

Motion till riksdagen 2020/21:145

av **Maria Malmer Stenergard m.fl. (M, KD)**

med anledning av skr. 2019/20:191 Riksrevisionens rapport om återvändandeverksamheten

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att målkonflikter inom migrationspolitiken bör undvikas och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge i uppdrag åt Statskontoret att ta fram rekommendationer för att stärka Regeringskansliets styrning av Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvården vad gäller återvändandeverksamheten och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning som ser över ansvarsfördelningen för återvändandearbetet och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvården i uppdrag att tillsätta en myndighetsgemensam arbetsgrupp som identifierar praktiska och legala hinder mot ett effektivare samarbete, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av sekretesslagstiftningen för att effektivisera återvändandearbetet och upprätthålla den reglerade invandringen och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Riksrevisionen har i rapporten Återvändandeverksamheten – resultat, kostnader och effektivitet (RiR 2020:7) riktat omfattande kritik mot svensk återvändandeverksamhet. Av 23 000 studerade återvändandeärenden har drygt hälften avslutats genom en registrerad utresa. I sammanhanget ska noteras att det enligt Riksrevisionen framgår att personer registrerats som utresta, medan de i själva verket hållit sig undan i ett annat EU-land och att allt fler med avvisnings-/utvisningsbeslut påträffas i andra EU-länder.

En fjärdedel avslutades genom att preskriptionstiden löpte ut. Resterande fjärdedel har avslutats på andra sätt, t.ex. genom att personen beviljats ett uppehållstillstånd. Hur många av dessa som trots registrering om utresa är kvar i Sverige eller EU utan tillstånd är, enligt Riksrevisionen, svårt att bedöma. För tilliten till och upprätthållandet av den reglerade invandringen är det problematiskt att endast drygt hälften av samtliga återvändandeärenden avslutas genom registrerad utresa.

Trots att ett väl fungerande återvändande är en uttalad prioritet från politiskt håll finns det en rad målkonflikter mellan återvändandeverksamhetens behov och vissa regelverk och förhållanden som delvis har andra ändamål. Riksrevisionen pekar bl.a. på möjligheten till ny prövning av uppehållstillstånd för arbete eller studier för personer som har ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut, s.k. spårbyte, respektive gymnasielagen. Denna målkonflikt bekräftar dessutom Delmi i sin rapport De som inte får stanna – Att implementera återvändandepolitik (Delmi, rapport 2020:01) och Migrationsverket i sin skrivelse till regeringen Redovisning av uppdrag 3.6 i Migrationsverkets regleringsbrev – Självmant återvändande (2020-05-18). Av nämnda skrivelse framgår bl.a. att möjligheten till spårbyte skickar en signal från samhällets sida att arbete ger en andra chans till uppehållstillstånd och skapar samtidigt en förväntan hos den enskilde att få stanna. Vidare framgår det att den genomsnittliga handläggningstiden för spårbyte är ca 160 dagar. Konsekvensen blir således att personer som ansöker om spårbyte får en längre vistelsetid i Sverige. Ju längre en person vistas i landet desto svårare blir återvändandet, vilket både forskning och Migrationsverkets egen erfarenhet visar.

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att effektivisera Migrationsverkets, Polismyndighetens och Kriminalvårdens arbete med återvändande. Med beaktande av den kritik som Riksrevisionen och Delmi riktar anser vi att regeringens åtgärd inte är tillräcklig. Det är av central vikt för den reglerade invandringen att ett nej även i praktiken är ett nej.

En långsiktigt hållbar migrationspolitik kräver tydlighet och uthållighet. Den typ av målkonflikter som både Riksrevisionen och Delmi beskriver, med möjlighet till överklagande, nya prövningar och nya ansökningar på andra grunder såsom arbete eller studier, komplicerar återvändandeverksamheten. För en långsiktigt hållbar invandringspolitik är det viktigt att i framtiden undvika att skapa möjligheter för personer som fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd att göra nya ansökningar på andra grunder.

Moderaterna och Kristdemokraterna anser därför att möjligheten till spårbyte ska upphöra. Bestämmelsen har kommit att utnyttjas av personer som uppenbarligen saknar asylskäl, men som vill legalisera sin vistelse i Sverige under tiden de söker ett arbete. Möjligheten att byta spår har t.ex. lett till att Sverige under 2019 tog emot fler asylansökanden från Georgien, Albanien, Ukraina och Mongoliet än Norges totala asylmottagande. Som nämnts ovan har Migrationsverket återrapporterat angående självmant återvändande i enlighet med sitt regleringsbrev och bl.a. lyft fram problematiken med möjligheten till spårbyte. Det är därför högst anmärkningsvärt att regeringen i Åtgärder för att attrahera internationell kompetens och motverka utnyttjande av arbetskraftsinvandrare (dir. 2020:8) låter utreda hur spårbyte kan förenklas. Regeringen bör beakta den kritik som riktar mot möjligheten till spårbyte och besluta om tilläggsdirektiv till utredningen: att föreslå ändringar som upphäver möjligheten till spårbyte.

Trots omfattande kritik från tunga remissinstanser och inte minst Lagrådet infördes den s.k. gymnasielagen. Den har medfört att över 9 000 personer utan skyddsskäl har beviljats uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. Möjligheten att efter avslutad

gymnasieutbildning få ett arbete som antingen är en tillsvidareanställning eller tidsbegränsad i minst två år är mycket svår. Lagens utformning är i praktiken en lång, inhuman och utdragen utvisningsprocess. Lättnader från kraven eller amnesti riskerar att ytterligare urholka legaliteten i den reglerade invandringen samt skicka signaler som dels ökar invandringen till Sverige, dels ytterligare försvårar myndigheternas återvändandearbete. Några ändringar i den s.k. gymnasielagen bör därför inte göras.

Riksrevisionen pekar dessutom på att återvändandeverksamhetens samlade kostnader har ökat med 40 procent, till knappt 2 miljarder kronor om året under perioden 2016–2018, men under samma period har antalet avslutade återvändandearbenden minskat. Vidare bedömer Riksrevisionen att styrningen av återvändandeverksamheten är svag, otydlig och splittrad samt att avsaknaden av en samordnad ekonomisk styrning och ett splittrat ansvar för myndighetsstyrningen medför risker för att verksamhetens samlade resurser inte fördelas på ett rationellt sätt mellan och inom myndigheterna. Regeringen anför i sin skrivelse att rutinerna för samarbete mellan berörda enheter inom Justitiedepartementet och principen om gemensam beredning av alla regeringsbeslut säkerställer att styrningen samordnas inom Regeringskansliet. Vidare anför regeringen att Riksrevisionens granskning inte tar hänsyn till att det handlar om ett fåtal handläggare inom Justitiedepartementet som ansvarar för myndighetsstyrning och budget, och att dessa träffas regelbundet i olika möten.

Moderaterna och Kristdemokraterna finner ingen anledning att ifrågasätta riktigheten i Riksrevisionens slutsatser. Delegationen för migrationsstudier (Delmi) har dessutom i sin rapport även lyft fram bristen på resurser och felprioriteringar inom återvändandeverksamheten. Företrädare för myndigheterna menar att verksamheten är underdimensionerad. En sektionschef vid gränspolisens i Stockholm vittnar t.ex. om bristande personalresurser på grund av andra prioriteringar inom ledningen. Även departementstjänstemän hävdar att resursfördelningen är ett problem (s. 95–96). Moderaterna och Kristdemokraterna anser således att samordningen av mål-, resultat-, och ekonomistyrning måste stärkas. Mot bakgrund av det som framförts ovan bör Statskontoret få i uppdrag att ta fram rekommendationen för att stärka regeringens samordning och styrning av myndigheterna och återvändandeverksamheten.

År 1998 reformerades återvändandeverksamheten, och Migrationsverket fick i uppdrag att hantera självmant återvändande. Polismyndigheten, som tidigare hade det fulla ansvaret, ansvarar sedan 1998 års reform för ärenden där det antingen krävs tvång för att kunna verkställa avvisnings- eller utvisningsbeslutet eller när en person håller sig undan. Riksrevisionen konstaterar att det kvarstår betydande överlappningar mellan myndigheternas uppdrag. Samordningen och samarbetet försvåras dessutom av oförenliga it-system och sekretessregleringar. Trots två decennier av försök från såväl myndigheterna som riksdagen och regeringen kvarstår den omfattande samordningsproblematiken, varför Riksrevisionen bedömer att ambitionen med effektivisering genom en renodling av myndighetsuppdragen inte har uppnåtts. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att

- se över myndigheternas uppdrag och ansvarsfördelning, samt överväga förändring av myndighetsorganisationen på området
- överväga hur överföring av information mellan myndigheterna i återvändandearbetet kan förbättras.

Dessutom rekommenderar Riksrevisionen Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvården att

- vidareutveckla formerna för operativ samverkan och samråd om verksamhetens samlade behov
- utveckla formerna för och samsynen kring överföring av information mellan myndigheterna inom ramen för befintlig lagstiftning
- väsentligt förbättra registerkvaliteten i verksamheten.

Moderaterna och Kristdemokraterna ser allvarligt på att Riksrevisionen ställer sig frågande till om det är möjligt att väsentligt effektivisera återvändandeverksamheten med befintliga myndighetsuppdrag och befintlig ansvarsfördelning mellan myndigheterna. Migrationsverket har i sin skrivelse till regeringen föreslagit en förändring av ansvarsfördelningen mellan Migrationsverket och Polismyndigheten så att återvändandeärenden inte överlämnas, utan Migrationsverket begär handräckning från Polismyndigheten för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Det bör tillsättas en utredning som ser över ansvarsfördelningen samt överväger om en myndighet ska ha det övergripande ansvaret för återvändandearbetet. Myndigheterna bör dessutom få i uppdrag att tillsätta en myndighetsgemensam arbetsgrupp som identifierar praktiska och legala hinder mot ett ökat samarbete och gemensamt hemställer om de författningsändringar som krävs för att förbättra och effektivisera återvändandearbetet. I ett sådant arbete bör ingå att ta ställning till om och hur myndigheterna i större utsträckning kan dela databas.

Det bör dessutom genomföras en större översyn av sekretess- och offentlighetslagen som kan beakta vilka skyldigheter andra myndigheter, kommuner och regioner ska ha att lämna uppgifter till Migrationsverket och Polismyndigheten, antingen på begäran eller genom informationsplikt. En sådan översyn ska göra en nödvändig avvägning mellan den enskildes intresse kontra statens intresse samt beakta Regeringsformen, Barnkonventionen och Europakonventionens bestämmelser. Utgångspunkten i en sådan översyn ska dock ligga på att tydliggöra samtliga samhällsaktörers ansvar för att upprätthålla den reglerade invandringen där ett nej även i praktiken betyder ett nej.

Maria Malmer Stenergard (M)

Katarina Brännström (M)

Arin Karapet (M)

Hans Eklind (KD)

Elisabeth Björnsdotter Rahm (M)

Ann-Sofie Alm (M)