



RIKSREVISIONEN

---

## **Bilagor**

Datum: 2023-11-09

Diarienummer: 2022/0634

RiR 2023:19

# Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd

## **Bilagor**

**Bilaga 1.** Metodbeskrivning för kapitel 3

**Bilaga 2.** Urval för intervjuer och intervjuschema

# Bilaga 1. Metodbeskrivning för kapitel 3

## Data

Analysen i kapitel 3 genomförs med hjälp av följande registeruppgifter på individnivå från SCB, Försäkringskassan, Migrationsverket och Brottsförebyggande rådet:

- Från SCB:s Register över totalbefolkning (RTB) hämtas uppgifter om personernas familjekopplingar, demografi, in- och utvandring under perioden 2011–2020.
- Från SCB:s Registret för Migrations- och asylstatistik (MoA) hämtas uppgifter om beslutstyp för beviljade uppehållstillstånd under perioden 2011–2020.
- Från SCB:s Universitet- och högskoleregister hämtas uppgifter om personernas studiedeltagande under perioden 2011–2020.
- Från SCB:s Longitudinell integrationsdatabas för Sjukförsäkrings- och Arbetsmarknadsstudier (LISA) och Inkomst och Taxering (IoT) hämtas uppgifter om personers arbetsinkomster och utbetalningar av olika typer av förmåner under perioden 2011–2020.
- Från SCB:s Longitudinellt register för integrationsstudie (STATIV) hämtas uppgifter om personernas bosättningsgrund för uppehållstillstånd under perioden 2011–2020.
- Från Migrationsverket hämtas uppgifter om personernas återkallelseärenden av uppehållstillstånd samt skyddsstatus under perioden 2013–2020.
- Från Försäkringskassan hämtas uppgifter om avregistreringar från socialförsäkringsbalken under perioden 2013–2020.

## Analyspopulation

Analysen utgår ifrån de personer som eventuellt kan vara aktuella för återkallelse av uppehållstillstånd varje år under perioden 2013–2020. Populationen består av de som hade giltiga permanenta uppehållstillstånd, tillfälliga arbetstillstånd eller uppehållstillstånd för studier vid slutet av varje år under denna period. Eftersom det inte går att identifiera vilka personer som hade respektive tillståndstyp i Migrationsverkets register under de tidigare åren behöver vi återskapa populationen genom att koppla ihop SCB:s årliga uppgifter, såsom den senaste giltiga bosättningsgrunden för uppehållstillstånd, med Migrationsverkets uppgifter om gällande tillstånd vid tidpunkten för databeställningen (januari 2023).

## Analyspopulationen återskapas på följande sätt

### **Permanent uppehållstillstånd (PUT)**

I ett först steg identifierar vi vilka personer som hade permanent uppehållstillstånd årsvis med hjälp av uppgifter om beslutstyp från SCB:s register för Migrations- och asylstatistik (Moa). Det finns dock bortfall på grund av kvalitetsbrister i SCB:s register. För att närma oss den fullständiga populationen så mycket som möjligt kompletterar vi populationen i ett nästa steg med hjälp av uppgifter om giltighetsperioder för de personer som har giltiga permanenta uppehållstillstånd från Migrationsverket vid tidpunkten januari 2023. I ett sista steg exkluderas de personer som redan har erhållit svenskt medborgarskap, har avlidit eller redan har varit föremål för återkallelseärende av permanent uppehållstillstånd innan slutet av det aktuella året från respektive årspopulation. Detta eftersom dessa personer inte längre är aktuella för eventuell återkallelse.

### **Tillfälliga arbetstillstånd (TUT-AT)**

I ett första steg identifierar vi de personer vars senaste bosättningsgrund för uppehållstillstånd är arbete (GFB\_KLASSGRUPP = 21) enligt SCB:s register STATIV. I ett nästa steg exkluderas från respektive årspopulation personer som innan slutet av det aktuella året har fått permanent uppehållstillstånd, svenskt medborgarskap, avlidit eller tidigare har varit föremål för återkallelseärende av tillfälliga arbetstillstånd. Detta eftersom dessa personer inte längre är aktuella för eventuell återkallelse. I ett sista steg exkluderas även personer som har haft tillstånd i mer än 2 år från varje årspopulation. Denna avgränsning görs för att minska risken att inkludera personer som redan har lämnat landet efter deras tillfälliga arbetstillstånd har löpt ut. Det är relativt vanligt att personer med tillfälliga uppehållstillstånd missar att anmäla om utflytt till Skatteverket och därmed fortsättningsvis finns med i folkbokföringen.

### **Tillfälliga uppehållstillstånd för studier (TUT-STUD)**

I ett första steg identifierar vi de personer vars senaste bosättningsgrund för uppehållstillstånd är studier (GFB\_KLASSGRUPP = 11) enligt SCB:s register STATIV. I ett nästa steg exkluderas personer som redan har fått permanent uppehållstillstånd, svenskt medborgarskap, avlidit eller tidigare har varit föremål för återkallelseärende av tillfälliga uppehållstillstånd för studier innan slutet av det aktuella året från respektive årspopulation. Detta eftersom personerna inte längre är aktuella för eventuell återkallelse. I ett sista steg har vi även exkluderat personer som har haft tillstånd i mer än 2 år från varje årspopulation. Skälen till denna avgränsning är desamma som för tillfälliga arbetstillstånd enligt beskrivningen ovan.

För att säkerställa att analysen baseras på korrekta registeruppgifter har vi exkluderat personer vars uppgifter kan vara felaktiga. Det inkluderar situationer där nyckelkopplingen (lopnr) har återanvänts eller bytts, vilket kan leda till inkonsekventa eller felaktiga uppgifter. Vi har också exkluderat personer vars personnummer var felaktiga enligt SCB:s markeringar.

## Metodbeskrivning för diagram

### Diagram 3

Diagrammet visar det uppskattade antalet och andelen personer med permanenta uppehållstillstånd vars bosättning i Sverige har upphört utan att återkallelse har initierats. Skattningarna görs årligen för perioden 2013–2020 och utgår från analyspopulationen enligt beskrivningen i det tidigare avsnittet.

Vi börjar med att beräkna hur många personer, inom den totala analyspopulationen för PUT, som träffas av de följande två indikatorerna:

- personer som i folkbokföringen har registrerats som utvandrade från Sverige vid slutet av respektive år enligt uppgifter från folkbokföringen.
- personer som har avregistrerats från socialförsäkringsbalken på grund av att bosättning upphört.

För de personer som inte träffas av de två ovannämnda indikatorerna kan det finnas andra indikatorer som tyder på att bosättning har upphört. Detta är ett välkänt problem inom folkbokföringen och kallas för övertäckningsfelet. Därför genomför vi en riskanalys för följande population, som består av personer som

- varken har registrerats som utvandrade från Sverige eller avregistrerats från socialförsäkringsbalken före den 31:e december det aktuella året
- har fyllt 15 år före det aktuella året
- har varit i Sverige mer än 365 dagar vid slutet av det aktuella året.

Riskanalysen genomförs för att uppskatta antal personer som med stor sannolikhet har lämnat landet utan avregistreringar från folkbokföringen eller socialförsäkringsbalken. Den görs enligt följande steg.

I ett första steg identifierar vi vilka personer i varje årspopulation som uppfyller samtliga av följande indikatorer avseende de senaste 2 åren:

- har ingen inkomst från arbete
- är inte registrerade i någon utbildning
- har ingen ändring i folkbokföringsadress
- har ingen ändring i civilstånd
- har inga tillkommande barn.

I ett nästa steg identifierar vi vilka personer, bland de som identifierades enligt steget ovan, som träffas av någon av följande indikatorer avseende de senaste 2 åren:

- har barn i skolålder men som inte är inskrivna i grundskolan
- har ingen känd adress i Sverige
- har en utländsk adress
- är över 25 år och är skönstaxerade
- har ingen kapitalinkomst eller kapitalinkomst  $\leq 2$  prisbasbelopp
- har endast barnbidrag som inkomst
- familjen som individen tillhör har ingen inkomst från arbete.

I ett sista steg identifierar vi vilka personer under 15 år som tillhör samma familj som de personer som identifierades enligt steget ovan.

## Diagram 5

Diagrammet visar uppskattat antal och andel personer som inte uppfyller något av de följande villkoren för arbetstillstånd utan att återkallelse har initierats.

Skattningarna görs årligen för perioden 2013–2020 utifrån analyspopulationen i det föregående avsnittet:

- personer som saknar inkomst helt under de första två åren av arbetstillståndet
- personer som har haft arbetstillståndet i 1 till 2 år och vars inkomst understiger 13 000 kr per månad under det aktuella året
- personer som har bytt arbetsgivare under de första två åren av arbetstillståndet.

## Diagram 6

Diagrammet visar det uppskattade antalet och andelen personer som inte uppfyller något av de följande villkoren för tillfälligt uppehållstillstånd för studier.

Skattningarna görs årligen för perioden 2013–2020 utifrån analyspopulationen enligt beskrivningen i det tidigare avsnittet. Dock består denna population av både studenter och anhöriga till studenter. På grund av brister i registeruppgifter hos SCB och Migrationsverket är det inte möjligt att identifiera vilka personer som är studenter. Detta innebär att vissa personer i populationen inte är relevanta för analysen och det kan leda till överskattningar om analysen utgår från enskilda personer i populationen. För att undvika detta problem har vi valt att aggregera populationen till familjeenheter i ett första steg med hjälp av nyckelkopplingar från SCB. Sedan beräknar vi antalet familjeenheter som uppfyller något av de följande villkoren:

- Ingen i familjen deltar i någon form av icke-distansstudier under de första två åren efter beviljande av tillstånd.
- Ingen i familjen har avklarat mer än 5 högskolepoäng under det aktuella året.
- Det finns stora geografiska avstånd mellan familjens hemvist och lärosäten, det vill säga att familjen inte är folkbokförda i samma län som lärosätena ligger i. Uppsala län, Stockholms län och Södermanlands län betraktas som ett geografiskt område som sammanförs.

## Diagram 4 och diagram 7

Namn i grafer	Variabelnamn	Register	Förmåner som omfattas
Ekonomiskt bistånd m.m.	Raks_ekbisink	LISA	Socialbidrag, äldreförsörjningsstöd och introduktionsstöd till nyanlända
Studiemedel	Raks_studink	LISA	Studiemedel och studiehjälp, utbildningsbidrag, lärlingsersättning
Sjuk- och aktivitetsersättning	Raks_fortidink	LISA	Sjukersättning och aktivitetsersättning
Arbetsmarknadspolitiskt program	Raks_utbbidrink	LISA	Aktivitetsstöd/utbildningsbidrag (inkl. starta eget-bidrag), utvecklingsersättning, etableringsersättning
Föräldrapenning & vård av närstående	Raks_vadink	LISA	Föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, vårdbidrag, omvårdnadsbidrag (merkostnadsersättning, kommunalt vårdnadsbidrag (upphörd 2016), graviditetspenning
Sjukdom/arbetsskada/rehab	Raks_sjukink	LISA	Sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, ersättning från AGS och TFA, rehabiliteringsersättning, boendetillägg
Ersättning vid arbetslöshet	Raks_arblosink	LISA	Arbetslöshetskassa, arbetslöshetsförsäkring
Garantipension och efterlevandeförmåner	Garpens + sumeftpens	LISA	Garantipension och efterlevandeförmåner
Bostadsrelaterade förmåner	Bostbidr + bosttill	LISA	Bostadsbidrag till barnfamilj eller ensamstående yngre än 29 år, bostadstillägg, särskilt bostadstillägg till pensionär
Barnbidrag	barnbidr	IoT	Barnbidrag

## Bilaga 2. Urval för intervjuer och intervjuschema

I granskningen har vi intervjuat medarbetare vid Migrationsverket, Justitiedepartementet, Utrikesdepartementet, Utbildningsdepartementet, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Ladokkonsortiet, Linnéuniversitetet, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Sveriges domstolar och Säkerhetspolisen.

Vid intervjuerna med Migrationsverket som vi i rapporten hänvisar till som ”studerandeenhet 1” och ”arbetstillståndsenhet 1” deltog medarbetare från tre olika enheter som handlägger studerandetillstånd respektive tre olika enheter som handlägger arbetstillstånd. Vi bad vår kontaktperson på Migrationsverket att välja ut dessa medarbetare. Detsamma gällde för medarbetare från en asylenhet och en tillståndsenhet som vi träffade vid besöket i september 2022. Vid övriga intervjuer med prövningsverksamheten deltog handläggare, beslutsfattare, teamledare och enhetschef från samma enhet på samma intervju. Dessa enheter lottade vi fram. Inom ramen för granskningen har vi därmed intervjuat medarbetare från 3 av 17 tillståndsenheter som handlägger anknytningsärenden, 4 av 4 enheter som hanterar studerandetillstånd, 3 av 22 asylenheter och 4 av 18 arbetstillståndsenheter.<sup>275</sup> Numreringen av respektive prövningsenhet syftar till att hålla isär de olika intervjuerna. Gällande utlandsmyndigheterna valde vi två med migrationsverksamhet och en utan. Samtliga tre var sådana där vi i granskningen fått indikationer på att de i relativt stor utsträckning kommer i kontakt med uppgifter som kan leda till återkallelse.

Vid intervjuerna med Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket bad vi myndighetens utsedda kontaktperson besvara några frågor skriftligen samt välja ut medarbetare till en gruppintervju utifrån övergripande frågeområden som vi skickade med i vår förfrågan. I regel resulterade det i intervjuer med verksamhetsexperter, enhetschefer, verksjurister eller personer med samordnande roll. För Ladokkonsortiets och Säkerhetspolisens del var förfarandet detsamma, men utan att skriftliga frågor skickades innan intervjun.

---

<sup>275</sup> Det är dock inte säkert att samtliga dessa enheter hanterar återkallelseärenden.



För intervjuerna med Polismyndigheten valde vi ut tre lokalpolisområden från både storstadsområden och mellanstora städer för tre olika gruppintervjuer. Från två av lokalpolisområdena deltog en brottsutredare, en områdespolis, en lokal underrättelsesamordnare och en polis från ingripandeverksamheten. Från ett av lokalpolisområdena deltog en polis från ingripandeverksamheten, ett yttre gränsbefäl och en beslutsfattare. Vi genomförde även en intervju med en regionalgränspolisenshet, där en polisinspektör och en gruppchef deltog.

Intervjuerna har skett digitalt, med undantag för tre intervjuer med Migrationsverket och två intervjuer med Säkerhetspolisen. Om inget annat nämns har intervjuerna genomförts digitalt. De digitala intervjuerna har genomförts via Teams, Skype, Jabber eller Utrikesdepartementets videolänk till utlandsmyndigheterna. Vilka intervjuer som genomförts vid ett fysiskt besök framgår nedan.

### **Följande intervjuer har genomförts i granskningen (kronologisk ordning)**

- |            |  |
|------------|--|
| 2022-02-24 | Migrationsverket: En processledare för viseringar, en processledare för tillståndsärenden.   |
| 2022-09-09 | Migrationsverket: En verksamhetsexpert vid planeringsavdelningen.  |
| 2022-09-14 | Migrationsverket: En nationell samordnare och en expert vid enheten för operativ analys.   |
| 2022-09-23 | Besök på Migrationsverket: Två beslutsfattare och en teamledare vid en asylprövningsenhet; en handläggare, en beslutsfattare, en teamledare och en enhetschef vid en tillståndsprövningsenhet. |
| 2022-09-27 | Utrikesdepartementet: Särskilt sändebud mot organiserad brottslighet.  |
| 2022-09-28 | Migrationsverket: Två beslutsfattare vid Nationella prövningsenheten.  |
| 2022-09-30 | Migrationsverket: En expert vid utlandsenhet 1.  |
| 2022-10-03 | Arbetsförmedlingen: en verksjurist, en medarbetare på Rättsavdelningen, en kvalificerad handläggare på verksamhetsområde lokal arbetsmarknad samt en medarbetare på Ekonomiavdelningen.        |

- 2022-10-04 Försäkringskassan: En verksamhetsutvecklare på avdelningen Sjukförsäkring, en verksamhetsutvecklare på avdelningen Barn och familj, en försäkringshandläggare beräkning Sjuk- och aktivitetsersättning, en verksamhetsutvecklare Sjuk- och aktivitetsersättning, en verksamhetsutvecklare Assistansersättning, en verksamhetsutvecklare omvårdnadsbidrag/merkostnads-ersättning, bilstöd, handikappersättning och vårdbidrag samt en verksamhetsutvecklare inom Försäkringstillhörighet.
- 2022-10-04 Utrikesdepartementet: En företrädare för rättssekretariatet samt en chef och två medarbetare för konsulära gruppen vid enheten för konsulära och civilrättsliga frågor.
- 2022-11-07 Pensionsmyndigheten: En verksamhetsutvecklare med ansvar för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och en specialist inom kontrollenheten.
- 2022-11-11 Ladokkonsortiet: En verksamhetsexpert med särskilt ansvar för kontakter och samordning med externa myndigheter och en verksamhetsexpert.
- 2022-11-17 Skatteverket: En verksamhetsutvecklare vid folkbokföringen, tre sektionschefer vid utlandsenheten, en samordnare vid folkbokföringen, en sektionschef på internationell beskattning, en rättslig specialist inom folkbokföringsområdet och en specialist på id-frågor.
- 2022-11-21 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid studerandeenhet 1.
- 2022-11-22 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid arbetstillståndsenhet 1.
- 2022-11-28 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid arbetstillståndsenhet 1.
- 2022-11-29 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid studerandeenhet 1.
- 2022-12-01 Polismyndigheten: En gruppchef och en samordnare på Gränspolissektionen på Nationella operativa avdelningen.
- 2022-12-02 Migrationsverket: En enhetschef vid ID-enheten.

- 2022-12-05 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid enheten för upphörd bosättning.
- 2022-12-07 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid enheten för upphörd bosättning.
- 2022-12-08 Migrationsverket: En tidigare utsänd/beslutsfattare vid utlandsenhet 1.
- 2022-12-12 Migrationsverket: En expert och en assistent vid Kontaktcenter.
- 2022-12-13 Säkerhetspolisen: En enhetschef på utredningsenheten, en processförare på utredningsenheten, en verksjurist och en strategisk rådgivare i säkerhetspolischefens stab.
- 2022-12-13 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid medborgarskapsenhet.
- 2022-12-15 Domstolsverket: En verkscontroller vid planeringsenheten och en verksamhetsutvecklare på avdelningen för domstolsutveckling.
- 2022-12-21 Säkerhetspolisen: En enhetschef på utredningsenheten, en processförare på utredningsenheten och en strategisk rådgivare i säkerhetspolischefens stab.
- 2023-01-10 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid anknytningsenhet 1.
- 2023-01-10 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid anknytningsenhet 1.
- 2023-01-11 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid anknytningsenhet 2.
- 2023-01-11 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid anknytningsenhet 2.
- 2023-01-12 Polismyndigheten: En brottsutredare, en områdespolis, en lokal underrättelsesamordnare och en polis från ingripande-verksamheten vid lokalpolisområde A.
- 2023-01-16 Polismyndigheten: En brottsutredare, en områdespolis, en lokal underrättelsesamordnare och en polis från ingripande-verksamheten vid lokalpolisområde B och ett yttre gränsbefäl vid regional gränspolisenhet B.

- 2023-01-17 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid asylprövningsenhet 1.
- 2023-01-17 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid asylprövningsenhet 1.
- 2023-01-19 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid asylprövningsenhet 2.
- 2023-01-19 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid asylprövningsenhet 2.
- 2023-01-23 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid studerandeenhet 2.
- 2023-01-24 Migrationsverket: En handläggare vid studerandeenhet 2.
- 2023-01-25 Migrationsverket: En enhetschef vid enheten för operativ analys.
- 2023-01-25 Migrationsverket: Två experter vid enheten för operativ analys.
- 2023-01-27 Migrationsverket: En handläggare och en beslutsfattare vid arbetstillståndsenhet 2.
- 2023-01-27 Migrationsverket: En teamledare och en enhetschef vid arbetstillståndsenhet 2.
- 2023-01-30 Migrationsverket: Rättschefen.
- 2023-01-31 Migrationsverket: Två utsända vid utlandsmyndighet 1.
- 2023-01-31 Migrationsverket: En lokalanställd vid utlandsmyndighet 1.
- 2023-02-01 Migrationsdomstolen i Malmö: En rådman och två rättsliga experter.
- 2023-02-09 Utrikesdepartementet: En utsänd vid utlandsmyndighet 3.
- 2023-02-10 Migrationsverket: En utsänd vid utlandsmyndighet 2.
- 2023-02-10 Migrationsverket: Två lokalanställda vid utlandsmyndighet 2.
- 2023-02-15 Skatteverket: en verksamhetsutvecklare på folkbokföringen, en samordnare på folkbokföringen, en folkbokföringshandläggare och en specialist på id-frågor.
- 2023-02-16 Domstolsverket: En jurist på rättsenheten på rättsavdelningen och en verksamhetsutvecklare på avdelningen för domstolsutveckling.

- 2023-02-17 Polismyndigheten: En polisinspektör och en gruppchef vid regional gränspolisenhet D.
- 2023-02-21 Linnéuniversitetet: Sektionschefen för International Office.
- 2023-02-23 Polismyndigheten: En utredare och en polis från ingripande- verksamheten vid lokalpolisområde C samt en beslutsfattare vid regional gränspolisenhet C.
- 2023-02-27 Sveriges kommuner och regioner: En förbundsjurist, en handläggare på hälso- och sjukvårdssektionen, en internationell samordnare på avdelningen för vård och omsorg, tre utredare på arbetsmarknadssektionen, en utredare på avdelningen för utbildning och arbetsmarknad och en handläggare på socialtjänstsektionen.
- 2023-03-07 Skatteverket: tre folkbokföringshandläggare.
- 2023-03-06 Migrationsverket: En verksamhetsexpert och en processledare för asylprövningen.
- 2023-05-04 Besök på Sveriges ambassad i Nairobi, migrationssektionen: två utsända från Migrationsverket.
- 2023-06-21 Regeringskansliet: Ämnesråd och två rättssakkunniga vid Justitiedepartementet, ämnesråd och departementssekreterare vid Utbildningsdepartementet, kansliråd vid Finansdepartementet.
- 2023-10-12 Migrationsverket: En verksamhetsexpert och en processledare för återkallelseärenden.