

Datum: 2025-03-11

Diarienummer: 2023/1201

Migrationsverkets hantering av medborgarskapsärenden (RiR 2025:5)

Bilaga 1. Metod

Innehåll

Analys av registerdata	3
Analyspopulation	3
Data	5
Metodbeskrivning	6
Intervjuer	14
Intervjuförteckning	15
Aktgranskning	16

Analys av registerdata

Registerdata har framför allt använts för att svara på frågan om Migrationsverket arbetar effektivt för att fatta beslut i medborgarskapsärenden utan onödiga dröjsmål. I denna bilaga beskriver vi närmare vilka uppgifter och vilken population vi baserat analysen på, samt hur analyserna har genomförts.

Analyspopulation

Från Migrationsverkets statistikavdelning har vi fått uppgifter för hela perioden 2016–2023. Uppgifterna från it-avdelningen, som är mer detaljerade, har vi för ärenden där beslutet fattats under 2018 och 2023. Nedan beskriver vi respektive population närmare.

Från Migrationsverkets statistikavdelning

I populationen ingår alla ansökningar om medborgarskap (naturalisationsärenden) som avgjorts under perioden 2016–2023, samt alla ansökningar om medborgarskap som var öppna och den 31 december 2023, dvs ärenden som ännu inte avgjorts. Vi har avgränsat bort alla anmälningsärenden, ärenden för bipersoner¹, avvisade eller avskrivna ärenden samt säkerhetsklassade ärenden.

Vi har även rensat dubletter så att varje ansökan och beslut bara räknas en gång. Dock kan samma ärende förekomma som öppet under flera år. För avgjorda ärenden fanns 1 606 dubletter och för de öppna fanns 146 dubletter. Det handlar bland annat om ärenden där sökanden lämnat flera begäranden om avgörande eller flera gånger överklagat ett avslag på begäran om avgörande. I dessa fall har vi valt det första datumet där det finns antingen ett bifall eller ett avslag (ej avvisat eller avskrivet).

Utifrån dessa data har vi skapat delpopulationer: alla ansökningar och beslut under åren 2016–2023, samt antalet öppna ärenden den 31 december varje år under samma period.

Tabell 1 Antal medborgarskapsärenden, beräknat som antal ansökningar, antal beslut och antal som var öppna den 31 december respektive år

	Ansökningar	Beslut	Öppna den 31 dec
2016	48 681	43 007	40 806
2017	55 089	51 041	44 854
2018	58 905	39 821	63 938
2019	71 787	45 214	90 511
2020	70 556	58 981	102 086
2021	55 471	64 500	93 057
2022	64 094	71 605	85 546
2023	56 105	55 947	85 704

¹ Av 13 § medborgarskapslagen framgår att det i ett beslut om naturalisation (beslut enligt 11 § medborgarskapslagen) även ska bestämmas om sökandens ogifta barn under arton år förvärvat svenskt medborgarskap. Dessa personer benämns som så kallade bipersoner.

Från Migrationsverkets handläggningssystem/it-avdelning

I populationen ingår alla ansökningar om medborgarskap (naturalisationsärenden) som avgjorts under 2018 och 2023. Precis som för den andra populationen har vi avgränsat bort alla anmälningssärenden, ärenden för bipersoner, avvisade eller avskrivna ärenden samt säkerhetsklassade ärenden.

I denna population har vi även avgränsat bort ärenden med en annan klassificering än enkla (Y3) och utredningskrävande (Y2). Under 2018 fanns en tredje klassificering, vid sidan av enkla och utredningskrävande ärenden, så kallade Y1:or. Dessa utgjorde under 2018 nästan hälften av alla ansökningsärenden. Enligt Migrationsverket ingår dessa idag i huvudsak i gruppen som klassas som enkla.² Vi har dock exkluderat Y1:or från våra analyser. Troligtvis påverkar det främst utfall för enkla ärenden från 2018. Vi gör därför inga årsvisa jämförelser av handläggningstiden för enkla ärenden. Vi har också uteslutit 600 ärenden under 2023 som helt saknar klassificering. Många av dessa ser ut att ha fått ett avslag direkt vid ansökan.

Vidare har vi uteslutit cirka 300 ärenden där det funnits tecken på att en inkommen komplettering registrerats på fel datum. Vi bedömer att detta bortfall är slumpmässigt och att det är tillräckligt litet för att inte påverka resultaten.

I tabellen nedan redogör vi för analyspopulationen uppdelad i utredningskrävande ärenden och enkla ärenden, per region. Under 2018 handlades dock inte medborgarskapsärenden i region väst. Merparten av våra analyser fokuserar på utredningskrävande ärenden, då det är dessa som placeras i kö.

Tabell 2 Antal ärenden i populationen fördelad på år för beslut och region

	Antal ärenden 2018	Antal ärenden 2023	Totalt antal ärenden
Utredningskrävande ärenden totalt	12 450	41 833	54 283
Region Väst		18 485	18 485
Region Syd	12 450	23 348	35 798
Enkla ärenden totalt	6 491	13 122	19 613
Region Syd	6 491	13 114	19 605
Totalt antal ärenden	18 941	54 955	73 896

² Migrationsverket, skriftligt svar, 2024-10-29.

Data

I tabellerna nedan specificerar vi närmare vilka uppgifter vi inhämtat från respektive avdelning.

Tabell 3 Registeruppgifter från Migrationsverkets statistikavdelning

Uppgift
Löpnummer för ärendet
Ansökningsdatum
Beslutsdatum (för avgjorda ärenden)
Datum för när begäran om avgörande inkommer för det aktuella medborgarskapsärendet
Migrationsverkets beslut på begäran om avgörande (bifall/avslag/avvisat)
Datum för föreläggande från domstol med anledning av avslag på begäran om avgörande i detta medborgarskapsärende
Datum för förtursbegäran
Region som fattat beslutet (för avgjorda ärenden)
Den sökandes medborgarland
Den sökandes ålder vid ansökningsdatumet

Från it-avdelningen har vi fått mer detaljerade uppgifter från handläggningen. Vi beskriver därför vad vissa av dessa uppgifter innehåller.

Tabell 4 Registeruppgifter från Migrationsverkets handläggningssystem/it-avdelningen

Uppgift	Förklaring
Ärendeuppgifter	
arende_typ	Typ av ärende, MB är § 11-ärende, MB-B § 7, MB-NA § 8, MB-S § 6 enligt medborgarskapslagen.
ink_datum	Datum då ansökan har inkommit till Migrationsverket
are_reg_datum	Datum då ansökan har registrerats som ett ärende hos Migrationsverket
format	Format på ansökan (null är papper, "E-ANS" är en e-ansökan utan e-signering, "E-SIG" är en e-signerad e-ansökan)
klassificering	Klassificering (Y2 är utredningskrävande, Y3 är mindre krävande)
lopnr	Aidentifierat löpnummer som möjliggör matchning till akterna i aktgranskningen
Individuppgifter	
kon	M = Man, K = Kvinna
landkod	Nuvarande landkod
fodelseland	Födelseland, se grunddata landmaster_stamm
inresedat	Registrerat inresedatum till Sverige
civil	Civilstånd (S är sambo, G är gift, OG är ogift)
tot_ant_ar	Individens totala antal ärenden
underarig	Om individen är underårig (null betyder att det inte registrerats)
forsta_folkb_dat	Första registrerade folkbokföringsdatumet
fakt_fodelse_dat	Faktiska födelsedatumet för individen

Uppgift	Förklaring
Beslutsuppgifter	
besluttyp	Typ av beslut (medborgarskap, begäran om avgörande)
beslutkod	Utfall på beslutet, bifall eller avslag
besl_dat	Beslutsdatum då beslutet börjar gälla
besl_reg_dat	Datum då beslutet registrerades
org_enhet	Organisationsenhet som fattade beslutet (MM1 är medborgarskapsenheterna i Norrköping, Z* är Göteborg)
bes_grund_kod	Beslutkod som anger orsak till ett avslag
automatbeslut	Om beslutet är ett automatiskt beslut eller inte
foredrag	Medarbetarkod för den som föredragit ärendet inför beslut
besl_fattare	Medarbetarkod för den som fattat beslutet
Korrespondensuppgifter	
korr_lopnr	Löpnr för korrespondens
korr_datum	Korrespondensdatum
korr_reg_datum	Datum då korrespondensen registrerades
korr_typ	Korrespondenstyp. I texten kallar vi detta för korrkod .
avs_mott_mynd	Avsändande organisationsenhet
siv_avs	Medarbetarkod för medarbetaren som genererat korren

Metodbeskrivning

Deskriptiva analyser har använts för att undersöka hur tre olika faktorer har bidragit till långa handläggningstider:

- hur länge sökande står i kö, det vill säga tiden från ansökan till att ärendet tilldelas en handläggare
- hur länge ett ärende utreds, det vill säga tiden mellan tilldelning av ärende och beslut, samt hur stor del av denna tid som utgörs av liggtid
- konsekvenser av införandet av begäran om avgörande och hur det har hanterats av Migrationsverket.

Deskriptiva analyser

Analys av kötid

Analysen av kötid bygger i huvudsak på data från Migrationsverkets it-avdelning. Med hjälp av de mer detaljerade uppgifterna från handläggningen har vi kunnat separera på kötid och utredningstid. Vi har också fått uppgifter som gör att vi kan skilja på enkla och utredningskrävande ärenden. Dessa har sedan analyserats deskriptivt, över tid och för olika grupper av ärenden.

Eftersom data från it-avdelningen enbart innehåller beslutade ärenden från 2018 och 2023 har analysen av kötid kompletterats med hjälp av data från Migrationsverkets statistikavdelning. Vi kan därigenom följa hur lång tid som gått sedan ansökan för

alla öppna ärenden vid en given tidpunkt under hela den granskade perioden. För ärenden som är öppna vet vi dock inte om ärendet fortfarande står i kö, eller om det har tilldelats en handläggare och utredningstiden därför har påbörjats.

Analys av utredningstid

Analysen av utredningstiden utgår enbart från data från Migrationsverkets it-avdelning. Förutom att separera utredningstiden från kötiden har vi gjort en processanalys (se närmare beskrivning i nästa avsnitt) för att dela upp utredningstiden i aktiv utredningstid och liggtid, det vill säga dagar utan aktiva utredningsåtgärder. Dessa analyser har kompletterats med en aktgranskning där vi har kunnat inhämta mer detaljerade uppgifter.

Analys av konsekvenser av begäran om avgörande

För att analysera konsekvenser av införandet av möjligheten till begäran om avgörande 2018, har vi främst använt data från Migrationsverkets statistikavdelning. Vi kan därigenom följa utvecklingen under hela perioden: från 2016, innan möjligheten infördes, till de ärenden som fortfarande var öppna vid slutet av 2023. Vi kan därför även separera olika delperioder där Migrationsverket hanterat begäran om avgörande på olika sätt.

Vi har även använt data från Migrationsverkets it-avdelning för att jämföra kötiden för de ärenden som beslutades under januari–juni 2018, och därmed inte omfattades av möjligheten att begära avgörande, med sökande vars ärenden beslutades under samma månader 2023.

Skattning av när utredningen påbörjas

För att kunna analysera kötid och utredningstid var för sig har vi skattat när i ärendet som handläggaren påbörjar sin utredning.

I början av alla elektroniska ärenden finns automatiska kompletteringar. Dessa görs inför initialfunktionens bedömning och innebär inte att ärendet har tilldelats en handläggare. Vi har därför behandlat aktiviteterna (korrkoderna) MR, BR, MRBR, KFM, UKB, KB, om de ligger 0–7 dagar från ansökan, som automatiska slagningar och inte en del av utredningstiden. Vi har även uteslutit alla korrkoder som ligger innan ansökan eller efter beslut.

När ärendet väl tilldelats en handläggare, upprepar handläggaren ofta först samma slagningar som gjorts automatiskt vid ansökan, eller skickar ut en komplettering av identitetshandlingar.³ I region Syd kompletteras identitetshandlingar direkt när ärendet tas från kön, det vill säga innan ärendet tilldelas en handläggare. Vi bedömer ändå att Migrationsverkets utredning påbörjas i och med denna komplettering.

³ Anteckningar från medsittning med handläggare i region Syd, 2024-09-12; anteckningar från medsittning med handläggare i region Väst, 2024-09-05; Migrationsverket, skriftligt svar, 2024-08-29.

Vi skattar att utredningen har påbörjats utifrån följande uppgifter:

- datumet för den första av korrkoderna MR, BR, MRBR, KFM, UKFM, KB, UKB, UKOMP1 som ligger minst sju dagar efter ansökan
- datumet för korrkoden UBPASS oavsett om den ligger inom eller efter 7 dagar från ansökan
- datumet för korrkoden UKOMP3 om den ligger tidigare än korrkoderna ovan, men *efter* en begäran om avgörande. Vi inkluderar koden eftersom den i vissa fall används i stället för en UBPASS. Begränsningen i förhållande till begäran om avgörande beror dock på att denna kod, när vi backar några år, kan ligga nästan direkt vid ansökan och att det sedan kan dröja flera år innan resterande utredningsåtgärder. Även om den idag enbart används när utredningen påbörjats har vi gjort begränsningen för säkerhets skull.

Utifrån datumet för utredningens start har vi sedan delat upp handläggningstiden i kö- och utredningstid och analyserat dem var för sig.

Särskild beräkning för ärenden med kort handläggningstid

För ärenden som tilldelas en handläggare tidigt efter ansökan, är de automatiska slagningarna fortfarande aktuella. Handläggaren behöver då inte börja med nya slagningar. För ärenden där den totala handläggningstiden är kortare än 32 dagar är det svårare att utifrån aktiviteterna ovan bedöma att utredningen påbörjats. Vi skattar därför hela tiden från ansökan till beslut som utredningstid. Kötiden skattas i dessa fall enbart som 1 dag. Detta påverkar dock i de flesta fall inte de resultat vi redovisar i rapporten.

- I vissa analyser delar vi in kö- och utredningstidens längd i grupper om antal dagar. Vi låter då den första gruppen utgöras av minst 31 dagar. Den skattade tiden kommer då ingå i rätt grupp oavsett hur dessa 31 dagar fördelas mellan kö- och utredningstid.
- I andra fall analyserar vi medianer och percentiler. Vid medianer har vi valt att inkludera korta ärenden i de fall medianen ligger över 31 dagar. Då bidrar de kortare ärendena till en mer rättvisande placering av mittenvärdet.
- Det kan dock ha påverkat skattningen av antal dagar innan utredningen påbörjas i enkla ärenden (Y3). Under 2023 skattar vi att det i ett medianärende tar 3 dagar från ansökan till utredningens start, vilket därmed ligger inom de 31 dagar där fördelningen av kö- och utredningstid kan ha blivit felaktig. Men även när korta ärenden utesluts blir medianen 3 dagar.
- Även analysen av den kumulativa andelen som lämnar kön efter X dagar i kö (diagram 4 i avsnitt 4.2.2), påverkas genom en överskattning av ärenden som lämnar kön efter 1 dag.

I tabellen nedan redogör vi för hur många ärenden som påverkas, fördelat per år och klassificering (enkla och utredningskrävande). Vi redogör dels för antal ärenden som har en total handläggningstid som är kortare än 32 dagar. Dels för antal och andel ärenden där en skattning inte varit möjlig, på grund av att de korrkoder som indikerar att utredningen påbörjats inte funnits i ärendet.

Tabell 5 Antal och andel ärenden där starten på utredningstiden inte kan skattas

	Totalt antal ärenden	Antal ärenden med handläggningstid <32 dagar (andel)	Antal ärenden >31 dagars handläggningstid där indikation på utredningstidens start saknas (andel)
Utredningskrävande ärenden			
2018	12 336	609 (5 %)	664 (5 %)
2023	41 671	393 (1 %)	74 (0 %)
Enkla ärenden			
2018	6 457	3 867 (60 %)	55 (0 %)
2023	13 108	5 310 (41 %)	46 (0 %)

Test av skattningen av utredningstidens start i ett slumpmässigt urval av ärenden

För att testa vår skattning har vi manuellt gått igenom korrkoderna i ett slumpmässigt urval av 100 ärenden från respektive år.

- För 2023 hittar vi 1 ärende där det finns en korrkod med värdet UKOMP3 från 2019, som inte ligger efter en begäran om avgörande och som därför inte ingår i vår skattning av utredningstidens start. Resterande utredningsåtgärder ligger under 2023 där vi därför i stället skattat att utredningen påbörjats. I detta fall vet vi inte säkert om utredningen påbörjades redan 2019.
- För 2018 finns det 5 ärenden med samma typ av osäkerhet som ovan med en tidig UKOMP3.
- Eftersom det kan finnas ärenden där skattningen blir felaktig analyserar vi i huvudsak medianvärden. Eventuella extremvärden till följd av felskattningar har större påverkan på medelvärdet än på medianen som enbart påverkas marginellt i de fall värdet hamnar på fel sidan om medianen.

Processanalys för att beräkna utredningstiden uppdelad i aktiv utredningstid och liggtid

I vår analys av utredningstidens uppdelning i aktiv utredningstid och liggtid har vi endast inkluderat utredningskrävande ärenden där vi kunnat skatta starten på den aktiva utredningstiden. Ärenden med en total handläggningstid på 1–31 dagar ingår därför inte.

Med hjälp av korrkoder som representerar utredningsåtgärder i handläggningen har vi kunnat analysera handläggningsprocessen efter att ärendet tilldelats en handläggare. Efter samtal med Migrationsverket har vi tagit bort korrkoder som inte bedöms relevanta för handläggningen. Dessa korrkoder är: MBEANS, MBEUPU, IMBKO, UFOR, BESAVG, EANMB, FÖREPM, IANS, IAVG, IFULLM, IHP, IINL, IKVAVG, IMOTT, ISAMTY, IUTKOR, MOTBEV, SAMST, UANSSK, UAVG, UBEVM, UEJÖPB, UHP, UINFFD, UKOFMB, UORIGH, UPASS, UUTKOR, UÖVR, ÖVR, UID, MBOMP, IKOPO, IFAX, INUPG, IORIGH, MBEANM, UAVG, IAVG.

Det finns dock fler korrkoder som inte nödvändigtvis motsvarar en aktiv utredningsåtgärd. Det gör att vi kan ha räknat för många dagar som aktiva. Men eftersom detta endast marginellt påverkar utfallet och vi inte vill riskera att räkna bort en aktiv utredningsåtgärd, har vi valt att behålla alla övriga korrkoder.

Analysen har genomförts genom process mining med hjälp av paketet "bupaR" i databearbetningsprogrammet R. Process mining är en metod som kan användas för att analysera och visualisera processflöden baserat på loggar med olika händelser och aktiviteter. Detta har vi kunnat göra utifrån de detaljerade registeruppgifter vi fått från handläggningen av medborgarskapsärenden.⁴

Först har vi sammanställt våra data så att varje rad representerar en specifik aktivitet som har utförts i ett ärende. Utöver aktiviteter som utgörs av korrkoder, har vi lagt till ansökan och beslut som får representera start- och slutaktivitet för varje ärende, samt en aktivitet som representerar att utredningen har påbörjats. Vi har även lagt till begäran om avgörande som en del av handläggningsprocessen.

Utöver aktiviteter behöver datasetet innehålla uppgifter om:

- vilket ärende aktiviteten tillhör
- en tidsstämpel för varje aktivitets starttid och sluttid – för att det ska gå att analysera processen korrekt måste aktiviteterna i varje ärende vara sorterade i kronologisk ordning.

Efter att vi strukturerat datasetet har vi omvandlat det till en händelselog i bupaR. Därefter kan det användas för vidare analys och visualisering av processflödet. Med hjälp av processkartor, genomströmningstider och flaskhalsidentifiering⁵, har vi först skapat oss en övergripande bild av handläggningsprocessen. Därefter har vi delat upp utredningstidens dagar i aktiv utredningstid och liggtid.

För att beräkna antalet dagar som utgörs av aktiv utredningstid respektive liggtid har vi först använt bupaR-funktionen "throughput time" för att beräkna den totala

⁴ Se BupaR docs, "Welcome to bupaR docs", hämtad 2025-03-11.

⁵ Exempel på nyckelfunktioner i bupaR inkluderar: Eventlog() – strukturerar data till ett händelselog-format. Process_map() – visualiserar processflödet. Trace_explorer() – analyserar vanligaste processvägarna. Throughput_time() – beräknar genomströmningstid för olika steg i processen.

utredningstiden för varje ärende. Därefter har vi analyserat liggtid och aktiv utredningstid enligt nedan.

Skattning av liggtid

I vår granskning har vi definierat liggtid som dagar under utredningstiden (från tilldelning till handläggare till beslut) då varken kompletteringar eller andra aktiviteter pågår, det vill säga när ett ärende ligger stilla mellan två aktiviteter. Med bupaR-paketet kan liggtid beräknas genom att analysera tiden mellan slutet av en aktivitet och starten av nästa i samma ärende.

Vi har beräknat den totala liggtiden i ett ärende genom att räkna ut den totala liggtiden per ärende med hjälp av bupaR-funktionen "idle time". Alla datum där varken någon komplettering eller annan korrkod pågår räknas då som liggtid. Detta innebär en risk för *överskattning* av liggtid, både för att alla korrkoder räknas och för att de beräknas ta hela dagen. Men det finns också en risk för att liggtiden *underskattas*, eftersom det finns utredningsåtgärder som inte har en korrkod. Detta beskrivs närmare i rapporten i avsnitt 4.3.4.

Vi har dock inte kunnat identifiera specifika delar inom den aktiva utredningen där risken för liggtid är särskilt stor. Detta beror på att det varierar stort i vilken ordning olika åtgärder görs. De 10 procent av ärenden med de vanligaste processerna (det vill säga kombinationen av aktiviteter och i vilken ordning de görs) utgörs av 35 unika processer. Bland de 20 procent vanligaste processerna finns över 500 unika processer. För ärenden med längst utredningstid är nästan varje process unik.

Skattning av aktiv utredningstid

För att beräkna den aktiva utredningstiden har vi dragit av liggtiden från den totala utredningstiden i varje ärende. Det gör att vi till den aktiva utredningstiden räknar alla dagar där någon aktivitet, inklusive komplettering, pågår. Alla aktiviteter som sker samma datum räknas tillsammans som en dags aktiv utredningstid.

För kompletteringar har Migrationsverket två olika korrkoder, en när kompletteringen skickas ut och en när svar inkommer. Vi har matchat dessa och skapat en aktivitet där aktivitetens startdatum är datumet för korrkoden som representerar en utgående komplettering, och aktivitetens slutdatum är datumet för korrkoden som representerar att svaret kommer in till Migrationsverket. Vi gör detta för följande korrkoder: UBPASS-IBPASS, UKOMP1-IKOMP1, UKOMP3-IKOMP3, UKB-IKB, UKFM-IKFM UHÖVS-IHÖVS. Det finns dock ärenden som innehåller utgående kompletteringar utan en inkommande matchning. I dessa fall beräknas kompletteringen enbart ta en dag, trots att Migrationsverket behöver invänta svar även om inget svar inkommer. Skattningen av kompletteringstiden, och därmed den aktiva utredningstiden, kan därmed vara *underskattad*. I granskningen har vi hanterat denna risk genom att komplettera analysen med en aktgranskning (se beskrivning av denna längre ned i metodbilagan).

För andra aktiviteter än kompletteringar har vi enbart ett startdatum. För dessa skapar vi ett slutdatum en dag framåt från startdatumet. Det gör att dessa aktiviteter beräknas pågå i en dag.

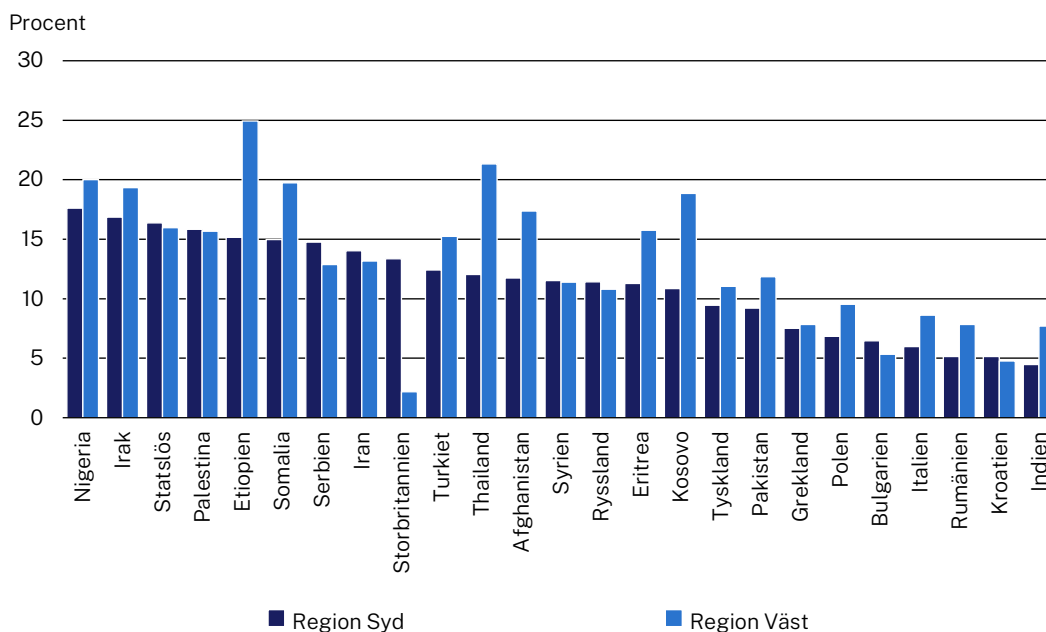
Övriga analyser av registerdata

Inaktuella slagningar, avsnitt 3.4.1

I beräkningen av antalet slagningar som varit inaktuella har vi undersökt huruvida det finns en slagning 0–22 dagar från beslut för slagningar i Polisens misstanke- och brottsregister (korrkoder: MR, BR, MRBR) och i Kronofogdens register av skulder (korrkoder: KFM, UKFM). För kontrollen av om den sökande förekommer i Säkerhetspolisens register har vi undersökt om det finns en slagning 0–93 dagar innan beslut (korrkoder: UKB, KB).

Regionala skillnader i avslag, avsnitt 3.5.1

Diagram 1 Andelen avslag 2022 och 2023 för olika medborgarskap



Analysen baseras på registeruppgifter från Migrationsverkets statistikavdelning. Vi saknar där information om huruvida ärendena har klassificerats som enkla eller utredningskrävande. Region Väst handlägger dock bara utredningskrävande ärenden. För att regionerna ska vara jämförbara, inkluderar vi enbart ärenden med en handläggningstid på minst sex månader, vilket indikerar att ärendet har klassificerats som utredningskrävande och placerats i kö. Med hjälp av registeruppgifterna från it-avdelningen, kan vi se att enbart två procent av de utredningskrävande ärendena hade en handläggningstid på mindre än sex månader.

Vi har även gjort en logistisk regression för att analysera regionala skillnader i sannolikhet till avslag, där vi även kontrollerar för medborgarland och beslutsår.

Skillnader i avslag beror påverkas dock av fler faktorer än enbart det land som den sökande är medborgare i. Analysen av regionala skillnader syftar därför till att komplettera de uppgifter vi fått från intervjuer. Vidare har vi endast inkluderat länder där minst 200 personer har ansökt om medborgarskap i Sverige.

Logistisk regressionsmodell:

$$\text{logit}(P(\text{Avslag})) = \beta_0 + \beta_1 * \text{Region} + \beta_2 * \text{Beslutsår} + \beta_3 * \text{Medborgarland}$$

Tabell 6 Resultat

Variabel	Koefficient	Std-fel	z-värde	p-värde
(Intercept)	-1,977871	0,037907	-52,177	< 2e-16***
Region väst	0,175500	0,019949	8,798	< 2e-16***
Kontroller för beslutsår och medborgarskapsland (172 länder)				

Antal kompletteringar per ärende, avsnitt 4.1.1

Beräkningarna av antal kompletteringar per ärende inkluderar korrkoderna UBPASS, UKOMP1 och UKOMP3.

Intervjuer

Inledningsvis i arbetet med granskningen besökte vi medborgarskapsprövningen i Norrköping. Syftet med besöket var att få en initial förståelse av hur verksamheten är organiserad och hur ärenden handläggs. Under besöket genomförde vi kortare semistrukturerade intervjuer med fyra olika handläggare som kombinerades med genomgång av ärenden. Vi genomförde även en kortare intervju med en enhetschef. I den initiala fasen av arbetet med granskningen genomförde vi även fyra digitala intervjuer, en med en enhetschef, två intervjuer med två handläggare från respektive region samt en intervju med initialfunktionen.

Intervjuerna med handläggare och beslutsfattare under september 2024 genomfördes på följande sätt. Vi bad Migrationsverket om att få intervjua handläggare och beslutsfattare från olika enheter samt med blandad erfarenhetsnivå, det vill säga några nyare och några som hade jobbat lite längre. I region Väst ville vi också att några handläggare tidigare skulle ha arbetat som handläggare av asylärenden. Vi genomförde intervjuerna på plats i Migrationsverkets lokaler i Göteborg respektive Norrköping. På respektive ort genomförde vi intervjuer med två olika grupper med handläggare och en grupp med beslutsfattare. Varje grupp bestod av fem handläggare respektive fem beslutsfattare. Intervjuerna var semistrukturerade och vi ställde frågor om handläggningsrutiner, stöddokument och bedömningar i prövningen. Vi använde samma frågeguider vid intervjuerna i respektive region för få jämförbara svar. Under intervjuerna deltog främst handläggare som arbetade med utredningskrävande ärenden. Under dessa intervjubesök fick vi också sitta bredvid två handläggare i respektive region när de handlade ärenden. Vi kunde då även ställa några frågor om rutiner och bedömningar.

Vi har även genomfört intervjuer på chefsnivå inom medborgarskapsprövningen: en intervju med enhetschef och en teamledare i respektive region, en intervju med sektionschefen i respektive region och en så kallad tjänsteägare. Tjänsteägaren arbetar med digital utveckling av medborgarskapsprocessen, men är också enhetschef i region Syd. Vi har också intervjuat medarbetare som arbetar centralt på Migrationsverkets planeringsavdelning, samt medarbetare vid Justitiedepartementet.

Två handläggare som deltog vid intervjuer på kontoret i Norrköping hade vi intervjuat i den initiala fasen av granskningen. Två handläggare som vi satt bredvid vid handläggning av ärenden hade deltagit under varsin gruppintervju. En enhetschef som deltog vid det första besöket i region Syd deltog även under två chefsintervjuer. Totalt har vi således pratat med 39 medarbetare som arbetar med prövning av medborgarskapsärenden och med 9 personer med en chefsroll, teamledande roll eller strategisk roll i Migrationsverkets verksamhet.

Intervjuförteckning

2023-12-20	Besök vid medborgarskapsprövningen i region Syd.
2024-01-12	Intervju med en enhetschef vid medborgarskapsprövningen i region Syd.
2024-01-22	Intervju med två handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Syd, via Teams.
2024-01-24	Intervju med två handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Väst, via Teams.
2024-04-16	Intervju med två medarbetare vid initialfunktionen, medborgarskapsprövningen i region Syd, via Teams.
2024-05-10	Intervju med tre medarbetare vid Justitiedepartementet, Regeringskansliet, via Teams.
2024-09-04	Intervju 1 med fem handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Väst, på Migrationsverkets kontor i Göteborg.
2024-09-04	Intervju 2 med fem handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Väst, på Migrationsverkets kontor i Göteborg.
2024-09-05	Intervju med fem beslutsfattare vid medborgarskapsprövningen i region Väst, på Migrationsverkets kontor i Göteborg.
2024-09-05	Anteckningar från medsittning med handläggare vid handläggning av ärenden i region Väst, på Migrationsverkets kontor i Göteborg.
2024-09-11	Intervju 1 med fem handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Syd, på Migrationsverkets kontor i Norrköping.
2024-09-11	Intervju 2 med fem handläggare vid medborgarskapsprövningen i region Syd, på Migrationsverkets kontor i Norrköping.
2024-09-12	Intervju med fem beslutsfattare vid medborgarskapsprövningen i region Syd, på Migrationsverkets kontor i Norrköping.
2024-09-12	Anteckningar från medsittning med handläggare vid handläggning av ärenden i region Syd, på Migrationsverkets kontor i Norrköping.
2024-09-23	Intervju med en teamledare och en enhetschef vid medborgarskapsprövningen i region Syd, via Teams.
2024-09-25	Intervju med en teamledare och en enhetschef vid medborgarskapsprövningen i region Väst, via Teams.
2024-10-22	Intervju med två medarbetare vid Migrationsverkets planeringsavdelning, via Teams.
2024-10-25	Intervju med en tjänsteägare och två sektionschefer vid medborgarskapsprövningen, via Teams. Både sektionschefen i region Syd och sektionschefen i region Väst deltog.

Aktgranskning

Rampopulationen för aktgranskningen är *ansökningar* om medborgarskap. Vi ville enbart ha ärenden som var klassade som utredningskrävande (Y2) och som avgjordes under perioden mars–december 2023. Bakgrunden till den valda tidsperioden var att inkludera ärenden efter införandet av tvåmansbeslut (1 januari 2023) och SIS-slagning (1 mars 2023). Vi ville enbart ha bifall och avslag. Vi ville också säkerställa att vi i urvalet fick med tillräckligt många ärenden med avslagsbeslut och med långa handläggningstider. Urvalet har därför stratifierats baserat på den faktiska andelen avslag och handläggningstiden. Det innebär att vi i urvalet har samma andel avslag som den faktiska andelen avslag under denna period, samt att i 25 procent av ärendena skulle handläggningstiden vara längre än den faktiska 75:e percentilen. Vi bad Migrationsverket att göra ett slumpmässigt urval av akter och att både elektroniska ansökningar och pappersansökningar skulle ingå.

Från rampopulationen bad vi Migrationsverket att exkludera bipersoner, säkerhetsärenden (det vill säga ärenden där Säkerhetspolisen har lämnat erinran mot att bevilja medborgarskap) samt personer med skyddade personuppgifter. För att kunna matcha ihop registerdataanalysen och aktgranskningen hade varje ärende i aktgranskningen respektive registerdataanalysen samma avidentifierade löpnummer. Nyckeln för att koppla ihop löpnummer med dossiernummer förvarades hos Migrationsverket.

Medborgarskapsprövningen i region Syd samordnade arbetet och skannade in samtliga handlingar från respektive ärende. Vi genomförde aktgranskningen på Migrationsverkets kontor i Sundbyberg. Vid granskningen av akter fyllde vi i uppgifter för respektive ärende utifrån ett framtaget granskningsformulär. Vi granskade enbart handlingar i själva medborgarskapsärendet. Vi granskade således inte handlingar i tidigare ärenden som den sökande kan ha haft hos Migrationsverket.

Vid genomförande av aktgranskning och tillhörande analys behövde vi göra några metodval som redovisas nedan.

- För ärenden där sökande inte har inkommit med svar på Migrationsverkets begäran om kompletterande uppgifter har vi räknat kompletteringstiden som 21 dagar, vilket är samma tid som Migrationsverket har gett den sökande att inkomma med svar. I vissa ärenden har Migrationsverket fastställt beslut tidigare än det datumet. Då har vi angett beslutsdagen som dagen för kompletteringstidens slut.
- För ärenden där sökande inte har inkommit med svar på Migrationsverkets första utskick med begäran om kompletterande uppgifter har vi noterat samma datum som när utskicket gjordes, i kolumnen för inkommande svar. Det datumet har vi också noterat i kolumnen för påminnelseutskicket.

- Utredning av återkallelseindikationer ingår i utredningstiden och räknas som kompletteringstid.

Nedan redovisas uträkning av konfidensintervall för respektive uppgift som vi samlade in i aktgranskningen.

Tabell 7 Andel ärenden som kompletterats med sökande och olika myndigheter, skattad andel med 95 procents konfidensintervall

Komplettering	Skattad andel	Konfidensintervall
Sökande: Bemötande av uppgift	17 %	13–21 %
Sökande: Inkomstunderlag	7 %	4–9 %
Sökande: Angående biperson	4 %	2–6 %
Sökande: Övrigt	8 %	5–11 %
Polismyndigheten/Åklagarmyndigheten	3 %	1–5 %
Skatteverket	15 %	12–19 %
Kronofogdemyndigheten	6 %	4–9 %

Tabell 8 Andel ärenden som kompletterats med information om resor i region Syd och Väst, skattad andel med 95 procents konfidensintervall

Komplettering av resor	Skattad andel	Konfidensintervall
Region Syd	30 %	24–37 %
Region Väst	84 %	77–88 %

Tabell 9 Andel ärenden där sökandes identitet styrkts genom identitetshandling, hemvist sedan minst åtta år eller nära anhörig, skattade andelar med 95 procents konfidensintervall. Avser enbart bifallsbeslut, 342 granskade ärenden

ID styrkt genom	Skattad andel	Konfidensintervall
Identitetshandling	68 %	63–68 %
Hemvist sedan minst åtta år	27 %	23–32 %
Nära anhörig	4 %	3–7 %

Nedan redovisas uträkning av kompletteringstid, aktiv utredningstid/dagar och liggstider inom det vi kallar för utredningstiden. Uträkningen har gjorts utifrån insamlade uppgifter i aktgranskningen. Dagar där det pågår både kompletteringstid och andra utredningsåtgärder räknas som aktiv utredningstid.

Tabell 10 Aktgranskning: Antal dagar som utgör kompletteringstid, aktiv utredningstid och liggstid

	Kompletteringstid	Aktiv utredningstid, exklusive kompletteringstid	Liggstider
Summa	8 652	1 200	39 949
Medelvärde	22	3	100
Median	11	3	52

Anm.: Medelvärden är beräknat över individers andel dagar.