

Översyn av tidigare publicerad statistik avseende Grund för bosättning

I februari 2010 beslutade SCB att tillsätta en projektgrupp för att se över kvaliteten i den statistik som publicerats rörande variabeln *Grund för bosättning*, samt asylstatistiken. I samband med detta beslutades att tills vidare dra tillbaka den statistik som publicerats i statistikdatabasen (SSD). Grunden till detta var dels att det förelåg vissa oklarheter rörande innehållet i leveranserna av data från Migrationsverket, dels att ett antal frågor ställdes om hur odokumenterade förändringar i SCB:s statistikproduktion påverkat statistiken.

Översynsprojektet fick i uppgift att utreda ovanstående tveksamheter samt att även se över statistikpubliceringen och ta fram en metod som bäst beskriver immigrationen, dvs. visar varför och när en person kom till Sverige. Diskussioner har förts bland annat med användare inom såväl forskarvärlden som departement. Resultatet blev en helt ny metod. Se *Omräknad statistik avseende Grund för bosättning*

Beskrivning av data

Data från Migrationsverket

Det material som ligger till grund för statistiken innehåller data på personnivå gällande beviljade beslut med *Grund för bosättning*. Dataunderlaget består av data som har levererats från Migrationsverket från 1998 och framåt. Uttagen är gjorda från Migrationsverkets Centrala utlänningsdatabas. Där finns alla slags beslut, beviljade och avslagna. Här finns beslut för dem som är på tillfälligt besök i Sverige eller vill stanna under en begränsad tid. Dessa "kortvariga" uppehållstillstånd utfärdas oftast för en person som inte folkbokför sig i Sverige. I Centrala utlänningsdatabasen finns således beslut för folkbokförda och icke folkbokförda personer. Grundtabellen hos SCB innehåller samtliga data som levererats från Migrationsverket. Utifrån grundtabellen produceras sedan årliga register - SCB:s register för migrations- och asylstatistik (MOA-register).

Under åren har olika villkor satts av Migrationsverket för vilka personer med beslut som ska ingå i uttaget från Migrationsverkets Centrala utlänningsdatabas och finnas med i leveransen till SCB:

- Under tiden 1998-2000 levererades endast folkbokförda personer med beviljade beslut. Då sattes även en tidsbegränsning och endast beslut tagna under de senaste två åren togs med i leveransen. I första leveransen 1998 fick dock SCB beslut tagna från och med 1985 och framåt.
- Från leveransen år 2001 levererades folkbokförda och icke folkbokförda personer med beviljade beslut. I leveransen inkluderades för varje person samtliga beslutsgrunder som inte funnits med i någon tidigare leverans de senaste tre åren.

Centrala utlänningsdatabasen ställer av beslut (rensar) med jämna mellanrum. Avställd blir den som:

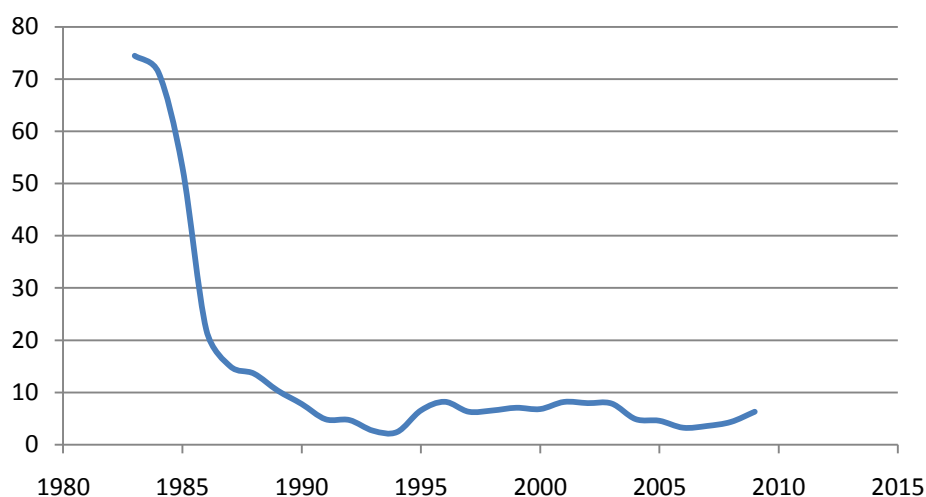
- inte får något nytt beslut inom åtta år
- blir svensk medborgare
- avlider
- av Skatteverket avregistreras som emigrerad¹

Fram till år 1994 ställdes beslut av, vilket innebar att t.ex. alla åtta år gamla beslut rensades bort. På grund av att Migrationsverket ställer av personer saknas därför många historiska data. Inga beslut ställdes dock av mellan åren 1995 och 2001.

Sammanfattningsvis innebär detta kvalitetsmässigt att SCB från år 2001 har fått alla beslut för samtliga personer som beviljats ett uppehållstillstånd av Migrationsverket, folkbokförda och icke folkbokförda. Mellan år 1985 och 2000 har SCB endast fått de beslut där personen var folkbokförd vid uttagstillfället. Före 1986 finns enbart beslut för de personer som inte blivit avställda vid uttaget 1998. Det finns således en risk att SCB saknar beslut fattade innan 1998, antingen på grund av att personen inte var folkbokförd vid uttagstillfället eller att personakten blivit avställd.

Följande diagram visar hur täckningen i grundtabellen skiljer sig åt mellan åren för personer födda utom Norden:

Andel personer födda utom Norden, bosatta i Sverige 2009-12-31, utan uppgift i Migrationsverkets levererade data, efter senaste invandringsår



Diagrammet baseras på data för personer födda utom Norden men bosatta i Sverige 2009-12-31 (från och med invandringsår 2006 ingår inte EES-medborgare² i diagrammet ovan). För respektive år anges hur stor del av de

¹ Skatteverket avregistrerar från folkbokföringen personer som själva anmäler att de ska flytta ut ur landet.

² Från och med 1/5 2006 gäller uppehållsrätt för EU-medborgare och deras familjer. Dessa personer bör registrera uppehållsrätt hos Migrationsverket, men många saknar uppgift.

som invandrade under året som saknar uppgift om *Grund för bosättning* i materialet från Migrationsverket. Invandringsåret är hämtat från SCB:s register över totalbefolkningen 2009-12-31. Diagrammet visar t.ex. att för personer med invandringsår 1993 är bortfallet endast 2,5 procent för variabeln *Grund för bosättning*.

Personnummerhantering

Personnummer används som identitetsbeteckning i MOA-registret. Alla personer som folkbokförs i Sverige tilldelas ett personnummer av Skatteverket. Den som en gång fått ett personnummer kommer att behålla samma nummer livet ut, om det inte behöver rättas till följd av att nummersättningen varit oriktig. Personnumret ändras alltså inte vid t.ex. flyttning från eller till Sverige. SCB har hittills fått in uppgift om totalt över 80 000 personnummerändringar från Skatteverket. Registrering av felaktig födelsetid i samband med invandring är en av de vanligaste anledningarna till att en individs personnummer behöver bytas och därför är personnummerändringar relativt vanligt för personerna i MOA-registret.

Att en person bytt personnummer innebär att personen kan finnas i registret med fler än ett personnummer. För att kunna hantera dessa personnummerändringar skapas årligen en tabell över de personnummerändringar som finns registrerade. Denna tabell kan sedan användas till att skriva fram personnummer i ett register till det senast kända personnumret. Resultatet blir att en individ endast förekommer med sitt senaste personnummer i registret, och uppgifter rörande samma individ som registrerats på olika personnummer kan kopplas samman.

Variabeldefinition

Val av beslutsgrund

Vid den metod som användes i SCB:s tidigare produktion 1998-2005, valdes den beslutsgrund som hade högst prioritet. Prioriteringsordningen fastställdes i samråd mellan SCB och Migrationsverket. Målsättningen var att fastställa den beslutsgrund som var den viktigaste för personens val att bosätta sig i Sverige. Prioriteringsordningen ifrågasattes dock så småningom och i och med den nya utlänningslagen ändrades definitionen till *Grund för bosättning* baserat på det senaste beslutet. Under åren 2007 och 2008 genomfördes dessutom ytterligare förbättringar i produktionen. Tyvärr är dokumentation bristfällig när det gäller detta arbete.

Produktion 1998-2005, prioriterat beslut

- Alla personnummer uppdateras till *senast kända personnummer*.
- *Grund för bosättning* härleds utifrån en *prioriteringstabell*.
- Endast beslut fattade under *föregående samt aktuellt år* används.
- *Förlängningsbeslut hanteras inte*, eftersom prioriteringsmetoden gör dessa sällsynta.

Produktion 2006, senaste beslut version 1

- Alla personnummer uppdateras till *senast kända personnummer*.

- *Grund för bosättning* i härleds utifrån det *senaste beslutet*.
- Endast beslut fattade under *föregående samt aktuellt år* används.
- *Förlängningsbeslut hanteras inte*.

Produktion 2007, senaste beslut version 2

- Alla personnummer uppdateras till *senast kända personnummer*.
- *Grund för bosättning* härleds utifrån det *senaste beslutet*.
- *Ingen tidsbegränsning* vad gäller fattade beslut används.
- *Förlängningsbeslut uppdateras* med närmast före förekommande beslutsgrund som inte är en förlängning.

Produktion 2008, senaste beslut version 3

- *Ingen uppdatering av personnummer*.
- *Grund för bosättning* härleds utifrån *det senaste beslutet*.
- *Ingen tidsbegränsning* vad gäller fattade beslut används.
- *Förlängningsbeslut uppdateras* med närmast före förekommande beslutsgrund som inte är en förlängning.

Grupperingsprincip

Den grupperingsprincip som används från och med år 2007 (nedan beskriven som gruppering C) utgår från den nya utlänningslagen som trädde i kraft 2006. I och med detta tillkom flera nya beslutsgrunder, varför den grupperingsprincip som använts för tidigare år inte längre var tillämplig.

Grupperingarna, beskrivning A, B och C

Gruppering A (1998-2005)

Arbete
Familjeband
Humanitära grunder
Skyddsbehov
Studier
Övrigt
Uppgift saknas

Gruppering B (2006)

Arbete
Familjeband
Humanitära skäl/*Synnerligen ömmande omständigheter*
Skyddsbehov
Studier
Övrigt
Uppgift saknas

Gruppering C (2007-2008)

Arbete
Familjeband
Flyktning
Humanitära skäl/*Synnerligen ömmande omständigheter*
Pensionär/person med tillräckliga medel

Skyddsbehov
Studier
Övrigt
Övrig förlängning
Uppgift saknas

I gruppering A ökar antalet i gruppen *Övrigt* med åren, i och med att nya beslutsgrunder tillkommer. Denna grupp *Övrigt* splittras sedan något genom att vissa klasser omgrupperas till *Humanitära skäl/Synnerligen ömmande omständigheter*, i grupperingen B. Begreppet *Humanitära grunder* fanns i utlänningslagen fram till den 30 mars 2006, då det ersattes av *Synnerligen ömmande omständigheter*. Lagrummen är dock olika till sin karaktär och inte direkt jämförbara, varför *Humanitära grunder* behölls i namnet. I gruppering C splittras gruppen *Övrigt* ännu mer, genom att helt nya grupper skapas: *Pensionär/person med tillräckliga medel* och *Övrig förlängning*. Även gruppen *Flykting* bildas i gruppering C, ur gruppering A och B:s grupp *Skyddsbehov*.

I grupperingarna A och C utgörs gruppen *Uppgift saknas* enbart av personer som helt saknar beslutsgrund enligt den metod som används för att välja beslutsgrund. För gruppering A, som användes för statistik avseende åren 1998-2005, utgörs gruppen *Uppgift saknas* mestadels av nordiska medborgare, vilka inte behöver ha uppehållstillstånd. I gruppering B ingår i gruppen *Uppgift saknas* även en del beslutsgrunder från gruppering A:s *Övrigt*. Främst handlar det om förlängningar av tidigare fattade tidsbegränsade beslut. Från och med den 1 maj 2006 har EES-medborgare och deras familjer uppehållsrätt. Dessa personer ska registrera uppehållsrätt hos Migrationsverket, men de kan folkbokföras utan att så sker. *Uppgift saknas* enligt gruppering B och C innehåller därför även personer med uppehållsrätt som inte registrerat denna hos Migrationsverket.

Tidigare publicerad statistik i SSD

Definitionen av variabeln *Grund för bosättning* för immigranter har alltså över tid ändrats till följd av beslut fattade av SCB. Under åren 1998-2005 användes, för en person med flera beslut, en viss prioriteringsordning för att fastställa det beslut som ligger till grund för variabeln *Grund för bosättning*. År 2006 infördes en förändring som innebär att *Grund för bosättning* fastställdes utifrån personens senaste beslut, och år 2007 och 2008 genomfördes ytterligare förändringar. Dessutom har olika grupperingsprinciper använts över tiden. Den statistik som fram till februari 2010 var publicerad i SSD byggde alltså på följande definitioner av *Grund för bosättning*:

- 1998-2005: prioriterat beslut - gruppering A
- 2006: senaste beslut version 1 - gruppering B
- 2007: senaste beslut version 2 – gruppering C
- 2008: senaste beslut version 3 – gruppering C

Som en direkt följd av att olika variabeldefinitioner använts, förelåg vissa begränsningar vad gällde möjligheten att använda den publicerade statistiken för perioden 2006 – 2008 för att göra relevanta jämförelser över tid. Som en följd av översynsarbetet är det nu möjligt att göra vissa numeriska konsekvensbeskrivningar. Det är dock inte möjligt att uttala sig generellt om den numeriska effekten av en definitionsförändring, utan man måste utgå från exakt den redovisning som är av intresse.