beklädnadsutrustning. Det har i rapporten övervägts om inte kopior på dessa uppgifter bör kunna fogas till den akt som följer den asylsökande under förläggningstiden för att sedermera kunna utnyttjas vid prövningen av de uppgifter som lämnas vid ansökan om bidrag.

1.7 Förslagen

De iakttagelser som gjorts under granskningen av SIV:s förläggningsverksamhet har lett fram till följande förslag.

- Åtgärder bör vidtagas för att effektivisera kostnadskontrollen.
- Formerna för kostnadsredovisningen skall anpassas till behovet av en effektivare kostnadskontroll.
- Underlaget för planering och budgetering bör ses över.
- Framförhållningen inom förläggningsverksamheten bör ökas genom uppbyggandet av en reserv av tänkbara nya förläggningar.
- Principerna för val av förläggningsform bör ses över.
- Åtgärder bör vidtas för att ytterligare höja beläggningsgraden på förläggningarna.
- Möjligheterna att ta till vara flyktingarnas och de asylsökandes arbetska-

- pacitet inom förläggningsverksamheten bör utredas.
- Ansvaret för utplacering av flyktingar bör föras över från de lokala förläggningarna till de fyra regionala huvudförläggningarna.
 - Bättre information vid prövning av vissa bidrag till flyktingar och asylsökande som vistas på förläggningar.

2 Remissyttrandena

Yttranden över rapporten har avgetts av statens invandrarverk (SIV) och Svenska kommunförbundet.

2.1 Allmänt

Såväl SIV som Svenska kommunförbundet har i sina remissyttranden betonat att det helt överskuggande problemet för flyktingmottagandet är bristen på kommunplatser. Obalansen mellan flyktinginvandringen och kommunernas mottagningskapacitet leder till att allt fler flyktingar måste stanna kvar på de statliga flyktingförläggningarna allt längre tid. Denna obalans blir därigenom en av de faktorer som mest påverkar de totala förläggningskostnaderna. Båda remissinstanserna har angett den rådande bostadsbristen som det viktigaste hindret för kommunerna att öka flyktingmottagningen. SIV påpekar att kommunerna har ansvaret för bostadsförsörjningen. Verket ger uttryck för den bedömningen att åtgärder för att stimulera kommunerna att ytterligare fullgöra detta ansvar skulle vara ett statsfinansiellt lönsamt sätt att minska kostnaderna för förläggningsverksamheten. Kommunförbundet framhåller för sin del att ett ökat bostadsbyggande kan ge märkbara effekter först efter några år.

För att det skall bli möjligt att uppnå balans mellan antalet flyktingar och asylsökande å ena sidan och antalet nya platser i den kommunala flyktingmottagningen å den andra, framhåller SIV att åtgärder måste vidtas även mot vad som kallas irreguljär migration. De åtgärder som enligt SIV kan vidtas är

- förebyggande av förstörande och undangömmande av identitetshandlingar,
- förstärkning av den otillräckliga gränskontrollen och
- förbättrad information om invandringspolitiken samt om det rådande regelsystemet och dess tillämpning, både i Sverige och utomlands.

SIV pekar också på det förhållandet att de stora totala kostnaderna för förläggningsverksamheten i Sverige minskar utrymmet för att förverkliga målet att tyngdpunkten på våra flyktingpolitiska insatser skall ligga utomlands. För närvarande är förhållandet utpräglat det motsatta. Enligt SIV är de sammanlagda statliga kostnaderna för flyktingmottagandet i Sverige nu betydligt högre än totala kostnaderna för FN:s flyktingkommissaries verksamhet i olika delar av världen.

Dessa problemställningar har tidigare redovisats i revisorernas rapport om flyktinginvandringen till Sverige m.m. (rapport 1986/87:1). De har därför inte på nytt tagits upp i föreliggande rapport.

När det gäller frågor som behandlats i den nu aktuella rapporten om kostnaderna vid SIV:s flyktingförläggningar har Svenska kommunförbundet begränsat sitt yttrande till de förslag som enligt Kommunförbundets mening

2.2 Ekonomiadministrativ styrning

SIV vidgår i väsentliga drag vad som anförts i revisorernas rapport om behovet av en mera effektiv och kostnadsinriktad ekonomiadministrativ styrning av förläggningsverksamheten. SIV har framhållit att resurserna för ekonomistyrningen påverkats av att statsmakterna, enligt verkets mening, tilldelat SIV otillräckliga medel för den centrala administrationens arbete. Kostnadskontrollen har enligt vad SIV anför getts stor vikt vid resursfördelningen.

SIV har gjort den bedömningen att verket nu på ett helt annat sätt än tidigare bemästrar situationen. Detta har uppnåtts bl.a. genom att SIV successivt skaffat sig erfarenheter inom olika delar av förläggningsverksamheten, som när den övertogs från arbetsmarknadsstyrelsen i januari 1985 var en helt ny verksamhet för SIV. Dessa erfarenheter har enligt SIV ökat effektiviteten och verkat kostnadsbesparande, vilket också framgår av de sjunkande dygnskostnaderna vid SIV:s förläggningar. Denna utveckling väntas, enligt vad SIV anför, fortsätta även under innevarande budgetår.

Andra omständigheter som, enligt vad SIV anför, har effektiviserat ekonomistyrningen är bl.a. att kostnadskontrollen och budgeteringsmetoderna liksom budgetuppföljningsarbetet successivt förbättrats. Verket har genom att ökade resurser avsatts för budgeteringsarbetet under det senaste budgetåret kunnat intensifiera detta arbete.

Beträffande förslaget om en översyn av underlaget för planering och budgetering av förläggningsverksamheten anger SIV att verket inför budgetåret 1988/89 tillämpar en ny budgetmodell. Denna hoppas verket skall komma att tillgodose kraven på en effektivare kostnadskontroll och ökad handlingsfrihet vilket också skulle stimulera och bidra till ett ökat kostnadsmedvetande och en ökad rättvisa mellan förläggningarna.

Den nya budgetmodellen bygger på att det som komplement till förläggningarnas totalbudget även upprättas en intern sårbudget, på SIV benämnd rambudget, över sådana utgifter som kan påverkas på förläggningsnivå och där förläggningarna själva i princip föreslår medelsdispositionen.

SIV informerar om att den ansvariga personalen på SIV centralt och förläggningsscheferna gemensamt dels i december 1987, dels i februari 1988 behandlat budgetutfallet för föregående budgetår, budgetläget för innevarande budgetår samt planeringen av budgetarbetet för nästkommande budgetår. Därmed borde enligt SIV de synpunkter som anförts i rapporten om det aktuella behovet av information för planering och ledning av verksamheten vara tillgodosedda.

SIV har anmält att man företagit eller beslutat om vissa förändringar i redovisningen av kostnaderna för förläggningsverksamheten. Genom redan vidtagna åtgärder kommer det att bli möjligt att mera noggrant fördela t.ex. hyreskostnaderna på olika verksamhetsgrenar. Investeringskostnader som uppstår i samband med att förläggningsverksamheten utökas eller förändras vid existerande förläggningar kommer att kunna särskiljas från driftskostna-

derna. I anslutning till den pågående utredningen om SIV:s framtida organisation utreder verket även om kostnader för t.ex. personal i högre grad än hittills bör belasta verksamhetsgrenar. Om ett sådant beslut fattas skulle det, enligt SIV, för förläggningsverksamheten innebära att huvudbokskontot för personal tas bort och samtliga personalkostnader fördelas på den verksamhet som var och en är anställd för.

2.3 Förläggningsverksamheten

Bättre framförhållning

SIV instämmer i att en bättre framförhållning, t.ex. genom en reserv av tänkbara förläggningar, skulle vara till fördel i olika avseenden. Verkets förhandlingsposition skulle sålunda stärkas vid upphandling av förläggningstjänster samtidigt som igångsättningstiden skulle kunna minska med 2–3 månader genom att övriga berörda myndigheter kunde kontaktas i god tid och genom att ritningar för ombyggnad skulle vara klara. Preliminära avtal om förläggningsobjekt skulle även kunna underlätta personalplaneringen – rekryteringsprocessen tar nu 3–4 månader i anspråk.

SIV är, trots de nämnda fördelarna, osäkert om man på detta sätt kan sänka kostnaderna för förläggningsverksamheterna. SIV påpekar också att det nu återstår få objekt som kan komma i fråga för preliminära avtal om nuvarande kvalitetsnormer skall tillämpas. Enligt SIV kan det dock inte uteslutas att standardsänkningar måste accepteras för att över huvud taget få fram tillräckligt med inkvarteringsplatser. Verket kommer nu att ytterligare studera denna fråga.

Val av förläggningsform

Både SIV och Svenska kommunförbundet är tveksamma inför förslaget om en omprövning av principerna för val av förläggningsform till förmån för andra former av provisoriskt boende än i lägenheter. De två remissinstanserna synes därvid ha utgått från att avsikten skulle vara att lägenhetsalternativet avvecklas. Remissinstanserna har inte diskuterat hur andra förläggningsformer kan utnyttjas som komplement i förläggningsverksamheten, t.ex. inför utplaceringen i kommunerna.

Beläggningsgraden

Enligt SIV:s bedömning kan den genomsnittliga beläggningsgraden inte nämnvärt höjas utöver det nu tillämpade normvärdet på 80 % av det totala antalet bäddplatser. Verket anser detta värde vara en rimlig generell riktpunkt för beräkning av antalet beläggningsbara platser. Verket påpekar dock att förhållandena varierar från förläggning till förläggning beroende på lägenhetssammansättning, utflyttningstakt etc. Dessutom kan förhållandena variera från tid till annan vid samma förläggning beroende på ombyggnadsarbeten m.m. SIV anför att verket därför nu arbetar med att ta fram ett nytt system med rikttal anpassade till den aktuella situationen vid var och en av SIV:s förläggningar.

Såväl SIV som Svenska kommunförbundet ställer sig positiva till förslaget att flyktingarnas arbetskapacitet skall utnyttjas i förläggningsarbetet. Enligt Kommunförbundet skulle man därigenom kunna motverka en passivisering under den långa väntan på kommunplatser. Även SIV framhåller de sociala aspekterna i frågan.

Verket menar att på sikt bör flyktingarnas medverkan i förläggningsarbetet vara ägnad att sänka kostnaderna för det allmänna genom att främja den fortsatta integreringen i samhället. Även effektiviteten i förläggningsarbetet bör kunna höjas genom att de övergripande målen för flyktingmottagandet främjas. Däremot anser SIV det inte bli möjligt att uppnå några kostnadsbesparingar i själva förläggningsarbetet genom att ta till vara flyktingarnas och de asylsökandes arbetskapacitet. En sådan medverkan är tidsödande och ställer stora krav på personalen på förläggningarna. Det kommer därför, enligt SIV:s bedömning, inte att skapas några möjligheter att minska personalstyrkan på detta sätt.

SIV erinrar om att begränsade försök också har gjorts inom barn- och fritidsverksamhet samt vård och underhåll av gemensamma utrymmen men att det visat sig svårt att nå större resultat. Enskilda flyktingar och asylsökande undviker att ta ansvar som kan bringa dem i konflikt med andra på förläggningen, t. ex. ansvar för att stänga gemensamma lokaler för dagen. Vistelsetiderna är varierande. Förändringarna i flyktinggrupperna gör det svårt att få kontinuitet, även om vistelsetiderna för närvarande är långa.

Enligt invandrarverkets erfarenheter är det svårt men ändå möjligt att få flyktingar och asylsökande att aktivare delta i arbetet på förläggningarna. För att uppnå detta kommer verket redan under innevarande budgetår att inleda en studie av frågan. Verket kommer därvid även att uppmärksamma kostnadsaspekterna när det gäller olika insatser för att aktivera flyktingarna och de asylsökande i förläggningsarbetet.

2.4 Övrigt

Utplacering av flyktingar

SIV anmäler att frågan om var i verkets organisation utplaceringen av enskilda flyktingar skall handläggas för närvarande utreds i samband med den organisationsöversyn som pågår inom verket. SIV avvaktar därför resultatet av detta utredningsarbete.

Svenska kommunförbundet instämmer i att många kommuner i dag uppfattar det som besvärande att dagligen uppvakts från ett flertal förläggningar med förfrågan om kommunplatser. Kommunförbundet framhåller att det också finns en stor skepsis mot att centralisera kommunkontaktterna. Enligt förbundets mening är kommunerna i de flesta fall angelägna om direktkontakter med berörd förläggning bl. a. i syfte att på ett tidigt stadium försöka förebygga en situation som kan leda till en omfattande vidareflytning från uttagningskommunen till andra orter.

Kontroll vid utbetalning av vissa bidrag

Förs. 1987/88:18

Bilaga

SIV delar den i revisorernas rapport framförda uppfattningen att de uppgifter om innehavda tillgångar som skall ligga till grund för verkets beslut om ekonomiskt bistånd till flyktingar och asylsökande är av skiftande kvalitet. Verket betonar dock att den ordning som föreslagits i rapporten, nämligen att polisens uppgifter från tidigare utredningar om innehavda tillgångar skulle användas som kontrolluppgift, sannolikt skulle ha en tämligen begränsad effekt. Det är, enligt SIV:s bedömning, nämligen mycket sällan som de asylsökande uppger att de har tillgångar av betydelse.

SIV menar att det påtalade problemet skulle kunna undanröjas om man i stället återinförde en ordning med lån i stället för bidrag. Skulden skulle sedermera kunna avskrivas vid betalningsoförmåga. SIV erinrar om att enligt jämlikhetsmålet för invandrarpolitiken, som även gäller nyanlända flyktingar med tillstånd att stanna i Sverige, skall man eftersträva samma rätt till bistånd för flyktingar som för svenska medborgare. En avvägning måste därför ske mellan olika intressen.

1	Genomförd granskning	1
2	Revisorernas överväganden	3
2.1	Allmänt	3
2.2	Ekonomiadministrativ styrning	3
2.3	Förlägningsverksamheten	5
2.4	Övrigt	8
3	Hemställan	9
Bilaga		
1	Rapporten	10
1.1	Bakgrund och syfte	10
1.2	Granskningens omfattning och inriktning	10
1.3	Kostnaderna för SIV:s förlägningsverksamhet	11
1.4	Ekonomiadministrativ styrning	12
1.5	Förlägningsverksamheten	12
1.6	Övrigt	14
1.7	Förslagen	14
2	Remissyttrandena	15
2.1	Allmänt	15
2.2	Ekonomiadministrativ styrning	16
2.3	Förlägningsverksamheten	17
2.4	Övrigt	18