

Notat til statsrevisorerne i henhold til § 18, stk. 4

Vedrører:

Statsrevisorernes beretning nr. 10/05 om Udlændingestyrelsens tildeling af studie- og erhvervsopholdstilladelser samt forretningsvisa

Ministeren for flygtninge, indvandrere og integrations redegørelse af 1. maj 2006

1. Statsrevisorerne påpegede, at beretningen viser, at sagsbehandlingen i forbindelse med tildeling af studie- og erhvervsopholdstilladelser samt visumområdet ikke er betryggende. Statsrevisorerne påtalte, at Udlændingestyrelsen – særligt på studieområdet – ikke har sikret en tilstrækkelig kontrol af ansøgernes oplysninger om opholdsgrundlag og selvforsørgelse, at Udlændingestyrelsens sagsbehandling ikke har været tilstrækkelig sikker, og at organiseringen af sagsbehandlingen ikke har været tilfredsstillende, samt at sagsbehandlingstiderne er steget væsentligt i perioden 2002-2005, særligt på studie- og erhvervsområdet. Statsrevisorerne fandt det kritisabelt, at integrationsministeren ikke har sikret en it-understøttet, effektiv og betryggende sagsbehandling i Udlændingestyrelsen.

2. Integrationsministeren oplyser i sin redegørelse, at ministeren tager beretningens kritikpunkter vedrørende Udlændingestyrelsens tildeling af studie- og erhvervsopholdstilladelser og forretningsvisa til efterretning. Ministeren anfører, at Udlændingestyrelsen generelt foretager en grundig og kvalitetsbevidst sagsbehandling, men at der er behov for at vurdere de nødvendige kontrolforanstaltninger og krav til dokumentationen af sagsbehandlingen. Det fremgår af redegørelsen, at ministeren har fremlagt en handlingsplan for Udlændingestyrelsen, der indeholder initiativer med hensyn til brugervenlighed, effektivitet, styrket kontrol, smidigere behandling af ansøgninger om forlængelse, reform af studieområdet og en bedre arbejdsplads.

Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeren har iværksat en handlingsplan til opfølgning på kritikken. Generelt skal jeg understrege, at det er afgørende, at gennemførelsen af handlingsplanen ikke alene sigter på at rationalisere sagsbehandlingen, men at fokus bliver på at styrke sagsbehandlingen i Udlændingestyrelsen og sikre en bedre kontrol og mere sikker sagsbehandling. Jeg savner derfor en klar prioritering i handlingsplanen og en understregning af, at det er afgørende, at Udlændingestyrelsen får den nødvendige it-understøttelse. Jeg vil følge gennemførelsen af handlingsplanen for Udlændingestyrelsen.

3. Integrationsministeren har i sin redegørelse oplyst om en række yderligere initiativer til at styrke Udlændingestyrelsens tildeling af studie- og erhvervsopholdstilladelser samt forretningsvisa i forlængelse af beretningen.

Kontrol af opholdsgrundlag og selvforsørgelse

4. Af beretningen fremgik det, at Udlændingestyrelsen ikke i alle tilfælde havde sikret en tilstrækkelig kontrol af opholdsgrundlag og selvforsørgelse.

Af ministerens redegørelse fremgår det, at ministeren har taget initiativ til et tværministerielt samarbejde mellem Integrationsministeriet, Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet med det formål at drøfte nye tiltag på studieområdet. Ministeren oplyser, at de 3 ministerier har besluttet en række nye initiativer, der forenkler og smidiggør sagsbehandlingen på studieområdet, samt initiativer, der skaber et værn mod misbrug på området. Initiativerne omfatter bl.a. obligatorisk indberetningspligt for uddannelsesinstitutionerne vedrørende studieaktivitet og -optagelse samt obligatorisk indberetning fra offentlige myndigheder vedrørende ansøgning om offentlige ydelser.

Ministeren oplyser, at tiltagene kræver ændring af udlændingeloven. Endvidere oplyser ministeren, at styrelsen selv har iværksat en række initiativer med henblik på at styrke sagsbehandlingen af studiesagerne, herunder brug af målrettede stikprøver, indførelse af tjek- og resolutionsark i uddannelsessagerne, praksisændring for godkendelse af praktikophold, angivelse af at der for kopier af dokumenter har været forevist original, et øget fokus på at følge op i sager, hvor der modtages nye oplysninger i sagerne, samt revision af ansøgningsskemaer.

Jeg finder, at initiativerne samlet vil bidrage til at styrke kontrollen på studieområdet, og vil følge ministeriets tiltag på dette område.

5. Af beretningen fremgår det, at kontrollen af opholdsgrundlaget i erhvervsager bygger på for få oplysninger, samt at Udlændingestyrelsens skøn og vurderinger i erhvervs- og forretningsvisumsager burde fremgå af sagerne.

Ministeren anfører, at ministeriet finder, at oplysningsgrundlaget i erhvervs- og forretningsvisumsagerne generelt er fuldt tilstrækkeligt. Ministeren oplyser, at eventuelle initiativer i forhold til tilvejebringelse af nye oplysninger vil blive drøftet mellem Udlændingestyrelsen og Integrationsministeriet, samt at det forventes, at indførelsen af såkaldte LEAN-principper i styrelsen i forbindelse med gennemførelse af handlingsplanen forventes generelt at indebære øget brug af standardskemaer og tjeklister.

Jeg tager dette som udtryk for, at ministeriet vil følge op på kontrollen af opholdsgrundlaget i erhvervs- og forretningsvisumsagerne, da der også på disse områder er behov for at styrke kontrollen. Gennemførelsen af LEAN-analyser kan ikke i sig selv styrke kontrollen af opholdsgrundlaget, og derfor er der behov for at supplere dette med en indsats for at styrke oplysningsgrundlaget og kontrollen af opholdsgrundlaget. Jeg vil følge ministeriets tiltag vedrørende oplysningsgrundlaget, kontrollen af opholdsgrundlaget samt brugen af standardskemaer og tjeklister i erhvervs- og forretningsvisumsagerne.

It-systemer og forretningsgange

6. Af beretningen fremgår det, at Udlændingestyrelsens it-systemer og forretningsgange ikke i tilstrækkeligt omfang understøtter en sikker sagsbehandling. Beretningen viste, at Udlændingestyrelsen ikke har et it-system til sagsbehandling af sager på hovedparten af studie- og erhvervsområdet, og at departementet ikke har sikret, at digi-

taliseringshandlingsplanens første fase har haft tilstrækkelig fremdrift og derfor er blevet forsinket.

Ministeren anfører, at ministeriet har igangsat arbejdet med en digitaliseringshandlingsplan, hvori et af kerneprojekterne er udrulning af et elektronisk sags- og dokumenthåndteringssystem til understøttelse af ministerområdets interne arbejdsgange og sagsbehandling. Ministeriet har i efteråret 2005 fremlagt et orienterende aktstykke for Finansudvalget, hvor der orienteres om den opståede forsinkelse, baggrunden herfor samt en række genopretningsinitiativer. Ministeren oplyser, at det er ministeriets hensigt at foreslå en mere dynamisk styringsramme for det fremtidige digitaliseringsarbejde over for Folketingets Finansudvalg. Det skal ske for i fremtiden at imødegå udfordringen omkring håndtering af lovbestemte it- og digitaliseringsprojekter sideløbende med ministerområdets digitaliseringshandlingsplan.

Som nævnt ovenfor er det afgørende for at styrke sagsbehandlingen i Udlændingestyrelsen, at styrelsen får den nødvendige it-understøttelse. Jeg finder ministeriets tiltag for at minimere risici for yderligere forsinkelser og sikre fremdriften i digitaliseringsarbejdet hensigtsmæssige. Jeg forudsætter dog, at ministeriet nu vil prioritere digitaliseringen, så Udlændingestyrelsens sagsbehandling hurtigst muligt bliver it-understøttet med henblik på at opnå en mere betryggende sagsbehandling på alle områder. Jeg vil følge fremdriften i ministeriets arbejde med det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem i Udlændingestyrelsen, og om det bliver implementeret rettidigt.

Sagsbehandlingsvejledninger

7. Beretningen viste, at Udlændingestyrelsen ikke har udarbejdet samlede sagsbehandlingsvejledninger for hverken studie-, erhvervs- eller visumområdet.

Ministeren oplyser, at styrelsen har udarbejdet en sagsbehandlingsvejledning på visumområdet, og at vejledninger på studie- og erhvervsområdet forventes at være udarbejdet inden udgangen af juni 2006. Endvidere er der på nogle områder indført resolutions- og sagsstyringsark. Jeg finder dette tilfredsstillende og vil følge udarbejdelsen af vejledninger på erhvervs- og visumområdet, samt om vejledningerne på de 3 områder understøtter sagsbehandlingen.

8. Rigsrevisionen fandt, at Udlændingestyrelsen burde udarbejde en oversigt over uddannelser og kurser, der giver anledning til ophold på studieområdet.

Af ministerens redegørelse fremgår det, at der vil blive etableret en godkendelsesprocedure for uddannelser og kurser. Hovedlinjen bliver, at opholdstilladelse som studerende er betinget af, at uddannelsen eller kurset er godkendt af det relevante ressourceministerium. Jeg finder dette tiltag tilfredsstillende. Jeg vil følge etableringen af en godkendelsesprocedure for uddannelser og kurser.

Organisering af sagsbehandlingen

9. Det fremgik af beretningen, at Udlændingestyrelsen ikke havde været opmærksom på det fulde omfang af sit tilsynsansvar over for de øvrige myndigheder, der udsteder stickers (selvklæbende mærkater, der isættes ansøgers pas efter udstedelse af opholdstilladelse eller visum).

Ministeren oplyser, at styrelsen er i gang med at følge op i forhold til de berørte myndigheder i overensstemmelse med Udlændingestyrelsens tilsynsopgave. Jeg finder det tilfredsstillende, at styrelsen har iværksat opfølgning på tilsynsopgaven, og jeg vil følge Udlændingestyrelsens varetagelse af tilsynsopgaven.

Kvalitet i sagsbehandlingen

10. Rigsrevisionen fandt i beretningen, at Udlændingestyrelsen, for at mindske risikoen for at der træffes forkerte afgørelser af den enkelte sagsbehandler, bør overveje en form for kvalitetssikring af afgørelserne, fx ved at foretage stikprøver af sagsbehandlingen.

Af redegørelsen fremgår det, at styrelsen i marts 2006 har indført en stikprøveordning for sagerne på styrelsens sagsproducerende områder, og at den første stikprøvekontrol skal være gennemført ved udgangen af maj måned 2006.

Jeg finder det positivt, at styrelsen har indført en stikprøvekontrol af styrelsens sager, og jeg vil følge op på udformningen og gennemførelsen af stikprøvekontrollen.

11. Af beretningen fremgår det, at Udlændingestyrelsens egne kvalitetsmålinger ikke i tilstrækkeligt omfang understøtter en sikker sagsbehandling. Endvidere fremgår det, at Udlændingestyrelsen bør iværksætte risikoundersøgelser og risikobaserede stikprø-

ver med henblik på at undgå misbrug og sikre, at grundlaget for en opholdstilladelse er til stede i hele opholdsperioden.

Ministeren har anført, at der er iværksat et metodeudviklingsprojekt med henblik på kvalitetssikring af kvalitetsmålingerne. Projektet indgår i styrelsens resultatkontrakt for 2006 og gennemføres i samarbejde med Integrationsministeriets Kontrol- og Analyseenhed. Det fremgår endvidere af redegørelsen, at ministeriet vil indføre øget brug af målrettede stikprøvekontroller på studieområdet.

Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeriet arbejder med at udvikle kvalitetsmålingerne, og vil følge arbejdet hermed. Jeg går ud fra, at ministeriets arbejde med målrettede stikprøver samt arbejdet i Kontrol- og Analyseenheden også vil omfatte andre områder end studieområdet med henblik på en løbende afdækning af mulige risiko-områder. Det er afgørende for at sikre en mere betryggende sagsbehandling, at ministeriet og styrelsen fremover på alle områder systematisk undersøger, hvor der er risiko for misbrug og for, at opholdsgrundlaget ikke er til stede i hele opholdsperioden. Jeg vil følge op herpå.

Sagsbehandlingstider

12. Af beretningen fremgik det, at Udlændingestyrelsen og Integrationsministeriets departement ikke har sikret en tilfredsstillende udvikling i sagsbehandlingstiderne.

Ministeren anfører, at Udlændingestyrelsen i 2005 ved tilførsel af yderligere ressourcer har nedbragt puklen af verserende sager på erhvervs- og studieområdet, og at sagsbehandlingstiderne i 2005 er nedbragt og fortsat faldende. Jeg opfatter det sådan, at ministeren finder, at dette vil sikre, at målene for sagsbehandlingstider fremover kan opfyldes. Det oplyses endvidere i redegørelsen, at der indføres servicemål for afgørelsesfrister for alle relevante sagstyper, samt at der i forbindelse med handlingsplanen indføres såkaldte self-service initiativer med henblik på øget kundeorientering.

Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeriet arbejder på at nedbringe sagsbehandlingstiderne og sikre målopfyldelsen. Jeg vil følge udviklingen i sagsbehandlingstiderne på studie-, erhvervs- og visumområdet samt initiativerne omkring indførelse af servicemål og øget kundeorientering.

Sammenfatning

13. Sammenfattende er det min opfattelse, at ministerens redegørelse er tilfredsstillende. Det er imidlertid afgørende, at ministeriet i forbindelse med den nyorientering, der er blevet lagt op til med handlingsplanen for Udlændingestyrelsen, og de foreslåede initiativer har fokus på at sikre kvaliteten i sagsbehandlingen og gennemførelsen af digitaliseringen af styrelsen med henblik på at sikre en mere betryggende sagsbehandling. Samtidig er der behov for en klar prioritering af de mange initiativer.

Jeg vil følge ministerens initiativer og prioritering heraf og orientere statsrevisorerne om følgende punkter:

- gennemførelsen af handlingsplanen for Udlændingestyrelsen
- ministeriets tiltag med at styrke kontrollen på studieområdet
- ministeriets tiltag vedrørende oplysningsgrundlaget, kontrollen af opholdsgrundlaget samt brugen af standardskemaer og tjeklister i erhvervs- og forretningsvisumsagerne
- fremdriften i ministeriets arbejde med det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem i Udlændingestyrelsen, og om det bliver implementeret rettidigt
- udarbejdelsen af vejledninger på erhvervs- og visumområdet, samt om vejledningerne på studie-, erhvervs- og forretningsvisumområdet understøtter sagsbehandlingen
- etableringen af en godkendelsesprocedure for uddannelser og kurser
- Udlændingestyrelsens varetagelse af tilsynsopgaven over for de øvrige stickerudstedende myndigheder
- udformningen og gennemførelsen af stikprøvekontrol af styrelsens sager
- ministeriets arbejde med at udvikle kvalitetsmålingerne, målrettede stikprøver samt arbejdet i Kontrol- og Analyseenheden med afdækning af mulige risikoområder på alle sagsområder
- udviklingen i sagsbehandlingstiderne på studie-, erhvervs- og visumområdet samt initiativerne omkring indførelse af servicemål og øget kundeorientering.