

Motion till riksdagen 2021/22:4274

av Ludvig Aspling m.fl. (SD)

med anledning av skr. 2021/22:29 Riksrevisionens rapport om att komma till Sverige som anhörig

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avskaffa enmansbeslut och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skärpa kontrollen av identitet och av handlingar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda ett nationellt id-center och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbättra kompetensförsörjningen och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ordentlig kvalitetssäkring och uppföljning och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att genomföra en ordentlig digitalisering och tillkännager detta för regeringen.

Bakgrund

Riksrevisionen har granskat om Migrationsverket och utlandsmyndigheterna (svenska ambassader och konsulat) bedriver verksamheten på ett sätt som säkerställer att handläggningen av anknytningsärenden håller hög rättslig kvalitet. Rapporten (RiR 2021:9) visar på omfattande brister hos Migrationsverket och utlandsmyndigheterna, och i regeringens styrning av myndigheterna. Bristerna rör främst kontroller kring sökandes identitet och deras handlingar, uppföljning och kvalitet i handlägningsarbetet, brister i kompetensförsörjningen, ofullständiga digitaliseringsprojekt, ett bristfälligt samarbete mellan myndigheter samt grundläggande problem i särskilt de ekonomiska förutsättningarna för arbetet med anknytningsärenden.

Med anledning av Riksrevisionens rapport har regeringen avlåtit skrivelse till riksdagen, om regeringens bedömning av de iakttagelser som gjorts. Regeringen välkomnar visserligen Riksrevisionens rapport, men delar likväl inte revisionens bedömningar i de flesta fall. Regeringen har därför endast vidtagit begränsade åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.

Sverigedemokraterna däremot instämmer till fullo med Riksrevisionens slutsatser, och välkomnar kritiken mot hur anhöriginvandringen fungerar efter flera år under denna regering. Vi beklagar att regeringen inte tar kritiken på allvar, och föreslår nedan att riksdagen anmodar regeringen att agera starkare i en rad avseenden.

Enmansbeslut bör avskaffas

Handläggningen av migrationsärenden innebär alltid en avvägning mellan effektivitet och säkerhet. Säkerhet innebär här både rättssäkerheten för den enskilde och samhällets intresse av kontrollerad invandring. Reformen för enklare och snabbare handläggning innebär oftast att risken att utlänningar beviljas tillstånd av misstag ökar. På samma sätt leder reformer för fler och grundligare kontroller oftast till att handläggningen tar längre tid, även om säkerheten ökar.

Riksrevisionens rapport åskådliggör flera exempel på detta. Ett rör så kallade enmansbeslut, där en enskild tjänsteman själv kan fatta beslut i ett ärende utan att en annan tjänsteman involverats. Denna beslutsordning förenklar handläggningen drastiskt, och leder till en stor ökning i antalet beslut som en enskild tjänsteman eller en enhet kan fatta under en given vecka eller månad. Men precis som Riksrevisionen skriver är det svårt för Migrationsverket att utöva tillsyn över denna typ av beslutsfattande. I regel är det endast bifallsbeslut som fattas som enmansbeslut, och dessa kan alltså inte överklagas till en domstol efteråt. Att Migrationsverket över huvud taget får veta att ett felaktigt beslut fattats hänger antingen på ren slump eller dåligt fungerande uppföljningar i efterhand.

Dessa problem är inte unika för anknytningsärenden utan rör hela Migrationsverkets verksamhet. Som Riksrevisionen skriver har dock problemen varit större bland anknytningsärenden än exempelvis asylärenden, som ju enligt framställan prioriterats. Hela Migrationsverket lider dock av bristande uppföljning, dåliga kvalitetskontroller och en decentraliserad ordning för delegering av beslutsrätt. Bristen i kompetensförsörjningen och hög arbetsbelastning är även det allmänna problem inom myndigheten.

Till saken hör också att uppehållstillstånd är omvitnat svåra att återkalla, något som Sverigedemokraterna motionerat om vid flera tillfällen tidigare (exempelvis 2020/21:2552 eller 2020/21:4073). Även om det mot all förmodan skulle framkomma att ett uppehållstillstånd beviljats på felaktig grund är sannolikheten mycket liten att Sverige som stat kan göra något åt saken. Utlänningens rätt att vistas i Sverige väger tyngre än principen om den reglerade invandringen, och skyddet av Sveriges gränser.

Sverigedemokraterna anser att rättssäkerheten för den enskilde, och samhällets intresse av en kontrollerad invandring, måste väga tyngre än eventuella effektivitetsaspekter. Migrationsverket måste fatta bättre beslut, snarare än snabbare beslut. Till dess att ordentliga reformer kan genomföras för att stärka rättssäkerheten, och för den delen förenkla återkallandet av tillstånd, bör ett första steg vara att begränsa delegeringen av

beslutsrätt, så att enmansbeslut inte längre kan förekomma annat än i de mest enkla ärendekategorierna.

Skärp kontrollerna av identitet och av handlingar

Riksrevisionen tar särskilt upp frågan om kontroller av identiteten hos den sökande, och av handlingar som sökanden lämnat in, främst i syfte att styrka sin identitet. I anknyningsärenden är huvudregeln att den sökande befinner sig i utlandet, och därifrån ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Migrationsverket träffar i regel aldrig den sökande, utan det är utlandsmyndigheterna som vid behov utför en utredning, en intervju. Vid detta tillfälle kontrolleras också sökandens identitetshandlingar. I de absolut flesta fall görs allt detta av lokalanställda vid utlandsmyndigheten.

Av Riksrevisionens rapport framgår att det saknas kompetens hos lokalanställda för att genomföra erforderliga granskningar och att det saknas teknisk utrustning och fungerande rutiner, och dessutom vägledning från Migrationsverket och fungerande kommunikation med ansvariga handläggare. Ofta råder det missförstånd över ansvarsfördelning, som får till följd att ärenden inte utreds ordentligt, eller att viktiga delar av handläggningen i praktiken förbises. Detta gäller särskilt just identitetshandlingar, som utlandsmyndigheterna i princip inte kan granska på det sätt som Migrationsverkets handläggare ofta förväntar sig. I praktiken skapas en kultur enligt vilken beslut fattas på vad som anses vara en godtagbar grund, trots att sökandens identitet knappast kan anses vara styrkt så som lagen kräver.

Regelverket kring intervjuer med anknytningspersonen här i Sverige är på liknande sätt diffust, och det spretar i handläggningen, särskilt mellan olika regioner och olika enheter. Detta är förstås inte acceptabelt, vare sig för rättssäkerheten i handläggningen eller för förtroendet för myndighetens arbete.

Sverigedemokraterna ansluter sig till kritiken, som också bekräftar vad som tidigare framförts både i media och inifrån Migrationsverket. Dagens undermåliga rutiner riskerar, precis som Riksrevisionen skriver, att leda till allvarliga konsekvenser, såsom ”risk för skenäktenskap, människohandel, att personer tar barn till Sverige som de inte är föräldrar till och som utnyttjas och far illa på olika sätt, eller att en person kan fungera som anknytningsperson flera gånger i olika ärenden”. Myndigheten måste ta frågan om identitetskontroller på mycket större allvar och prioritera den före strävan efter snabbare handläggning eller enklare ansökningsförfaranden. Detta gäller i synnerhet som Migrationsverket numera tar ett större ansvar för migrationsverksamheten vid utlandsmyndigheterna.

De åtgärder som Migrationsverket redan företagit, enligt både Riksrevisionens rapport och regeringens skrivelse, är härvidlag välkomna, men likväl otillräckliga. Inte heller regeringens begränsade uppdrag i frågan är tillräckligt. Frågor om kontroll och säkerhet måste bli högsta prioritet oavsett vilken ärendekategori myndigheten arbetar med. Migrationsverket bör förlita sig mer på utsända medarbetare snarare än lokalanställda, man bör anskaffa mer och bättre teknisk utrustning för att granska handlingar och få ett tydligt uppdrag att kontroll och säkerhet måste överväga andra mål.

Nationellt id-center

Frågan om ett nationellt id-center, som Riksrevisionen nämner, är särskilt intressant, eftersom ansvaret för att granska utländska handlingar i dagsläget delas av flera olika myndigheter, däribland Migrationsverket, Skatteverket och Polismyndigheten. Att olika myndigheter har olika id-enheter som kan göra olika bedömningar är redan i dagsläget ett problem enligt uppgifter från såväl Skatteverket som Migrationsverket, varför ett nationellt id-center skulle kunna vara en lösning. Frågan bör utredas, och det i större utsträckning än inom det begränsade uppdrag regeringen gett Migrationsverket. En statlig utredning torde vara lämpligast, med mandat att utreda hur svenska myndigheters arbete med utländska handlingar, främst identitetshandlingar, kan förbättras.

Förbättra kompetensförsörjningen

Riksrevisionen går också in på frågan om kompetensförsörjningen, både hos Migrationsverket och hos utlandsmyndigheterna. För Migrationsverkets del handlar det om att det saknas kompetent personal, att erfaren personal slutar och att det tar tid att lära upp nyanställda. Problemet är inte nytt utan härrör först och främst från krisen år 2015, som föranledde en mycket snabb expansion av myndigheten, följt av en dramatisk omställning år 2018 och 2019 (som Riksrevisionen granskat och kritiserat i RiR 2021:24). Situationen på utlandsmyndigheterna, och bristen på kompetens och erfarenhet där, har mer att göra med att frågan inte prioriterats politiskt och att Migrationsverket först nyligen blivit ansvarig för migrationsverksamheten där.

Sverigedemokraterna ansluter sig till Riksrevisionens kritik och beklagar att det saknats ansvarsfull styrning i denna fråga. Det är ytterst regeringen som är ansvarig för att myndigheterna får en resurstilldelning som deras uppdrag kräver. Som revisionen skriver ledde regeringens hårda besparingskrav till både anställningsstopp och massuppsägningar, samtidigt som utlänningsrätten blivit alltmer komplicerad till följd av regeringens lagstiftning och övriga beslut. I slutändan har det, som otaliga prognoser och andra rapporter från Migrationsverket visat, lett till större kostnader än vad som annars hade varit fallet. Regeringens bristfälliga styrning har också lett till försämrad rättssäkerhet och brister i kontroller, eftersom kvarvarande tjänstemän fått fokusera på produktion snarare än ordentliga kontroller. Problemen rör förstås även utlandsmyndigheterna, där det saknas såväl utbildning som kontinuerlig uppföljning.

Sverigedemokraterna anser att frågan om kompetensförsörjningen är helt grundläggande för att den kontrollerade invandringen ska kunna upprätthållas. Regeringen måste ta denna fråga på allvar, och ge tydliga direktiv till Migrationsverket och vid behov andra myndigheter att prioritera kompetensförsörjningen över tiden. De begränsade förslag regeringen nämner, om ett uppdrag till Migrationsverket, är härvidlag inte tillräckligt. Det måste finnas ett långsiktigt perspektiv i resurstilldelningen också, så att omedelbara besparingar inte leder till att utläningar får uppehållstillstånd på felaktiga grunder, ökade kostnader, eller minskad säkerhet, över tid.

Ordentlig kvalitetssäkring och uppföljning

Riksrevisionen pekar på stora brister i kvalitetssäkringen och uppföljningen hos Migrationsverket, både generellt och för anknytningsärenden. Det rör sig alltså om arbetet både under handläggningen av ärenden och i efterhand. Revisionen nämner exempelvis att det saknas rutiner och rättsliga ställningstaganden för att vägleda handläggningen, och att kommunikationen mellan enheter och regioner, och mellan handläggare och rättsexperter, är bristfällig. Det tar tid att få det stöd man behöver, samtidigt som tjänstemännen upplever ett mycket starkt tryck att ”plocka pinnar”, alltså avgöra så många ärenden som möjligt, snarare än att utreda ärendet i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Även i uppföljningen finns omfattande brister. Migrationsverket har traditionellt främst utgått från ändringsfrekvenser, alltså hur stor andel av verkets avslagsbeslut som efter överklagan ändras av högre instans. Detta säger dock ingenting om ärenden som bifallits eller avslutats på annat sätt. De interna förfaranden som Migrationsverket skapat för uppföljning har enligt Riksrevisionen ”för stora brister för att kunna mäta den rättsliga kvaliteten i handläggningen”.

Sverigedemokraterna menar att arbetet med kvalitetssäkring och uppföljning måste prioriteras. Kommunikationen inom Migrationsverket måste förbättras, framtagandet och delandet av olika rättsliga dokument måste göras snabbare och handläggningen måste både övervakas och följas upp ordentligt, med målet att hjälpa handläggarna att göra bättre bedömningar. Frågan om felaktigt beviljade uppehållstillstånd måste prioriteras och tydligt analyseras. Det handlar både om rättssäkerheten för den enskilde och om Sveriges och dess medborgares förtroende för att de som invandrar till Sverige verkligen ska vara här.

Genomför en ordentlig digitalisering

Riksrevisionen tar också upp frågan om digitalisering och användandet av olika former av datasystem. Migrationsverket har länge arbetat med detta, och anställda vittnar om ständiga nya satsningar och program som vanligtvis inte leder någonvart. Riksrevisionen beskriver just detta, och tar upp den misslyckade satsningen Idar, bara ett i raden av program som aldrig infördes fullt ut. Samtidigt börjar ett av de viktigaste ärendehanteringssystemen, Wilma, närma sig två decennier sedan starten, eller som Migrationsverket själv uttrycker det: ”Så gamla att det inte längre är någon idé att utveckla dem.”

Riksrevisionen lyfter upp resursbrist som en förklaring till dessa problem, och det är sannolikt helt korrekt. Det har till stor del att göra med de ständiga omställningar som skett. Migrationsverket har som tidigare nämnts genomgått dramatiska förändringar sedan krisen 2015. Riksrevisionen pekar dock också ut bristfällig styrning som en orsak till den bristfälliga digitaliseringen. Olika projekt har kolliderat med varandra, det finns ständiga oklarheter och kortsiktiga överväganden har fått gå ut över långsiktiga konsekvenser. Detta kan i viss mån förklaras med den nyssnämnda omställningen, och särskilt den bristfälliga tidskonsistensen i anslagen. Anslagshöjningar och satsningar har varit tillfälliga och fluktuerat, och rent av lett till ökade kostnader i längden.

Sverigedemokraterna kan bara beklaga regeringens tafatta hantering av dess myndighet. Regeringen har vid upprepade tillfällen valt att underminera Migrationsverkets långsiktiga arbete genom otillräckliga anslag. Den bristfälliga digitaliseringen kan inte

åtgärdas genom plötsliga neddragningar utan genomtänkt planering och rimliga neddragningar. Även om Sverige får till en mer förnuftig, strikt och begränsad invandring måste den likväl handläggas på ett modernt och effektivt sätt.

Samtidigt är det viktigt att beakta det Migrationsverket även själva anført, att en digitalisering inte alltid innebär reella förbättringar i handläggningen, eller att det kan innebära så ringa förbättringar att det inte är värt satsningen. Den enskilda handläggaren måste alldeles oavsett genomföra en bedömning av huruvida vissa steg behöver tas, vissa slagningar göras, viss information inhämtas. Digitalisering får inte ske för sin egen skull, men det får heller aldrig undvikas eller undermineras av bristande resurser eller politisk vilja.

Sverigedemokraterna menar sammanfattningsvis att regeringen ska prioritera Migrationsverkets långsiktiga utveckling och ge myndigheten i uppdrag att genomföra en ordentlig digitalisering, med tydliga garantier att nödvändiga anslag finns tillgängliga.

Ludvig Aspling (SD)

Jonas Andersson i Skellefteå (SD)

Jennie Åfeldt (SD)