



RiR 2026:5

Migrationsverkets kontroller av arbetstillstånd

– stor risk för fel och missbruk

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2026:5

ISBN 978-91-7086-744-6

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Beslutad: 2026-02-09
Diarienummer: 2024/1149
RiR 2026:5

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Migrationsverkets kontroller av arbetstillstånd

– stor risk för fel och missbruk

Riksrevisionen har granskat Migrationsverkets kontroller av arbetstillstånd. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Migrationsverket.

Riksrevisorn Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende. Revisorn Samir Cedric har varit föredragande. Revisionsdirektören Anders Berg, revisorn Cecilia Berggren och enhetschefen Anna Hessel har medverkat i den slutliga handläggningen.

Christina Gellerbrant Hagberg

Samir Cedric

För kännedom

Regeringskansliet; Justitiedepartementet
Migrationsverket

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	8
1.3 Bedömningsgrunder	9
1.4 Metod och genomförande	11
2 Bakgrund	13
2.1 Regelverket för arbetskraftsinvandring	13
2.2 Migrationsverkets organisation och styrning av kontrollverksamheten	13
2.3 Processen för ansökan om arbetstillstånd	14
2.4 Processen för Migrationsverkets kontroller vid ansökan och efterkontroller	14
3 Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd är inte effektiva	18
3.1 Otillräckliga kontroller vid beviljande av arbetstillstånd	18
3.2 Brister i rutiner och informationsinhämtning riskerar leda till att viktig information förbises	25
3.3 Brister i systemstöd och kommunikationsvägar hindrar effektiv handläggning och informationsutbyte	29
3.4 Behov av spetskunskaper och förbättrad intern samverkan	32
4 Migrationsverkets efterkontroller under pågående arbetstillstånd är inte effektiva	35
4.1 Migrationsverkets urval av efterkontroller kan bli mer träffsäkert	35
4.2 Efterkontrollerna ger inte tillräcklig information för att det ska gå att bedöma om villkoren är uppfyllda	39
4.3 Det finns utmaningar med Migrationsverkets uppföljnings- och utvecklingsarbete	43
5 Slutsatser och rekommendationer	44
5.1 Otillräckliga kontroller vid ansökan	45
5.2 Otydliga kontrollrutiner vid ansökan riskerar leda till att fel och missbruk inte upptäcks	46
5.3 Bristande systemstöd och kommunikation leder till tidskrävande arbetsmoment och förlorad information	48
5.4 Urvalet av efterkontroller kan bli mer träffsäkert	49
5.5 Efterkontroller ger inte tillräcklig information	50
5.6 Migrationsverkets arbete med uppföljningar kan förbättras och leda till träffsäkrare kontroller	51
5.7 Rekommendationer	52
Referenslista	54

Elektronisk bilaga

Till rapporten finns en bilaga att ladda ned från Riksrevisionens webbplats. Bilagan kan även begäras ut från ärendets akt genom registraturen.

Bilaga 1. Metodbeskrivning, tabeller och diagram

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om Migrationsverkets kontroller i arbetstillståndsärenden är effektiva för att upptäcka och motverka fel och missbruk. Riksrevisionens övergripande slutsats är att Migrationsverkets kontroller i arbetstillståndsärenden har flera effektivitetsbrister som riskerar bidra till ökad arbetskraftsexploatering, osund konkurrens och arbetslivskriminalitet. Bland annat beviljar Migrationsverket arbetstillstånd hos arbetsgivare som myndigheten tidigare bedömt som oseriösa utan att någon fördjupad utredning har gjorts i de nya ansökningarna. Otillräckliga efterkontroller av pågående arbetstillstånd gör vidare att arbetstillstånd där fel och missbruk förekommer inte upptäcks.

För att effektivisera kontrollarbetet med att upptäcka fel och missbruk behöver Migrationsverket åtgärda brister i rutiner, systemstöd, kommunikation och urval. En av flera förutsättningar för att kunna åtgärda bristerna är att regeringen förbättrar Migrationsverkets möjligheter att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud.

Kontroller vid ansökan är otillräckliga

Migrationsverkets kontroller vid ansökan är inte tillräckliga för att säkerställa att villkoren för beviljande är uppfyllda och att uppgifterna i ansökan är tillförlitliga. Arbetstillstånd beviljas till arbetsgivare som Migrationsverket tidigare bedömt som oseriösa, utan att fördjupade kontroller har gjorts vid ny ansökan. Att fördjupade kontroller inte görs i ärenden där det finns hög risk att arbetsgivarna är oseriösa beror på brister i systemstöd, informationsdelning och rutiner. Brister i systemstöd och informationsdelning gör att information om oseriösa arbetsgivare inte alltid framgår eller är lättillgänglig för handläggarna. Exempelvis finns ingen samlad information om oseriösa arbetsgivare eller ombud. Dessutom är handläggare begränsade till att endast kunna se historik om arbetsgivares tidigare avslag 18 månader tillbaka i tiden. Dessa brister i systemstöd beror på att Migrationsverket har rättsliga hinder för att lagra och sammanställa personuppgifter om arbetsgivare och ombud.

De rättsliga hindren innebär även att möjligheten att utveckla riskprofiler som baseras på arbetsgivaruppgifter blir begränsad. Riskprofiler hade kunnat öka träffsäkerheten i kontroller och fungera som stöd för när fördjupade kontroller bör göras. Migrationsverket utgår endast ifrån om arbetsgivaren tillhör en riskbransch eller är en nystartad verksamhet när de klassificerar ärenden som utredningskrävande.

Migrationsverkets rutiner för när och hur fördjupade kontroller ska göras är otydliga. Trots hög risk för falska uppgifter i ansökan används sällan muntliga utredningar, som Riksrevisionen bedömer utgör ett effektivt verktyg för att upptäcka fusk i ärenden där det finns tydliga riskindikatorer. När kollektivavtal och fackligt yttrande saknas är kontrollerna heller inte tillräckliga för att säkerställa att försäkringsskydd finns och att lönen är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis.

Efterkontroller är begränsade och ineffektiva

Riksrevisionen bedömer att urvalet av efterkontroller inte är tillräckligt träffsäkert. Migrationsverkets urvalsmetod utgår främst från så kallade riskbranscher, vilket gör att andra viktiga riskindikatorer kan missas. Migrationsverket har inte sett till att det finns goda förutsättningar för uppföljning av efterkontrollerna, vilket bidrar till att urvalet för efterkontroller inte blir mer träffsäkert. Dessutom hindras effektiviteten i efterkontrollerna av att Migrationsverket inte säkerställt att handläggare har direktåtkomst till Skatteverkets inkomstregister. Migrationsverkets tolkning av att de inte får begära specifika handlingar från arbetsgivare och det faktum att Migrationsverket saknar rättsliga förutsättningar att vid behov genomföra arbetsplatsinspektioner, begränsar förutsättningarna att validera de faktiska anställningsförhållandena vid efterkontroller. Vidare riskerar information som inkommer till myndigheten från de regionala centren mot arbetslivskriminalitet att inte nå handläggare i den operativa verksamheten på grund av bristande rutiner för informationsutbyte inom myndigheten. Dessa brister kan leda till allvarliga konsekvenser i form av att arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare med brottsliga avsikter.

Rekommendationer

Till regeringen

- Ge Migrationsverket utökade möjligheter att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud i syfte att skapa bättre förutsättningar för effektivt kontrollarbete.
- Ge Migrationsverket bättre möjligheter att kunna validera att villkoren för arbetstillstånd är uppfyllda, exempelvis genom att kunna begära in specifika handlingar vid efterkontroller och vid behov genomföra inspektioner hos arbetsgivarna.

Till Migrationsverket

- Utgå ifrån fler riskindikatorer vid klassificeringen av utredningskrävande ärenden och urvalet av efterkontroller. När rättsliga förutsättningar ges att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud bör riskprofiler utvecklas utifrån relevant information för att möjliggöra mer träffsäkra kontroller.
- Utveckla handläggningsrutiner för att säkerställa att ärenden med högre risk för fel eller fusk utreds tillräckligt och att uppgifter i ansökan valideras, exempelvis genom muntliga utredningar.
- Utveckla förutsättningarna för effektiv uppföljning, exempelvis genom införande av slumpmässiga efterkontroller.
- Säkerställ att handläggare i samtliga ärenden får direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter i handläggningssystem och relevant företagsinformation.

- Säkerställ ett välfungerande informationsutbyte samt samverkan inom och mellan kontrollenheter och tillståndsenheter.
- Utveckla handläggningsrutiner för ansökningar som gäller företag utan kollektivavtal med fokus på (1) utredningar av försäkringsskydd och (2) kontroll av att lönen ligger i linje med kollektivavtal eller branschpraxis.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Migrationsverket fick under åren 2023 och 2024 in cirka 172 000 ansökningar som rör uppehållstillstånd kopplat till arbete från tredjelandsmedborgare¹. Det gör arbetstillståndsärenden till en av myndighetens största kategorier av tillståndsärenden.² De totala kostnaderna för handläggning av arbetstillståndsärenden var cirka 1,14 miljarder kronor för åren 2023–2024. Arbetstillståndsärenden inkluderar bland annat arbetstagare, forskare, egenföretagare och anhöriga till personer som söker arbetstillstånd. När det gäller arbetstillstånd till arbetstagare beviljades drygt 78 000 ansökningar under 2023 och 2024.³

Sedan 2008 har flera statliga utredningar visat på att fusk och missbruk av systemet med arbetskraftsinvandring förekommer.⁴ Bland annat lyfts skenanställningar och arbetskraftsexploatering som innefattar alltifrån dåliga arbetsvillkor med löner under de som gäller enligt kollektivavtal till människohandel och människoexploatering.⁵ Fusk och missbruk förknippat med arbetstillstånd riskerar även att leda till lönedumpning och en snedvridning av konkurrens där aktörer som följer lagar och avtal missgynnas.⁶ Missbruk av systemet med arbetskraftsinvandring kan bidra till arbetslivskriminalitet, vars samhällsekonomiska kostnader beräknades vara minst 81 miljarder kronor år 2021.⁷

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Den övergripande revisionsfrågan är om Migrationsverkets kontroller i arbetstillståndsärenden är effektiva för att upptäcka och motverka fel och missbruk.⁸

Den övergripande revisionsfrågan besvaras utifrån följande delfrågor.

1. Är Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd effektiva?
2. Är Migrationsverkets efterkontroller under pågående arbetstillstånd effektiva?

¹ Med tredjelandsmedborgare avses en person som är medborgare i länder utanför EU/EES.

² Migrationsverket, *Årsredovisning 2024*, 2025.

³ Migrationsverket, "Statistik Arbete", hämtad 2025-03-11. Statistiken inkluderar inte anhöriga till arbetstagare och inte heller idrottsutövare, artister, au-pairer, praktikanter och feriearbetare.

⁴ Se exempelvis SOU 2016:91, SOU 2020:46, SOU 2021:88, SOU 2022:36.

⁵ *Skenanställning* innebär att uppgifterna som ligger till grund för ansökan om arbetstillstånd ser korrekta ut men att någon anställning i själva verket inte finns. Se SOU 2016:91, s. 65 f. *Människohandel* innebär exempelvis att en person genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ rekryterar, inhyser eller tar emot en person i syfte att denne ska exploateras för tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. *Människoexploatering* innebär att en person genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation exploaterar en person i tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor eller tiggeri. Se 4 kap. 1 a–b §§ brottsbalken.

⁶ SOU 2022:36, s. 93.

⁷ SOU 2023:8.

⁸ Med "fel" avser vi både omedvetna och medvetna fel.

Granskningen omfattar därmed såväl de kontroller som Migrationsverket gör vid förstagångs- och förlängningsansökningar om arbetstillstånd som de särskilda efterkontrollerna av pågående arbetstillstånd. Vi har avgränsat oss till att undersöka arbetstillstånd för arbetstagare med anställning i Sverige som bedöms enligt huvudregeln om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716). Det är från denna grupp det största antalet ansökningar om arbetstillstånd kommer. Vår avgränsning innebär därmed att vi *inte* berör arbetstillstånd för grupper där särskilda regler gäller, som forskare, säsongsarbetare, praktikanter, idrottare, artister, au-pairer, feriearbetare, ICT-tillstånd, EU-blåkort eller anhöriga till arbetstagare. Vi har även avgränsat bort ansökningar om arbetstillstånd från så kallade spårbytare då möjligheten till spårbyte avskaffades år 2025. År 2023 utgjorde vår studiepopulation 74 procent av alla arbetstillståndsansökningar i gruppen arbetstagare.⁹ Den enskilt största gruppen som utesluts är förstagångsansökningar om arbetstillstånd från spårbytare.

Granskningen omfattar inte processen för återkallelse av uppehållstillstånd även om kontrollerna kan leda till att sådana ärenden initieras. Den granskade perioden avser åren 2023–2025.

1.3 Bedömningsgrunder

Bestämmelser om villkor för att beviljas och återkalla arbetstillstånd återfinns i 6 och 7 kap. utlänningslagen. Av 6 kap. 2 § utlänningslagen följer att arbetstillstånd endast får ges till en utlänningsperson som har ett anställningsavtal, om

1. anställningen gör det möjligt för honom eller henne att uppnå en god försörjning¹⁰, och
2. lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen.

Migrationsverket ska enligt sin instruktion säkerställa att de ovannämnda villkoren är uppfyllda och vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.¹¹

Migrationsverket ska enligt uppdrag i regleringsbrev förstärka kontrollverksamheten för att motverka fusk och missbruk.¹²

Vi utgår även från förvaltningslagens (2017:900) stadgande om att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Av lagen framgår också att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver, så kallat aktivt utredningsansvar.¹³

⁹ E-post från Migrationsverket, 2025-08-20.

¹⁰ Månadslön som uppgår till minst 80 procent av den medianlön som var publicerad av Statistiska centralbyrån (SCB) vid ansökningstillfället.

¹¹ 5 § 1 förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.

¹² Regeringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Migrationsverket*, Ju2024/00094 (delvis) Ju2024/01368; Regeringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket*, Ju2025/00509.

¹³ 9, 23 §§ förvaltningslagen (2017:900).

1.3.1 Delfråga 1: Är Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd effektiva?

För att säkerställa att villkoren uppfylls och missbruk inte förekommer behöver Migrationsverkets kontroller redan vid ansökan av arbetstillstånd vara effektiva.

Vi bedömer att Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd är effektiva om följande uppfylls:

1. Migrationsverket genomför kontroller som är tillräckliga för att säkerställa att villkoren för ett beviljande är uppfyllda och att uppgifterna som ligger till grund för beslutet är tillförlitliga. Rutinerna för kontrollerna är tydliga och ger god vägledning i de olika momenten i handläggningen samt är tydligt kommunicerade i organisationen.
2. Migrationsverket har välfungerande systemstöd och kommunikationsvägar inom myndigheten som möjliggör en effektiv handläggning och informationsutbyte.
3. Migrationsverket har säkerställt att det finns förutsättningar i form av tillräcklig kompetens hos handläggare och möjlighet till stöd under handläggningen för att rutinen ska kunna tillämpas på ett enhetligt sätt.
4. Migrationsverket bedriver ett uppföljnings- och utvecklingsarbete med fokus på att stärka arbetet med kontroller vid ansökan.

1.3.2 Delfråga 2: Är Migrationsverkets efterkontroller under pågående arbetstillstånd effektiva?

Även om kontrollerna vid ansökan skulle fungera väl kan det förekomma att förhållanden i en anställning försämrats eller att villkoren som angavs i ansökan inte uppfylls under tillståndsperioden. Arbetsgivare har även en skyldighet att anmäla om anställningsvillkoren blir mindre förmånliga.¹⁴ Detta kräver enligt Riksrevisionen att efterkontroller av pågående tillstånd genomförs och att de är effektiva.

Vi bedömer att Migrationsverkets efterkontroller av arbetstillstånd är effektiva om följande uppfylls:

1. Migrationsverket arbetar på ett systematiskt och träffsäkert sätt med att bedöma vilka ärenden som ska leda till efterkontroll.
2. Efterkontrollerna ger tillräcklig information för att det ska gå att bedöma om villkoren är uppfyllda. Rutinerna för efterkontroller är tydliga och ger god vägledning för handläggare samt är tydligt kommunicerade i organisationen.
3. Migrationsverket bedriver ett uppföljnings- och utvecklingsarbete för att stärka arbetet med efterkontroller.

¹⁴ 6 kap. 6 c § utlänningsförordningen (2006:97).

1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Samir Cedric (projektledare), Anders Berg och Cecilia Berggren. Två referenspersoner har lämnat synpunkter på granskningsupplägg och på ett utkast till granskningsrapport: Mattias Engdahl, fil. dr. och senior analytiker vid IFAU (Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering), och Petra Herzfeld Olsson, professor och prodekan vid Juridiska institutionen, Stockholms universitet. Företrädare för Regeringskansliet (Justitiedepartementet) och Migrationsverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapport.

1.4.1 Metod för delfråga 1: Är Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd effektiva?

För att granska om Migrationsverket genomför kontroller som är tillräckliga för att säkerställa att villkoren för ett beviljande är uppfyllda och att uppgifterna som ligger till grund för beslutet är tillförlitliga, samt att rutinerna är tydliga (bedömningsgrund 1) har vi gjort registeranalyser, aktgranskningar, dokumentstudier och intervjuer med företrädare för Migrationsverket.

I en av aktgranskningarna undersökte vi hur ofta fördjupade utredningar gjordes i ärenden där det enligt Riksrevisionens registeranalys fanns förhöjd risk för oseriös arbetsgivare. Vi slumpade 161 ärenden för att få 90 procents konfidens med cirka 6 procents felmarginal¹⁵ ur riskpopulationen vi identifierat genom registeranalys. I registeranalysen användes riskindikatorer som är direkt kopplade till arbetsgivaren, såsom tidigare bedömning som oseriös, avsaknad av F-skatt eller utebliven betalning av sociala avgifter. För en detaljerad beskrivning av registeranalyserna se bilaga 1.

I den andra aktgranskningen undersökte vi om handläggare gjort slagningar mot Skatteverkets inkomstregister i förlängningsärenden där sökande haft en arbetsinkomst under 13 000 kronor under föregående arbetstillstånd. Denna summa var gränsen för försörjningskravet som gällde före november 2023; därefter höjdes gränsen till 80 procent av medianlönen i Sverige. Anledningen att vi utgick ifrån försörjningskravet som gällde före november 2023 var att denna nivå bedömdes som så låg att ett beviljande av sådan ansökan i högre utsträckning indikerade risk att handläggare ej gjort en slagning. Vi identifierade populationen genom registeranalys. Ur populationen slumpades 196 ärenden, men efter cirka 60 ärenden bedömdes att vi hade fått en god förståelse för om slagningar hade gjorts och varför ärenden i denna population hade fått beviljade arbetstillstånd. En kvalitativ bedömning gjordes alltså i denna aktgranskning då vi efter ungefär 60 ärenden i rad fick samma resultat vad

¹⁵ Ambitionen var att granska 248 ärenden för att få 5 procents felmarginal, vilket också gjordes. Men ett visst bortfall skedde i själva aktanalysen i efterhand. Bortfallet bestod bl.a. av att ett antal offentliga arbetsgivare hade följt med i populationen och det slumpade urvalet; dessa arbetsgivare rensades bort i efterhand. Riskindikatorn momsregistrering bedömes också som bristfällig efter aktgranskning och rensades bort.

gäller om slagningar gjorts och bedömde det som osannolikt att resultatet skulle ändras av att aktgranskningen fullföljdes.

För att kartlägga kompetenser hos Migrationsverkets handläggare, systemstöd och kommunikationsvägar samt uppföljningsarbetet (bedömningsgrund 2–4) har vi genomfört intervjuer med företrädare för Migrationsverket. Totalt har vi under maj–juni 2025 intervjuat cirka 20 medarbetare som arbetar med prövning av arbetstillstånd i olika roller: handläggare, beslutsfattare, teamledare och enhetschefer. Huvuddelen av intervjuerna har gjorts med två medarbetare i taget och ägt rum i Migrationsverkets lokaler i region syd, väst och nord. Därtill har vi gjort intervjuer med centrala företrädare varav vissa skett digitalt. Vi har även ställt ett antal skriftliga frågor till företrädare för Migrationsverket.

1.4.2 Metod för delfråga 2: Är Migrationsverkets efterkontroller under pågående arbetstillstånd effektiva?

Vi har genomfört intervjuer med företrädare för Migrationsverket för att kartlägga om urvalet av ärenden som efterkontrolleras är systematiskt och träffsäkert, om efterkontrollerna ger tillräcklig information, om rutinerna är tydliga, samt om uppföljnings- och utvecklingsarbete av efterkontroller bedrivs (bedömningsgrunder 1–3). Totalt har ett tiotal medarbetare som arbetar med efterkontroller (handläggare och enhetschefer) intervjuats. Intervjuerna har i huvudsak ägt rum i Migrationsverkets lokaler i region syd, väst och nord. Därtill har vi genomfört ett antal intervjuer med centrala företrädare för Migrationsverket. Vi har även ställt skriftliga frågor till företrädare.

Vi har, på samma sätt som i delfråga 1, utfört dokumentstudier av rutiner, vägledningar och uppföljningar samt tagit del av strategiska dokument och beslut som rör Migrationsverkets verksamhet med efterkontroller.

Registeranalyser har också gjorts för att undersöka träffsäkerheten i urvalet av efterkontroller (bedömningsgrund 1) och om efterkontrollerna ger tillräcklig information (bedömningsgrund 2). För beskrivning av registeranalyserna se bilaga 1.

2 Bakgrund

2.1 Regelverket för arbetskraftsinvandring

En tredjelandsmedborgare ska ha ett arbetstillstånd utfärdat av Migrationsverket för att få arbeta i Sverige.¹⁶ I normalfallet ska ansökan göras och beviljas innan personen kommer till Sverige.¹⁷ Det är Migrationsverket som ansvarar för att kontrollera att de villkor som krävs för att ett arbetstillstånd ska beviljas är uppfyllda.¹⁸ Ett arbetstillstånd får inte ges för längre tid än två år. Därefter måste arbetstagaren ansöka om en förlängning av tillståndet i det fallet denne vill fortsätta arbeta i Sverige. Under de första två åren är ett arbetstillstånd knutet till en viss arbetsgivare och ett visst slag av arbete. Därefter ska tillståndet endast knytas till ett visst slag av arbete. Om arbetstagaren vill byta arbetsgivare under de två första åren måste en ny ansökan om arbetstillstånd skickas in. För att en förlängningsansökan ska kunna beviljas måste villkoren för ett arbetstillstånd vara uppfyllda både under tidigare och kommande tillståndperiod.¹⁹

Migrationsverket har rätt att göra efterkontroller av ärenden där arbetstillstånd beviljats. Det innebär att myndigheten får kontrollera om den sökande har påbörjat arbetet inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag och att förutsättningarna för tillståndet är uppfyllda under tillståndstiden.²⁰

2.2 Migrationsverkets organisation och styrning av kontrollverksamheten

Handläggningen av ansökningar om arbetstillstånd hanteras vid totalt 18 enheter i Migrationsverkets tre regioner: nord, väst och syd. Majoriteten av dessa enheter handlägger enbart arbetstillstånd, medan region väst valt en lösning med tillståndsprövningsenheter som även handlägger andra ärendeslag.

När det gäller ansvaret för efterkontroller inrättade Migrationsverket en ny organisation i mars 2025. Den består av en nationell kontrollenhet inom nationella operativa avdelningen (NOA) samt tre kontrollenheter, en för varje region (med placering i Malmö, Göteborg och Stockholm).²¹ Det är de regionala kontrollenheterna som genomför efterkontrollerna.

¹⁶ Se 2 kap. 7 och 8 c §§ utlänningslagen samt 5 kap. 1 § utlänningsförordningen. Det finns undantag från kravet på arbetstillstånd, t.ex. för personer som har uppehållstillstånd pga. studier eller skyddsbehov.

¹⁷ Se 6 kap. 4 § utlänningslagen.

¹⁸ Se 6 kap. 2 och 5 §§ utlänningslagen.

¹⁹ Se 6 kap. 2 a och 4 a §§ utlänningslagen.

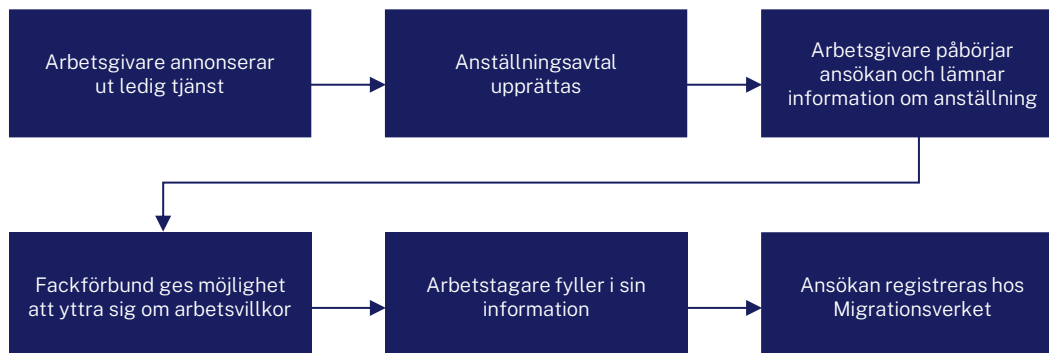
²⁰ Se 6 kap. 6 a och 6 b §§ utlänningsförordningen.

²¹ E-post från Migrationsverket, 2025-08-29; Migrationsverket, *Inriktningsbeslut om att inrätta en enhetlig organisation för att förebygga och motverka missbruk*, BESLUT Gd/066/2024, 2024-11-08.

2.3 Processen för ansökan om arbetstillstånd

En ansökan om arbetstillstånd görs antingen via Migrationsverkets e-tjänster eller via blanketter. En förstagångsansökan om arbetstillstånd går till på detta vis:

Figur 1 Process för ansökan om arbetstillstånd



Arbetsgivaren påbörjar ansökan genom att lämna in information om bland annat yrke, arbetsuppgifter och anställningsvillkor. Fackförbundet har därefter möjlighet att yttra sig om huruvida lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor är i nivå med kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen.²² Arbetstagaren slutför ansökan genom att fylla i uppgifter om sig själv och kontrollera att uppgifterna som lämnats av arbetsgivaren stämmer, och skickar slutligen in ansökan.

Ansökningsprocessen vid förlängning av arbetstillstånd är i huvudsak lik den som gäller vid en förstagångsansökan, men med vissa tillägg och undantag:

- Sökandens lönespecifikationer för innevarande år ska lämnas in.
- Sammanställda inkomstuppgifter från Skatteverket för alla år som sökanden har arbetat i Sverige ska lämnas in.
- Arbetsgivare i det som Migrationsverket klassificerat som utredningskrävande branscher (se avsnitt 2.4.1) behöver denna gång inte lämna in räkenskapshandlingar eller andra särskilda dokument.

2.4 Processen för Migrationsverkets kontroller vid ansökan och efterkontroller

I figur 2 och 3 visas en förenkling av hur Migrationsverkets kontrollprocesser vid förstagångsansökan om arbetstillstånd och efterkontroll av pågående arbetstillstånd ser ut. Det som illustreras är obligatoriska kontroller.²³

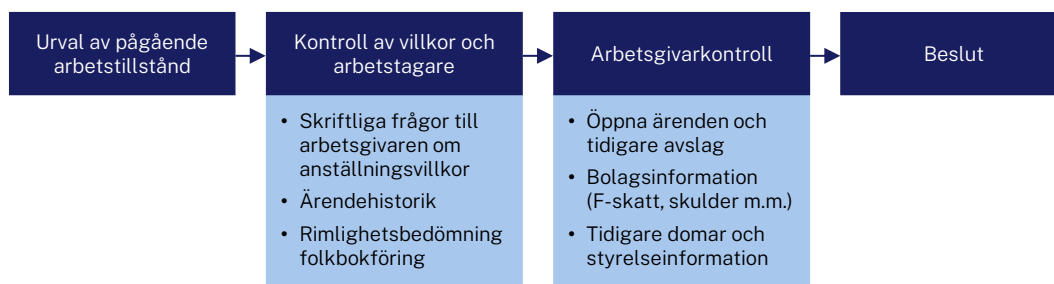
²² För att säkerställa att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen ska Migrationsverket enligt 13 kap. 14 § utlänningslagen samt 5 kap. 7 a § utlänningsförordningen ge arbetstagarorganisationer möjlighet att yttra sig i ärendet.

²³ Vissa kontroller, såsom slagning i misstanke- och belastningsregister, visas inte i figurerna.

Figur 2 Kontrollprocessen vid förstagångsansökan



Figur 3 Kontrollprocessen vid efterkontroll av arbetstillstånd



I förstagångsärenden kontrolleras att kraven för arbetstillstånd är uppfyllda. Det innebär att sökanden ska ha ett giltigt pass, att tjänsten har annonserats inom EU/EES och Schweiz under minst tio kalenderdagar²⁴ och att det finns ett undertecknat anställningsavtal. Dessutom görs kontroller för att säkerställa att kraven vad gäller god försörjning samt lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor (se avsnitt 1.3) är uppfyllda. Kontroller vid förlängningsansökningar är desamma som vid förstagångsansökningar med tillägg att det görs en kontroll av om villkoren i det tidigare arbetstillståndet varit uppfyllda. De tidigare löne- och försörjningsvillkoren kontrolleras då genom slagning mot Skatteverkets inkomstuppgifter eller genom kontroll av handlingar som lämnats in av arbetstagaren såsom lönespecifikationer och sammanställda inkomstuppgifter från Skatteverket.

I efterkontroller kontrolleras arbetstagarens historik hos Migrationsverket och om anställningen påbörjats i tid samt vilka villkor som var gällande när tillståndet beviljades. I efterkontroller ingår även skriftliga frågor, i form av ett föreläggande, till arbetsgivaren om anställningsvillkoren. Det är via dessa frågor som exempelvis lönevillkor och försäkringsvillkor kontrolleras. Svaret från arbetsgivaren ska inkomma till Migrationsverket inom tre veckor från utskicket. Om arbetsgivaren inte inkommer med svar kan föreläggandet förenas med vite.²⁵ Om det fortfarande är oklart om villkoren för arbetstillstånd är uppfyllda kan Migrationsverket begära

²⁴ Enligt 6 kap. 2 § andra stycket utlänningslagen får arbetstillstånd endast ges om rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom Europiska unionen.

²⁵ Vitet är lägst 20 000 kronor och utgångspunkten är att vitet ska vara 0,5 procent av arbetsgivarens omsättning. Vitesbeloppet bör enligt Migrationsverket inte sättas högre än 100 000 kronor i det första vitesföreläggandet.

komplettering av uppgifter från arbetsgivaren och arbetstagaren samt vid behov göra ytterligare egna kontroller.²⁶

En arbetsgivarkontroll görs både vid ansökan om arbetstillstånd samt vid efterkontroll för att bedöma om arbetsgivaren är seriös och i utredningskrävande ärenden (se avsnitt 2.4.1) för att bedöma om denne har ekonomisk förmåga att anställa. Denna kontroll görs genom slagning i Centrala utlänningsdatabasen (CUD), slagning i Infotorg, som är en extern inköpt tjänst, och genom kontroll av bland annat räkenskaphandlingar om det är ett särskilt utredningskrävande ärende.

CUD-slagningen visar en översikt över tidigare beslut kopplade till arbetsgivaren i arbetstillståndsärenden 18 månader bakåt. Översikten ger information om bifall/avslag och datum för dessa. Från mitten av år 2024 syns även orsaken till ett avslag i form av en avslagskod. En avslagskod som kan ge information om tidigare fusk eller missbruk är ”oseriös arbetsgivare eller skenanställning”²⁷.

Slagningen i Infotorg visar bolagsinformation såsom om arbetsgivaren har F-skatt, är registrerad för sociala avgifter och arbetsgivaravgifter, är momsregistrerad, om det finns betalningsanmärkningar med mera. Denna slagning i Infotorg är integrerad i handläggningssystemet.

En efterkontroll kan resultera i ett startat återkallelseärende. Återkallelseärendet kan sedan leda till en faktisk återkallelse, men det är även möjligt att det inte sker någon återkallelse (mer om åtgärder i avsnitt 4.2).

2.4.1 Särskilda utredningskrav för vissa ärenden

Migrationsverket bedömer att risken för fusk och arbetslivskriminalitet är högre inom vissa branscher samt inom nystartade verksamheter. Ärenden inom dessa områden räknas därför som utredningskrävande, vilket påverkar både ansökningsprocessen och kontrollerna i handläggningen.

De branscher som Migrationsverket bedömer som utredningskrävande är

- bemanning
- bilverkstad
- bygg
- handel
- hotell och restaurang
- jord- och skogsbruk

²⁶ Exempel på handlingar som kan lämnas in är lönespecifikationer, utdrag från bankkonto, anställningsavtal och arbetsgivardeklaration.

²⁷ I rapporten *Migrationsverkets prövningsprocesser – en översiktlig riskanalys*, 2025, definieras oseriös arbetsgivare som en arbetsgivare som brister i de skyldigheter som åligger denne, eller som inte har för avsikt och/eller förmåga att erbjuda en genuin eller regelrätt anställning. Skenanställning definieras som ett anställningsavtal upprättat enbart i syfte att den sökande ska beviljas tillstånd i Sverige.

- personlig assistans
- service
- städ.

Om arbetsgivaren är kommunal, regional, statlig eller har 50 eller fler anställda undantas arbetsgivaren från de särskilda utredningskraven. Arbetsgivaren registrerar själv hos Skatteverket vilken eller vilka branscher som företaget är verksamt inom. I det fall företaget är verksamt inom flera branscher väljer arbetsgivaren själv i ansökan om arbetstillstånd vilken av de registrerade branscherna som ärendet gäller.

Om ett ärende klassas som utredningskrävande görs en bedömning av om förutsättningar finns för att betala lön under minst tre månader. Det finns krav på att lämna in räkenskapshandlingar i form av balansrapporter, års- och resultatredovisningar och dokument som visar likvida bankmedel samt företags skattekontoutdrag de senaste tre månaderna.²⁸ Detta behöver inte göras för andra typer av ärenden. Utredningskrävande ärenden utreds alltså mer fördjupat än andra ärenden.

Huruvida arbetsgivaren tillhör en utredningskrävande bransch påverkar även i vilken ärendekategori för arbetstillstånd som ärendet hamnar när handläggningen av ansökan ska påbörjas. Efter uppdrag om att främja högkvalificerad arbetskraft införde Migrationsverket år 2024 fyra ärendekategorier. En kategori består ofta av utredningskrävande ärenden där handläggningstiden är betydligt längre jämfört med i den kategori som främst högkvalificerad arbetskraft hamnar i.

²⁸ Kravet på skattekontoutdraget ställer Migrationsverket endast om arbetsgivare tidigare anställt tredjelandsmedborgare.

3 Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd är inte effektiva

Granskningens viktigaste iakttagelser om Migrationsverkets kontroller vid ansökan om arbetstillstånd är följande:

- De kontroller som genomförs av Migrationsverket är inte tillräckliga för att säkerställa att villkoren för beviljande är uppfyllda och att uppgifterna i ansökan är tillförlitliga. Arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare som tidigare bedömts som oseriösa utan att fördjupade utredningar görs. Det beror framför allt på två saker:
 - Otydliga rutiner riskerar leda till att fel och missbruk inte upptäcks. Det finns otydligheter i rutiner för när och hur fördjupade utredningar ska göras, och även för hur bedömningar av lönenivåer ska göras när fackliga yttranden saknas.
 - Brister i systemstöd och kommunikationsvägar innebär att arbetsmoment är tidskrävande och att information riskerar att gå förlorad. Det medför svårigheter vad gäller att identifiera arbetsgivare som tidigare fuskat eller missbrukat reglerna.

3.1 Otillräckliga kontroller vid beviljande av arbetstillstånd

Migrationsverket genomför inte tillräckliga kontroller för att säkerställa att villkoren för ett beviljande är uppfyllda och att uppgifterna som ligger till grund för beslutet är tillförlitliga. Granskningen visar att arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare som tidigare har bedömts som oseriösa av Migrationsverket, i många fall utan att fördjupade utredningar görs. Kontrollerna för att upptäcka falska eller felaktiga uppgifter i ansökan liksom kontrollerna av arbetsgivarens seriositet är otillräckliga.

3.1.1 Arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare som tidigare bedömts som oseriösa

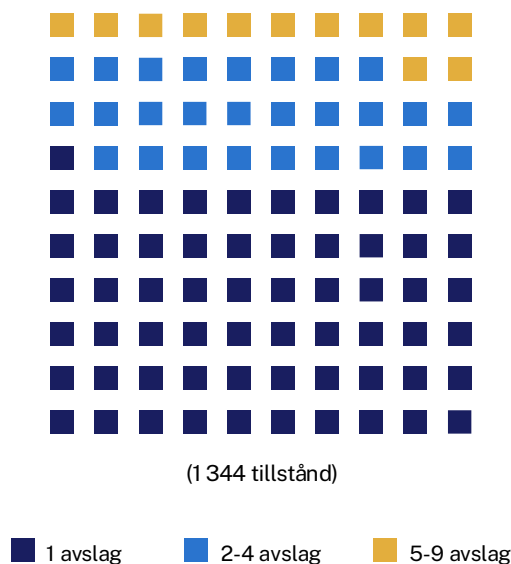
Riksrevisionens registeranalys visar att det under åren 2023 och 2024 fanns 2 751 arbetstillståndsansökningar där tidigare ärenden hos samma arbetsgivare resulterat i avslag på grund av att arbetsgivaren bedömts som oseriös eller där skenanställning konstaterats.²⁹ Antalet av dessa ansökningar som beviljades var 1 344 (49 procent).

I många fall hade arbetsgivarna fått flera tidigare avslag för att de bedömts som oseriösa. I figur 4 ser vi fördelningen av antalet tidigare avslag med avslagsorsaken oseriös arbetsgivare eller skenanställning bland de 1 344 arbetstillståndsansökningar som beviljats. De flesta (61 procent) hade enbart fått ett tidigare avslag med denna

²⁹ Se bilaga 1 för detaljer om populationen. Vi har exkluderat två arbetsgivare med arbetstillståndsärenden kopplade till fall där avslagsorsaken, enligt aktgranskning, berodde på att den sökande angett att de fått anställning hos arbetsgivarna fast arbetsgivarna ej var medvetna om detta.

orsak; 88 procent hade fått ett till fyra avslag (mörkblåa och ljusblåa rutor i stapeln i figur 4). Detta innebär att arbetsgivarna i 12 procent av fallen hade fått fem till nio tidigare avslag (gula rutor) med avslagsorsaken oseriös arbetsgivare eller skenanställning.

Figur 4 Fördelning av beviljade arbetstillstånd där arbetsgivaren fått ett visst antal tidigare avslag på grund att de bedömts som oseriösa eller använt skenanställningar



Anm.: Varje ifylld ruta innehåller cirka 13 beviljade arbetstillstånd.

Källa: Riksrevisionens beräkningar, Migrationsverkets data 2023–2024.

I nästan samtliga av dessa beviljade ärenden har handläggaren gjort en slagning i CUD där tidigare avslagsärenden hos arbetsgivaren de senaste 18 månaderna syns. Vi konstaterar att tidsbegränsningen i CUD-slagningen medför en påtaglig risk att oseriösa arbetsgivare beviljas arbetstillstånd. I 42 procent av de granskade fallen hade det tidigare avslaget skett för mer än 18 månader sedan och syntes därför inte i slagningen (läs mer om anledningen i avsnitt 3.3.1). I resterande 58 procent av fallen var det tidigare avslaget synligt. Vår aktgranskning visar att det fanns ytterligare en begränsning med CUD-slagningen. Själva avslagskoden syntes sällan direkt i slagningen då Migrationsverket införde denna funktion i mitten av år 2024.

Att arbetstillstånd beviljats hos arbetsgivare som tidigare har bedömts som oseriösa behöver inte vara felaktigt. Migrationsverket måste göra en bedömning i varje enskilt ärende, där information från tidigare avslag vägs in. Resultaten från vår aktgranskning visar dock att orsakerna till att arbetsgivare tidigare bedömts som oseriösa kan vara allvarliga och därmed viktiga indikationer på att fördjupad utredning bör genomföras. I faktarutan nedan visar vi exempel på motiveringar till de tidigare avslagen bland arbetsgivare som i efterföljande ansökningar fått beviljade arbetstillstånd.

Motiveringar till tidigare avslag bland arbetsgivare som sedan får beviljade arbetstillstånd

- Arbetsgivare har tidigare erbjudit anställningar där Migrationsverket bedömt att tio av dem var skenanställningar.
- Arbetsgivare har tidigare ej betalat lön enligt anställningsavtal och har lämnat olika uppgifter till Migrationsverket i syfte att vilseleda myndigheten. Sökande har ingen kännedom om svenska arbetsmarknadsregler och har ej förstått anställningsavtalet enligt muntlig utredning. Sökande kan ej svenska fast annonsen eftersökte någon som kunde svenska.
- Arbetsgivare har inte betalat ut lön som motsvarar lägsta kollektivavtalsnivå. Arbetsgivaren har även haft en bekräftad person utan arbetstillstånd anställd och flera som potentiellt ej haft arbetstillstånd.
- Sökande ska enligt uppgifter på individnivå fått lön i två år trots att personen var utrest första månaden då lönen betalades ut. Individen har flera gånger försökt ta sig in i Sverige genom andra former av uppehållstillstånd såsom uppehållstillstånd för studier.
- Det fackliga yttrandet visade tecken på förfalskning.

3.1.2 Fördjupade utredningar görs inte i många ärenden där det finns riskindikation på oseriös arbetsgivare

Att arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare som tidigare bedömts som oseriösa kan i vissa fall bero på att fördjupade utredningar inte görs. Fördjupade utredningsåtgärder innefattar både sådana som initieras av handläggaren och det underlag som arbetsgivare ska skicka in i ärenden som Migrationsverket klassat som särskilt utredningskrävande. Migrationsverket utgår enbart ifrån riskindikatorerna riskbransch eller nystartade verksamheter för att klassa ett ärende som utredningskrävande (se avsnitt 2.4.1).

I Riksrevisionens registeranalys utgick vi från riskindikatorer som är direkt kopplade till arbetsgivaren, såsom tidigare bedömning som oseriös, avsaknad av F-skattsedel eller utebliven betalning av arbetsgivaravgifter.³⁰ Dessa indikatorer är mer konkreta för att bedöma risk i ett enskilt ärende än en generell indikator baserad på branschtillhörighet, eftersom branschen i sig inte utgör ett entydigt tecken på oseriös arbetsgivare.

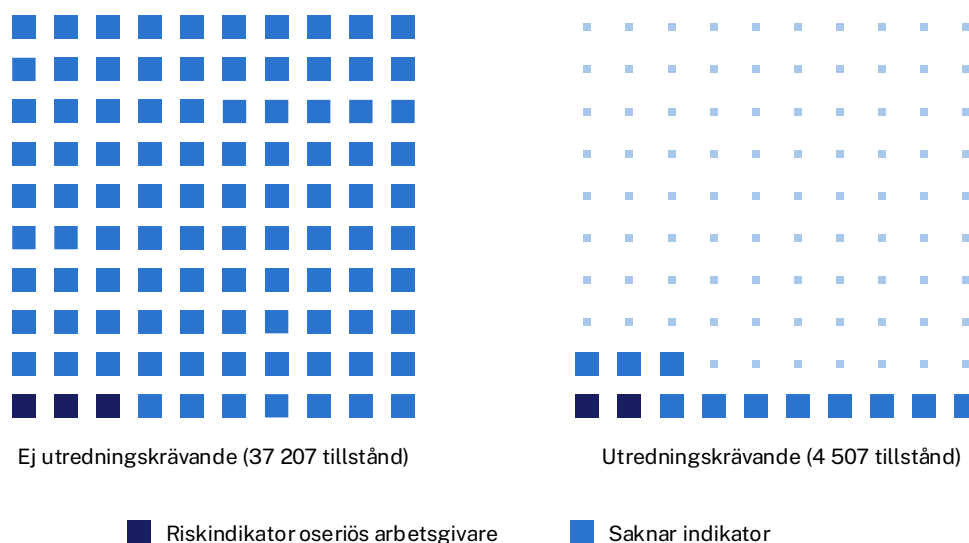
I analysen observerades 1 698 arbetstillstånd som beviljats trots att vi sett riskindikationer på oseriös arbetsgivare vid ansökan. Den vanligaste riskindikatorn var den som nämnts i avsnitt 3.1.1, att arbetsgivaren tidigare har bedömts som oseriös eller haft skenanställningar. Denna indikator fanns i 79 procent av de beviljade tillstånden där det fanns riskindikation på oseriös arbetsgivare.

³⁰ Se bilaga 1 för specifikation av alla indikatorer och detaljerad information om analysen.

I vår aktgranskning undersökte vi om fördjupade utredningar hade gjorts vid ansökningar där arbetstillstånd beviljats och där någon av våra riskindikatorer förekom. Enligt vår aktgranskning fanns det tecken på att handläggaren hade gjort en fördjupad utredning i 46 procent av dessa arbetstillståndsärenden. Aktgranskningen visade även att andelen fördjupade utredningar i ärenden som Migrationsverket inte klassat som utredningskrävande var 30 procent; motsvarande andel för utredningskrävande ärenden var 73 procent.

Registeranalysen visar att Migrationsverkets urval av de ärenden som myndigheten klassat som utredningskrävande och som därmed oftare utsätts för fördjupad utredning inte är tillräckligt effektivt. Riksrevisionens riskindikatorer för oseriös arbetsgivare förekom i 1 050 (3 procent) av de granskade arbetstillstånd som beviljats där ärendet inte klassats som utredningskrävande vid ansökan (mörkblåa rutor i vänstra stapeln i figur 5). Samtidigt fanns det 3 796 beviljade arbetstillstånd (84 procent av granskade beviljade arbetstillstånd) där ingen av Riksrevisionens riskindikatorer förekom men där ärendet var klassat som utredningskrävande av Migrationsverket (ljusblåa rutor i högra stapeln i figur 5).

Figur 5 Antal beviljade arbetstillstånd samt förekomst av riskindikator för oseriös arbetsgivare 2023–2024



Anm.: Varje ifylld ruta innehåller 372 beviljade arbetstillstånd.

Källa: Riksrevisionens beräkningar, Migrationsverkets data 2023–2024.

3.1.3 Svårt att säkerställa att uppgifter som ligger till grund för ett beslut är tillförlitliga

Granskningen visar att det är svårt för handläggarna att säkerställa att uppgifterna som ligger till grund för beslut är tillförlitliga. Ansökningar kan vid en första anblick se korrekta ut, men i själva verket förekommer fusk och missbruk. Både i intervjuer med medarbetare hos Migrationsverket och i en riskanalys genomförd av Migrationsverket nämns en typ av fusk som innebär att arbetsgivare uppger felaktig

information i ansökan för att hamna i en annan ärendekategori än de egentligen borde hamna i. Genom att uppge en annan branschkod (SNI) eller yrkeskod (SSYK) än den faktiskt gällande, går det att undvika att hamna i Migrationsverkets ärendekategori där det råder särskilda utredningskrav och i stället hamna i en ärendekategori där handläggningen ska gå snabbt.³¹ Det ingår i handläggningen att vara observant på om bransch- och yrkeskod stämmer överens med arbetsbeskrivningen. Riksrevisionen konstaterar dock att det finns en risk att handläggaren inte upptäcker eventuell felaktig bransch- eller yrkeskod i ärenden där en oseriös arbetsgivare förfalskar uppgifter. Migrationsverkets riskanalys påtalar att det förekommer att denna form av missbruk missas av handläggare.

En annan typ av fusk som förekommer enligt intervjuade medarbetare hos Migrationsverket är att falska handlingar lämnas in med ansökan, eller att felaktig information som ligger till grund för bedömning i ärendet rapporteras in till andra myndigheter. Ett exempel är inkomstuppgifter från Skatteverket som bygger på vad arbetsgivare rapporterat in till Skatteverket men som inte nödvändigtvis är korrekt. Även lönespecifikationer kan innehålla felaktig information. Det finns även uppgifter som lämnas in av den sökande och som är möjliga att förfalska, som exempelvis bankkontoutdrag.

Då handläggningen inom arbetstillstånd i huvudsak sker skriftligt, det vill säga utan muntliga kontakter eller besök, är det svårt att säkerställa att uppgifterna är tillförlitliga. I intervjuer med medarbetare på Migrationsverket lyfts muntliga utredningar fram som den mest effektiva åtgärden för att upptäcka fusk och arbetskraftsexploatering. Med muntliga utredningar menas att den sökande i förstagångsärenden antingen kallas till en längre intervju på en utlandsmyndighet, eller att en kortare intervju görs i samband med att den sökande visar upp sitt pass på utlandsmyndigheten. Vid förlängningsärenden sker intervjun i stället antingen på Migrationsverkets kontor eller på distans. Syftet med intervjuerna är att ta reda på om den sökande har kännedom om bland annat arbetsförhållanden och om svaren överensstämmer med de som anges i ansökan. Ibland görs en korsintervju som innebär att samma frågor ställs till arbetsgivaren. Intervjuerna kan visa på att sökande exempelvis inte känner till vilka arbetsuppgifter som ska utföras eller att uppgifter om lön och arbetstider skiljer sig åt från de som angivits i ansökan.

Trots att de muntliga utredningarna ses som ett effektivt medel är de mycket ovanliga inslag i handläggningen visar Migrationsverkets egna analyser och uppföljningar.³² En trolig förklaring till det är att de längre muntliga utredningarna ses som mer tidskrävande än andra arbetssätt. En sådan intervju tar enligt uppgift cirka två timmar att genomföra, plus tiden för efterarbete. Den kortare intervjun går däremot betydligt

³¹ Intervjuer med Migrationsverket, 2020-05-13d, 2025-03-31; Migrationsverket, *Övergripande riskanalys Migrationsverkets prövningsprocesser*, 2025.

³² Migrationsverket, *Övergripande riskanalys Migrationsverkets prövningsprocesser*, 2025; Migrationsverket, *Tematisk kvalitetsuppföljning inom ärendeslaget arbetstillstånd*, 2024.

fortare då den innefattar cirka fem korta frågor till den sökande. Riksrevisionens aktgranskning visar dock att både långa och korta muntliga utredningar, inklusive telefonintervjuer, är ovanliga i handläggningen av arbetstillstånd. Av de 161 granskade ärendena, där riskindikatorer förekom, hade muntliga utredningar skett i 10 fall (6 procent av ärendena).³³

Ytterligare en risk som lyfts fram i intervjuer är förekomsten av oseriösa ombud, vilket Migrationsverket själva har bedömt som en stor risk i arbetstillståndsärenden. Vi konstaterar att det är relativt vanligt att ombud företräder sökanden och/eller arbetsgivaren och sköter ansökningsprocessen och kontakter med handläggare. I vår aktgranskning förekom uppgifter om ombud i mer än hälften av ärendena. Det innebär att handläggaren i många ärenden inte har någon direktkontakt alls med vare sig sökande eller arbetsgivare. Migrationsverkets egna riskanalyser indikerar att oseriösa ombud kan spela en stor roll i missbruksupplägg, exempelvis genom att manipulera uppgifter om lön och utbetalningar eller genom att förfälska handlingar såsom fackliga yttranden.³⁴

Granskningen visar att det inte ingår i myndighetens rutin att granska ombudens seriositet, men det händer dock att ombud i de fall de bedöms som oseriösa avvisas från enskilda ärenden eller generellt från att medverka i Migrationsverkets ärenden.³⁵ Ett generellt förbud fattas på högre nivå inom Migrationsverket, och handläggare uppger att det kan ta lång tid. De intervjuade handläggarna känner inte till om det finns någon förteckning över avvisade ombud. I stället har det utvecklats vad de kallar för "korridorspraxis" där det pratas handläggare emellan om ombud som man vet fuskar och som förekommer i många ärenden.³⁶ Det innebär en uppenbar risk att informationen inte når samtliga handläggare, eller att man inte lägger informationen på minnet. Migrationsverket har i en hemställan till regeringen från juni 2025 uttryckt önskemål om att kunna göra datauttag och sammanställningar av personuppgifter samt bedriva strategisk och operativ analys baserad på information som inkommit eller uppkommit inom myndigheten för att förstå, förebygga och ingripa mot fel och missbruk. Enligt myndigheten skulle lagändringarna göra det lättare att upptäcka fel och missbruk. I hemställan uttrycks bland annat önskemål om att kunna lagra uppgifter om ombud i syfte att bättre komma åt oseriösa ombud.³⁷ Regeringen har även i propositionen *Skärpta krav för offentliga biträden och höjda kompetenskrav för tolkar i migrationsärenden* föreslagit ändringar i lagstiftningen som kommer att förbättra möjligheterna att förklara olämpliga ombud som obehöriga att medverka i migrationsärenden hos Migrationsverket.³⁸ Lagändringarna föreslås träda i kraft i januari 2026.

³³ Av dessa var 2 längre fysiska intervjuer med sökande, övriga inkluderar kortare fysiska intervjuer alternativt telefonintervjuer med sökande eller arbetsgivare.

³⁴ Migrationsverket, *Övergripande riskanalys Migrationsverkets prövningsprocesser*, 2025.

³⁵ Migrationsverket, svar faktagranskning 2025-12-17.

³⁶ Intervju med Migrationsverket, 2025-06-10a.

³⁷ Migrationsverket, *Hemställan om lagändringar i syfte att stärka Migrationsverkets kontrollverksamhet*, 2025.

³⁸ Prop. 2024/25:195.

3.1.4 Risk att viktiga uppgifter inte beaktas

Det finns en risk att viktiga uppgifter som talar emot beviljande av arbetstillstånd inte fångas upp i handläggningen. Till exempel finns risk för att uppgifter som är viktiga för att bedöma arbetsgivarens seriositet inte framkommer i vissa av Migrationsverkets kontroller på grund av att vissa handläggare saknar tillgång till informationstjänster som ger fördjupad information om arbetsgivare. I samtliga tillståndsärenden gör handläggaren en slagning i Infotorg för att få information om företaget och arbetsgivaren. Denna del är integrerad i handläggningssystemet.

Möjligheten att göra fördjupade kontroller av arbetsgivaren skiljer sig dock mellan handläggarna. Det finns externa tjänster som kräver licens och ger fördjupad information om styrelsen, koncernstruktur, ändringar företaget gjort hos Bolagsverket, registrerade branschposter (SNI-koder) samt domar som arbetsgivaren förekommer i. Det är cheferna på respektive tillståndsenhet som beslutar om hur många och vilka medarbetare som ska ha licens till tjänsterna. Vissa medarbetare har inte tillgång till dessa tjänster.³⁹

Flera intervjupersoner framhåller att informationen i den externa tjänsten, inte minst vad gäller förekomsten av domar mot arbetsgivaren, är relevant inför beslut om arbetstillstånd. Det har också gjort det enklare att upptäcka större missbruksupplägg med hjälp av information om tidigare företagsengagemang. I rutinerna för tillståndsprövningen saknas dock information om hur och när den externa tjänsten ska användas. Det finns också ekonomiska begränsningar i hur ofta tjänsten kan användas. Efter ett visst antal slagningar kostar varje slagning extra. Intervjuade medarbetare hos Migrationsverket rapporterar att det finns en press från ledningen om att hålla nere antalet slagningar i de externa tjänsterna av ekonomiska skäl.⁴⁰

3.1.5 Tillräckliga kontroller av inkomst vid förlängningsansökan

Riksrevisionen konstaterar att Migrationsverket gör tillräckliga kontroller av inkomst i de förlängningsärenden vi granskat. I aktgranskningen framkom det att handläggare gjorde slagningar mot Skatteverkets inkomstuppgifter och att vissa arbetsinkomster inte var underlag för sociala avgifter. Arbetsinkomster som inte är underlag för sociala avgifter är godtagbara om exempelvis arbetskraftsinvandraren är utstationerad från tredje land till en filial i Sverige och inte räknas som varaktigt bosatt i Sverige.⁴¹ Riksrevisionen bedömer att de ärenden som granskats faller inom denna kategori.

3.1.6 Otillräckliga kontroller av försäkringsskydd

Om arbetsgivaren omfattas av kollektivavtal ingår försäkringsskydd för arbetstagaren, vilket innebär att ingen information behöver lämnas om försäkringar i ansökan. När kollektivavtal saknas måste arbetsgivaren teckna försäkringar för de anställda och

³⁹ Skriftligt svar från Migrationsverket, 2025-09-26.

⁴⁰ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-06b, 2025-06-09b, 2020-05-13d, 2020-05-13a, 2020-05-13c.

⁴¹ Samtal med företrädare för Migrationsverket som ofta hanterar dessa typer av ärenden, 2025-09-22.

ange försäkringsnummer och försäkringsbolag i arbetstillståndsansökan. I vår aktgranskning av ärenden med riskindikatorer konstaterades att arbetsgivaren i över en tredjedel av ärendena saknade kollektivavtal.

Migrationsverkets nuvarande rutiner innebär att det inte görs någon obligatorisk kontroll av försäkringsskyddet vare sig vid förstagångs- eller förlängningsansökningar. Handläggarna kontrollerar inte om försäkringsuppgifterna stämmer och att försäkringar har tecknats och betalats in. Endast vid indikationer på att sökande inte har omfattats av försäkringar ska intyg på försäkringsskydd begäras in.⁴² I vår aktgranskning av ärenden med indikationer på oseriösa arbetsgivare kunde vi konstatera att det var ovanligt att försäkringsintyg fanns med i ärendet.

Att ingen kontroll görs innebär att arbetstillstånd kan ges även när försäkringsskydd saknas. Det kan få stora konsekvenser för arbetstagaren vid exempelvis arbetsolyckor. Det kan också innebära avslag på en förlängningsansökan om det uppmärksammas att försäkringsskydd saknats under tidigare tillståndsperiod.

3.2 Brister i rutiner och informationsinhämtning riskerar leda till att viktig information förbises

Migrationsverkets rutiner för arbetstillståndsärenden ger inte tillräckligt stöd för när och hur en fördjupad utredning bör göras. Beslut om utredningsdjup baseras ofta på handläggarens erfarenhet, vilket ökar risken för att indikationer på oegentligheter missas eller att likartade ärenden hanteras olika. Splittrade informationskanaler och långsamma uppdateringar av rutiner gör att handläggare kan missa viktig information eller använda inaktuella uppgifter i bedömningen. Handläggningen försvåras också av brister i informationsinhämtningen från andra myndigheter och otydliga rutiner för lönebedömning när kollektivavtal och fackligt yttrande saknas.

3.2.1 Otydliga rutiner gör det svårt att avgöra vilka ärenden som bör utredas djupare och hur

Arbetstillståndsärenden hanteras enligt ett indikationsbaserat arbetssätt (IBK). Det innebär att alla ärenden inte utreds lika djupt. Fördjupade utredningar görs bara om det finns indikationer på fel. I ärenden som klassas som utredningskrävande (se avsnitt 2.4.1) utför handläggarna alltid särskilda kontrollåtgärder. I övrigt avgör handläggaren, utifrån ansökningsunderlaget, om ärendet ska utredas djupare. Syftet med IBK är att effektivisera handläggningen och minska andelen kompletteringar.⁴³

Rutinerna är otydliga om när fördjupad utredning ska göras. Det bekräftas även i intervjuer med medarbetare där det lyfts som en stor utmaning i handläggningen att avgöra när ett ärende ska utredas djupare.⁴⁴ Risken är att indikationer på

⁴² Migrationsverkets kunskapsstöd, *Rutin för ansökan om förlängning*.

⁴³ Migrationsverkets kunskapsstöd, *Indikationsbaserat arbetssätt (IBK)*.

⁴⁴ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-09b, 2025-06-10a, 2020-05-13d, 2020-05-13c.

oegentligheter missas eller värderas olika av handläggare, vilket Migrationsverkets riskanalys bekräftar.⁴⁵ Det kan även leda till inkonsekventa bedömningar av arbetsgivarens seriositet, där tillstånd hos samma arbetsgivare bifalls respektive avslås beroende på om en fördjupad utredning har gjorts eller ej.

Eftersom rutinerna ger svagt stöd förlitar sig handläggarna på magkänsla eller erfarenhet för att avgöra vilka ärenden som bör utredas fördjupat. Intervjuade medarbetare uppger att fel och fusk inte sällan upptäcks först vid fördjupad utredning, även när ansökan ser korrekt ut. Att handläggare går vidare och gör fördjupade utredningar trots att konkreta indikationer på fel i ansökan saknas, beskriver flera beror på "en av känsla av att något inte stämmer". Erfarenhet lyfts också som en viktig faktor för att lyckas upptäcka indikationer som vid en första anblick kan vara osynliga.⁴⁶

Vissa indikationer i rutinerna som handläggaren ska vara uppmärksam på är dessutom av sådant slag att det är svårt eller omöjligt att upptäcka redan i ansökan. Till exempel nämns att handläggare ska vara uppmärksamma på om "den som sökt tillstånd saknar kännedom om arbetet och anställningsvillkoren".⁴⁷ En uppgift som är svår att ha kännedom om, särskilt i ärenden där ombud sköter hela ansökningsprocessen och handläggarna aldrig har kontakt med sökande.

Rutinerna är otydliga om hur fördjupad utredning ska göras och vilket utredningsdjup som är lämpligt. De innehåller tips på fördjupade utredningsåtgärder, men listan är inte utförlig och anger inte tydligt vilka åtgärder som är lämpliga att utföra när. Intervjuade medarbetare nämner att det exempelvis är svårt att veta hur starka indikationer som krävs för att kalla in någon på en muntlig utredning. De otydliga rutinerna leder till skillnader i arbetssätt. Flera av de intervjuade upplever att det finns skillnader mellan regioner, enheter och enskilda handläggare vad gäller när och hur fördjupade utredningar görs. Vissa erfarna handläggare har utvecklat egna arbetssätt för att effektivisera arbetet och för att säkerställa att man inte missar fel och missbruk. Enligt personer vi intervjuat har det indikationsbaserade arbetssättet inte följts upp, och eventuella skillnader mellan regioner och enheter har inte analyserats.⁴⁸

3.2.2 Splittrade informationskanaler och långsamma uppdateringar av rutiner försvårar handläggningen

I våra intervjuer lyfter medarbetare att det är svårt att hålla sig uppdaterad om relevant information på grund av många informationskanaler och långsamma uppdateringar av rutiner. Det innebär en risk för att handläggare missar information som är av vikt i bedömningen av ett ärende. Medarbetare beskriver hur de på grund

⁴⁵ Migrationsverket, *Övergripande riskanalys Migrationsverkets prövningsprocesser*, 2025.

⁴⁶ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-09b, 2025-05-06b.

⁴⁷ Migrationsverkets kunskapsstöd, *Rutin för kontroll vid misstänkt skenanställning*.

⁴⁸ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-09a, 2025-06-10a, 2025-05-06b, 2020-05-13a.

av långsamma uppdateringar får lägga mycket arbetstid på att följa nya domar, ny rättspraxis och annat som påverkar handläggningen. Informationen finns i många olika informationskanaler såsom handböcker inom andra ärendeslag, rättsliga ställningstaganden, intranätsartiklar och mötesprotokoll, vilket medarbetare menar gör det svårt att veta vilken information som är aktuell och var man hittar informationen. Att uppdateringar av rutinerna dröjer innebär även en risk för att handläggare måste gå vidare i ärenden utan att veta vad som är rätt väg, eller pausa ärendet vilket riskerar att förlänga handläggningstiden.⁴⁹

3.2.3 Brister i informationsinhämtningen från andra myndigheter

Granskningen visar att informationsinhämtningen från andra myndigheter ibland är ineffektiv, vilket riskerar leda till längre handläggningstider. Sedan april 2022 har handläggare direktåtkomst till Skatteverkets månadsvisa inkomstuppgifter för folkbokförda arbetskraftsinvandrare via en slagning i handläggningssystemet. Medarbetare på Migrationsverket lyfter i intervjuer fram direktåtkomsten som en åtgärd som har effektiviserat handläggningsprocessen. Den gäller dock inte samtliga ärenden utan enbart ärenden i ett av handläggningssystemen (E3) och där sökande har personnummer.⁵⁰ I övriga fall måste handläggaren kontakta Skatteverket via exempelvis telefon eller webbformulär, vilket tar längre tid. Dessutom uppger företrädare för Migrationsverket i intervjuer att det ibland kan vara svårt att få ut informationen från Skatteverket på grund av missförstånd om ärendetyp och rådande sekretessregler. Handläggare måste då lägga tid på att övertyga Skatteverket om att informationen får lämnas ut, vilket kan förlänga handläggningstiden. Ett alternativ till att kontakta Skatteverket är att hämta uppgifterna direkt från sökanden; även detta riskerar att förlänga ledtiderna i handläggningen.⁵¹

Utökad och förbättrad samverkan med andra myndigheter efterfrågas av medarbetare vid Migrationsverket. Förutom Skatteverket nämns Polisen, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Kronofogden.⁵² Något som medarbetarna efterfrågar är möjligheten att göra slagningar på arbetsgivare i misstanke- och brottsregister. I nuläget kontrolleras bara sökande i Polisens register, vilket innebär att arbetstillstånd kan beviljas hos en arbetsgivare som förekommer i polisens förundersökningar utan att handläggare hos Migrationsverket har kännedom om det.⁵³ I en lagrådsremiss från oktober 2025 presenterades förslag om att Migrationsverket ska kunna kontrollera arbetsgivare i dessa register. Lagändringarna föreslås träda i kraft i juni 2026.⁵⁴

⁴⁹ Intervjuer med Migrationsverket, 2020-05-13c, 2020-05-13b, 2020-05-13d, 2025-05-06b, 2020-05-13a.

⁵⁰ Det pågår ett arbete på Migrationsverket med att direktåtkomsten till Skatteverkets uppgifter framöver ska kunna användas även i ärenden där sökande saknar personnummer. I registerdata vi använt saknade 30 % av individerna folkbokföring.

⁵¹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-10a, 2025-05-13d, 2025-05-05b.

⁵² Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13d, 2025-06-09b.

⁵³ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-06c, 2025-05-13d.

⁵⁴ Lagrådsremiss *Nya regler för arbetskraftsinvandring*, 2025.

3.2.4 Otillräckliga rutiner för att säkerställa att lön är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis

Migrationsverkets rutiner för att bedöma lön i ärenden där kollektivavtal saknas är otillräckliga. Det riskerar leda till att sökande får en lön under kollektivavtalsnivå eller branschpraxis. Det finns också en risk för oenhetliga bedömningar eftersom olika källor används.

Om arbetsgivaren har kollektivavtal förutsätter Migrationsverket att lön och försäkringar är i nivå med vad som anges i rådande kollektivavtal, och ingen kontroll behöver då göras. Saknas kollektivavtal ska handläggaren göra en egen bedömning av om lön och övriga villkor är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis. Det fackliga yttrandet används som hjälp i bedömningen och är av stor betydelse som beslutsunderlag. Det innebär att handläggaren endast i undantagsfall behöver göra en ytterligare utredning för att bedöma villkoren. Saknas yttrande behöver handläggaren däremot göra en bedömning baserat på andra källor.⁵⁵ Riksrevisionens aktgranskning av ärenden med riskindikatorer visar att det är relativt vanligt att kollektivavtal och fackligt yttrande saknas. Av granskade ärendena rörde 37 procent arbetsgivare utan kollektivavtal. Det är betydligt vanligare att fackligt yttrande saknas i dessa ärenden jämfört med ärenden där kollektivavtal finns. En anledning till det är att många fackförbund avstår från att yttra sig i ärenden där arbetsgivaren inte har kollektivavtal.

Att bedöma lönen kan vara både tidskrävande och svårt enligt medarbetare vid Migrationsverket.⁵⁶ I Migrationsverkets rutiner är det otydligt hur bedömningen ska göras och utifrån vilka källor. Där nämns att information kan hämtas från exempelvis relevanta kollektivavtal, lönestrukturstatistik från Statistiska Centralbyrån (SCB) eller från vissa fackförbunds webbplatser.⁵⁷ Att hitta rätt kollektivavtal är svårt då alla avtal inte är offentliga. Det kan även vara svårt för handläggare att veta vilket som är det rådande kollektivavtalet, liksom att göra en bedömning utifrån informationen i kollektivavtalen. Många avtal är sifferlösa eller kräver att man tar hänsyn till ålder, utbildning och erfarenhet för att hamna på rätt lönenivå.⁵⁸ Migrationsverket bedömer därför att det inte är möjligt för handläggaren att göra en individuell bedömning av lönen. I stället ska handläggaren ”bedöma att den avtalade lönen inte ligger under en nivå som bedöms vara den lägsta accepterade enligt tillämpligt kollektivavtal för yrkesgruppen ifråga”.⁵⁹ Inte heller gör handläggarna en individuell bedömning av lönen om lönestatistik från SCB används som källa. Enligt en företrädare för Migrationsverket används genomsnittlig lön i den 10:e percentilen för anställda inom yrket. Individuella faktorer som ålder och utbildning vägs inte in i bedömningen.⁶⁰

⁵⁵ Migrationsverkets kunskapsstöd, *Lön, försäkringar och övriga villkor* samt *Rutin för branschpraxis*.

⁵⁶ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-05b, 2025-05-06b.

⁵⁷ Migrationsverkets kunskapsstöd, *Fackligt yttrande* och *Lön, försäkringar och övriga villkor*.

⁵⁸ Samtal med företrädare för LO-förbund, 2025-05-07.

⁵⁹ Migrationsverkets kunskapsstöd, *Lön, försäkringar och övriga villkor*.

⁶⁰ Intervju med Migrationsverket, 2025-02-20.

Det innebär enligt Riksrevisionen en risk för att löner inte är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis för de med anställning hos arbetsgivare utan kollektivavtal.

3.3 Brister i systemstöd och kommunikationsvägar hindrar effektiv handläggning och informationsutbyte

Information om arbetsgivare är inte samlad och lättillgänglig hos Migrationsverket, vilket leder till dubbelarbete och en hög risk för att relevant historik missas.

Dessutom finns brister i handläggningssystemen och hur information delas som ytterligare ökar risken för att viktig information inte når handläggarna. Sammantaget riskerar bristerna leda till att fusk och missbruk inte upptäcks i handläggningen och att tillstånd beviljas hos oseriösa arbetsgivare.

3.3.1 Arbetsgivare som tidigare fuskat är svåra att identifiera i systemen

Handläggare kontrollerar arbetsgivaren som en del av handläggningen (se avsnitt 2.4). Beroende på vad kontrollen visar behöver handläggaren utreda vidare, exempelvis om det finns tidigare avslagsärenden hos arbetsgivaren. Information om arbetsgivare och bedömningar som gjorts i tidigare ärenden finns inte samlad, vilket gör att handläggare lägger mycket tid på att manuellt utreda och sammanställa informationen om arbetsgivaren – och samma arbete upprepas vid nästa ärende hos samma arbetsgivare. Om arbetsgivaren har mycket historik kan det enligt handläggare ibland ta en hel arbetsdag att gå igenom den tidigare historiken.⁶¹

Förutom att det är tidskrävande finns också risken att någon tidigare information missas eller att två handläggare gör olika bedömningar av en arbetsgivare trots samma information. Dessutom finns en risk för dubbelarbete då pågående ärenden hos samma arbetsgivare inte automatiskt koncentreras hos samma handläggare, eller ens på samma enhet eller region. Två handläggare kan därmed sitta i två olika regioner och handlägga ärenden hos samma arbetsgivare samtidigt. På en enhet uppmanas handläggare att kontakta ansvariga handläggare för andra öppna ärenden hos samma arbetsgivare och fråga om de kan ta över dem, men rutiner för hur sådana ärenden ska hanteras saknas enligt Riksrevisionens kännedom.

Migrationsverket uppger att rättsliga hinder begränsar möjligheten att lagra och hantera personuppgifter. Därför kan information om arbetsgivare inte tillgängliggöras på ett enkelt sätt i handläggningen. Enligt förslagen i hemställan som Migrationsverket skickade juni 2025 (se avsnitt 3.1.3) skulle möjligheterna att samla och sammanställa personuppgifter om arbetsgivare utökas.

Det är också svårt att identifiera arbetsgivare som tidigare missbrukat regelverket eftersom slagningen i CUD bara visar historik 18 månader tillbaka. Avslag som är äldre syns inte. Migrationsverket uppger att lagstiftningen kräver en avvägning mellan personlig integritet och behovet av personuppgiften. Myndigheten bedömer

⁶¹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13d, 2025-05-06c.

att gränsen går vid 18 månader.⁶² Möjligheten att utöka tidsgränsen skulle enligt Migrationsverket öka om de föreslagna lagändringar som Migrationsverket lyft i ovan nämnda hemställan godkänns.⁶³

Riksrevisionen har även identifierat brister i Migrationsverkets avslagskoder, vilket försvårar arbetet med att upptäcka oseriösa arbetsgivare. Begreppet oseriös arbetsgivare förekommer i förarbetsuttalanden till regelverken kring arbetskraftsinvandring och används även i hög utsträckning av Migrationsverket i arbetstillståndsverksamheten. Trots det har Migrationsverket ingen definition av begreppet för verksamheten som helhet. I CUD-slagningen syns om en arbetsgivare tidigare har fått avslag och vilken avslagskod som registrerats. Koden visar orsaken till avslaget, men bara en kod kan registreras. Om det finns flera avslagsorsaker syns bara en i CUD-slagningen. Vissa av koderna är dessutom mycket breda, vilket gör det svårt att veta orsaken till avslaget. Ett exempel är koden ”oseriös arbetsgivare eller skenanställning”. Denna kod har under större delen av granskningsperioden både omfattat avslag på grund av fusk och missbruk hos arbetsgivaren, och avslag där sökanden förfalskat en anställning hos en arbetsgivare utan dennes vetskap.⁶⁴ I maj 2025 delades koden upp i två separata koder, en kod för oseriös arbetsgivare och en kod för skenanställning. Enligt Riksrevisionens kännedom finns det fortfarande en risk att koden skenanställning både inbegriper avslag där arbetsgivaren varit involverad i skapandet av skenanställningen och avslag där sökanden förfalskat anställning utan arbetsgivarens vetskap. Migrationsverket har uppgett att det pågår en översyn av hela kodstrukturen inom arbetstillståndsprocessen; första fasen av det arbetet beräknas vara klart under första kvartalet 2026.⁶⁵

Brister i avslagskoder uppmärksammas även i en riskanalys av Migrationsverket där även brister i hur korrespondenskoder används, det vill säga hur olika moment i handläggningen registreras, konstateras. Bristerna i koderna försvårar myndighetens uppföljnings- och analysarbete.⁶⁶

3.3.2 Bristfälliga kommunikationsvägar och rutiner för informationsspridning

Granskningen visar att avsaknad av rättsliga förutsättningar för effektiv lagring av information inom myndigheten har lett till framväxten av ineffektiva kommunikationsvägar som ökar risken för att viktig information missas. I brist på möjligheter att lagra och sammanställa personuppgifter utanför ärendehandläggning, använder sig Migrationsverket i dagsläget av ett arbetssätt med notiser⁶⁷. Medarbetare på Migrationsverket, polisen vid gränskontroller och utlandsmyndigheter kan lägga

⁶² Intervju med Migrationsverket, 2025-10-10.

⁶³ Skriftligt svar från Migrationsverket, 2025-09-12.

⁶⁴ Riksrevisionens aktgranskning.

⁶⁵ Migrationsverket, svar faktagranskning 2025-12-17.

⁶⁶ Till exempel kan en muntlig utredning registreras under olika koder, vilket gör att det är svårt att följa upp hur vanliga olika utredningsåtgärder är utan att granska ärendeakter.

⁶⁷ Kallas för ”spärrar” internt på Migrationsverket. Observera att det inte rör sig om någon egentlig spärr.

in en notis i handläggningssystemet kopplat till en individ. Notisen blir synlig för andra när de går in i översiktsbilden för individen. Det finns en rutin som anger när en notis ska läggas in, vilket exempelvis kan vara när ett tips har kommit in eller när man vill uppmärksamma handläggaren på en särskild tjänsteanteckning i ärendet.⁶⁸ I intervjuer med medarbetare framgår dock att det råder otydligheter kring när och av vem notiser ska läggas in samt vilken typ av information som bör finnas i dem. Det syns inte automatiskt vem som har lagt in notisen och det är inte alltid det framgår av informationen i notisen, vilket gör det svårt att kontakta personen för mer information. Det är också oklart när notiser ska gallras och vem som ansvarar för dem. Migrationsverket planerar att utveckla tydligare rutiner kring detta.⁶⁹

Vid misstänkt arbetskraftsexploatering ska en notis läggas in i alla ärenden hos den misstänkte arbetsgivaren. Detta kan inte enskilda medarbetare göra utan det måste utföras av Nationella kontrollenheten. Att en sådan notis läggs in hänger därmed på att handläggaren som upptäcker oegentligheter rapporterar dem internt. Misstänkta fall av arbetskraftsexploatering ska dessutom polisanmälas. Det finns dock indikationer på brister i detta efterarbete. Våra intervjuer tyder på att det varierar mellan handläggare i vilken utsträckning efterarbetet görs då det innebär extra arbetsmoment. Dessutom saknas ett smidigt sätt att göra polisanmälan, och handläggaren får sällan någon återkoppling i de fall man gör en intern rapportering. Migrationsverket lyfter i sin riskanalys att brister i efterarbetet leder till att oegentligheter som identifierats vid ett tillfälle inte syns för resten av verksamheten.⁷⁰

En annan brist som lyfts i intervjuer är att handläggare i tillståndsprövningen inte automatiskt informeras om ett efterkontrollsärende startar. I värsta fall kan det innebära att handläggare beviljar ett arbetstillstånd hos en arbetsgivare som kort därefter blir föremål för ett återkallelseärende som följd av en efterkontroll.⁷¹

3.3.3 Dubbla handläggningssystem är ineffektivt och innebär risk för att information förloras

Det saknas ett tydligt och enhetligt handläggningssystem, vilket ökar risken för fel i handläggningen. Arbetstillstånd handläggs i två olika handläggningssystem: i Wilma (delas med andra myndigheter) och i E3 (Migrationsverkets egna system). Under handläggningen behöver bägge systemen användas. Men det finns ärenden där endast Wilma av tekniska skäl kan användas, till exempel vid utvisningsbeslut eller byte av arbetsgivare. Då behöver ärendet flyttas till Wilma och kan sedan inte flyttas tillbaka till E3. Ärenden som handläggs i E3 försvinner därifrån efter beslut, vilket innebär att det är Wilma som används för att titta i avslutade ärenden. Det finns inga

⁶⁸ Migrationsverket, *Spärrar – rutinhandbok för besök och bosättning*.

⁶⁹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-05b, 2025-05-28; skriftligt svar från Migrationsverket 2025-08-29.

⁷⁰ Intervju med Migrationsverket, 2025-06-10a; Migrationsverket, *Övergripande riskanalys Migrationsverkets prövningsprocesser*, 2025.

⁷¹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-14, 2025-05-05b.

tekniska hinder för att integrera de bägge handläggningssystemen, men Migrationsverket uppger att de inte har prioriterat det.⁷²

Handläggare måste använda båda systemen för att inte riskera att missa någon information. Detta kan dock upplevas som tidskrävande enligt intervjuade medarbetare. Vissa funktioner finns bara i E3, till exempel direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter (se avsnitt 3.2.3). Wilma saknar denna funktion, vilket gör att Skatteverket måste kontaktas manuellt – en process som tar betydligt längre tid. Det äldre systemet Wilma kräver fler manuella steg, till exempel kontroll av folkbokföring och att skicka sökande på passkontroll; detta går snabbare i E3. Att ha flera handläggningssystem beskrivs även som ineffektivt vid upplärning av nyanställda, oavsett om de är nya på myndigheten eller inte.⁷³

3.3.4 Intern informationsdelning hindras av sekretess

Flertalet intervjupersoner lyfter problem med att information inom myndigheten ofta inte når handläggarna av arbetstillståndsärenden, eller bara når dem i begränsad form.⁷⁴ Handläggare beskriver att det ibland kan finnas en notis i ett ärende de handlägger, men att den enda informationen som står är exempelvis ”utred noggrant”. Det upplevs som ett hinder i handläggningen då det är svårt att veta *vad* man bör kontrollera noggrannare.⁷⁵ Informationen kan komma från myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet och vara sekretessbelagd. Notisen läggs då in av säkerhetsprövad medarbetare på Migrationsverkets kontrollenhet, men eftersom handläggarna i tillståndsprövningen inte är säkerhetsprövade får de inte tillgång till informationen (se vidare i avsnitt 4.2.3).⁷⁶

3.4 Behov av spetskunskaper och förbättrad intern samverkan

Möjligheterna till kompetensutveckling är överlag goda för anställda på arbetstillståndsenheterna, men det finns vissa brister avseende specialkunskaper för att bättre kunna uppmärksamma indikationer på fusk och missbruk. Stödfunktioner är välorganiserade, men samverkan mellan enheter, inte minst med kontrollenheterna, kan förbättras.

3.4.1 Goda möjligheter till generell kompetensutveckling, men mer spetskunskaper behövs

Utifrån intervjuer med medarbetare på arbetstillståndsenheterna är vår bedömning att möjligheterna till introduktionsutbildning och kompetensutveckling av generell karaktär överlag är goda. Alla nyanställda på Migrationsverket får ett introduktionspaket med grundläggande utbildningar som sträcker sig över tre

⁷² Intervju med Migrationsverket, 2025-03-31; skriftligt svar från Migrationsverket, 2025-09-12.

⁷³ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13b, 2025-05-13c, 2025-06-09b.

⁷⁴ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-06c, 2025-05-05b, 2025-05-13a, 2025-05-13b.

⁷⁵ Intervju med Migrationsverket, 2025-05-05b.

⁷⁶ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13a, 2025-05-13b, 2025-05-05b.

månader. För arbetstillstånd finns även fördjupningsutbildningar, bland annat via Migrationsverkets digitala läroplattform.⁷⁷

I intervjuerna lyfts dock behovet av mer specialiserade kunskaper. Något som många handläggare upplever som utmanande i handläggningen är att granska företag och räkenskapshandlingar. Inte minst när det handlar om komplexa företagsstrukturer, många ägarbyten eller mindre bolagsformer. Mer kunskap och stöd vad gäller att granska räkenskapshandlingar och göra bedömningar av företagens ekonomiska förmåga efterfrågas. För att lära sig mer om hur olika typer av brottsupplägg kan se ut och hur man kan upptäcka fusk och missbruk i räkenskapshandlingar, efterfrågas samverkan med andra myndigheter som Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och Polisen.⁷⁸ För att täcka behovet av mer kunskaper inom ekonomi har Migrationsverket tagit fram en relativt ny ekonomiutbildning som är obligatorisk för alla medarbetare inom arbetstillstånd. Flera intervjupersoner uttrycker sig positivt om utbildningen. Efter vår genomgång av den kan vi konstatera att det är en omfattande utbildning med god information bland annat om hur räkenskapshandlingar ska läsas och hur olika bolagsformer fungerar.

Inom arbetstillstånd arbetar de flesta handläggare med alla typer av ärenden, även om kategoriseringen av ärenden har inneburit att handläggare till större del arbetar med en viss kategori ärenden. Överlag finns dock ingen specialisering inom dessa ärendeslag, och en handläggare förväntas kunna handlägga alla typer av ärenden. Det innebär att handläggare som främst arbetar med högkvalificerad arbetskraft även förväntas kunna handlägga utredningskrävande ärenden.⁷⁹ Generalistrollen har fördelar enligt intervjuade, som att erfarenhet från förlängningsärenden gör det lättare att upptäcka problem redan i förstagångsärenden.⁸⁰ Nackdelar kan dock vara att generalister kan missa indikationer på oegentligheter som en specialist hade upptäckt. Eller att man lägger mer tid på att utreda ett ärende när man inte är lika van vid den typen av ärendeslag. För att undersöka om det går att effektivisera arbetet med att upptäcka missbruk testar en enhet i region väst sedan 2025 att specialisera handläggare på vissa branscher och arbetsgivare. Vid tidpunkten för granskningen är det dock för tidigt att utvärdera resultatet.⁸¹

3.4.2 Samverkan inom myndigheten kan förbättras

Migrationsverket har en väl utvecklad organisation för stöd som ser likadan ut inom samtliga processer på myndigheten. Utgångspunkten i strukturen för vad som kallas prövningsstöd är att medarbetare i första hand ska få stöd lokalt. Om det inte räcker lyfts frågan till nästa nivå. Det innebär att man till en början försöker lösa frågor på enhetsnivå. I de fall man inte lyckas, exempelvis i svårare juridiska frågor, lyfts de till

⁷⁷ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-09a, 2025-02-27, 2025-05-05b.

⁷⁸ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13b, 2025-06-09b, 2025-05-13a, 2025-02-20.

⁷⁹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-02-27, 2025-05-13a.

⁸⁰ Intervju med Migrationsverket, 2025-06-10a.

⁸¹ Intervju med Migrationsverket, 2025-06-09a.

en regional prövningsstödsgrupp bestående av medarbetare inom regionen. Kan frågor inte lösas där går de till den nationella prövningsstödsgruppen som består av erfarna medarbetare och ibland en enhetschef. Som sista steg lyfts frågor till prövningsstödsnätverket (PSN) som ligger under den operativa ledningen och består av en enhetschef per region från operativ verksamhet samt representanter från rättsavdelningen och digitaliserings- och utvecklingsavdelningen. PSN kan bland annat lägga fram förslag om rättsliga ställningstaganden, förbättringsförslag i it-systemen eller framtagandet av rutiner.⁸²

Många handläggare har egendelegering och kan handlägga samt fatta beslut i beviljandeärenden utan att koppla in en annan funktion. I svårare ärenden eller vid avslagsärenden ska dock en beslutsfattare kopplas in. Av våra intervjuer att döma verkar stödet fungera väl och följa den närhetsprincip som strukturen för prövningsstöd är uppbyggd kring, där stöd främst kommer från andra handläggare eller beslutsfattare på den egna enheten.⁸³ När frågor lyfts till högre nivå inom prövningsstödet upplevs dock en viss tröghet, till exempel i rättsliga frågor och vid behov av uppdateringar av rutiner som nämns i avsnitt 3.2.2.⁸⁴

Riksrevisionen konstaterar vidare att stödet och informationen från kontrollenheterna till arbetstillståndsenheterna brister. Ett av målen med de nya kontrollenheterna var att de skulle fungera som kunskapsstöd och hjälpa handläggarna i tillståndsprövningen med vilka indikationer man ska leta efter samt hur man bedömer när ärenden ska gå till beslut och när de ska utredas vidare.⁸⁵ Detta stöd verkar vid tidpunkten för vår granskning ännu inte vara på plats, vilket kan bero på att kontrollenheterna nyligen tillsatts. Olika typer av information efterfrågas av medarbetare vid arbetstillståndsenheterna, bland annat vad gäller arbetet med efterkontroller, hur arbetsplatskontroller inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet går till, branschspecifik information och övrigt som kan vara relevant i tillståndsprövningen. Ytterligare något som saknas är återkoppling vad gäller exempelvis missbruk som missats i tillståndsprövningen och som kan göra att handläggarna utvecklas och lär sig upptäcka olika typer av fusk och missbruk.⁸⁶

⁸² Migrationsverket, *Metodbeskrivning – Struktur för prövningsstöd*.

⁸³ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13d, 2025-05-13c, 2025-06-09a.

⁸⁴ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13a, 2025-05-13b, 2025-05-13c, 2025-05-05b.

⁸⁵ Notera att kontrollenheterna inte har mandat att styra enskilda arbetstillståndsärenden.

⁸⁶ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-13b, 2025-05-13c, 2025-06-09b, 2025-02-26.

4 Migrationsverkets efterkontroller under pågående arbetstillstånd är inte effektiva

Granskningens viktigaste iakttagelser om Migrationsverkets efterkontroller av arbetstillstånd är följande:

- Migrationsverkets urval av efterkontroller är systematiska men kan bli mer träffsäkra om Migrationsverket använder sig av fler riskindikatorer vid urval. Brister i rutiner för informationsutbyte från arbetstillståndshandläggare till kontrollhandläggare riskerar göra att information om oseriösa arbetsgivare inte når kontrollenheterna.
- Efterkontrollerna ger inte tillräcklig information för att det ska gå att bedöma om villkoren för arbetstillstånd är uppfyllda, och det finns en stor risk att falska uppgifter inte upptäcks. Migrationsverket kan inte begära in specifika handlingar från arbetsgivare och deltar ej på arbetsplatsinspektioner, det finns en stor risk att viktig sekretessbelagd information från myndighetssamverkan och arbetsplatsinspektioner inte delas med kontrollhandläggare, och direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter saknas.
- Migrationsverket bedriver uppföljnings- och utvecklingsarbete gällande efterkontroller, men det finns brister i detta arbete. Möjligheten att följa upp utfallen för de olika grupper av urvalsgrund som används är begränsad, och avsaknaden av slumpade kontroller leder till att Migrationsverket inte kan uppskatta omfattningen av fel och missbruk utanför riskbranscherna.

4.1 Migrationsverkets urval av efterkontroller kan bli mer träffsäkert

Det finns en systematik i Migrationsverkets urval av efterkontroller. Samtidigt visar vår analys att urvalet har potential att bli mer träffsäkert om Migrationsverket utgår ifrån fler riskindikatorer i sina urval. Bristande rutiner för informationsutbyte från handläggare av arbetstillstånd till handläggare av efterkontroller kan leda till att efterkontroller inte genomförs trots att myndigheten har indikationer på fel eller missbruk i pågående arbetstillstånd.

4.1.1 Högre andel startade återkallelseärenden i efterkontroller med fler riskindikatorer

Riksrevisionens sammanställning⁸⁷ av efterkontroller visar att efterkontroller ledde till att återkallelseärenden startades i 26 procent (284 stycken) av det totala antalet granskade efterkontroller åren 2023–2025. Av efterkontrollerna ledde 74 procent (825 stycken) alltså inte till något startat återkallelseärende. När vi i stället använde beslut om återkallelse som utfallsmått fann vi att efterkontroller ledde till beslut om

⁸⁷ Se bilaga 1 för detaljer.

återkallelse i 16 procent (167 stycken) av granskade efterkontroller. I 84 procent (883 stycken) av granskade efterkontroller skedde alltså ingen återkallelse.

Migrationsverkets urval av efterkontroller baseras främst på om arbetstillståndet är kopplat till någon av riskbranscherna, även om det förekommit att urval gjorts på andra grunder (se vidare avsnitt 4.1.2). Möjligheterna för Migrationsverket att hitta och använda fler riskindikatorer begränsas i hög grad av rättsliga hinder i form av möjligheten att lagra och sammanställa personuppgifter om arbetsgivare utanför ärendehandläggningen. Migrationsverket har i den tidigare nämnda hemställan till regeringen (se avsnitt 3.1.3) uttryckt önskemål om att kunna lagra fler uppgifter om arbetsgivare, bland annat i syfte att kunna använda uppgifterna för att förbättra urvalet av efterkontroller.⁸⁸

Riksrevisionens analys (se diagram 1) pekar på att efterkontroller i arbetstillståndsärenden där det finns någon mer riskindikator än enbart riskbransch, i högre utsträckning leder till startade återkallelseärenden. Av de ärenden som Riksrevisionen identifierat med riskindikatorer och som Migrationsverket har efterkontrollerat (totalt 67 arbetstillstånd), ledde 37 procent till startade återkallelseärenden. Det vill säga 12 procentenheter högre⁸⁹ än andelen startade återkallelseärenden för arbetstillstånd som inte hade någon av Riksrevisionens riskindikatorer och i huvudsak utgick ifrån riskbransch. Det går inte att med säkerhet säga hur många efterkontroller som i sin tur hade lett till återkallelseärenden om alla arbetstillstånd som Riksrevisionen identifierat med riskindikatorer hade utsatts för efterkontroll. Riksrevisionens bedömning är dock att en högre andel efterkontroller skulle leda till startade återkallelseärenden om Migrationsverket i sitt urval utgick från fler riskindikatorer än riskbransch. När vi använde beslut om återkallelse och inte endast startat återkallelseärende som utfallsmått var andelen efterkontroller som ledde till beslutad återkallelse 27 procent, bland ärenden med Riksrevisionens riskindikatorer. Detta var 11 procentenheter högre⁹⁰ än andelen återkallade arbetstillstånd som inte hade någon av Riksrevisionens riskindikatorer.

De riskindikatorer som vi använt i vår analys är händelser som inträffat medan arbetsgivaren haft aktiva arbetstillstånd kopplade till sig. Riskindikatorer som vi använt i vår analys är avslag i ansökningsärenden på grund av oseriös arbetsgivare, avregistrerad F-skatt, avregistrerad arbetsgivarregistrering samt inledd eller avslutad likvidation eller konkurs. Den vanligaste indikatorn som vi observerade är att arbetsgivare har fått avslag i ansökningsärenden på grund av att de bedömts som oseriösa. Det här innebär alltså att en ansökan kan få avslag för att arbetsgivaren bedömts som oseriös, men samma arbetsgivare har fler pågående arbetstillstånd hos sig som inte efterkontrolleras. Just denna indikator kan tas fram utifrån uppgifter som Migrationsverket har tillgång till redan idag. Vi har identifierat 590 arbetstillstånd

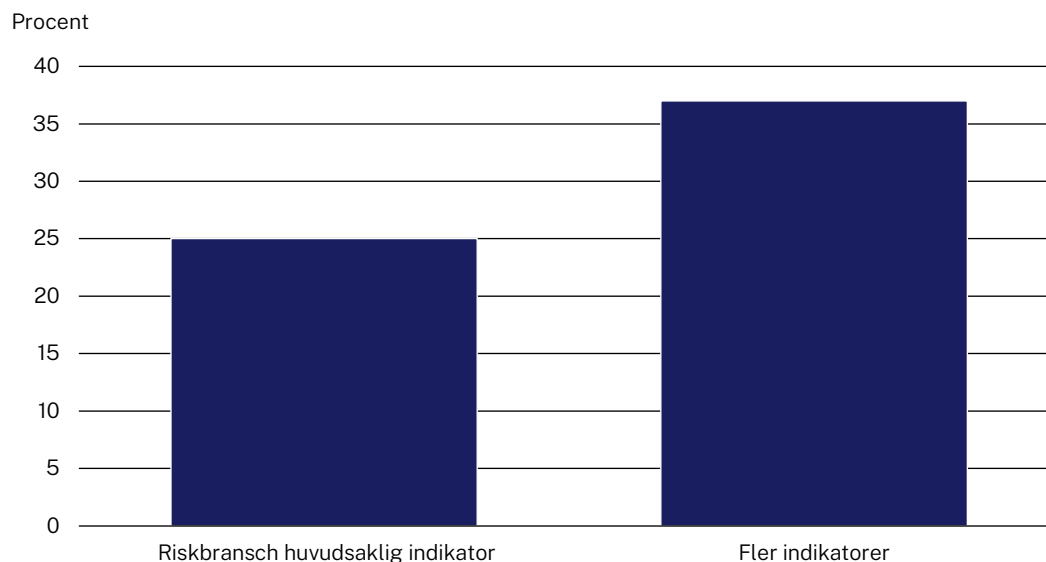
⁸⁸ Migrationsverket, *Hemställan om lagändringar i syfte att stärka Migrationsverkets kontrollverksamhet*, 2025.

⁸⁹ Statistiskt signifikant på 95 procents konfidensnivå, p-värde 0,04.

⁹⁰ Statistiskt signifikant på 90 procents konfidensnivå, p-värde 0,05. Se bilaga 1 för resultat.

år 2023–2025 där det fanns indikation på att arbetsgivaren är oseriös eller inte aktiv. En stor del av dessa arbetstillstånd, cirka nio av tio, (520 stycken) har inte efterkontrollerats av Migrationsverket.⁹¹

Diagram 1 Andelen efterkontroller som lett till startat återkallelseärendet 2023–2025



Anm.: Vi har exkluderat arbetstillstånd där inget beslut i efterkontrollsärendet har tagits.

Källa: Riksrevisionens beräkningar, Migrationsverkets data 2023–2025.

4.1.2 Det finns en systematik i urvalet av efterkontroller

Det finns en systematik i urvalet av efterkontroller. Sedan 2023, då Migrationsverket började med regelbundna efterkontroller, är det NOA⁹² som i huvudsak ansvarat för urvalet av efterkontroller. Under början av 2023 genomfördes en kortare analys av hur efterkontrollerna skulle utformas. Med utgångspunkt i de rekommendationer som lämnats genomfördes därefter dialoger med de representanter för myndigheten som arbetade med efterkontroller samt med representanter från samordningsuppdraget för arbetet mot arbetslivskriminalitet och arbetet mot organiserad brottslighet. Det bedömdes att det var lämpligast att inrikta urvalet till att kontrollera de så kallade riskbranscherna (se avsnitt 2.4.1).

När arbetet med efterkontroller inleddes sattes ett ambitionsmål som omfattade 750 efterkontroller nationellt per år. Detta ambitionsmål hängde ihop med de resurser om totalt sex årsarbetskrafter som fanns i de tre regionerna. Tanken var att varje region skulle genomföra 250 kontroller. Migrationsverket uppger i svar till

⁹¹ Se bilaga 1. I Migrationsverkets svar på faktagranskning 2025-12-17 uppges att ett försök att använda denna indikator gjordes våren 2024, men att falska positiva träffar resulterade i tidskrävande manuell bearbetning vilket gjorde att den ej användes. Ett förbättringsarbete ledde till att indikatorn kunde användas vid ett urval våren 2025 och i den översiktliga riskanalysen där arbetstillstånd som beviljats 2020–2024 granskades.

⁹² Tidigare Enheten för operativ analys nu ombildad till Nationella kontrollenheten, som är del av Nationella operativa avdelningen.

Riksrevisionen att det planerade urvalet för de efterkontroller som skulle genomföras under 2023 och 2024 vilat på tre urvalsgrunder:⁹³

Tabell 1 Planerade urval för efterkontroller 2023–2024

Urvalsgrund	Förklaring	Planerat antal kontroller per region
Analytiskt urval	Det analytiska urvalet har avsett särskilda yrkeskategorier som allmänt bedömdes som riskyrken och som kontrollerats under en viss period, exempelvis städare eller restaurangarbetare. *	100–125
Slumpmässigt urval	Slumpmässigt urval inom riskbranscherna inom arbetstillstånd.	50–125 (fler slumpmässiga ärenden om regionen hade färre ärenden inriktade på tips)
Tips	Tips, som hanterats av regionerna. Här avses tips från allmänheten och tips som lämnas internt på Migrationsverket. Inom denna grupp omfattas även kontroller som skett av en arbetsgivare där indikationer på missbruk uppkommit i ett annat ärende. Till denna kategori räknas även ärenden som kom från de regionala representanterna i AKC-arbetet.	0–50

Anm.: * Det analytiska urvalet har gällt bl.a. följande: säsongsanställningar, bärplockare, restaurang, bygg och städ, andra yrkeskategorier där starka indikationer på missbruk förekommer, förlängningsansökningar i yrken där snittlönen legat under dåvarande försörjningskrav, urval från arbetet mot organiserad brottslighet och arbetet mot arbetslivskriminalitet. (E-post från Migrationsverket, 2025-10-10.)

Exakt hur ärendena fördelats i praktiken är dock enligt Migrationsverket av olika skäl svårt att se i efterhand.⁹⁴

När det gäller det regionala tipsurvalet uppger Migrationsverket att det kan finnas variationer i hur många ärenden som valts ut och vilka ärenden det varit. Regionerna har sedan efterkontroller initierades haft mandat att själva välja ut ärenden för kontroll, grundat på interna eller externa tips. Överenskommelsen var att det skulle omfatta max 50 ärenden. Om man överskred denna kvot skulle en dialog med NOA ske. År 2023 genomförde regionerna enbart ett 20-tal efterkontroller baserade på tips. Detta lyftes av NOA och under 2024 genomfördes ett 100-tal kontroller ganska jämnt fördelat på de tre regionerna. Migrationsverket uppger att dessa kontroller baserade på tips varit relativt träffsäkra.⁹⁵

4.1.3 Begränsad kommunikation från arbetstillståndsenheterna till kontrollenheterna

Kommunikationen från arbetstillståndsenheterna till kontrollenheterna är begränsad. Det finns ännu inget systematiserat sätt att sprida information från

⁹³ E-post från Migrationsverket, 2025-10-10.

⁹⁴ Det beror enligt Migrationsverket på att alla ärenden av olika orsaker inte alltid ledde till en efterkontroll. (E-post från Migrationsverket, 2025-10-10.)

⁹⁵ E-post från Migrationsverket, 2025-10-10.

tillståndsenheterna till kontrollenheterna.⁹⁶ Om arbetstillståndsenheten vill informera kontrollenheten om en oseriös arbetsgivare måste man använda sig av notiser (se avsnitt 3.3.2) eller höra av sig på annat sätt som till exempel mejl eller telefon.⁹⁷ Detta kan vara en förklaring till det relativt stora antalet arbetstillstånd som inte efterkontrollerats trots att arbetsgivaren som tillstånden är kopplade till har bedömts som oseriös av en arbetstillståndsenhet (se avsnitt 4.1.1).⁹⁸

Kommunikationen från arbetstillståndsenheterna till kontrollenheterna kan dock komma att förbättras framöver då en central tipsfunktion för att fånga in misstänkt missbruk av tillstånd eller otillåten verksamhet infördes i maj 2025. Tipsfunktionen består av ett webbformulär som ligger på Migrationsverkets webbplats och som kan användas såväl internt inom myndigheten som externt av andra myndigheter eller allmänheten. Tipsen går till den nationella kontrollenheten som sedan fördelar dem vidare till de regionala kontrollenheternas funktionsbrevlådor.⁹⁹ De regionala kontrollenheterna kan sedan baserat på tipsen själva välja att genomföra efterkontroller.¹⁰⁰

4.2 Efterkontrollerna ger inte tillräcklig information för att det ska gå att bedöma om villkoren är uppfyllda

Granskningen visar att det finns begränsningar i vilken information som finns att tillgå i efterkontrollerna och stor risk att falska uppgifter inte upptäcks.

Migrationsverket kan inte begära in specifika handlingar från arbetsgivare och deltar ej på arbetsplatsinspektioner. Det finns en stor risk att viktig sekretessbelagd information från myndighetssamverkan och arbetsplatsinspektioner inte delas med kontrollhandläggare. Handläggare saknar även direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter.

4.2.1 Efterkontroller hittills främst ett verktyg för att hitta anställningar som inte påbörjats eller har upphört

Migrationsverkets efterkontroller har enligt Riksrevisionens analys hittills främst varit ett verktyg för att identifiera arbetstillstånd där villkoren inte längre uppfylls på grund av att anställningen inte påbörjats eller har upphört. Denna orsak anges i 43 procent av de granskade återkallelseärendena med beslut som inletts efter en efterkontroll (se diagram 2). Oriktiga uppgifter, skenanställning, oseriös arbetsgivare eller att lön inte varit tillräcklig har angetts som orsak i drygt ett av tio återkallelseärenden. I cirka en fjärdedel av ärendena blev det ingen återkallelse eller så blev återkallelseärendet

⁹⁶ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-10c, 2025-05-14.

⁹⁷ Intervju med Migrationsverket, 2025-05-05a.

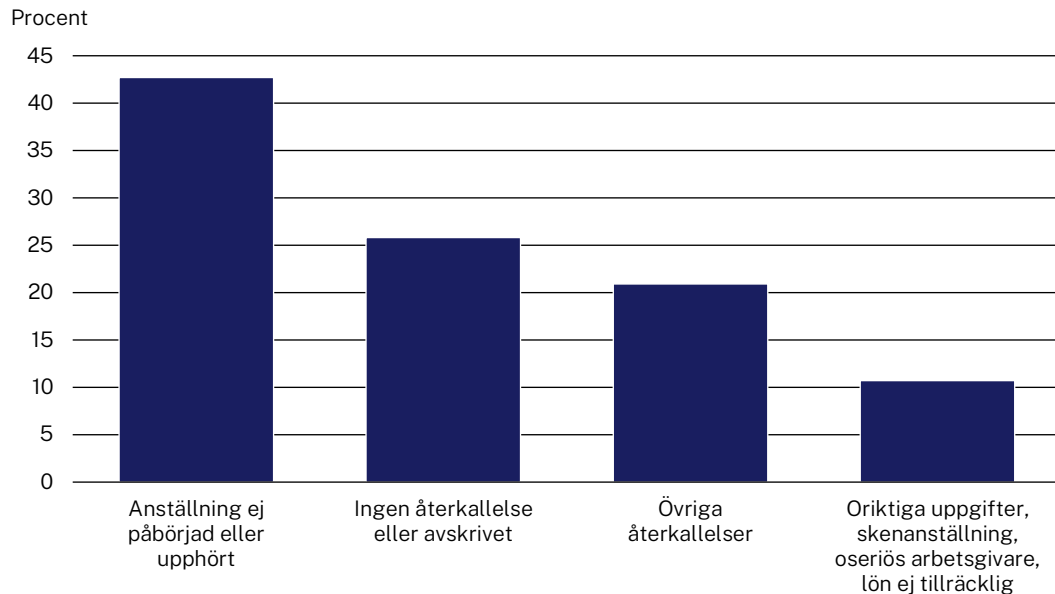
⁹⁸ Resultaten avser en period innan kontrollenheterna infördes, men kommunikation från handläggare av arbetstillstånd till handläggare av efterkontroller behövde även ske före införandet av kontrollenheter.

⁹⁹ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-05a, 2025-05-14, 2025-06-10b.

¹⁰⁰ E-post från Migrationsverket, 2025-10-10.

avskrivet. Att återkallelseärenden blir avskrivna beror huvudsakligen på att tillståndstiden löpt ut innan återkallelseärendet avgjorts.¹⁰¹

Diagram 2 Fördelning av beslut i ärenden om återkallelse av arbetstillstånd efter inledd efterkontroll 2023–2025



Anm.: Endast återkallelseärenden som föregåtts av efterkontroll och som har ett beslut har inkluderats. Totalt 225 ärenden.

Källa: Riksrevisionens beräkningar, Migrationsverkets data 2023–2025.

4.2.2 Rutinerna för efterkontroller är tydliga, men det finns begränsningar i hur Migrationsverket kan begära in handlingar

Granskningen visar att rutinerna för genomförandet av efterkontroller i allt väsentligt är tydliga men att det samtidigt finns rättsliga hinder för effektiva efterkontroller. Fram till oktober 2023 begärde Migrationsverket in både uppgifter och handlingar från arbetsgivaren. I november 2023 ändrades rutinerna efter ett förtydligande från rättsavdelningen; ändringarna innebar att Migrationsverket inte kan begära vilka handlingar som ska lämnas in i samband med en efterkontroll.¹⁰² Förtydligandet innebar att ansvaret för att styrka uppgifter med handlingar ligger på arbetsgivaren om denne vill göra så. I praktiken innebär förtydligandet att Migrationsverket inte längre begär in en specifik handling i form av exempelvis utdrag från personalliggare eller lönespecifikation. De kan dock begära in en uppgift om vilka personer som arbetat under vilken tid och uppgift om lön. Flera intervjuade pekar på att man skulle spara mycket tid på att kunna begära in handlingen direkt.¹⁰³ I och med att det kan vara tidskrävande att få in den handling som handläggaren efterfrågar och att

¹⁰¹ Migrationsverket, *Uppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, 2025.

¹⁰² Intervju med Migrationsverket, 2025-05-14; e-post från Migrationsverket, 2025-09-08; Migrationsverket, *Uppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, 2025; Migrationsverket, *Analysrapport Tematisk kvalitetsuppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, 2024.

¹⁰³ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-06a, 2025-05-14.

arbetsgivaren inte nödvändigtvis lämnar in handlingen som efterfrågas, finns det en risk att man inte tar in information som skulle kunna leda till ett annat utfall.

Riksrevisionen bedömer även att om det tar lång tid att få in handlingar, kan det medföra att tillstånd löper ut innan efterkontrollen slutförs. En efterkontroll som lett till ett startat återkallelseärende avskrivs om ett arbetstillstånd hinner löpa ut. Detta kan bidra till det faktum att vart femte återkallelseärende som föranletts av efterkontroll leder till avskrivning (se avsnitt 4.2.1).

Problemet med ändringen av rutinerna uppmärksammades inom myndigheten, och det fanns en skiss på ett förslag för att åtgärda problemet i en hemställan. Denna hemställan inkluderade även andra kontrollfrågor. Men förslaget om begäran av handlingar inkluderades i slutänden inte i hemställan.¹⁰⁴

4.2.3 Risk att information från myndighetssamverkan och arbetsplatsinspektioner inte når handläggare

Granskningen visar att personal från kontrollenheterna deltar i flera former av samverkan med andra myndigheter. Särskilt arbetet i de regionala centren mot arbetslivskriminalitet (AKC) beskrivs som viktigt i arbetet med att identifiera ärenden som ska efterkontrolleras. Arbetet i AKC samordnas av Arbetsmiljöverket. De myndigheter som ingår i samverkan arbetar gemensamt för att upptäcka allvarliga brister hos arbetsgivare, som exempelvis förekomsten av svart arbetskraft, anställda som saknar rätt att arbeta i Sverige, farlig arbetsmiljö eller arbetskraft vars villkor utgör människohandel eller människoexploatering.¹⁰⁵ Migrationsverkets representanter i AKC kan såväl komma med inspel till andra myndigheter som få input bland annat från arbetsplatsinspektioner – vilken i sin tur kan föras vidare till kontrollenheterna och resultera i efterkontroller.

Migrationsverket uppger att arbetet i AKC och efterkontrollerna har fungerat som två parallella kontrollverktyg, även om myndigheten arbetat för att föra dem närmare varandra.¹⁰⁶ Vi konstaterar dock att Migrationsverkets hantering av informationsutbytet mellan myndighetens AKC-representanter och handläggare inom myndigheten medför att viktig men sekretessbelagd information som kan tala emot beviljande av arbetstillstånd inte når handläggarna. Informationen riskerar alltså att fastna inom myndigheten (se avsnitt 3.3.4). En viktig anledning är att AKC-representanten inte får föra över viss information till handläggare av efterkontroller på grund av att de senare inte alltid är säkerhetsklassade.¹⁰⁷

¹⁰⁴ E-post från Migrationsverket, 2025-11-10.

¹⁰⁵ Regeringsbeslut A20204/01109. Några myndigheter som ingår är: Arbetsmiljöverket, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket.

¹⁰⁶ Migrationsverket, svar faktagranskning 2025-12-17.

¹⁰⁷ Intervjuer med Migrationsverket, 2025-06-10a, 2025-05-06a, 2025-05-14.

Vidare har Migrationsverkets rättsenhet bedömt att representanter från myndigheten inte längre kan delta i arbetsplatsinspektionerna som observatörer.¹⁰⁸ Anledningen är att Migrationsverket inte har något lagstöd för att delta vid eller genomföra arbetsplatsinspektioner.¹⁰⁹ Att de inte längre får delta gör att efterkontrollerna kan bli verkningslösa då viktig information från arbetsplatsinspektionerna om en arbetsgivare riskerar att inte nå handläggaren av en efterkontroll. Informationen från arbetsplatsinspektioner kan till exempel röra sig om foton på personalliggare som visar att personen inte varit på plats. Migrationsverket har framfört till regeringen att efterkontrollerna skulle underlättats om Migrationsverket vid kontrollbesök på arbetsplatsen haft möjlighet att kontrollera aktuell och historisk personalliggare, lönelistor med mera. Det skulle då bli lättare att upptäcka så kallade skenanställningar.¹¹⁰

4.2.4 Muntliga kontakter ovanliga, risk att falska uppgifter inte upptäcks

Precis som vid kontrollerna vid ansökan om arbetstillstånd sker kommunikationen nästan uteslutande skriftligt, och endast undantagsvis tas direkt kontakt med arbetsgivare eller arbetstagare. Och precis som vid kontrollerna vid ansökan (se avsnitt 3.1.3) innebär det enligt Riksrevisionen en risk för att man inte upptäcker att uppgifter som lämnas in är falska, till exempel om anställningsvillkor. Muntliga kontakter med exempelvis arbetstagaren kan ge signaler om exploatering eller falska anställningar, liksom göra det möjligt att ställa följdfrågor och bedöma trovärdighet i uppgifter. Risken att falska uppgifter inte upptäcks i efterkontroller förstärks av att Migrationsverket som framgått inte direkt kan begära in handlingar eller göra arbetsplatskontroller.

4.2.5 Direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter saknas i efterkontroller

Granskningen visar att ett hinder för ett effektivt arbete med efterkontroller är att direktåtkomst saknas till Skatteverkets uppgifter. Handläggningen av efterkontroller sker enbart i handläggningssystemet Wilma, då en efterkontroll är ett egeninitierat ärende och inte genereras av en elektronisk ansökan utifrån. Detta är en skillnad mot handläggningen av arbetstillstånd där även det enklare systemet E3 används (se avsnitt 3.3.3).¹¹¹ Handläggaren får i stället ta in uppgifterna genom att mejla Skatteverket (via ett formulär), vilket innebär att informationsinhämtningen kan dra ut på tiden.¹¹² Migrationsverket har inte några planer på att införa direktåtkomst i Wilma.¹¹³

¹⁰⁸ Intervju med Migrationsverket, 2025-05-28.

¹⁰⁹ E-post från Migrationsverket, 2025-11-13.

¹¹⁰ Se Migrationsverket, *Remissvar gällande Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete* (SOU 2024:14).

¹¹¹ Intervju med Migrationsverket, 2025-05-06a.

¹¹² Intervjuer med Migrationsverket, 2025-05-06a, 2025-05-14, 2025-06-10c.

¹¹³ E-post från Migrationsverket, 2025-09-12.

4.3 Det finns utmaningar med Migrationsverkets uppföljnings- och utvecklingsarbete

Migrationsverket har gjort två interna uppföljningar av efterkontroller.¹¹⁴ Samtidigt finns det vissa utmaningar som försvårar uppföljningsarbetet. I svar till Riksrevisionen uppger NOA vid Migrationsverket att det av olika skäl är svårt eller tidskrävande att löpande följa upp utfallen av de efterkontroller som valts ut. Det går inte att på ett enkelt sätt särskilja vilka ärenden som initierats på grund av någon av de tre urvalsgrunderna som redovisas i avsnitt 4.1.2. Mer specifikt handlar det om att det inte finns information i handläggningssystemet om vilken urvalsgrund som ligger till grund för ett efterkontrollsärende. En lista på vilka ärenden som har valts ut för efterkontroll kopplat till urvalsgrund måste sparas manuellt och kopplas till anonymiserade individnummer.

Vår genomgång av en uppföljningsrapport¹¹⁵ visar att det saknas förutsättningar för att bedöma om efterkontrollerna är träffsäkra, eftersom det saknas en lämplig jämförelsenorm. Detta skapar metodologiska utmaningar i uppföljningen. Migrationsverket valde att jämföra träffsäkerheten i sina efterkontroller med Försäkringskassans kontroller för vissa förmåner¹¹⁶, som bedömdes ha mest liknande förutsättningar. Riksrevisionen konstaterar att andra myndigheters resultat av kontroller inte är lämpliga jämförelsenormer då rättsliga förutsättningar och objekten för kontrollerna skiljer sig åt.

Vi konstaterar att utfallen av efterkontrollerna inte har använts i uppföljningar för att analysera den generella omfattningen av fel och missbruk inom arbetstillstånd. Efterkontrollerna och därmed uppföljningarna har fokuserat på riskbranscher. Det finns därmed enligt Riksrevisionen ingen tydlig uppskattning av omfattningen av fel och missbruk utanför riskbranscherna. Hur pass användbar riskbransch är som huvudsaklig riskindikator för urvalet av efterkontroller är därmed svårt att avgöra. Det är även svårt att avgöra hur träffsäkert det är att använda utredningskrävande bransch som utgångspunkt för fördjupade kontroller vid ansökningar om arbetstillstånd.

¹¹⁴ Migrationsverket, *Uppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, 2025; Migrationsverket, *Tematisk kvalitetsuppföljning inom ärendeslaget arbetstillstånd*, 2024.

¹¹⁵ Migrationsverket, *Uppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, 2025.

¹¹⁶ Assistansersättning, sjukersättning och sjukpenning.

5 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats är att Migrationsverkets kontroller av arbetstillstånd inte är effektiva för att upptäcka och motverka fel och missbruk. Det gäller både kontroller vid ansökan om arbetstillstånd och efterkontroller av pågående arbetstillstånd.

Granskningen visar att Migrationsverkets *initiala kontroller* inte är tillräckliga för att säkerställa att villkoren för beviljande är uppfyllda och att uppgifterna är tillförlitliga. Trots att risken för falska uppgifter i ansökningar är hög beviljas arbetstillstånd, utan någon fördjupad utredning, hos arbetsgivare som Migrationsverket tidigare bedömt som oseriösa. Det kan röra sig om arbetsgivare som tidigare förfalskat fackliga yttranden eller haft skenanställningar. En orsak till att fördjupade utredningar inte genomförs i ärenden där risken för falska uppgifter är hög, är att Migrationsverket inte har tydliga rutiner för när fördjupade utredningar ska göras. En annan orsak är att Migrationsverkets information om arbetsgivare inte finns samlad och lättillgänglig i handläggningssystemen. Det gör att arbetsmoment blir tidskrävande och att information om fel och missbruk går förlorad. Denna begränsning beror på att Migrationsverket inte har ett tydligt lagstöd för att lagra och hantera personuppgifter om arbetsgivare.

Riksrevisionen bedömer vidare att Migrationsverkets *efterkontroller* av beviljade arbetstillstånd inte är effektiva. Granskningen visar att urvalet av efterkontroller skulle kunna bli mer träffsäkert om Migrationsverket utgick ifrån fler riskindikatorer utöver riskbransch. Möjligheten att hitta och använda fler riskindikatorer i urvalet begränsas i hög grad av rättsliga hinder som begränsar möjligheten att lagra och hantera personuppgifter om arbetsgivare utanför ärendehandläggning.

Riksrevisionen bedömer dock att Migrationsverket redan i dag kan använda vissa riskindikatorer i sitt urval, såsom om en tillståndsenhet har bedömt en arbetsgivare som oseriös. Bristerna i efterkontrollsarbetet gör att ärenden inte kontrolleras trots att det finns indikationer på att fel eller missbruk förekommer. Det får som konsekvens att arbetstillstånd inte heller återkallas om det skulle visa sig att indikationerna är riktiga.

Vidare konstaterar Riksrevisionen att när Migrationsverket väl genomför efterkontroller, är de inte tillräckligt effektiva för att upptäcka fel och missbruk. Migrationsverket har inte sett till att handläggarna har direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter, vilket försvårar kontrollen av löne- och försörjningsvillkoren. Det finns även en risk att handlingar som behövs från sökande och arbetsgivare inte kommer in då Migrationsverket anser att de ej har möjlighet att begära in specifika handlingar. Möjligheten att kontrollera tillförlitligheten i uppgifter och handlingar som kommer in begränsas av att Migrationsverket inte har rättsliga förutsättningar att delta i arbetsplatsinspektioner.

Riksrevisionen konstaterar även att Migrationsverkets arbete med uppföljningar kan förbättras och att förbättrade uppföljningar skulle leda till träffsäkrare kontroller både vid ansökan och efterkontroller.

5.1 Otillräckliga kontroller vid ansökan

Riksrevisionen konstaterar att de kontroller som genomförs vid ansökan om arbetstillstånd inte är tillräckliga för att säkerställa att villkoren för beviljande är uppfyllda och att uppgifterna är tillförlitliga. Granskningen visar att arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare som tidigare har bedömts som oseriösa av Migrationsverket. I 12 procent av dessa fall hade arbetsgivaren tidigare bedömts som oseriös i minst fem tidigare ärenden.

Av förvaltningslagen framgår att ett ärende ska bli utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Trots det visar granskningen att Migrationsverket har beviljat arbetstillstånd, utan att ha gjort fördjupade kontroller, i många ärenden där det funnits indikationer på oseriösa arbetsgivare. I endast 46 procent av dessa ärenden fanns det tecken på att handläggaren hade gjort en fördjupad utredning. Muntliga utredningar, som har lyfts som den mest effektiva åtgärden för att upptäcka fusk och missbruk, genomfördes i endast 6 procent av de ärenden där det fanns indikationer på att arbetsgivaren är oseriös.

Riksrevisionen bedömer att det är svårt för handläggare att bedöma om uppgifter i ansökningarna är tillförlitliga. Handläggningen sker i huvudsak skriftligt och det är främst den sökande och arbetsgivaren, eller deras ombud, som lämnar in handlingar. Både ombuden och arbetsgivarna kan vara oseriösa. Migrationsverkets egna riskanalyser tyder på att oseriösa ombud kan spela en stor roll i missbruksupplägg, exempelvis genom att manipulera uppgifter om lön och utbetalningar eller genom att förfalska handlingar såsom fackliga yttranden. Det finns därmed en stor risk att inlämnade handlingar från dessa parter, som exempelvis lönespecifikationer och bankkontoutdrag, förfalskas och att dessa förfalskningar är svåra att upptäcka. Vissa uppgifter hämtas direkt från Skatteverket, men inte heller dessa är nödvändigtvis tillförlitliga då de bygger på att arbetsgivaren har rapporterat in korrekta uppgifter till Skatteverket. Risken för förfalskade skriftliga uppgifter gör att avsaknaden av muntliga utredningar är särskilt graverande. Flera av de fall där Migrationsverket tidigare upptäckt oseriösa arbetsgivare har de funnit genom att göra muntliga utredningar som exempelvis påvisat att arbetstagare inte känner till arbetsvillkoren. Fler muntliga utredningar kan medföra ökade kostnader till följd av fler utredningstimmar, men Riksrevisionen bedömer att kostnaderna kan hållas nere om muntliga utredningar görs i ärenden med hög risk för missbruk. Nyttan av att potentiellt hitta fler oseriösa arbetsgivare bedöms även överstiga kostnaden för fler utredningstimmar.

Riksrevisionen bedömer även att det finns en viss risk för att uppgifter som är viktiga för att upptäcka allvarliga brister hos arbetsgivaren inte framkommer i Migrationsverkets kontroller av arbetsgivare. Tillgången till mer detaljerad information om bland annat arbetsgivarens styrelse och eventuella tidigare domar, saknas för vissa anställda på arbetstillståndsenheterna. Möjligheterna att upptäcka indikationer på fel och missbruk skulle öka om samtliga handläggare hade tillgång till den mer detaljerade bolagsinformationen.

Kontrollerna för att säkerställa att försäkringsskydd finns för den sökande, hos arbetsgivare utan kollektivavtal, är inte heller tillräckliga. Information om försäkringsskydd lämnas in av arbetsgivaren, men Migrationsverket gör inga obligatoriska kontroller av om arbetsgivaren verkligen har tecknat eller betalat in försäkringen. Riksrevisionen bedömer att utökade utredningar av försäkringsskydd i ärenden där arbetsgivaren har anställda sedan tidigare och saknar kollektivavtal inte behöver medföra några större merkostnader för Migrationsverket eller arbetsgivaren. I dessa fall skulle det exempelvis inte vara tidskrävande eller kostsamt för arbetsgivaren att skicka ett försäkringsintyg till Migrationsverket. Arbetsgivaren bör redan ha ett tecknat försäkringsavtal och ha tillgång till försäkringsintyg för de anställda som redan finns på arbetsplatsen. Om försäkringsskydd saknas kan det få stora konsekvenser för arbetstagaren, till exempel i det fall det sker en arbetsolycka och arbetsskadeförsäkring saknas.

5.2 Otydliga kontrollrutiner vid ansökan riskerar leda till att fel och missbruk inte upptäcks

Granskningen visar att rutinerna för arbetstillståndsärenden inte ger tillräckligt stöd för att avgöra när och hur en fördjupad utredning bör göras i ansökningsärenden. Migrationsverket utgår ifrån ett indikationsbaserat arbetssätt för att avgöra om fördjupad utredning ska göras. Detta arbetssätt är i grunden rimligt och kostnadseffektivt, men det förutsätter att det finns effektiva processer för att fånga upp indikatorer. Granskningen visar att det finns svårigheter för handläggare att avgöra om det finns indikation på risk för fel och missbruk i ett arbetstillståndsärende. Hur starka indikationer som krävs för att göra en muntlig utredning är exempel på en oklarhet i när och hur den fördjupade utredningen ska genomföras.

Konsekvensen av otydligheten i det indikationsbaserade arbetssättet är att fördjupade utredningar inte görs i ärenden där det finns en förhöjd risk för fel och missbruk. Otydligheten i hur man genomför en fördjupad utredning innebär också en risk att handläggaren inte upptäcker otillförlitliga uppgifter i ansökan. Sammantaget blir risken att arbetstillstånd beviljas hos oseriösa arbetsgivare där villkoren på pappret ser ut att uppfyllas men där det i realiteten är helt andra villkor som gäller.

Riksrevisionen bedömer att ett införande av riskprofiler som anger risken för fel och missbruk i ett ärende skulle vara ett effektivt stöd i det indikationsbaserade arbetssättet. Riskprofilen skulle hjälpa handläggaren att avgöra om en fördjupad utredning är lämplig. En av flera riskindikatorer som potentiellt hade kunnat ingå i en riskprofil är exempelvis att arbetsgivaren eller ombudet tidigare bedömts som oseriös. I nuläget är det enbart huruvida arbetsgivaren tillhör en riskbransch eller nystartad verksamhet som avgör om ett ärende anses vara utredningskrävande. Riksrevisionen bedömer att det inte är effektiv användning av resurser och tillräckligt att endast utgå ifrån dessa indikatorer. Ärenden där arbetsgivaren inte tillhör en riskbransch men som har andra riskfaktorer kopplade till sig riskerar att inte kontrolleras fördjupat, samtidigt som fördjupade kontroller görs i ärenden där den enda kända risken är branschen. Riskbransch som enda indikator är särskilt ineffektivt då det finns risk att arbetsgivare medvetet undviker att ange att de tillhör de kända riskbranscherna i ansökan, i syfte att undvika fördjupade kontroller. Riksrevisionen bedömer att Migrationsverket redan i dag kan använda sig av riskindikatorn om att arbetsgivaren tidigare bedömts som oseriös när de klassar ärenden som utredningskrävande. För att veta vilka fler riskindikatorer som Migrationsverket skulle kunna utgå ifrån skulle en riskprofil behöva skapas.

En riskprofil som värderar och rangordnar riskerna i olika ärenden skulle hjälpa Migrationsverket att prioritera vilka ärenden som bör utredas fördjupat och göra att resurser används mer effektivt. Försäkringskassan använde ett sådant system med riskprofiler i ersättningen för höga sjuklönkostnader, där ett visst antal ärenden med högst risk plockades ut till fördjupad utredning.¹¹⁷ Framtagandet av en effektiv riskprofil skulle dock kräva att Migrationsverket får bättre rättsliga förutsättningar att lagra och hantera personuppgifter om arbetsgivare och ombud.

Riksrevisionen har även funnit otydligheter i rutiner gällande hur handläggare ska bedöma om lönen i ansökan är i nivå med kollektivavtal eller yrkes- eller branschpraxis när arbetsgivaren saknar kollektivavtal och inget fackligt yttrande finns. Kollektivavtal kan användas som bedömningskälla, men kollektivavtal är inte alltid öppet tillgängliga och det kan vara svårt för handläggaren att avgöra vilket som är det rådande avtalet liksom att göra bedömningar utifrån informationen i det. Migrationsverket gör ingen individuell bedömning av lönen där individens utbildning, erfarenhet och andra faktorer tas i beaktande utan använder sig av den lägst tillämpliga lönen enligt kollektivavtalet eller lönestatistiken för yrkesgruppen ifråga. I praktiken innebär detta en risk för att löner som inte är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis accepteras för arbetstagare som inte täcks av kollektivavtal. Riksrevisionen bedömer att Migrationsverket bör ha tydligare rutiner för hur lönen ska bedömas när kollektivavtal och fackligt yttrande saknas. Vidare bör rutinerna i större utsträckning ta hänsyn till individuella faktorer. Ett exempel på hur Migrationsverket i större utsträckning skulle kunna ta hänsyn till individuella faktorer

¹¹⁷ Riksrevisionen, *Lätt att göra fel – systemet för ersättning för höga sjuklönkostnader*, 2023.

och som inte skulle vara särskilt kostsamt är om de utgick ifrån lönestrukturstatistik som visar medianlönen för ett yrke utifrån arbetstagarens ålder.

5.3 Bristande systemstöd och kommunikation leder till tidskrävande arbetsmoment och förlorad information

Riksrevisionen konstaterar att Migrationsverket har tillgång till mycket information om arbetsgivare och ombud inom myndigheten, men att handläggarna som arbetar med arbetstillstånd inte har enkel och samlad tillgång till den i handläggningssystemen. Riksrevisionen bedömer att detta innebär att handläggare riskerar att missa indikationer på oseriösa arbetsgivare eller ombud. Detta är en förklaring till att Migrationsverket inte gjort fördjupade utredningar i många av de ärenden där Riksrevisionen funnit indikationer på oseriösa arbetsgivare. Konsekvensen av bristerna är att arbetstillstånd riskerar att beviljas hos oseriösa arbetsgivare där villkoren för arbetstillstånd inte uppfylls.

Riksrevisionen bedömer att det finns flera brister i Migrationsverkets systemstöd och att dessa brister orsakas av begränsade rättsliga förutsättningar vad gäller lagring och hantering av personuppgifter. En brist i systemstöden är att information och personuppgifter om arbetsgivare och ombud som enskilda handläggare sammanställt i sina utredningar inte finns lagrade och samlade i ett system. Riksrevisionen bedömer att denna avsaknad av lagring riskerar göra att handläggare missar indikationer på oseriösa arbetsgivare och ombud samt att resurser läggs på att utreda samma arbetsgivare om och om igen. Riksrevisionen konstaterar att Migrationsverket inte har rättsliga förutsättningar för att lagra och sammanställa information om arbetsgivare utanför ärendehandläggningen. Migrationsverket har i en hemställan begärt rättsliga ändringar som skulle möjliggöra att information om arbetsgivare och ombud kan lagras och sammanställas. Riksrevisionen bedömer att de ändringar som begärs i hemställan är nödvändiga för att åtgärda Migrationsverkets effektivitetsbrister i systemstöden.

En annan brist i systemstöden är att slagningen i handläggningssystemen som visar arbetsgivares tidigare avslag är begränsad till 18 månader. Tidigare avslag var inte synliga för handläggaren i cirka fyra av tio beviljade arbetstillstånd som Riksrevisionen granskat där arbetsgivaren tidigare fått avslag på grund av att ha bedömts som oseriös. Att Migrationsverket gjort denna begränsning beror på att de enligt lagstiftning måste ta hänsyn till intrånget i den personliga integriteten som en slagning innebär. Riksrevisionen instämmer i att det är nödvändigt att ta hänsyn till personlig integritet men bedömer samtidigt att 18 månader är en begränsning som avsevärt försämrar möjligheten för handläggare att identifiera oseriösa arbetsgivare. Riksrevisionen konstaterar att Migrationsverket skulle få bättre rättsliga förutsättningar att förlänga tidsramen i slagningen om de förslag som myndigheten lagt fram i hemställan om att utöka lagring och hantering av personuppgifter blir godkända.

En konsekvens av att information och personuppgifter om arbetsgivare inte finns samlade och lättillgängliga är att det vuxit fram ineffektiva informationskanaler i form av ett system med notiser som Riksrevisionen bedömer vara otillräckligt. Vid exempelvis misstänkt arbetskraftsexploatering ska det även rapporteras internt till Nationella kontrollenheten, som i sin tur kan lägga in notiser i samtliga ärenden som rör en misstänkt arbetsgivare. Vår granskning visar dock indikationer på att detta inte alltid görs, vilket innebär att upptäckter om oegentligheter inte sprids inom verksamheten. Riksrevisionen bedömer att det ineffektiva systemet med notiser inte skulle behövas om Migrationsverket fick rättsliga möjligheter att sammanställa och lagra personuppgifter om arbetsgivare utanför ärendehandläggningen.

Ett annan brist i den interna kommunikationen är att kontrollenheten kan ha inlett en efterkontroll som leder till ett återkallelseärende, samtidigt som tillståndsenheten inte är medveten om detta och under tiden efterkontrollen pågår beviljar ett nytt arbetstillstånd hos samma arbetsgivare. Riksrevisionen bedömer att detta leder till risk för att arbetstillstånd beviljas hos oseriösa arbetsgivare, trots att Migrationsverket har information om detta inom myndigheten. För att åtgärda detta problem bedömer Riksrevisionen att kommunikationen mellan kontrollenheter och tillståndsenheter behöver förbättras. Den nyligen införda tipsfunktionen som även hanterar interna tips inom myndigheten kan vara ett sätt att komma åt kommunikationsproblematiken, men Riksrevisionen bedömer att det vid tillfället för granskningen ännu är svårt att avgöra om tipsfunktionen kommer lösa de kommunikationsproblem Riksrevisionen observerat.

5.4 Urvalet av efterkontroller kan bli mer träffsäkert

Riksrevisionen bedömer att urvalet av ärenden för efterkontroller kan bli mer träffsäkert om Migrationsverket i större utsträckning använder sig av fler indikatorer utöver riskbransch som en indikator på fel och missbruk. Riksrevisionens analys visar att andelen granskade efterkontroller som ledde till ett startat återkallelseärende och ett faktiskt återkallande av arbetstillstånd var högre i de fall där riskindikatorer utökades med uppgifter som att arbetsgivaren bedömts som oseriös i ett ansökningsärende, avregistrerat F-skatt, utträtt ur arbetsgivarregistret, samt inlett eller avslutat likvidation eller konkurs. Riksrevisionen bedömer att Migrationsverket redan i dag bör kunna använda uppgiften om att en arbetsgivare bedömts som oseriös i ett ansökningsärende, i sina urval av efterkontroller. Detta skulle kräva att informationen om detta når till de regionala kontrollenheterna som initierar egna kontroller eller till Migrationsverkets nationella operativa avdelning som gör urval av efterkontroller.

Däremot bedömer Riksrevisionen att Migrationsverkets möjlighet att genom dataanalyser hitta och använda fler riskindikatorer, som exempelvis avregistrerad F-skatt, begränsas av de tidigare nämnda rättsliga förutsättningarna för att hantera personuppgifter om arbetsgivare utanför ärendehandläggning. Möjligheten för

Migrationsverket att skapa riskprofiler för sina urval av efterkontroller, där flera riskindikatorer vägs samman, är alltså begränsad. Migrationsverket är medvetet om potentialen i att kunna använda fler riskindikatorer då de i sin hemställan till regeringen uttryckt att de vill kunna lagra och hantera fler personuppgifter om arbetsgivare i syfte att förbättra urvalet av efterkontroller.

5.5 Efterkontroller ger inte tillräcklig information

Riksrevisionen bedömer att efterkontroller inte ger tillräcklig information för att det ska gå att bedöma om villkoren för arbetstillstånden är uppfyllda. Efterkontrollerna är i nuläget främst ett verktyg för att hitta upphörda eller ej tillträdde anställningar. Granskningen visar att efterkontrollernas effektivitet begränsas av Migrationsverkets tolkning av 6 kap. 6 b § utlänningsförordningen. Enligt lagrummet ska en arbetsgivare efter föreläggande av Migrationsverket lämna skriftliga uppgifter om de villkor som gäller för utlänningens anställning. Dessa uppgifter ska lämnas på heder och samvete. Migrationsverkets tolkning av bestämmelsen innebär att man får inhämta uppgifter från arbetsgivare men inte har möjlighet att begära in specifika handlingar som styrker de angivna uppgifterna. Riksrevisionen bedömer att det förlänger handläggningstiden och att det finns en risk för att handlingar som skulle behövas för att validera uppgifter överhuvudtaget inte tas in.

Riksrevisionen bedömer även att efterkontrollernas effektivitet begränsas av att Migrationsverket har begränsade möjligheter att validera inlämnade uppgifter och handlingars tillförlitlighet. Även om uppgifter och handlingar lämnas in finns det en hög risk att uppgifterna och handlingarna inte är tillförlitliga om det rör sig om en oseriös arbetsgivare. Riksrevisionen ser därför att det finns behov av att validera om inlämnade uppgifter och handlingar är tillförlitliga. En form av validering av löneuppgifter kan vara att Migrationsverket bygger in direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter i handläggningssystemet som används vid efterkontroller. Migrationsverket har rättsliga förutsättningar för detta; direktåtkomsten finns redan i handläggningssystemet som används för vissa arbetstillståndsansökningar. Men inte heller Skatteverkets uppgifter är nödvändigtvis tillförlitliga då arbetsgivare kan uppges felaktiga uppgifter till Skatteverket. En annan form av validering som är svårare för arbetsgivare att missbruka är att Migrationsverket vid en arbetsplatsinspektion undersöker personalliggare för att se om det rör sig om en skenanställning. I nuläget har dock Migrationsverket inget lagstöd för att genomföra arbetsplatsinspektioner.

Att validera uppgifter och handlingar genom arbetsplatsinspektioner skulle medföra ökade kostnader. Dessa kostnader skulle kunna begränsas genom att inspektioner endast genomförs i efterkontroller där risken för oseriös arbetsgivare är hög.

Riksrevisionen bedömer att nyttan av att potentiellt identifiera skenanställningar skulle överstiga kostnaderna för själva inspektionerna om inspektionerna görs i högriskärenden. De kostnader som uppstår av människoexploatering och snedvriden

konkurrens om missbruk inte upptäcks och därmed tillåts fortgå är sannolikt större än kostnaderna för inspektioner som skulle göras i begränsad omfattning.

Migrationsverket kan via sina representanter indirekt få information från arbetsplatsinspektioner som genomförs av andra myndigheter inom ramen för de regionala centren mot arbetslivskriminalitet (AKC). Den sekretessbelagda information som Migrationsverket får begränsas av ineffektiva rutiner för informationsutbyte mellan AKC-medarbetare och kärnverksamheten. Riksrevisionen bedömer att det utgör ett hinder för ett effektivt arbete mot fusk och missbruk inom arbetstillståndsärenden och kan leda till allvarliga konsekvenser genom att arbetstillstånd riskerar beviljas hos arbetsgivare med brottsliga avsikter.

5.6 Migrationsverkets arbete med uppföljningar kan förbättras och leda till träffsäkrare kontroller

Riksrevisionen bedömer att det finns vissa brister i Migrationsverkets uppföljning av arbetstillståndsverksamheten, vilket ökar risken för att effektivitetsbrister inte åtgärdas. Riksrevisionen konstaterar att Migrationsverket inte gör uppföljningar av det indikationsbaserade arbetssättet. Detta leder till att Migrationsverket inte får en god uppfattning om hur det indikationsbaserade arbetssättet fungerar, trots att det är kärnan i arbetet med fördjupade kontroller. Detta gör i sin tur att förbättringar vad gäller stöd till handläggare i det indikationsbaserade arbetet riskerar att inte genomföras och leder till effektivitetsbrister i arbetet mot fel och missbruk.

Riksrevisionen bedömer vidare att brister i användningen av avslagskoder försvårar uppföljningsarbetet. Dels finns en risk att avslagskoderna inte används korrekt, dels är det inte möjligt att använda flera avslagskoder. Brister i användningen av avslagskoder innebär i praktiken att andelen oseriösa arbetsgivare kan underskattas i uppföljningar om det finns flera avslagsorsaker i ett ärende och handläggare inte väljer avslagskoderna "oseriös arbetsgivare" eller "skenanställning". Ett annat problem med avslagskoden som gäller skenanställning är att det inte går att avgöra huruvida arbetsgivaren varit en part som varit involverad i den misstänkta skenanställningen. Det finns exempel då arbetstagare uppgivit att de fått anställning hos arbetsgivare utan arbetsgivarens kännedom. Riksrevisionen bedömer att det vid tillfället för granskningen inte är möjligt att avgöra i vilken utsträckning Migrationsverkets planerade översyn av kodstrukturen kommer åtgärda bristerna.

Riksrevisionen bedömer vidare att Migrationsverkets uppföljningar av efterkontroller inte är tillräckliga. De ger varken underlag för att dra generella slutsatser om omfattningen av fel och missbruk inom arbetstillståndsärenden, eller för att utveckla träffsäkerheten i kontrollerna. Det beror på att det inte genomförs några helt slumpmässiga urval, vilket försämrar möjligheterna att analysera omfattningen av fel och missbruk inom arbetstillståndsärenden generellt. Med information från slumpmässiga urval skulle Migrationsverket även kunna få en bättre bild av vilka typer av ärenden där fel och missbruk är vanligast. Information om var fel och

missbruk är vanligast skulle i sin tur kunna användas för att bygga riskurvalsprofiler som kan öka träffsäkerheten i kontroller vid ansökan och efterkontroller.

Riksrevisionen bedömer att om slumpmässiga urval genomförs i syfte att utveckla riskprofiler och förbättra riskbaserade kontroller, bör antalet hållas på en låg men tillräcklig nivå för att kunna utveckla riskprofiler. Anledningen är att helt slumpmässiga kontroller i sig troligtvis inte är effektiva i att upptäcka fel, om förekomsten av fel generellt är låg. De slumpmässiga efterkontrollerna bör heller inte genomföras varje år, om de visar att förekomsten av fel generellt är låg. Utfallen av de slumpmässiga urvalen skulle kunna fungera som en jämförelsenorm för att avgöra om urvalet i de riskbaserade efterkontrollerna är bättre än slumpen, vilket kan ses som ett lägsta krav för att bedöma om efterkontrollerna är träffsäkra.

Riksrevisionen konstaterar vidare att Migrationsverket har svårt att ta fram analysunderlag som visar hur resultaten av efterkontroller skiljer sig beroende på vilken urvalstyp som har använts. Svårigheterna grundar sig i att efterkontrollsärenden i handläggningssystemet inte innehåller information om vilken urvalstyp som ligger till grund för efterkontrollen. Det gör att det blir mycket tidskrävande att följa upp hur träffsäkra olika urval är – till exempel om analytiska urval eller regionernas egna urval fungerar bättre än slumpmässiga urval inom riskbranscher. Riksrevisionen bedömer att Migrationsverket bör se till att information om urvalstyp skapas i systemen när efterkontroller inleds.

5.7 Rekommendationer

Till regeringen

- Ge Migrationsverket utökade möjligheter att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud i syfte att skapa bättre förutsättningar för effektivt kontrollarbete.
- Ge Migrationsverket bättre möjligheter att kunna validera att villkoren för arbetstillstånd är uppfyllda, exempelvis genom att kunna begära in specifika handlingar vid efterkontroller och vid behov genomföra inspektioner hos arbetsgivarna.

Till Migrationsverket

- Utgå ifrån fler riskindikatorer vid klassificeringen av utredningskrävande ärenden och urvalet av efterkontroller. När rättsliga förutsättningar ges att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud bör riskprofiler utvecklas utifrån relevant information för att möjliggöra mer träffsäkra kontroller.
- Utveckla handläggningsrutiner för att säkerställa att ärenden med högre risk för fel eller fusk utreds tillräckligt och att uppgifter i ansökan valideras, exempelvis genom muntliga utredningar.
- Utveckla förutsättningarna för effektiv uppföljning, exempelvis genom införande av slumpmässiga efterkontroller.

- Säkerställ att handläggare i samtliga ärenden får direktåtkomst till Skatteverkets inkomstuppgifter i handläggningssystem och relevant företagsinformation.
- Säkerställ ett välfungerande informationsutbyte samt samverkan inom och mellan kontrollenheter och tillståndsenheter.
- Utveckla handläggningsrutiner för ansökningar som gäller företag utan kollektivavtal med fokus på (1) utredningar av försäkringsskydd och (2) kontroll av att lönen ligger i linje med kollektivavtal eller branschpraxis.

Referenslista

Lagar och förordningar

Brottsbalk (1962:700).

Förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.

Förvaltningslag (2017:900).

Utlänningsförordning (2006:97).

Utlänningslag (2005:716).

Utredningar

SOU 2016:91, *Stärkt ställning för arbetskraftsinvandrare på arbetsmarknaden.*

SOU 2020:46, *En gemensam angelägenhet.*

SOU 2021:88, *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.*

SOU 2022:36, *Arbetslivskriminalitet – en definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge.*

SOU 2023:8, *Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland.*

Regeringsbeslut

Regeringsbeslut A2024/01109, *Ändring av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan.*

Regeringsbeslut Ju2024/00094 (delvis), Ju2024/01368, *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Migrationsverket.*

Regeringsbeslut Ju2025/00509, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket.*

Riksdagstryck

Prop. 2024/25:195 *Skärpta krav för offentliga biträden och höjda kompetenskrav för tolkar i migrationsärenden.*

Prop. 2025/26:87 *Nya regler för arbetskraftsinvandring.*

Myndighetsrapporter samt styr- och stöddokument

Migrationsverket, *Fackligt yttrande*, dnr 4.29df80a5168a4ba25cf1a171:2022-06-01,
Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-02-05, reviderad 2022-06-01.

Migrationsverket, *Hemställan om lagändringar i syfte att stärka Migrationsverkets kontrollverksamhet*, dnr 3.1.6-2025-8979, hemställan, 2025-06-30.

Migrationsverket, *Indikationsbaserat arbetssätt (IBK)*, dnr 4.6a5a99171689af20bcc52e2d:2019-04-29, Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-02-16, reviderad 2019-04-29.

Migrationsverket, *Inriktningsbeslut om att inrätta en enhetlig organisation för att förebygga och motverka missbruk*, Beslut Gd/066/2024, beslutad 2024-11-08.

Migrationsverket, *Lön, försäkringar och övriga villkor*, dnr 4.29df80a5168a4ba25cf19f71:2024-11-15, Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-02-05, reviderad 2024-11-15.

Migrationsverket, *Metodbeskrivning – struktur för prövningsstöd*, Vägledning, dnr 1.2.2.2-2024-5967, beslutad 2024-12-06, reviderad 2025-03-07.

Migrationsverket, *Migrationsverkets prövningsprocesser – en översiktlig riskanalys*, Migrationsverket, 2025.

Migrationsverket, *Remissvar gällande Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete (SOU 2024:14)*, dnr 1.4.2024-4230, 2024.

Migrationsverket, *Rutin för ansökan om förlängning*, dnr 4.6a5a99171689af20bcc52fe0:2022-06-01, Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-02-16, reviderad 2022-06-01.

Migrationsverket, *Rutin för branschpraxis*, dnr 4.6a5a99171689af20bcc4ed27:2020-07-23, Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-02-15, reviderad 2020-07-23.

Migrationsverket, *Rutin för kontroll vid misstänkt skenanställning*, dnr 4.15e5e0cb167732de6f72acd5:2022-11-01, Kunskapsstöd för arbetstillståndsärenden, publicerad 2019-01-27, reviderad 2022-11-01.

Migrationsverket, *Spärrar, Rutinhandbok för Besök och bosättning*, publicerad 2008-11-24, reviderad 2024-09-19.

Migrationsverket, *Tematisk kvalitetsuppföljning inom ärendeslaget arbetstillstånd*, Migrationsverket, 2024.

Migrationsverket, *Tematisk kvalitetsuppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, Migrationsverket, 2024.

Migrationsverket, *Uppföljning av efterkontroller i arbetstillståndsärenden*, Migrationsverket, 2025.

Migrationsverket, *Årsredovisning 2023*, Migrationsverket, 2024.

Migrationsverket, *Årsredovisning 2024*, Migrationsverket, 2025.

Riksrevisionen, *Lätt att göra fel – systemet för ersättning för höga sjuklönekostnader*, Riksrevisionen, 2023.

Webbsidor

Migrationsverket, "Statistik arbete", <https://www.migrationsverket.se/om-migrationsverket/statistik/arbete.html>, hämtad 2025-03-11.

Migrationsverkets kontroller av arbetstillstånd – stor risk för fel och missbruk (RiR 2026:5)

Riksrevisionen har granskat hur effektiva Migrationsverkets kontroller i arbetstillståndsärenden är för att upptäcka och motverka fel och missbruk. Granskningen visar att kontrollsystemet har brister – i rutiner, systemstöd, informationsdelning och urval. Det innebär att arbetstillstånd ofta beviljas till arbetsgivare som tidigare bedömts som oseriösa eller har haft skenanställningar, utan att ärendena utreds fördjupat. Det finns även en risk att arbetstillstånd beviljas hos arbetsgivare med brottsliga avsikter. Urvalen för efterkontrollerna av pågående arbetstillstånd är inte tillräckligt träffsäkra och efterkontrollerna i sig ger inte alltid tillräcklig information för att upptäcka fel och missbruk.

Konsekvenserna är allvarliga: ökad risk för arbetskraftsexploatering, lönedumpning och snedvriden konkurrens. Bristerna påverkar både arbetskraftsinvandrare och seriösa företag.

För att stärka kontrollarbetet rekommenderar Riksrevisionen regeringen att ge Migrationsverket bättre rättsliga förutsättningar, bland annat att lagra uppgifter om arbetsgivare och ombud samt att kunna begära in specifika handlingar och genomföra inspektioner. Migrationsverket rekommenderas bland annat att utveckla sina rutiner för kontroll, använda fler riskindikatorer vid sina urval för kontroller, förbättra informationsutbytet inom myndigheten och säkerställa att handläggare får tillgång till relevanta uppgifter.