

Analysrapport

Kvalitetsuppföljning på Asylprövningsenheten i Gävle

Vecka 36 – vecka 38 2014



Innehåll

Innehåll.....	3
Sammanfattning	4
Inledning	4
Bakgrund, syfte, urval av ärenden.....	4
Gruppsammansättning.....	5
Förberedelser.....	5
Noteringar om tidigare kvalitetsuppföljningar	6
Kvalitativ analys.....	7
Styrkor.....	7
Förbättringsområden	14
Slutsatser och rekommendationer	21

Sammanfattning

Uppföljningsgruppens samlade bedömning är att kvaliteten i det arbete som Asylprövningsenheten i Gävle utför överlag är hög.

Uppföljningsgruppen har vid analysmötet diskuterat utfallet och resultatet av granskningen. Gruppen har i sin analys av kvaliteten hos enhetens arbete valt att särskilt lyfta fram tre styrkor och fyra förbättringsområden.

Styrkor:

- Asylutredningar och beslut håller överlag en hög nivå
- Fråga om identitet och hemvist. Väl utrett och väl bedömt i beslut
- Bra förvaltningsrättslig kvalitet och hantering.

Förbättringsområden:

- Den sökande bör ges än mer utrymme att berätta fritt, fler öppna frågor bör ställas
- Hantering av skriftlig bevisning
- Undvika svepande och spekulativa motiveringar i besluten
- Använd och beakta tidigare utredningsmaterial vid asylutredningen. Undvik att ställa samma frågor flera gånger.

Inledning

Bakgrund, syfte, urval av ärenden

En grupp bestående av sex personer har under veckorna 36-38 följt upp kvaliteten i 98 asylärenden handlagda och avgjorda av Asylprövningsenheten i Gävle. Syftet har varit att undersöka kvaliteten i handläggningen, utredningen, bevisprövningen och besluten för att identifiera styrkor och eventuella förbättringsområden.

Antalet ärenden som följs upp i kvalitetsuppföljningar är begränsat för att uppföljningen ska kunna genomföras inom en rimlig tid och med rimlig arbetsbelastning för deltagarna. Konsekvensen av detta blir dock att antalet

ärenden är för få för att de slutsatser som görs utifrån analysresultatet ska anses statistiskt säkerställda och därmed överförbara på enhetens samtliga avgjorda ärenden. Trots de brister ur statistisk synpunkt som finns är analysresultatet av relevans för enheten som får en bra bild av vilka förbättringar som behövs och vilka styrkor enheten har. Enheterna bestämmer därefter själva vilka åtgärder som ska vidtas och vilka områden som ska prioriteras i handlingsplanen.

Gruppsammansättning

Uppföljningsgruppen bestod av följande personer:

- Annica Elffors, beslutsfattare vid Asylprövningsenheten i Gävle
- Daniel Gustafsson, beslutsfattare vid Asylprövningsenheten i Gävle
- Chiman Sendi, beslutsfattare vid Asylprövningsenheten i Arlanda
- Petra Gardos Ek, processförare vid Förvaltningsprocessenhet 4 i Solna
- Eva Stenborre, verksjurist vid Rättsenheten
- Jonas Säfwenberg (ordförande), verksamhetsexpert, VO asylprövning

Gruppen har vidare haft hjälp av förändringsledaren Andreas Prager från DLO. Andreas Prager har särskilt bistått gruppen med stöd rörande datasytemet APSIS.

Förberedelser

Uppföljningsgruppen träffades för två uppstarts dagar den 1-2 september. Förmiddagen den 1 september ägnades åt att gruppmedlemmarna skulle lära känna varandra samt att sätta ramarna för och klargöra syftet med kvalitetsuppföljningen. Därtill gick ordföranden igenom checklisten i APSIS med deltagarna. Under eftermiddagen den 1 september fick deltagarna var och en genomföra uppföljning i APSIS av ett så kallat kalibreringsärende. Deltagarna ombads notera uppkomna frågetecken kring användandet av checklisten. Den 2 september gick gruppen gemensamt igenom kalibreringsärendet. Syftet med detta var att gruppen skulle skapa en samsyn kring hur checklisten ska uppfattas samt att gruppdeltagarnas eventuella frågetecken kring checklisten skulle rätas ut. Vidare delades ärendena upp mellan deltagarna i gruppen. Under perioden då granskningen pågick genomfördes ett möte per telefon för att stämma av bedömningar samt eventuellt avhjälpa frågetecken kring checklisten i APSIS.

Granskningen avslutades med ett analysmöte den 12 september, under vilket gruppen diskuterade och resonerade kring det kvalitativa och kvantitativa resultatet. Gruppen enades då om vilka styrkor och förbättringsområden som skulle lyftas fram i förevarande rapport.

Noteringar om tidigare kvalitetsuppföljningar

Två uppföljningar har tidigare genomförts som har berört asylprövningsenheten i Gävle. I november 2012 genomfördes en kvalitetsuppföljning på enheten. I november 2013 genomfördes en enhetlighetsuppföljning på asylprövningsenheten i Gävle och asylprövningsenhet 2 i Malmö.

Gällande kvalitetsuppföljningen från 2012 kan sägas att den genomfördes inom ramen för en pilot med syfte att framförallt testa arbetssättet samt vidareutveckla checklistan. Analysrapport från den uppföljningen har tagits del av. Emellertid har inte uppföljningsgruppen haft möjlighet att ta del av enhetens handlingsplan från uppföljningen.

Följande styrkor och förbättringsområden framkom:

Styrkor:

1. Snabb handläggning
2. Språket i besluten
3. Innehåll i utredningar och beslut
4. Bevisning
5. Trovärdighetsbedömningar

Förbättringsområden:

1. Dublinindikationer
2. Följdfrågor
3. Landinformation
4. Ex-officio prövning av AT-UND
5. Språket i utredningarna

Enhetlighetsuppföljningen från november 2013 avsåg ärenden från Afghanistan. Analysrapporten från uppföljningen tar upp styrkor och förbättringsområden utifrån granskade ärenden från asylprövningsenheten i Gävle och asylprövningsenhet 2 i Malmö.

Följande styrkor och förbättringsområden framkom:

Styrkor:

1. Öppna frågor
2. Ingen normativitet
3. Sakliga och lättbegripliga protokoll

Förbättringsområden:

1. Internflykt
2. Ensamma kvinnor utan nätverk samt fråga om flyktingskap

Nämnda uppföljningar och slutsatserna från analysrapporterna har ej vidare beaktats vid denna kvalitetsuppföljning. Enhetlighetsuppföljningen rör en

6

specifik ärendekategori och är i första hand avsedd att söka få förklaring på en statistisk skillnad i beviljandegrad mellan två enheter. Vad gäller tidigare gjord kvalitetsuppföljning så genomfördes den inom ramen för en pilot.

Kvalitativ analys¹

Gruppen har följt upp 98 ärenden. Av dessa ärenden har beslut om permanent uppehållstillstånd fattats i 90 ärenden. I 89 av dessa har tillståndet beviljats på skyddsskäl (28 med klassning AF, 61 med klassning AT). I ett ärende har tillståndet beviljats på anknytning.

I de åtta fall avslag meddelats har beslut om utvisning fattats i tre fall och avvisning i fem fall. I fyra av dessa har beslutet om avvisning fattats med ett förordnande om omedelbar verkställighet i enlighet med 8 kap. 19 § utlänningslagen.

Gällande nationalitet fördelade sig ärendena enligt följande:

Syrien	48
Eritrea	21
Statslös	13 (12 hemmahörande i Syrien, 1 hemmahörande i Gaza)
Somalia	5
Ryssland	4
Albanien	3
Tunisien	2
Libanon	1
Egypten	1

Könsfördelningen var 39 kvinnor och 59 män. 62 individer var ensamma vuxna, 24 var vuxna i familj och 12 var barn i familj.

Styrkor

Uppföljningsgruppen vill särskilt lyfta fram följande styrkor som identifierats.

- **Asylutredningar och beslut håller överlag en hög nivå**

Såsom framgår ovan så var det i huvudsak ”PUT-ärenden” som följdes upp. Risker som uppkommer i samband med utredning av sådana ärenden är att utredningsdjupet blir sämre. Detta anser uppföljningsgruppen inte är fallet i de ärenden som följts upp. Oavsett vilket ärende man har framför sig så ge-

¹ Gruppen har valt att fokusera på den kvalitativa analysen i denna rapport. Någon särskild kvantitativ analys av statistikresultat har inte gjorts. I den mån det kvalitativa resultatet stöds av statistik finns detta redovisat i rapporten

nomförs vanligtvis en noggrann och grundlig asylutredning. I Syrienärenden (vilka utgjorde majoriteten av ärenden) vinnlägger man sig om att utreda klassningsfrågan mycket väl. Fokus vid utredningen hamnar, vad gäller uppföljningsfrågor, generellt på kärnan i den sökandes berättelse. Batteriet av följdfrågor som ställs rör sig kring de centrala frågeställningarna i ärendet och man lyckas överlag undvika att hamna i ovidkommande sidospår.

Positivt är också att man är bra på att ”stänga asylutredningen”, genom att ställa avslutande frågor för att klargöra att den sökandes samtliga skäl inhämtats och att det inte finns något ytterligare som den sökande vill framföra.

Det är naturligt att ett gediget utredningsmaterial i ett asylärende gör det enklare att komma fram till ett korrekt och tydligt beslut. Det är uppföljningsgruppens uppfattning att besluten generellt är sakliga, tydliga och välmotiverade. I ärenden där klassningsfrågan är något mer svårbedömd är det i denna del man lägger fokus vid beslut. Detta är givetvis viktigt för en sökande i samband med dennes eventuella överklagande av ett avslag på exempelvis flyktingstatusförklaring.

Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

1. ”Bra utredning, även om det till huvuddel är stängda och riktade frågor. Kärnfrågorna identifieras snabbt och man uppehåller sig vid dem.”

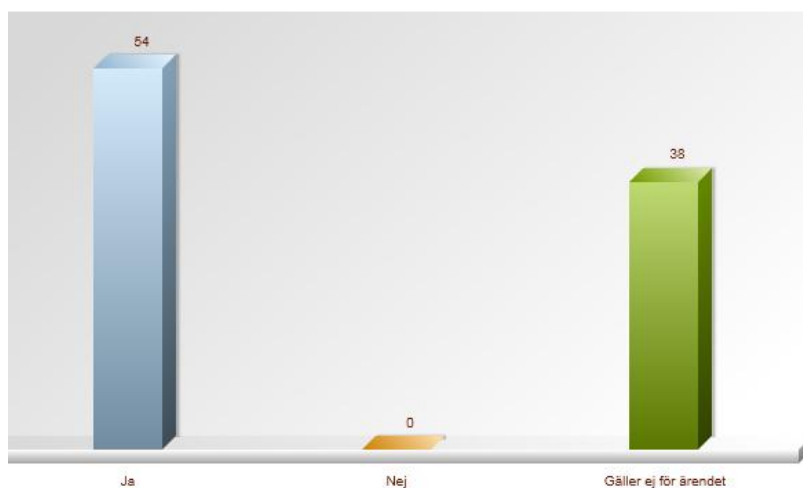
2. ”Inledande avdelning av id med mera kunde ha skippats. Däremot när man väl kommer in på skyddsskålen så är utredningen mycket bra. Skålen ringas in bra. Kvaliteten på följdfrågorna är mycket bra. Märks att utredaren identifierat kärnan.”

3. ”Kort, tydligt och välmotiverat beslut. Bra att man inte glömt bort det nyfödda barnet och har med barnet i alla delar av beslutet. Bra!”

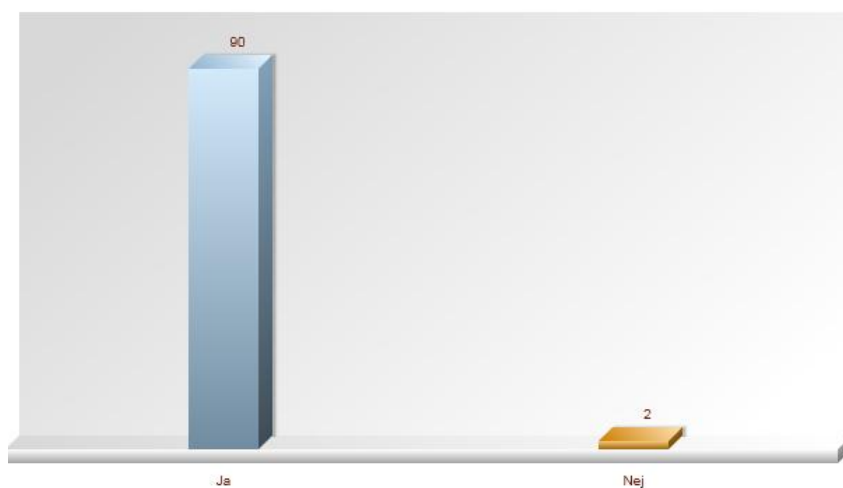
4. ”Riktigt att lägga berättelsen till grund för bedömningen. Vidare riktigt att det ej går att hänföra till 4:1. Bra bedömning!”

5. ”Väl motiverat angående klassning. Riktigt att avslå FSF utifrån vad sökanden anför (rädsla för att göra militärtjänst primärt).”

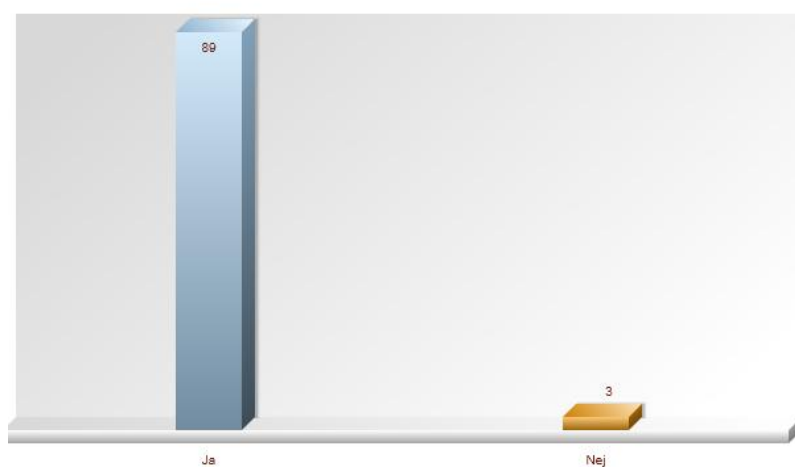
2.4.2 Utredaren har påpekat brister i utsagan för den sökande som getts möjligheter att bemöta dem.



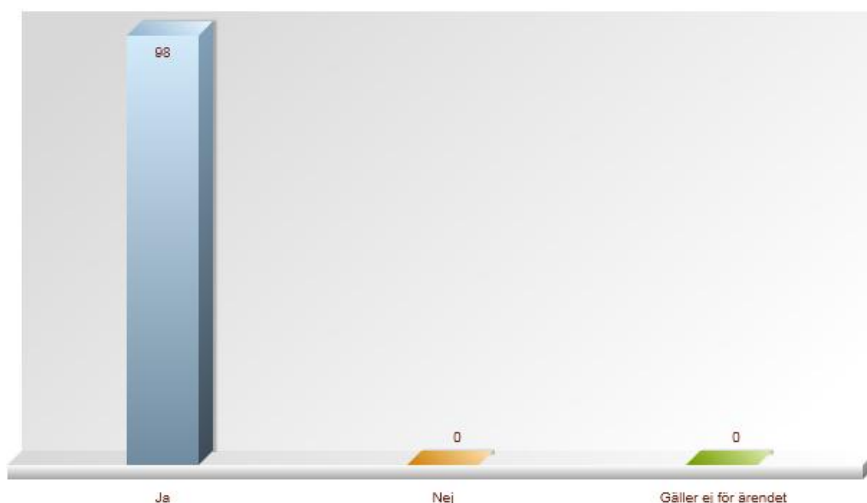
2.6.4 Utredaren har fokuserat på kärnfrågorna.



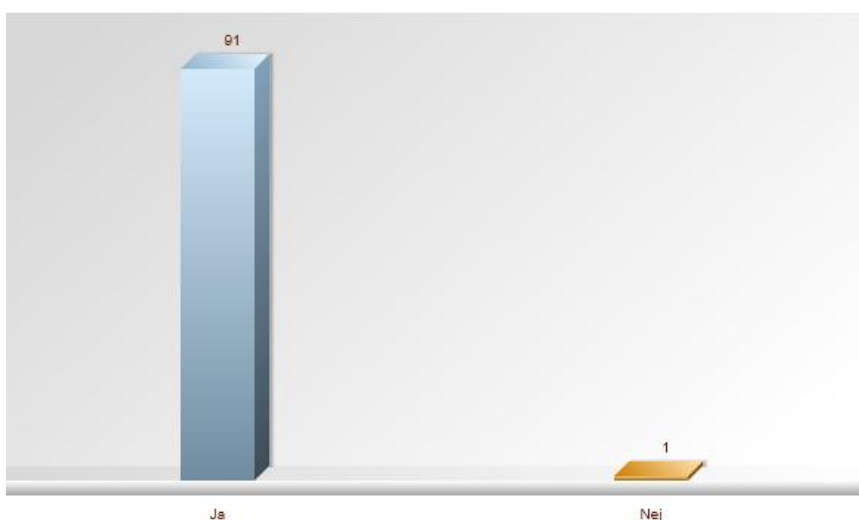
2.9.2 Den framåtsyftande individuella risken för vad som kan hända sökanden vid ett återvändande är tillräckligt utredd.



4.6.1 En framåtsyftande riskbedömning har gjorts.



2.4.3 Det framgår av protokollet att den sökande inte har mer att tillägga.



- **Fråga om identitet och hemvist. Väl utrett och väl bedömt i beslut**

Ovan har beskrivits att det finns en noggrannhet och ett bra utredningsdjup vid asylutredningar, oavsett vilket ärende man har framför sig. I detta ligger att identifiera centrala frågeställningar i just det specifika ärendet.

Frågorna om identitet och hemvist är, av naturliga skäl, alltid centrala i asylärenden framförallt för att komma fram till vilket eller vilka länder en ansökan om asyl ska prövas mot. En ansökan om asyl ska som utgångspunkt prövas mot det land där den sökande är medborgare alternativt det land där en statslös haft sin vanliga vistelseort. Undantagen till detta finns i 5 kap. 1 b § utlänningslagen.²

² Se bland annat MIG 2012:9 och MIG 2012:20

I de allra flesta av de ärenden som följts upp så har man utrett identitet och hemvist väl. Identitetshandlingar och eventuella andra handlingar till stöd för anförd identitet eller hemvist har gått igenom noga. Vidare försöker man - i de fall det framkommer oklarheter kring identitet eller hemvist eller vid indikationer på att det kan finnas ett land som uppfyller något av kriterierna i 5 kap. 1 b § - genom relevanta följdfrågor till den sökande komma fram till hur ett ärende ska prövas.

Denna goda hantering i samband med asylutredningen följs vanligtvis också upp vid beslut i ärendet, genom att korrekta bedömningar görs avseende identitet och hemvist. Bedömningarna motiveras också vanligtvis väl. I de fall det behövs så lägger man ut texten och gör en relativt utförlig motivering till att den sökandes identitet får anses sannolik.

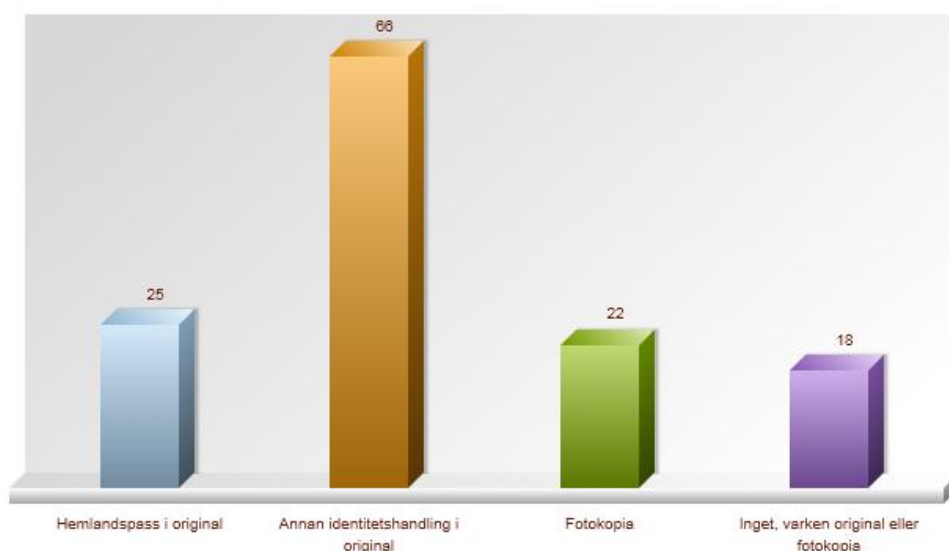
Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

1. "Utifrån de handlingar som ingavs var det bra nivå på frågorna om identitet och hemvist."

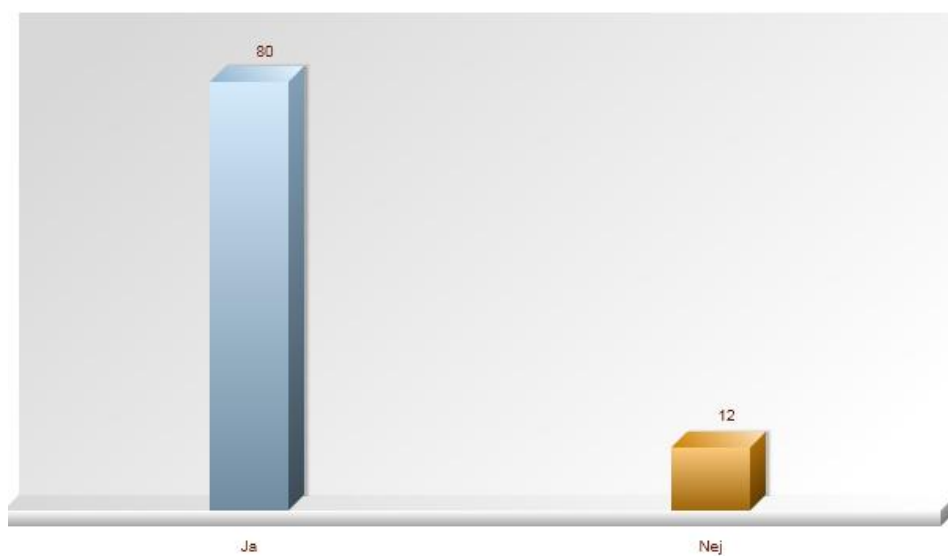
2. "De stämplor och viseringar med mera som finns i passet reds ut på ett mycket bra sätt under utredningen. Klargörs effektivt att det ej är fråga om prövning mot annat land än SR."

3. "Med hjälp av tolken har man gått igenom id-handling under utredning. Sök har även fått förklara hur hon skaffat handlingen. Noggranna frågor om hemvist har också ställts."

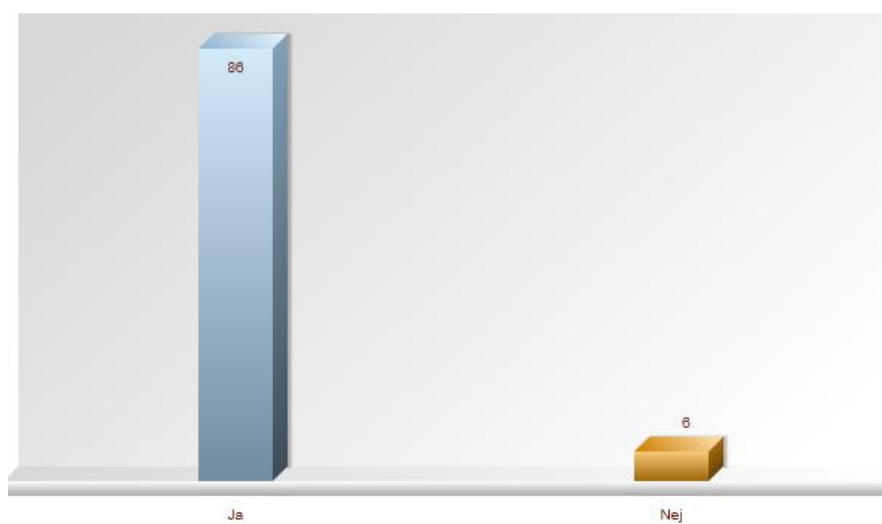
H2 - Typ av identitetshandling den sökande har lämnat in:



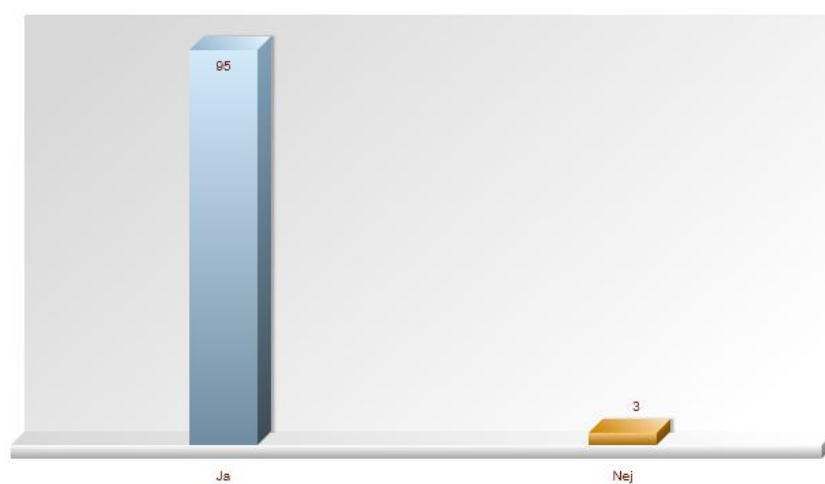
2.8.1 Den sökandes identitet är tillräckligt utredd.



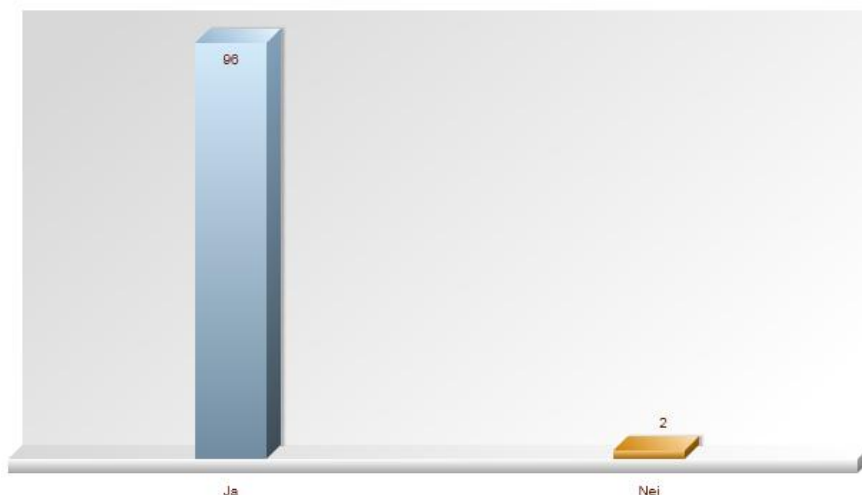
2.8.2 Den sökandes hemvist är tillräckligt utredd.



4.5.1 Bedömning angående om identitet har gjorts sannolik framgår av beslutet.



4.5.2 Bedömning angående om hemvist har gjorts sannolik framgång av beslutet.



- Bra förvaltningsrättslig kvalitet och hantering

Av en nyligen genomförd nationell granskning gällande den förvaltningsrättsliga kvaliteten i asylärenden³, framgick att det fanns flertal saker att anmärka på. Bland annat gällde detta gallring av kopior, arbetsanteckningar som lämnats kvar i dossierer och dokumentation om återlämnande av originalhandlingar.

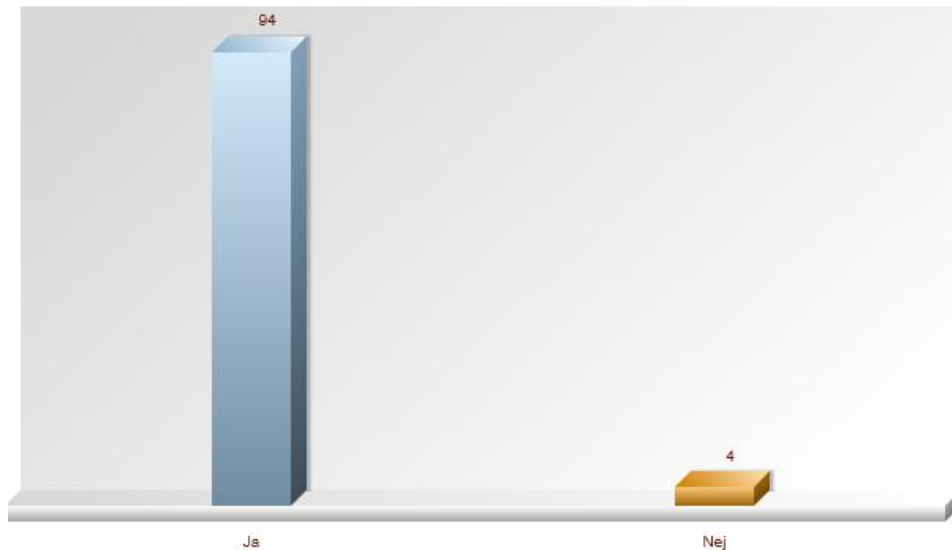
Mot den bakgrunden är det mycket glädjande att konstatera att asylprövningsenheten i Gävle överlag har en mycket god kvalitet avseende denna hantering. Det är ”ordning och reda” i dossiererna. Kopior gallras och arbetsanteckningar tas bort i samband med att ärendets handläggning avslutas.

Det har kunnat konstateras att asylprövningsenheten i Gävle har arbetat hårt med att få en god förvaltningskvalitet i de ärenden som handläggs vid enheten. Exempelvis lägger man extra vikt vid detta område i samband med att en nyanställd medarbetare introduceras. Uppföljningsgruppen kan konstatera att dessa rutiner till synes har gett ett gott resultat.

Genomgående i de ärenden som följts upp så framgår det vidare tydligt i dossier och Skapa vad som är kommunicerat till den sökande och vilka handlingar som har omhändertagits. När så krävs skrivs tydliga tjänsteanteckningar om exempelvis kontakt tagits med det offentliga biträdet gällande anstånd eller om ett yrkande avslagits. Då det finns en tydlighet och noggrannhet i handläggningen av ett ärende minskar risken för att frågetecken ska uppstå vid en eventuell överklagandeprocess.

³ Granskning av förvaltningskvalitet i asylärenden, Rättsenheten, 2014-04-25

4.1.3 Alla yrkanden har besvarats.



Förbättringsområden

Uppföljningsgruppen vill särskilt lyfta fram följande förbättringsområden som identifierats.

- **Den sökande bör ges än mer utrymme att berätta fritt, fler öppna frågor bör ställas**

Vad gäller de muntliga utredningarna så tillåts den sökande i de flesta fall berätta fritt om sina skyddsskäl. Överlag är det också så att ett fullgott underlag inhämtats efter att muntligheten genomförts. Detta då relevanta följdfrågor ställs samt då den sökande ges utrymme och ombeds förklara eventuella oklarheter i berättelsen.

I flera ärenden som följts upp så kan dock konstateras att den sökandes möjlighet att lämna en fri berättelse kommer väldigt sent in i asylutredningen. Vidare tyngs en del utredningar av en metodik med stängda detaljerade frågor, ofta kring identitet, hemvist, bakgrund och familj. När utredaren härefter försöker skifta metodik och förmå den sökande att berätta fritt om sina skyddsskäl är det vanligt att den sökande till synes verkar fåordig. Det är som läsare av utredningen svårt att säga huruvida den sökandes ”fåordighet” beror på att denne genom utredarens metodik fastnat i ett hjulspår att svara kort och koncist eller om det är så att den sökande lämnar en kortfattad och detaljfattig berättelse. Oaktat anledning leder denna fåordighet till att utredaren åter skiftar metodik och övergår till stängda och detaljerade frågor.⁴

⁴ Utbildning kring utredningsmetodik är en del av uttullningen som kommer att genomföras av Den lärande organisationen på bland annat asylprövningsenheten i Gävle under hösten 2014.

Risken med detta sätt att utreda är att den sökandes skyddsskäl inte ringas in på ett bra sätt. Först när utredaren fått reda på vad som är ”hela” anledningen till att den sökande ansöker om skydd är det relevant att gå in och ställa exempelvis frågor av trovärdighetskaraktär. Vidare finns det en uppenbar risk, vilket också kunde skönjas i en del utredningar, att utredaren ägnar tid åt att ställa en mängd frågor kring skeenden och omständigheter som inte är av betydelse vid prövningen av den sökandes skyddsbehov. Följden av att en sökandes asylskäl inte ringas in på ett bra sätt vid asylutredningen blir bland annat att ”fel” eller för få följdfrågor kring relevanta delar ställs, vilket medför att det individuella skyddsbehovet inte blir tillräckligt utrett. I en del ”PUT-ärenden” som följdes upp innebar detta att klassningsfrågan inte blev tillräckligt utredd. ”Kärnan” i ärendet har helt enkelt inte hittats eller ägnats tillräcklighet med uppmärksamhet.

En ytterligare följdverkan blir att eventuella ”triggers” kring exklusion inte identifieras eller följs upp. De frågorna tenderar då att glömmas bort eftersom utredaren aldrig tillåts lämna frågan om *inklusion*, då detta aldrig blir tillfyllest utrett.

Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

1. *”Utredaren inleder med en öppen fråga om skyddsskäl. Den sökande är fåordig och ganska snabbt går utredaren över till ganska stängda frågor. Kanske inte mycket att göra, men något försök till att förmå den sökande att ”berätta från början” hade varit på sin plats.”*

2. *”Den sökande uppmanas att berätta fritt först mycket långt in i utredningen. Då är det för sent. Innan dess har spridda skurar av stängda frågor kring allehanda saker från både biträdet och utredaren satt tonen för utredningen. Den sökande svarar ganska kortfattat på utredarens riktade och stängda frågor. Den sökandes fåordighet kan lika väl bero på utredarens utredningsteknik som på att den sökande undanhåller information. Oavsett så har vi, efter flera timmars utredning, fortfarande ingen aning om varför sökande ansöker om asyl.”*

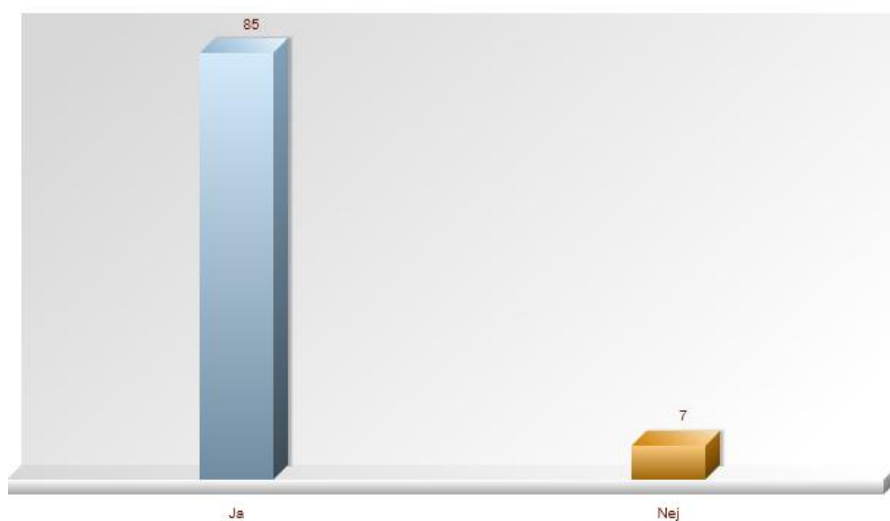
3. *”Förvisso ställs den öppna frågan i början, men därefter följer direkt stängda och detaljerade frågor. Detta görs innan sökandens skäl ringas in. Innan vi vet vad som hänt sökanden och vad hon uppger sig riskera vid ett återvändande finns ingen anledning att gå in i detalj eller gå in på tillförlitlighet.”*

4. *”Utredaren låter delvis sökande berätta fritt om sina asylskäl men låser den sökande för hastigt i början av utredningen och koncentrerar sig på fel fråga vilket gör att den återopade hotbilden, vad som egentligen har hänt och varför den sökande drabbats, hamnar i kläm. Det blir svårt att ställa*

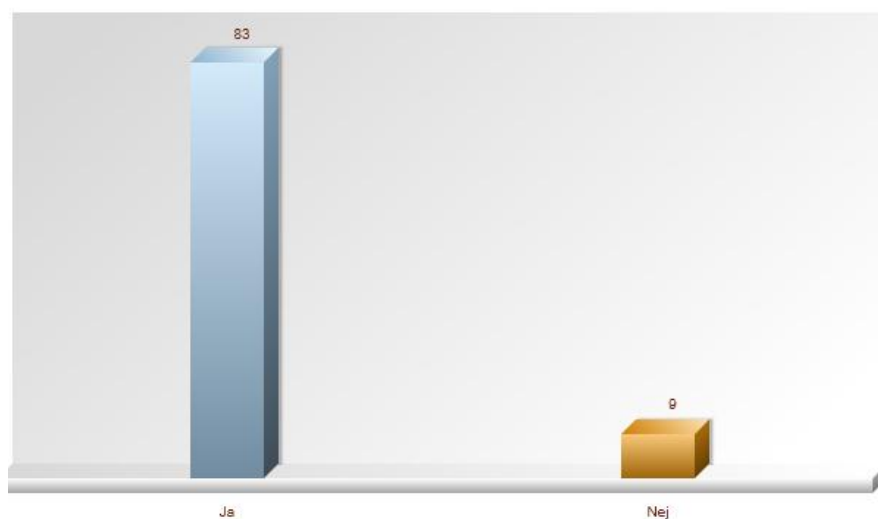
följdfrågor när man inte har en klar bild av vad som egentligen har hänt. Varför var den sökande av sådant intresse? Varför ville AS ta den sökande? Det offentliga biträdet ställer relevanta frågor som gör att man får veta mer om den åberopade hotbilden.”

5. ”Man borde ha ställt några till frågor om exklusion. Hon berättar att hennes kusin varit med regimen och burit vapen. Lite till följdfrågor och om hon själv varit kopplad på något vis till regim- eller rebelsidan.”

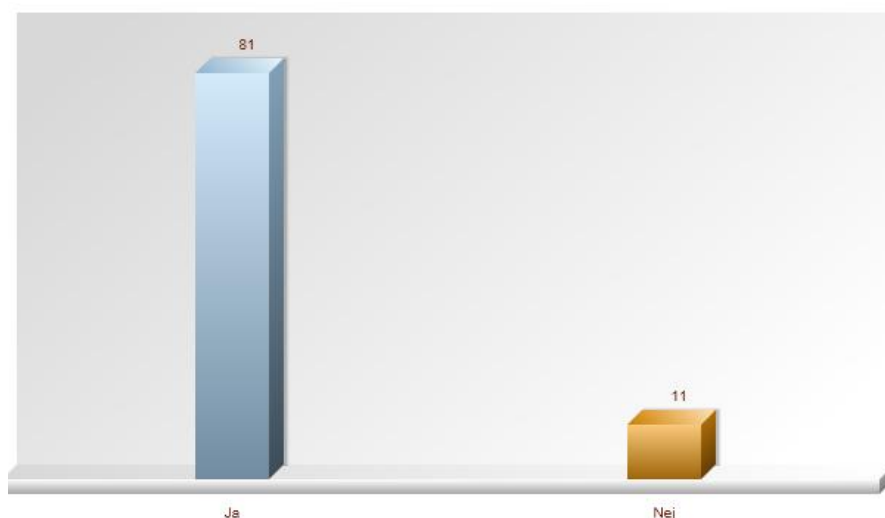
2.4.1 Den sökande har fått möjlighet att själv berätta fritt om sina skyddsskäl.



2.6.1 Utredningen innehåller i huvudsak öppna frågor.



2.10.1 Eventuella exklusionsgrunder är tillräckligt utredda.



- Hantering av skriftlig bevisning

I majoriteten av de ärenden som följts upp så har någon form av skriftlig bevisning ingivits, vanligtvis till stöd för identiteten. Vid asylutredningarna är man noggrann med att gå igenom innehållet i ingivna handlingar. Ofta översätts handlingarna med hjälp av tolken.

Uppföljningsgruppen har emellertid identifierat några områden där det finns utrymme för förbättringar i denna hantering. I vissa fall har noterats att handläggaren i ärendet tagit in en mängd bevisning i ärendet, utan någon urskillning. Det är viktigt att alltid klargöra vad det är den sökande avser att visa med ingiven bevisning. Är det till stöd för anförd identitet eller till stöd för anförda skyddsskäl? Därtill saknades i något fall frågor kring hur och varifrån den sökande fått bevisningen i fråga till sig. Detta blir såklart extra viktigt när det är fråga om en sökande som inte hade några handlingar med sig i samband med registreringen av asylansökan och kanske också uppgett att han/hon inte kan uppvisa några handlingar, men sedan fått handlingar skickade till sig.

Uppföljningsgruppen vill vidare betona vikten av att göra en fullgod värdering av den skriftliga bevisningen i ett ärende. Därtill är det viktigt att bevisningen tas upp och värderas på "rätt ställe" i ärendet. Detta hör ihop med vad som ovan skrivs om att klargöra vad det är den sökande avser att styrka med bevisningen. I ett par ärenden noterades att bevisning som troligen ingivits till styrkande av framförallt skyddsskäl endast tagits upp under identitetsdelen i beslutet. Militärbok och arbetsintyg är exempel på handlingar som skulle kunna åberopas till styrkande av både identitet och skyddsskäl.

I ett flertal beslut används följande formulering som inledning på bedömningen av skyddsbehov:

Du har inte lämnat in någon skriftlig bevisning. Migrationsverket har

17

därmed endast din muntliga utsaga att utgå ifrån vid bedömningen av ditt återopade skyddsbehov

Uppföljningsgruppen anser att denna skrivning skulle kunna vara relevant i vissa ärenden, men det noterades att skrivningen även användes i ärenden då avsaknaden av skriftlig bevisning ej överhuvudtaget berörts och tagits upp som en brist under utredningen av ärendet. I dessa fall får det anses tveksamt att inkludera dylik skrivning i beslutet.

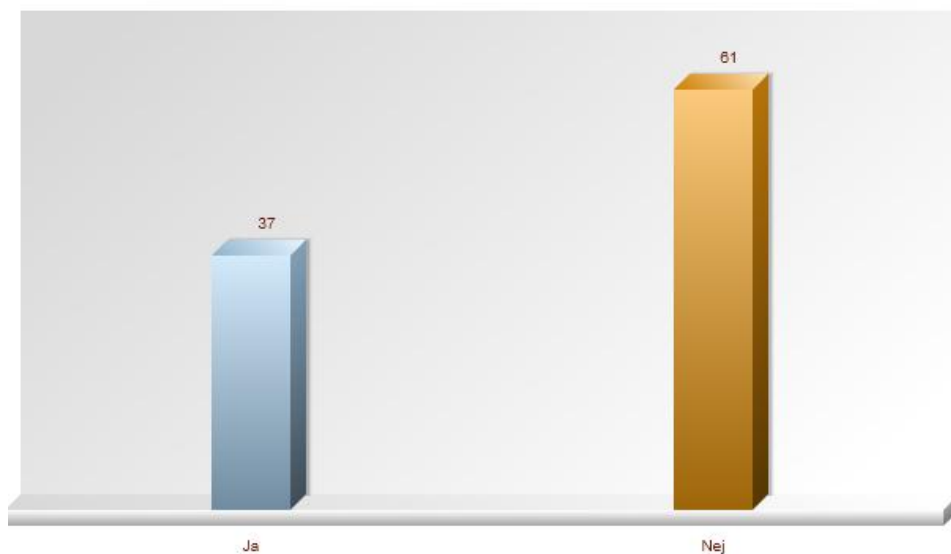
Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

1. *”Sökanden har ingivit ett antal kallelser till militärtjänsten. Bör översättas innan vi vitsordar denna del av sökandens berättelse.”*

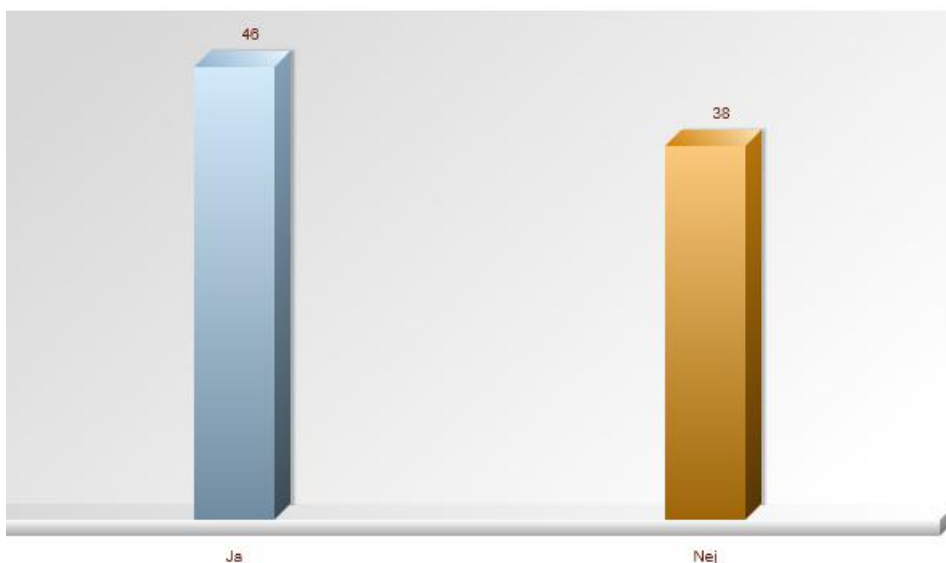
2. *”Den sökande har lämnat in skriftlig bevisning som inte värderas/bemötts i beslutet såsom ett intyg från säkerhetstjänsten.”*

3. *”Alla inlämnade handlingar och kopior beaktas under avsnittet om identitet. Jag skulle dock ha tyckt att några av dem även platsat under asylskälen, tex militärboken vari man får antas att det framgår att han fått uppskov så som sök framhåller.”*

H3 - Den sökande har lämnat in bevisning av något slag.



2.7.2 Den sökande har tillfrågats om det finns ytterligare bevisning som sökanden kan lämna in.



- **Undvika svepande och spekulativa motiveringar i besluten**

Det övergripande omdömet om motiveringarna i besluten är gott. Det upptäcktes dock att det i några beslut gjordes motiveringar som ansågs svepande och ej objektivt grundande. I ett ärende ifrågasattes en del av sökandes berättelse då den sökande varit *vag*. Detta utan att det närmare exemplifierades i vilka delar och på vilket sätt den sökande varit *vag*. Vidare, i ett annat beslut, ansåg verket att den sökandes agerande varit *märkligt* utan närmare förklaring. Därtill ifrågasattes tillförlitligheten i en annan sökandes berättelse då berättelsen ej bar det *självupplevdas prägel*.

Det ska poängteras att ovan kursiva begrepp mycket väl kan användas för att motivera att en berättelse inte är tillförlitlig. Dock måste man motivera mycket väl och utförligt på vilket sätt och hur den sökandes agerande är *märkligt* eller varför berättelsen är *vag*.⁵ Om begreppen endast står för sig blir bedömningen svepande och motiveringen till beslutet ett normativt tyckande utan rättslig grund.

En ytterligare sak att vara vaksam på när beslut ska motiveras är att inte bedömningen *i sig* blir motsägelsefull. Så var fallet i ett ärende, vilket framgår av nedan exempel 1.

Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

⁵ Se RCI 09/2013; Rättsligt ställningstagande angående metod för prövning av tillförlitlighet och trovärdighet.

1. "Migrationsverket hänvisar i beslutet till att sökandens berättelse om flykten från fängelset framstår som märklig för att i nästa mening skriva att det inte finns någon anledning att ifrågasätta att sökande rymt från ett fängelse."

2. "Man motiverar AS agerande som märkligt utan någon egentlig förklaring. Vidare avfärdas berättelsen utifrån att den "framstår som ej självupplevd".

3. "I beslutet anser Migrationsverket att den sökande lämnat vaga och otydliga uppgifter och att sökandes redogörelse inte bär det självupplevdes prägel samt att redogörelsen vad gäller resväg är vag. Det finns ingen argumentation om varför den sökande lämnat vaga uppgifter; man exemplifierar inte. Klarare resonemang om hur en viss slutsats har nåtts."

- **Använd och beakta tidigare utredningsmaterial vid asylutredningen. Undvik att ställa samma frågor flera gånger**

I de flesta ärenden som följdes upp fanns ett relativt gediget material i ärendet innan asylutredningen. Ansökningsprotokollen innehåller frågor kring den sökandes identitet, familj, skyddsskäl med mera. Mottagningens utredningssamtal (MUS) innehåller en fördjupad utredning kring den sökandes personliga förhållanden, inbegripet hemvist, identitet och familjeförhållanden. Mot bakgrund av att dessa utredningsmoment vanligtvis är mycket utförliga i de ärenden som handläggs hos asylprövningsenheten i Gävle, är det uppföljningsgruppens uppfattning att detta material borde tas tillvara på ett bättre sätt vid ärendets fortsatta handläggning. Samma frågor om den sökandes bakgrund ställs för andra eller tredje gången till den sökande vid asylutredningen. Vanligtvis torde ett sådant förfarande ej vara befogat varför följden blir att del av utredningstiden används på ett ineffektivt sätt. Vidare uppstår risk att utredningen blir sämre då det blir mindre fokus på kärnfrågan. Därtill är det inte bra ur ett sökandeperspektiv, då det måste vara frustrerande för den sökande att få svara på samma frågor vid upprepade tillfällen.

Här några omdömen från ärenden som följts upp som illustrerar det beskrivna:

1. "Borde ha börjat med skyddsskäl för att därefter återkomma till id och etnisk tillhörighet. Man har ju åter ett gediget registreringsunderlag samt en språkanalys innan utredningen."

2. "Åter har man till viss del upprepat en del frågor om id, hemvist och bakgrund innan man gått in på skyddsskäl. Därtill stängda frågor. Blir dock åter inga större problem eftersom den sökande i princip saknar individuella skäl."

3. ”Ja, den sökande har fått berätta fritt. Dock för sent i utredningen. Innan asylutredningen finns, med anledning av fylligt registreringsunderlag och MUS mängder med uppgifter om den sökandens identitet och identitetshandlingar. De omfattande stängda och i vissa fall upprepande frågorna gällande detta vid utredningen måste anses helt överflödiga. Dock tillåts den sökande lämna sin mycket långa berättelse utan avbrott, vilket är mycket bra. Därefter några klargörande frågor, varefter sökandens skäl är hyfsat inringade innan paus.

Slutsatser och rekommendationer

Sammantaget anser gruppen att kvaliteten överlag håller en hög nivå på asylprövningsenheten i Gävle. En handlingsplan ska upprättas på enheten utifrån det som tagits upp i denna rapport, varför några mer omfattande slutsatser eller rekommendationer ej kommer att ges här. I korthet kan dock följande noteras.

Uppföljningsgruppen vill framhålla vikten av att enheten tar med sig och söker bibehålla de styrkor som redovisats i rapporten. Givetvis gäller detta i första hand den överlag höga juridiska nivån på utredningsunderlagen och besluten i de ärenden som enheten handlägger. Gällande den goda förvaltningsrättsliga kvaliteten menar uppföljningsgruppen att enhetens rutiner och riktlinjer gällande denna hantering bör studeras och utgöra inspiration för utarbetandet av enhetliga rutiner inom hela verksamhetsområdet.

Gällande de förbättringsområden som identifierats anser gruppen att man i samband med Den lärande organisationens utrullning på enheten bör söka återknyta resultat och slutsatser gällande utredningsmetodik och beslutsmotiveringar.

Avslutningsvis vill uppföljningsgruppen också påminna om följande:

- Glöm inte att inför beslut slå i MR/BR samt (om inte detta nyligen gjorts) söka i SIS
- Stavfel och syftningsfel i utredningsprotokoll är givetvis saker som händer, men kan försöka undvikas vid en noggrann genomläsning samt användande av rättsstavningsprogram innan fastställande.
- Vid utredning och bedömning av identitet, glöm inte att metodiken i RCI 08/2013⁶ ska användas.

⁶ Rättsligt ställningstagande angående sannolik identitet i asylärenden, 2013-05-31

