

Yttrande

Miljöpartiet

2020-11-24

4.5

## Yttrande angående – Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU2020:54)

### Yttrandet

Förslagen i *En långsiktigt hållbar migrationspolitik* (SOU2020:54) är snabbt framtagna och har uppenbarligen inte analyserats utifrån vilka negativa konsekvenser som riskerar att uppstå. Med liggande förslag kan en person leva i Sverige med tillfälliga uppehållstillstånd staplade på varandra i 50 år. Vilka effekter detta har på människors trygghet och möjlighet till integration problematiseras knappt. Förslagen riskerar att skapa ett långtgående parallellsamhälle där ett stort antal människor har rätt att vistas i Sverige, men inte kan börja bygga en långsiktig framtid här.

Försörjningskraven riskerar att sätta käppar i hjulet för människors framtid och för vår gemensamma ekonomi. Miljöpartiet ser en stor risk för att förslagen om krav på jobb riskerar att leda till massavhopp från gymnasiet bland 18-åringar med tillfälliga uppehållstillstånd. Utbildning är i dagens samhälle den säkraste vägen till långsiktig försörjning, och förslaget tvingar istället unga som gått hela sin skoltid i Sverige att ta första bästa jobb för att inte skickas ut ur landet. Förslaget lägger på så sätt krokben för alla de som vill bidra till det svenska samhällets positiva utveckling genom utbildning och kunna utnyttja sin fulla potential på arbetsmarknaden. Möjlighet att studera måste arbetas in i förslagen om inte både integrationen och arbetsmarknaden ska drabbas av försämringar och öka kommunens kostnader.

Kraven för familjeåterförening är även de orimliga. Det faktum att en partner endast kan fungera som anknytningsperson om man bevisligen levt tillsammans i hemlandet leder till att HBTQ-personer som flyr förtryck aldrig kan få komma till Sverige på anknytning. Detsamma gäller för kärlekspar som tvingats fly hedersförtryck. Att människor ska behöva välja vilka familjemedlemmar återföreningen ska omfatta, är omänskligt och skapar ännu mer trauma för den som redan genomlevt en svår flykt.

Förslagen bryter mot barnkonventionen på ett stort antal punkter, bland annat i frågan om barns rätt till sina föräldrar, till utbildning, till liv och utveckling och till skydd och frihet.

Förslagen i remissen lägger grunden för orättvisa, ojämlikhet och ett ökat utanförskap. Alla partier säger sig arbeta för integration, men med dessa förslag visas tydligt att man hamnar i motsatsen. Vi gröna har en värdegrund som innefattar internationell solidaritet och ett ansvarstagande för människor på flykt. Vi ser med oro på förslagen som riskerar att drastiskt försämra integrationen, mänskliga rättigheter, tillgången till arbetskraft och även den kommunala ekonomin.

Yttrande

Vänsterpartiet

2020-11-24

4.5

## Yttrande angående – Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)

### Yttrandet

Vänsterpartiet är mycket kritiska till majoriteten av utredningens förslag. Vi anser att de flesta förslagen borde avstyrkas av Göteborgs Stad, och att utredningen hör hemma i papperskorgen. Vi förordar istället en återgång till den gamla utlänningslagen och att huvudregeln för uppehållstillstånd ska vara att de är permanenta.

Människor som behöver skydd ska få det, familjer ska kunna återförenas och människor ska få bästa möjliga förutsättningar att bli en del av Sverige. Det kommer inte ske utifrån nuvarande utredning, då migrationskommitténs förslag domineras av höger- och mittenpartiernas iver att omvandla Sveriges migrationspolitik till den sämsta i hela EU.

Vi är också kritiska till utredningen på grund av att migrationskommittén inte har följt sina direktiv, därmed har även Göteborgs Stads remissvar utgått från förslag som inte följer direktiven. Enligt direktiven från regeringen skulle kommittén ta fram en migrationspolitik som ska vara långsiktigt hållbar, human och rättssäker. Det svenska regelverket ska inte väsentligen avvika från andra EU-länder. Kommittén har i stället tagit fram en så restriktiv lagstiftning som möjligt utifrån argumentationen att lagstiftningen inte väsentligen avviker från de övriga nordiska länderna. Jämförelser med de nordiska länderna nämns överhuvudtaget inte i direktiven. Det är också en jämförelse som leder fel då inte hela Norden omfattas av samma EU-lagstiftning som Sverige.

Vi har tyvärr inte stöd från andra partier i Göteborg att avstyrka utredningens förslag. Därför har vi tillsammans med Miljöpartiet lagt ett yrkande om att åtminstone mildra hur Göteborg ställer sig till några av utredningens dåliga förslag, med förhoppningen att övriga partier åtminstone kan stötta någon lägstanivå av human och hållbar migrationspolitik. På nationell nivå kommer Vänsterpartiet att fortsätta arbeta för att utredningens förslag aldrig ska bli verklighet.

Yrkande

Miljöpartiet, Vänsterpartiet

2020-11-20

4.5

## Yrkande angående – Remiss från Justitiedepartementet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU2020:54)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

**1. Lydelsen under rubriken *Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel och krav på permanent uppehållstillstånd ändras till:***

Göteborgs Stads bedömning är att många nyanlända kommer att påverkas negativt av förslagen om tidsbegränsade uppehållstillstånd och kraven för permanent uppehållstillstånd, då risken är att det framför allt redan utsatta grupper som kommer att drabbas hårdast. För lågutbildade, analfabeter, traumatiserade personer och kvinnor som i högre grad är föräldralediga kan vägen till det permanenta uppehållstillståndet bli lång. Föräldrar kommer att ha svårare att nå dit än vuxna utan barn, eftersom föräldrar även ska kunna försörja sina barn för att hela familjen ska få permanent uppehållstillstånd. Även om funktionsnedsatta och sjuka undantas från kraven, så behöver det förtydligas vilka funktionsnedsättningar och sjukdomar som kan medföra undantag.

För den partner som är så kallad anknytningsperson i Sverige föreslås ingen bortre tidsgräns för när beroendeförhållandet ska upphöra. Det innebär att en kvinna som återförenas med sin man i Sverige är beroende av att förhållandet inte tar slut ända tills hon skaffat sig egen försörjning, lärt sig svenska och klarat samhällskunskapsprov. Annars blir hon utvisad om mannen lämnar henne. Det finns undantag för kvinnor som upplevt upprepat våld men det räcker inte med att ett tillfälle av misshandel eller frihetsinskränkningar, eller psykisk misshandel och kontroll som är svår att bevisa.

Göteborgs Stad förordar av dessa skäl att en bortre tidsgräns fastställs för när ett tillfälligt uppehållstillstånd övergår i permanent. Göteborgs stad förordar även att barn och barnfamiljer tilldelas permanent uppehållstillstånd. För många är det bästa sättet att på sikt kunna uppnå egen försörjning att studera. Göteborgs stad ser en stor risk för massavhopp från gymnasiet när unga asylsökande eller unga med tillfälliga uppehållstillstånd fyller 18 år och måste ha egen försörjning för att få stanna. Detta är negativt för den enskilde liksom för balansen på arbetsmarknaden och Göteborgs stad förordar därför att studier ska likställas med arbete.

**2. Lydelsen under rubriken *Upphållstillstånd på grund av anknytning ändras till:***

Göteborgs Stads bedömning är att möjligheten till familjeåterförening för både flyktingar och alternativt skyddsbehövande är positiv men i en tid med ökande arbetslöshet och bostadsbrist kan det vara svårt att uppfylla villkoren. Göteborgs Stad ser därför att kraven på anknytningspersonen kan få negativa konsekvenser för familjens möjlighet till återförening. Det föreligger stor risk att ansökan inte inkommer inom 3 månader på grund av brist på information och kunskap. Familjeåterförening bör därför inte villkoras med försörjningskrav, särskilt inte för barnfamiljer. Kraven på att man ska ha levt med sin partner under en längre tid i hemlandet omöjliggör återförening för många par som tex levt under hedersförtryck eller är HBTQ-personer och flyr på grund av detta.

Av betänkandet framgår att det ofta tar flera år för nyanlända att genomgå etableringsprocessen och skaffa arbete, inkomst och en rimlig bostad. Detta gör att anhöriga blir kvar i konflikttrubbade områden eller själva flyr till Sverige på osäkra vägar. En konsekvens av förslagen är att en anknytningspersons inkomster kan räcka för att återförenas med delar av familjen, men inte hela. I praktiken innebär det att anknytningspersonen måste välja mellan partner och barn eller mellan barnen. När barns återförening med förälder i Sverige fördröjs får det till följd att skolgången i Sverige fördröjs vilket kan påverka förutsättningarna för vidare utbildning och arbete. I vissa fall kommer barn hinna bli vuxna och förlora möjligheten till återförening med föräldern. På grund av utbredd bostadsbrist och trångboddhet som drabbar även de redan etablerade invånarna i många städer anser Göteborgs stad att kraven på bostad för familjeåterförening är alltför högt ställda.

### **3. Lydelsen under rubriken *Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl* ändras till:**

I förslaget från migrationskommittén krävs synnerliga skäl för att få undantag från kraven på försörjning, språk och samhällskunskap. Göteborgs stad förslår istället att Särskilda skäl ska gälla som bas för undantag. Det har en vidare betydelse och bättre kan fånga upp personer som till följd av trauma, funktionsnedsättning eller personliga förutsättningar inte har möjlighet att klara kraven. Göteborgs stad är positiva till utredningen om offentliga biträden samt till att Sverige ska fortsätta verka inom FN för att fler länder ska ta emot kvotflyktingar och till att det görs konsekvensändringar för statslösa för att Sverige ska leva upp till internationella konventioner.

### **4. I övrigt bifalla stadsledningskontorets förslag till beslut.**

## **Yrkandet**

Flera av förslagen i remissen SOU 2020:54 kommer att drabba många människor negativt. Inte minst barn, HBTQ-personer, människor med funktionsnedsättning och kvinnor som utsätts för våld riskerar att fara illa. Dessutom försämrar flera av förslagen möjligheten till integration och långsiktig planering för den enskilde asylsökande. Detta riskerar att skapa negativa konsekvenser för Göteborg som helhet, liksom för den enskilde.

**Yrkande** M, L, C  
**Särskilt Yttrande** KD

2020-11-25 4.5

## **Tilläggsyrkande angående - Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik(SOU2020:54)**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen:

1. Lägga till följande text i Göteborgs Stads yttrande på Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU2020:54) under rubriken ” Konsekvenser för kommunen”:

*” Göteborgs Stad vill understryka vikten av att det ska finnas en ordning i den framtida migrationspolitiken som är långsiktigt hållbar och som svarar mot samhällets behov av att i god tid kunna planera för grundläggande samhällsservice till personer som bosätter sig i Sverige samt att dessa individer ges goda förutsättningar att etablera sig.*

*För att kunna uppnå detta kommer det bland annat krävas, en jämnare fördelning av asylsökande och nyanlända mellan kommuner, samordnade etableringsinsatser över hela landet samt ökade möjligheter att anpassa etableringstidens längd efter behov. Mottagandesystemet måste präglas av ordning och reda där asylprocessen och samhällets insatser för att stödja återvändande respektive etablering hänger ihop”.*

2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

### **Yrkande**

Justitiedepartementet har översänt betänkandet en långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54) för yttrande till Göteborgs Stad. Ärendet handlar om Göteborgs Stads yttrande över utredningen och inte individuella partiers önskemål om hur utredningens förslag bör utformas. Därför är det Göteborgs Stads perspektiv som tagits i beaktande för att få svar på de frågor som uppkommit i och med utredningen.

Vi delar perspektivet att konsekvensanalysen som utredningen presenterar inte relaterar till de nya uppgifter som föreslås tillfalla Göteborgs Stad, exempelvis genomförande av språkkurser och kurser i samhällskunskap i ökad omfattning. För att förtydliga vad dessa nya uppgifter får för konsekvenser för Göteborgs Stad väljer vi att bifalla yttrande över remissen av betänkandet en långsiktigt hållbar migrationspolitik(SOU2020:54), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Vidare behövs det även tilläggas i remissvaret att det i den framtida migrationspolitiken kommer behövas ordning och reda för att samhället ska ges möjlighet till att planera samhällsservice till asylsökande och nyanlända som bosätter sig i Göteborgs Stad. Därtill ser vi även behovet av att det sker en mer jämn fördelning av asylsökande i landet och att de etableringsinsatser som genomförs samordnas bättre.

**Yrkande**

2020-11-19



Ärende nr 4.5

## **Yrkande angående – Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen:

1. Göteborgs svar till remiss till Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54) ersätts med bilaga 2 enligt yrkandet nedan och översänds till Justitiedepartementet.

### **Yttrandet**

Sverige har under hela 2000-talet haft ett extremt generöst regelverk som lockat nära två miljoner utlänningar att välja landet som slutdestination, varav nästan en miljon varit asylrelaterat. Synen på Sverige som mest generöst sprids via diasporor och sociala medier, och lockar ännu fler från migrationens ursprungsländer att söka sig hit. Svensk lagstiftning måste därför vara mer restriktiv än jämförbara länder för att den politiska ansatsen att skapa en hållbar migrationspolitik i realiteten skall få effekt.

Den svenska utlänningslagstiftningen bör utformas strikt utifrån den mest restriktiva tolkningen av EU-rätten och internationella traktat. Internationella politiska konventioner bör i delar som inte är anpassade efter samtiden utmanas och på sikt bör internationella ramverk omprövas.

Det har tyvärr blivit tydligt att det inte går att finna en lösning i denna kommitté som vi kan ställa oss bakom.

För att förverkliga en migrationspolitik som gör att det svenska samhället kan läka ihop behövs en bredare och mer genomgripande ansats än vad övriga partier varit intresserade av att förhandla. Många centrala faktorer som alls inte berörts av majoriteten har stor påverkan på Sveriges attraktionskraft för migration, och även på vår förmåga att utvisa de som inte har eller bör ha rätt att befinna sig i Sverige.

Riktmärket för svensk migration under de kommande decennierna måste utgå från att från fler av de som redan nu befinner sig i Sverige illegalt eller saknar samhörighet till det svenska samhället varje år återvänder till sina hemländer, än de som beviljas uppehållstillstånd på asylgrund eller som anhörig till sådana anknytningspersoner.

För att nå dit behöver det direkta asylmottagandet i Sverige minskas till nära noll. Dessutom måste anhöriginvandringen, som står för den större delen av den



asylrelaterade invandringen, begränsas så långt det är möjligt och förenas med strikta krav.

Det förslag som Sverigedemokraterna presenterar i bifogad innebär en sådan politik. Vår bedömning är att det går att utforma en migrationspolitik som innebär ett negativt nettoflöde av asylrelaterad invandring och nära obefintligt direkt asylmottagande inom ramen för rättsligt bindande internationell rätt. Det är möjligt genom att fullt ut tillämpa de restriktiva ventiler som det EU-rättsliga ramverket tillåter och samtidigt kraftigt dämpa sådana mjuka faktorer utanför det strikt migrationsrättsliga området som bidrar till att Sverige i migranters ögon framstår som attraktivt.

Med kraftigt minskade migrationsflöden till Sverige skapas större möjligheter till en mer effektiv handläggning av ärenden och snabb prövning och avvisning av sökande innan de släpps in i landet. Dessutom innebär det att mer resurser kan disponeras till att söka upp, frihetsberöva och verkställa utvisningar av de många som befinner sig i Sverige illegalt och ofta innebär stora påfrestningar på det svenska samhället.

## **Bilagor (i förekommande fall)**

### **Bilaga 1 – SD yttrande Migrationskommittén.**



SD yttrande i  
Migrationskommittén

## Bilaga 2

### **Göteborgs Stads yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)**

Den analys som har gjorts av lagförslagets konsekvenser för kommunerna är inte tillräcklig. Det medför att Göteborgs Stad anser att betänkandet inte kan tillstyrkas. Göteborgs stad tycker det är anmärkningsvärt att återvandring inte ens nämns i betänkandet.

Göteborgs Stad bedömer att utredningen saknar en tillräcklig analys kring vilka insatser kommunerna behöver tillhandahålla och vilka konsekvenser förslagen kan få för kommunerna ekonomiskt

Att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel och att det ska ställas krav för att få ett permanent uppehållstillstånd, bedömer Göteborgs Stad kan ha en positiv inverkan på en del nyanlända vars motivation att skaffa arbete och komma ut i egenförsörjning kan tänkas öka.

Göteborgs stad ser positivt på ett bostadskrav för anhöriginvandring.

Betänkandet föreslår krav på försörjning och lämplig bostad för familjeåterförening något Göteborgs Stad också ställer sig bakom.

Sverige behöver kraftigt minska migrationen. När det gäller asylrelaterad invandring, d.v.s. asylsökande och deras anhöriga, måste målsättningen vara ett volymmässigt nettominus. Politikens inriktning bör under överskådlig tid formas för att förmå människor som finns i landet illegalt eller som saknar tillhörighet till det svenska samhället, att återvända till sina hemländer.

Migrationsströmmarna styrs dock inte av politiska mål. Olika pull-faktorer är avgörande för ett lands och stads attraktionskraft för migranter, och påverkar även vilka kategorier av migranter som söker sig till ett visst land och stad.

**Yrkande**  
2020-11-25

Socialdemokraterna

## **Yrkande angående - Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)**

### **Förslag till beslut:**

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande över remissen av betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54) i enlighet med bilaga 2 i tjänsteutlåtandet ersätts med nedanstående text och översänds till Justitiedepartementet.

### **Göteborgs stads yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)**

Göteborgs Stads mening är att betänkandet uppfyller de krav och intentioner som stipulerats vid Migrationskommitténs tillkomst. De förslag som återfinns i betänkandet kommer att leda till ett mer hållbart mottagande, med tydliga krav för uppehållstillstånd och förutsägbara villkor asylsökande, på både kort och lång sikt. Göteborgs Stad tillstyrker därmed förslaget i sin helhet, men vill ändå meddela Justitiedepartementet ett antal särskilt viktiga kommentarer till delar av betänkandet.

Göteborgs Stad ser positivt på att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel och att det ska ställas krav för att få ett permanent uppehållstillstånd. Detta leder till hållbarhet i det samlade migrationssystemet och minskar Sveriges attraktivitet som destination för asylsökande som reser genom andra säkra länder. För såväl staden som landet i sin helhet är det avgörande att det mångårigt stora flyktingmottagande som rått under 2000- och 2010-talet framöver begränsas till en nivå som högst motsvarar Sveriges befolkningsandel i EU. Det liggande förslaget bedöms möjliggöra en väsentligt förbättrad och försnabbad integrationsprocess för nyanlända.

Det är samtidigt viktigt att kommuner, som kan förväntas få en viss grad av ökat ansvar om betänkandet blir till lagstiftning, kompenseras ekonomiskt för vissa tillhörande kostnader: kommitténs förslag på språk- och samhällskunskapskrav för att få permanent uppehållstillstånd är ett exempel på en sådan kostnad, där lagförslaget kan leda till fler deltagare på kurser i sfi och samhällsorientering samt att vissa elever behöver studera en längre tid för att nå upp till kraven. En annan ekonomisk risk rör de personer som får avslag på sin förlängningsansökan eller inte söker förlängning, men som ändå väljer att kvarstanna i kommunen och landet. Om inte personer utan skyddsskäl och nödvändigt bifall avvisas effektivt kan detta leda till att det uppstår behov av kommunal välfärd, vilket kommunerna inte ersätts för enligt nuvarande förordningar.

## Yrkandet

Stadsledningskontorets förslag till yttrande, sammansatt utan nödvändig inhämtning av synpunkter från berörda verksamheter, innehåller långtgående tolkningar och felaktiga bedömningar utifrån landets – och Göteborgs – behov av en hållbar, restriktiv och folkligt förankrad migrationspolitik. Förslaget till yttrande byts därför ut mot ett yttrande som tillstyrker migrationskommitténs brett förankrade betänkande.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-10-13

Diarienummer 1369/20

**Handläggare**

Lisa Jacobson Flöhr

Telefon: 031-368 03 59

E-post: lisa.jacobson.flohr@stadshuset.goteborg.se

## Remiss från Justitiedepartementet - En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen av betänkandet en långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Justitiedepartementet.

### Sammanfattning

Justitiedepartementet har översänt betänkandet en långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54) för yttrande. Remissen inkom 2020-10-08 och ska besvaras senast 2020-12-07.

Regeringen beslutade 2019-06-14 att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppdrag att ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar. Kommittén föreslår i sitt betänkande bland annat att huvudregeln ska vara tidsbegränsade uppehållstillstånd och att det för permanent uppehållstillstånd ska ställas krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap samt egen försörjning. Familjeåterförening ska vara möjlig förutsatt att anknytningspersonen uppfyller vissa villkor: Att familjen söker uppehållstillstånd inom tre månader från det att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd, eller att anknytningspersonen har tillräckliga inkomster för att försörja sin familj samt en bostad av lämplig storlek och standard. Kommittén föreslår också att uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska införas.

Stadsledningskontoret anser att betänkandet inte kan tillstyrkas i sin helhet med anledning av att den analys som har gjorts av lagförslagets konsekvenser för kommunerna inte är tillräcklig. Stadsledningskontoret menar dock att det är positivt med en lagstiftning inom området som håller över tid. Den tillfälliga lagen har skapat osäkerhet för de individer som omfattas av den och har fått konsekvenser för både enskilda och för kommunerna. Det bedöms också vara rimligt att staterna inom EU har liknande lagstiftning gällande asyl och uppehållstillstånd. Stadsledningskontoret bedömer dock att flera av förslagen kan få negativa konsekvenser för asylsökande och nyanlända, i synnerhet för barn, kvinnor och vissa utsatta grupper.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Av betänkandet framgår att kostnaderna för kommunerna kommer att minska när antalet asylsökande och nyanlända personer blir färre. Samtidigt förväntas nya kostnader uppstå till följd av förslaget om att införa krav på godkända kunskaper i svenska och samhällskunskap. Kommunerna erhåller idag en schablonersättning per mottagen individ med uppehållstillstånd under två år. Ersättningen är bland annat avsedd att bekosta det praktiska mottagandet, skolgång, sfi-undervisning, samhällsorientering och ekonomiskt bistånd till den enskilde. Med ett utökat ansvar för kommunerna att tillhandahålla sfi och prov i svenska och samhällskunskap behöver kommunerna kompenseras ekonomiskt. Stadsledningskontoret bedömer att det behöver förtydligas och utvecklas hur kommunerna ska ersättas för dessa ytterligare uppdrag. Lågutbildade personer och studerande med låg progression kan studera sfi i flera år för att nå upp till språkkraven för ett permanent uppehållstillstånd. Fler individer kommer troligtvis att fortsätta sina sfi-studier för att uppfylla villkoren vilket innebär en ökad kostnad för staden. Det kan också behöva skapas nya förutsättningar för att elever med låg utbildningsbakgrund ska kunna uppfylla språkkravet och komma ut på arbetsmarknaden och bli självförsörjande, vilket kan generera högre kommunala kostnader.

Kommitténs förslag om en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd och förslaget rörande längden på uppehållstillstånden innebär att det kan förekomma att anhöriga till exempelvis flyktingar och alternativt skyddsbehövande beviljas tillstånd som är kortare än ett år. Detta kan medföra att de inte får rätt till etableringsinsatser och etableringsersättning. Konsekvensen blir ökade kostnader för kommunen avseende till exempel ekonomiskt bistånd. En liknande situation kan uppstå när nyanlända med tidsbegränsade uppehållstillstånd ansöker om förlängt tillstånd och Migrationsverket inte hinner besluta i frågan om förlängt tillstånd innan det tidigare tillståndet gått ut. De har då inom ramen för det sammanhållna mottagandet fortsatt rätt att vistas i landet under den tid som det tar för verket att pröva ansökan, men kan komma att vara i behov av ekonomiskt bistånd från kommunen för sin försörjning. Nyanlända med tidsbegränsat uppehållstillstånd som vid ansökan om förlängning får ett avslag men inte återvänder när avslaget vunnit laga kraft, kan också leda till kostnader för socialtjänsten i form av nödbistånd, missbruksvård och fältarbete som inte ersätts genom ersättningsförordningarna för varken asylsökande eller mottagna nyanlända. Stadsledningskontorets bedömning är att det är angeläget att ersättningssystemet ses över i samband med lagförändringen.

## Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## Bedömning ur social dimension

Stadsledningskontorets bedömning är att betänkandets förslag om tidsbegränsade uppehållstillstånd och krav för att få permanent uppehållstillstånd eller återförenas med sin familj i Sverige, har en påverkan på flera grupper i samhället. Även om vissa av förslagen kan ha en positiv inverkan på enskilda individer är det flera förslag som kan drabba redan utsatta grupper negativt. Stadsledningskontoret gör också bedömningen att förslagen om att uppehållstillstånd som huvudregel ska vara tidsbegränsade och de villkor som ställs för ett permanent uppehållstillstånd inte är förenliga med barnkonventionen

och dess krav på att barns bästa alltid ska komma i första rummet. Detsamma gäller de villkor som måste uppfyllas för att få möjlighet till familjeåterförening. Förslaget om att återinföra möjligheten till uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter bedöms ha en positiv inverkan på asylsökande som saknar asylskäl men vars situation trots detta gör det befogat att få stanna i Sverige. Tiden på 13 månader som föreslås för uppehållstillstånd för alternativt skyddsbehövande och på grund av synnerligen ömmande skäl, bedöms dock ha en negativ påverkan på grund av den korta tiden.

### **Hälsa**

Tidsbegränsade uppehållstillstånd bidrar till en osäkerhet inför framtiden hos majoriteten av de nyanlända. Osäkerheten som de tidsbegränsade uppehållstillstånden medför har en negativ påverkan på den psykiska hälsan och ökar risken för oro, koncentrationssvårigheter och sömnsvårigheter som är vanligt hos flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Även om de flesta tillstånd förlängs skapar tidsgränsen en osäkerhet. Detta har i synnerhet en negativ betydelse för personer med trauma på grund av erfarenheter de varit med om i hemlandet eller under flykten. Möjligheten att uppfylla villkoren för permanent uppehållstillstånd och för familjeåterförening försvåras med föreslagen lagstiftning. Även om undantag ska göras för personer med sjukdomar, så framgår det inte av utredningen vilka sjukdomar det kan röra sig om eller varaktigheten på dessa.

### **Barn och unga**

Några av lagförslagen riskerar att få negativa konsekvenser för barn och unga och påverka deras barndom och uppväxtår. Stadsledningskontoret ser en risk för negativ effekt på barns och ungas psykiska hälsa med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Med föreslagen lagstiftning kan barn bo i Sverige med tidsbegränsade uppehållstillstånd i flera år, i vissa fall under hela uppväxten, om deras föräldrar inte har förutsättningar att uppfylla kraven för permanenta uppehållstillstånd. Barn kan hinna bli vuxna och själva ansvariga för att uppfylla försörjningskravet för att få permanent uppehållstillstånd. Villkoren för familjeåterförening kan ha en negativ inverkan på barn och unga. En anknytningsperson som rest ensam till Sverige och fått uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande och vars familj inte ansöker om uppehållstillstånd på anknytningsskäl inom tre månader, behöver uppfylla försörjningskrav och bostadskrav innan återförening är möjlig. Barn som är kvar i hemlandet eller i ett annat konfliktdrabbat område riskerar att vara utan den ena föräldern under en stor del av sin uppväxt. En del barn kommer även i dessa fall hinna bli vuxna och inte kunna återförenas med sin förälder. En konsekvens av försörjningskravet kan vara att anknytningspersonen endast kan försörja vissa i kärnfamiljen och då behöver prioritera mellan partner och barn eller mellan barnen när det gäller vilka som ska återförenas. Möjligheten att få uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter och att dessa omständigheter inte behöver ha samma allvar och tyngd för barn som för vuxna bedömer stadsledningskontoret som positivt. Den korta tillståndstiden kan dock påverka barnen negativt.

### **Jämställdhet**

En konsekvens av den tillfälliga lagen med tidsbegränsade uppehållstillstånd har varit att färre kvinnor deltar i etableringsinsatser genom Arbetsförmedlingen. Jämfört med män tar det längre tid för nyanlända kvinnor att komma ut på arbetsmarknaden. Fler kvinnor är

lågutbildade och saknar arbetslivserfarenhet. Fler kvinnor är föräldralediga och skjuter upp sin etablering. Betänkandets förslag innebär att fler kvinnor än män har svårt att uppfylla kraven för permanent uppehållstillstånd, vilket har en negativ effekt på jämställdheten. När majoriteten av asylsökande är män riskerar kraven för familjeåterförening att drabba kvinnor negativt då de i större utsträckning än män blir kvar i hemlandet eller under dåliga förhållanden i närområdet. De blir beroende av att maken måste uppfylla villkoren innan de har möjlighet att få ett uppehållstillstånd på anknytningssskäl. Kvinnor hamnar därmed i en beroendeställning i förhållande till sina män. Kvinnor beviljas i högre grad än män uppehållstillstånd på anknytningssskäl till en make eller sambo. Eftersom sådana uppehållstillstånd kräver att förhållandet består för att förlängning ska beviljas, finns det en risk att den anhöriga, oftast en kvinna, stannar kvar i relationen trots att hon inte vill. Om ett förhållande har upphört får ändå uppehållstillstånd beviljas i de fall där den sökande har särskild anknytning till Sverige eller om förhållandet har upphört främst på grund av att den anhöriga har utsatts för våld eller annan allvarlig kränkning. En av orsakerna till undantaget är att personer som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning kan hamna i en beroendeställning till anknytningspersonen och känna sig tvingade att stanna kvar i ett förhållande trots att det förekommer våld och kränkningar. Med en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd kan risken för att kvinnor stannar i relationer med våld öka, då möjligheten att få ett permanent uppehållstillstånd blir svårare om inte förhållandet består. Detta kan gälla även relationer mellan två män och relationer mellan två kvinnor.

### **HBQ-personer**

De krav som den föreslagna lagstiftningen ställer på uppehållstillstånd på anknytningssskäl kan ha en negativ inverkan på HBQ-personers möjlighet till återförening med en partner i hemlandet. Att uppehållstillstånd inte kan beviljas partnern om paret inte är gifta eller har levt sammanboende i hemlandet omöjliggör en återförening för de flesta HBQ-personer. Orsaken till att lämna hemlandet är ofta den utsatthet och förföljelse HBQ-individer riskerar genom att identifiera sig och leva som homo-, bi- eller transperson. De har i regel saknat möjligheten att ingå äktenskap eller leva tillsammans med en partner på grund av risk för en utsatthet som i värsta fall kan innebära dödsstraff. HBQ-personer har i stor utsträckning utsatts för trauma vilket leder till koncentrationssvårigheter och oro och i sig kan innebära svårigheter att uppfylla villkoren för att få ett permanent uppehållstillstånd.

### **Funktionsnedsatta**

Funktionsnedsatta individer riskerar att drabbas negativt av både förslagen om tidsbegränsade uppehållstillstånd och kraven på egenförsörjning och kunskaper i svenska och samhällskunskap för att erhålla permanent uppehållstillstånd. Även om det föreslås undantag för bland annat människor med funktionsnedsättning och sjukdomar, framgår det inte av utredningen vilka funktionsnedsättningar och sjukdomar som kan leda till ett sådant undantag. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan påverka tillgången till behandlingar, hjälpmedel och andra insatser. Det behöver därför säkerställas att individer med korta uppehållstillstånd får rätt till nödvändiga insatser från samhällets sida.

### **Integration**

Tidsbegränsade uppehållstillstånd och kraven för att beviljas permanent uppehållstillstånd kan ha en både positiv och negativ inverkan på integrationen. Villkoren för att kunna söka ett permanent uppehållstillstånd kan öka motivationen hos somliga nyanlända att lära sig



språket, skaffa arbete och bli självförsörjande. Kraven skapar incitament för egenförsörjning och motverkar passivitet. För dessa personer kan kraven förväntas förbättra integrationen. Samtidigt medför villkoren en risk för att integrationen försvåras för de individer som inte kan uppfylla dem och inte kvalificerar sig för permanent uppehållstillstånd. Bland dessa kan känslor av utanförskap uppstå eller förstärkas. Att inte uppfylla kraven för familjeåterförening kan också leda till en sämre integration då det finns forskning som visar att individer som är ofrivilligt separerade från anhöriga blir emotionellt och psykiskt belastade vilket leder till sämre förutsättningar att lära sig språket och till en sämre etablering på arbetsmarknaden. Par som levt under hedersförtryck i hemlandet kan ha svårt att återförenas i Sverige eftersom de sällan kunnat gifta sig eller leva tillsammans just med anledning av hedersförtrycket.

## **Bilagor**

1. Sammanfattning av betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)
2. Förslag till yttrande

## Ärendet

Justitiedepartementet har översänt betänkandet en långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54) för yttrande. Remissen inkom 2020-10-08 och ska besvaras senast 2020-12-07.

## Beskrivning av ärendet

På grund av den korta remisstiden har det inte funnits tid att skicka betänkandet på remiss till berörda nämnder. Synpunkter på betänkandets förslag har insamlats från berörda förvaltningar genom en arbetsgrupp med deltagare från de förvaltningar som är representerade i samordningsgruppen för mottagande av nyanlända som leds av stadsledningskontoret. Medverkande förvaltningar i arbetsgruppen har varit arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen, fastighetskontoret, social resursförvaltning samt stadsdelsförvaltningen Östra Göteborg.

## Bakgrund

Regeringen beslutade 2019-06-14 att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppdrag att ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar. Utgångspunkten för uppdraget har varit att migrationspolitiken ska vara human, rättssäker och effektiv.

Huvudregeln enligt utlänningslagen (2005:716) är att personer som beviljas uppehållstillstånd som skyddsbehövande i Sverige beviljas permanenta uppehållstillstånd. Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige, som trädde i kraft 2016-07-20, innebär att uppehållstillstånd för alla flyktingar och skyddsbehövande förutom kvotflyktingar ska vara tidsbegränsade. Den tillfälliga lagen upphör att gälla 2021-07-20 då den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft.

Kommitténs uppdrag har varit att ta ställning till:

- om asylsökande som uppfyller kriterierna för att beviljas uppehållstillstånd i Sverige ska beviljas tidsbegränsade eller permanenta tillstånd
- längden på dessa uppehållstillstånd
- under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd ska kunna beviljas
- om asylsökande ska kunna beviljas uppehållstillstånd på fler grunder än de som följer av EU-rätten och svenska konventionsåtaganden, och i så fall vilka dessa grunder bör vara
- om en ny humanitär grund för uppehållstillstånd ska införas
- i vilken utsträckning anhöriginvandring ska vara möjlig om anknytningspersoner har beviljats uppehållstillstånd till följd av asylskäl
- om ett försörjningskrav ska gälla och hur ett sådant krav bör utformas
- att analysera behovet att styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar samt behovet av ytterligare åtgärder för att stärka rättssäkerheten i asylprocessen.

## Flyktingar och alternativt skyddsbehövande

De grundläggande internationella bestämmelserna om flyktingskap finns i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, vanligtvis kallad Genèvekonventionen. Med flykting avses en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk

åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

Med alternativt skyddsbehövande avses enligt EU:s skyddsgrundsdirektiv en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att 1. det finns välgrundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och 2. utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda. Detta gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vistelseort.

### **Betänkandets förslag**

Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel

Kommittén föreslår i betänkandet att ett uppehållstillstånd som huvudregel ska vara tidsbegränsat vid det första beslutstillfället. Som skäl för förslaget anger den att migrationspolitiken för att vara långsiktigt hållbar behöver ha en bättre överensstämmelse med hur regleringarna ser ut i övriga nordiska länder och EU. Inget av de andra nordiska länderna och endast två EU-stater beviljar permanenta uppehållstillstånd för skyddsbehövande vid det första beslutstillfället. En mer fördelaktig svensk reglering kan vara en faktor som påverkar att asylsökande söker sig till Sverige snarare än till andra EU-länder. Det kan också ske sekundära förflyttningar till länder med generösare reglering än övriga EU. Kommitténs inställning är att Sverige inte ska ha generösare regler än de som EU enas om i en skyddsgrundsförordning. Undantag från huvudregeln ska göras för de utlänningar som tas ut på kvot för vidarebosättning till Sverige. De ska beviljas permanenta uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället.

Uppehållstillståndens längd

Kommittén föreslår olika längd på de tidsbegränsade uppehållstillstånden. Det första uppehållstillstånd som beviljas en flykting ska gälla i tre år. Enligt skyddsgrundsdirektivet ska EU:s medlemsstater utfärda uppehållstillstånd som gäller i minst tre år till personer som har flyktingstatus. Det är därmed inte möjligt att ha kortare giltighetstid än tre år vid det första beslutstillfället. Tillståndet måste också vara förnybart. Undantag kan göras av hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. Giltighetstiden får dock inte vara kortare än ett år. Vid förlängning ska det nya tillståndet gälla i två år. Om vissa krav är uppfyllda kan ett permanent uppehållstillstånd istället beviljas efter ansökan.

Det första uppehållstillståndet som beviljas en alternativt skyddsbehövande ska gälla i 13 månader. Enligt skyddsgrundsdirektivet ska medlemsstaterna utfärda ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst ett år och om det förnyas i minst två år. Som skäl för förslaget anger kommittén att alternativt skyddsbehövande kan ha skyddsskäl som

inte är individuella på samma sätt som gäller för flyktingar, utan är kopplade till den allmänna situationen i hemlandet, till exempel en väpnad konflikt. Detta kan tala för att situationen i hemlandet kan förbättras och det kan bli möjligt att återvända hem. För att inte riskera att skyddsbehövande i vissa fall inte skulle omfattas av bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner, föreslås att tillståndet ska gälla i 13 månader eftersom kortare tillstånd inte ger tillgång till förmånerna. Kommittén anser att det inte ska vara möjligt för alternativt skyddsbehövande att beviljas permanent uppehållstillstånd vid den första förlängningen. En sådan ordning skulle innebära att alternativt skyddsbehövande fick möjlighet till permanenta uppehållstillstånd tidigare än flyktingar.

Av betänkandet framgår att en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd kan ha en negativ effekt på nyanländas etablering. Sedan den tillfälliga lagen trädde i kraft har det blivit svårare för nyanlända att känna trygghet, skaffa sig utbildning och etablera sig på arbetsmarknaden. Det blir svårare att planera långsiktiga etableringsinsatser och den som har ett kort uppehållstillstånd söker hellre ett enklare arbete än deltar i utbildning för att på sikt få ett mer kvalificerat jobb. Tidsbegränsade uppehållstillstånd kan hindra arbetsgivare från att anställa nyanlända när det finns en osäkerhet i hur länge de kommer att stanna i Sverige.

#### Krav för permanenta uppehållstillstånd

Av utredningen framgår att det måste vara möjligt för en person som befinner sig i Sverige att vid någon tidpunkt få ett permanent uppehållstillstånd. En ansökan om permanent uppehållstillstånd ska kunna göras tidigast efter att en utlänning har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i tre år. Den ska endast kunna göras i samband med att Migrationsverket ska pröva om ett tidsbegränsat tillstånd ska förlängas. Beslutet ska gå att överklaga.

Kommittén anser att det ska ställas krav för att beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Kraven ska gälla alla som ansöker om permanent uppehållstillstånd med undantag för kvotflyktingar. Permanent uppehållstillstånd ska få beviljas endast om utlänningen uppfyller krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap, kan försörja sig och inte har begått brott. Det finns dock förslag på att det för vissa grupper och vissa situationer ska gå att göra undantag.

Som skäl för att det bör ställas krav för att få permanent uppehållstillstånd anger kommittén att ett sådant tillstånd innebär flera fördelar jämfört med ett tidsbegränsat tillstånd. Utländska medborgare som har permanenta uppehållstillstånd och är folkbokförda i Sverige har i princip samma rättigheter och skyldigheter som svenska medborgare. Krav för att få permanent uppehållstillstånd finns i flera andra nordiska länder och EU-stater. I betänkandet anges också att det är av betydelse att markera vikten av integration och att en person har ansträngt sig för att klara sin försörjning.

Förslaget kan skapa incitament för att lära sig svenska och samhällskunskap för att få ett permanent uppehållstillstånd. Kraven som ska uppfyllas för att få ett permanent uppehållstillstånd kan slå olika mot olika grupper. Högutbildade individer med en yrkesbakgrund som är efterfrågad på svensk arbetsmarknad har större förutsättningar att få stanna i Sverige permanent jämfört med andra flyktingar och skyddsbehövande. För lågutbildade och analfabeter kommer det att ta längre tid att nå dit, och vissa kanske aldrig kommer att klara kunskapstesten eller bli självförsörjande.

### Språk- och samhällskunskapskrav

Kommittén anser att språkkrav och krav på samhällskunskap ska ställas för att ett permanent uppehållstillstånd ska beviljas. I utredningen resoneras det kring hur kraven ska utformas och hur det ska kontrolleras att nyanlända uppfyller kraven, men det har inom ramen för kommitténs arbete inte funnits möjlighet att ta fram ett fullständigt förslag. Förslagen om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap måste samordnas med de förslag som Utredningen om språk- och samhällskrav för svenskt medborgarskap och andra frågor om medborgarskap (dir.2019:70) lägger fram. Kommittén föreslår att frågan ska beredas vidare inom Regeringskansliet samt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ansvara för den närmare utformningen och kontrollen av språk- och samhällskunskapskraven.

### Försörjningskrav

I betänkandet föreslås att det ska ställas ett försörjningskrav vid ansökan om permanent uppehållstillstånd. Vid bedömningen av om inkomsterna gör det möjligt för utlänningen att försörja sig bör en sammantagen bedömning göras av dennes ekonomiska situation. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om försörjningsförmågan. Kravet ska kopplas till utsköningsbalken och den inkomstnivå som ska anses tillräcklig ska utgå från förbehållsbeloppet vid utmätning av lön. Inkomsterna ska således vara på en sådan nivå att den nyanlända och i förekommande fall den nyanländes familj inte ska behöva ekonomiskt bistånd för sin försörjning. Inkomsterna ska komma från anställning eller näringsverksamhet.

### Vandelskrav

Kommittén anser att det inte är rimligt att en person som under sin tid i landet har gjort sig skyldig till brottslighet i omedelbar anslutning till detta inte ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Den anser vidare att det inte är möjligt att ange specifika brottsrubriceringar eller strafftider utan att detta är något som måste utvecklas i rättspraxis. Viss brottslighet anses som särskilt allvarlig, exempelvis hatbrott eftersom det strider mot principen om alla människors lika värde.

### Undantag från kraven

Barn och personer som uppnått pensionsålder ska vara undantagna från de uppställda kraven för permanent uppehållstillstånd. Även andra personer ska kunna undantas om det finns synnerliga skäl. Det gäller till exempel personer med funktionsnedsättningar, sjukdom eller andra begränsningar som innebär att de har svårigheter att uppfylla kraven. Barn som blir vuxna under tiden med tidsbegränsade uppehållstillstånd måste då uppfylla kraven utifrån att de är vuxna.

### Upphållstillstånd på grund av anknytning

Kommittén har haft att ta ställning till i vilka situationer som uppehållstillstånd ska kunna beviljas på grund av anknytning till en utlänning som sökt asyl och beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Det innebär att anhöriginvandring som är kopplad till personer som har tidsbegränsade uppehållstillstånd på andra grunder, såsom arbete eller studier, inte omfattas av uppdraget. I betänkandet föreslås att uppehållstillstånd på grund av anknytning kan ges till make/maka eller sambo samt barn och någon som på annat sätt är nära anhörig till anknytningspersonen om de har ingått i samma hushåll och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. Med anknytningsperson avses en person som en utlänning åberopar anknytning till när han eller hon ansöker om uppehållstillstånd. Med hänsyn till föreslagna tillståndstider och

kraven som införs för permanenta uppehållstillstånd, ska det inte krävas att anknytningspersonen har ett permanent uppehållstillstånd eller uppfyller de särskilda kraven för ett sådant tillstånd. Det anses inte skäligt att personer med sämre förutsättningar att klara ett kunskapsprov ska missgynnas i detta avseende. Förslagen gäller både flyktingar och alternativt skyddsbehövande med tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Upphållstillstånd som beviljas på grund av anknytning till make, maka och sambo kräver att förhållandet består för att en förlängning ska beviljas. Om ett förhållande har upphört får uppehållstillstånd ändå beviljas i de fall där den sökande har särskild anknytning till Sverige eller om förhållandet har upphört främst på grund av att utlänningsen eller utlänningsens barn av anknytningspersonen har utsatts för våld eller annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid. En av orsakerna till undantaget är att personer som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning kan hamna i en beroendeställning till anknytningspersonen och känna sig tvingade att stanna kvar i ett förhållande trots att det förekommer våld och kränkningar. Den som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning ska ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av anknytning till en utlänning som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, ska gälla för samma tid som uppehållstillståndet för anknytningspersonen.

#### Försörjningskrav och krav på bostad vid anhöriginvandring

Kommittén föreslår att det som huvudregel ska finnas ett försörjningskrav som villkor för uppehållstillstånd på grund av anknytning. Försörjningskravet ska innebära att anknytningspersonen ska kunna försörja både sig själv och sina anhöriga och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och de anhöriga. Detta ska dock inte gälla vid prövning av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning. Av betänkandet framgår att syftet med försörjningskravet är att det ska skapa incitament för arbete. Bostadskravet anses på liknande vis skapa incitament för att ordna en egen, tillräckligt stor bostad. Utredarna menar att det kan leda till god integration om anknytningspersonen skaffar arbete, språkkunskaper och bostad och är självförsörjande. Därmed främjas även familjemedlemmarnas integration. Syftet med bostadskravet är att det ska fungera som incitament för anknytningspersonen att ordna en egen bostad. Tillgång till en bostad för den egna familjen anses vara en viktig faktor för en god integration. Kommittén bedömer mot denna bakgrund att kravet på tillgång till en bostad av tillräcklig storlek och standard för anknytningspersonen och dennes familj bör vara en del i försörjningskravet.

#### Undantag från försörjningskravet

Försörjningskravet ska inte gälla om:

- anknytningspersonen är ett barn
- sökanden är ett barn som fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige
- anknytningspersonen är medborgare i Sverige eller annan EES-stat och sökanden är dennes make, maka eller sambo och de har sammanbott utomlands en längre tid
- om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande och ansökan om uppehållstillstånd görs inom tre månader efter att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd och

- om familjeåterförening inte är möjlig i ett land utanför EU som familjen har särskild anknytning till
- om anknytningspersonen och den sökande har sammanbott utomlands en längre tid

Det föreslås inte göras någon skillnad mellan flyktingar och alternativt skyddsbehövande vad gäller försörjningskrav och undantag från försörjningskrav. Som skäl för undantagen anger kommittén att det enligt föräldrabalken är föräldrar som ska svara för sina barns försörjning och att det kan ifrågasättas om det är förenligt med barnkonventionen att barn ska vara skyldiga att försörja sina föräldrar.

Enligt EU:s familjeåterföreningsdirektiv ska det vara möjligt för anhöriga till flyktingar att söka familjeåterförening utan försörjningskrav om ansökan görs inom tre månader efter att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd. Många anhöriga ansöker om uppehållstillstånd inom dessa tre månader och anknytningspersonen kommer därför aldrig att omfattas av försörjningskravet. Samtidigt framgår det av betänkandet att det finns familjer där det inte sker inom utsatt tid, vilket kan bero på okunskap och brist på information.

I betänkandet nämns också andra situationer där det framstår som orimligt att ställa upp ett försörjningskrav. Det kan gälla personer som av olika skäl inte kan uppfylla försörjningskravet, till exempel äldre personer som har lämnat arbetsmarknaden eller personer med varaktiga funktionsnedsättningar. Kommittén bedömer att kvotflyktingar inte ska ges något generellt undantag utan behandlas som andra flyktingar vilket innebär att samma krav på försörjning samt undantag från desamma gäller även för dem.

#### Upphållstillstånd på grund av humanitära skäl

Utredarna föreslår att uppehållstillstånd ska få beviljas om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter som gör att han eller hon bör tillåtas att stanna i Sverige. Vid bedömningen ska den sökandes hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet särskilt beaktas. För barn behöver inte omständigheterna ha samma allvar och tyngd som för vuxna.

Syftet med en humanitär grund för uppehållstillstånd är att skapa en möjlighet till tillstånd för personer som redan vistas i Sverige, dels när en utlänning inte uppfyller kraven för uppehållstillstånd som skyddsbehövande och dels när kraven för uppehållstillstånd på grund av anknytning inte längre är uppfyllda och ett beslut om avlägsnande aktualiseras. Huvudgrunderna för uppehållstillstånd ska alltså prövas först och den humanitära grunden ska prövas sist. Av betänkandet framgår att det är viktigt att bestämma vilken nivå som ska krävas för ett uppehållstillstånd och om det är några faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen. En utgångspunkt bör vara att regleringen ska fånga upp de mest ömmande fallen och tillämpas restriktivt.

Ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år. Varje nytt uppehållstillstånd som därefter beviljas ska vara tidsbegränsat och gälla i två år om inte en ansökan om permanent uppehållstillstånd kan beviljas.

#### Övriga ändringar

Kommitténs förslag är att skyddskategorin övriga skyddsbehövande tas bort från utlänningslagen då det är en konstruktion som inte följer skyddsgrundsdirektivet eller

någon annan internationell reglering. Kategorin överlappar till viss del alternativt skyddsbehövande och betydelsen av kategorin är begränsad, vilket styrks av att ett fåtal har beviljats uppehållstillstånd som övriga skyddsbehövande.

I betänkandet beskrivs också några förslag på förändringar som beror på kommitténs förslag på att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel istället för permanenta:

- Ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning på grund av hinder mot verkställighet ska vara tidsbegränsat och gälla i maximalt 13 månader. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska det gälla i maximalt ett år. Ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas om verkställighetshindret är bestående.
- För att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige och därmed få ett permanent uppehållstillstånd ska krävas att sökanden uppfyller de krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap samt vandel som krävs för ett sådant uppehållstillstånd.
- Det ska införas en möjlighet att bevilja svenskt medborgarskap för en utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om han eller hon har fötts i Sverige, sedan födelsen är statslös, har haft hemvist i landet de senaste fem åren eller under sammanlagt tio år och är under 21 år.

#### Kvotflyktingsystem

Kommitténs bedömning är att det finns ett behov av säkra och lagliga vägar för att söka asyl, för flyktingar och skyddsbehövande. Sveriges möjligheter att styra detta genom nationella åtgärder är begränsade. För detta krävs ansträngningar på EU-nivå och internationell nivå. En utökad svensk kvot påverkar inte tillräckligt. Sverige bör därför fortsätta ge stöd åt UNHCR (FN:s flyktingorgan) och verka för att vidarebosättning utvecklas och stärks globalt som en varaktig lösning för flyktingar och ett alternativ till farliga resor.

#### En rättssäker asylprocess

Kommittén bedömer att rättssäkerheten i asylprocessen är god och att de förslag som finns i betänkandet kommer att stärka rättssäkerheten ytterligare. Kommittén föreslår också att en utredning ska tillsättas för att se över systemet med offentliga biträden inom förvaltningsprocessen med tyngdpunkt på migrationsprocessen.

### **Stadsledningskontorets bedömning**

Den analys som har gjorts av lagförslagets konsekvenser för kommunerna är inte tillräcklig. Det medför att stadsledningskontoret anser att betänkandet inte kan tillstyrkas i sin helhet. Stadsledningskontoret menar dock att det är positivt med en lagstiftning inom området som håller över tid. Den tillfälliga lagen har skapat osäkerhet för de individer som omfattas av den och har fått konsekvenser för både enskilda och för kommunerna. Det bedöms också vara rimligt att staterna inom EU har liknande lagstiftning gällande asyl och uppehållstillstånd. Stadsledningskontoret bedömer dock att flera av förslagen kan få negativa konsekvenser för asylsökande och nyanlända, i synnerhet för barn, kvinnor och vissa utsatta grupper.

#### **Konsekvenser för kommunen**

Stadsledningskontoret bedömer att utredningen saknar en tillräcklig analys kring vilka insatser kommunerna behöver tillhandahålla och vilka konsekvenser förslagen kan få för kommunerna ekonomiskt. Några exempel följer nedan.



Kommitténs förslag på språk- och samhällskunskapskrav för att få permanent uppehållstillstånd kan leda till fler deltagare på kurser i sfi och samhällsorientering, samt att vissa elever behöver studera en längre tid för att nå upp till kraven. Det framgår inte av betänkandet hur kunskaperna ska bedömas och vem som ska ansvara för att göra bedömningen. Om det blir ett kommunalt uppdrag så kommer det att innebära en kostnad för kommunen.

Av betänkandet framgår att krav för permanent uppehållstillstånd kan leda till en ökad efterfrågan från nyanlända på stöd från civilsamhället med språkinläring och att hitta arbete, för att uppnå kraven för permanent uppehållstillstånd. Stadsledningskontorets bedömning är att ökad efterfrågan på civilsamhället leder till att civilsamhället i sin tur ställer högre krav på kommunen gällande samverkan och föreningsstöd.

Analysen gällande konsekvensen för kommunerna av att personer inte får permanenta uppehållstillstånd i ett första skede, är inte tillfredsställande. Exempelvis saknas konsekvensbeskrivning av att personer som får avslag på sin förlängningsansökan eller inte söker förlängning, och inte lämnar landet stannar i kommunen. För dessa personer uppstår idag ett behov av kommunal välfärd, vilket kommunerna inte ersätts för enligt nuvarande förordningar.

### **Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel och krav på permanent uppehållstillstånd**

Att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel och att det ska ställas krav för att få ett permanent uppehållstillstånd, bedömer stadsledningskontoret kan ha en positiv inverkan på en del nyanlända vars motivation att skaffa arbete och komma ut i egenförsörjning kan tänkas öka. Stadsledningskontorets bedömning är dock att många nyanlända kommer att påverkas negativt av förslagen om tidsbegränsade uppehållstillstånd och kraven för permanent uppehållstillstånd och att det framför allt är redan utsatta grupper som kommer att drabbas hårdast. För lågutbildade, analfabeter, traumatiserade personer och kvinnor som i högre grad är föräldralediga kan vägen till det permanenta uppehållstillståndet bli lång. Föräldrar som även ska kunna försörja sina barn för att hela familjen ska få permanent uppehållstillstånd kommer att ha svårare att nå dit än vuxna utan barn. Även om funktionsnedsatta och sjuka undantas från kraven, så behöver det förtydligas vilka funktionsnedsättningar och sjukdomar som kan medföra undantag. Stadsledningskontoret bedömer att tiden på 13 månader som ska gälla för de tidsbegränsade tillstånden för alternativt skyddsbehövande och synnerligen ömmande omständigheter, påverkar etableringen negativt.

### **Uppehållstillstånd på grund av anknytning**

Stadsledningskontorets bedömning är att möjligheten till familjeåterförening för både flyktingar och alternativt skyddsbehövande med tidsbegränsade uppehållstillstånd är positiv men i en tid med ökande arbetslöshet och bostadsbrist kan det vara svårt att uppfylla villkoren. Stadsledningskontoret ser därför att kraven på anknytningspersonen kan få negativa konsekvenser för familjens möjlighet till återförening.

Det är därför positivt att kommittén föreslår att det ska finnas undantag från de uppställda kraven i vissa fall, till exempel om anhöriga till en anknytningsperson som fått uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande ansöker om uppehållstillstånd inom tre månader från beslutsdatum. Samtidigt görs detta inte alltid på grund av brist på information och kunskap, vilket då får en negativ inverkan på dessa

familjers möjlighet till återförening. Av betänkandet framgår att det ofta tar flera år för nyanlända att genomgå etableringsprocessen och skaffa arbete, inkomst och en rimlig bostad. Detta kan få till följd att anhöriga blir kvar i konflikttrabbade områden och då tar risken att resa till Sverige utan uppehållstillstånd för att återförenas här. En annan konsekvens av förslagen är att en anknytningspersons inkomster kan räcka för att återförenas med vissa familjemedlemmar men inte alla i kärnfamiljen. I praktiken kan det innebära att anknytningspersonen behöver prioritera mellan partner och barn eller mellan barnen. När barns återförening med förälder i Sverige fördröjs får det till följd att skolgången i Sverige fördröjs vilket kan påverka förutsättningarna för vidare utbildning och arbete. I vissa fall kommer barn hinna bli vuxna och förlora möjligheten till återförening med föräldern.

Vidare bedömer stadsledningskontoret att kommunernas olika hantering av bostättningslagen påverkar möjligheten till familjeåterförening. Med ett bostadskrav för anhöriginvandring kommer möjligheten till familjeåterförening att se olika ut beroende på vilken kommun den nyanlände har anvisats till.

Samtidigt som betänkandet föreslår krav på försörjning och lämplig bostad för familjeåterförening så bedömer stadsledningskontoret att undantagen från kraven kan få konsekvenser för anhöriga och för staden. När det inte ställs krav på anknytningspersonen att ha en ordnad bostad innan familjen anländer, förutsatt att ansökan om familjeåterförening gjorts inom tre månader, är risken påtaglig att det saknas lämpligt boende för de nyanlända anhöriga när de kommer. Om en barnfamilj står utan tak över huvudet träder kommunens yttersta ansvar enligt socialtjänstlagen in och det kan bli fråga om nödbistånd till en akut boendelösning. Att ett ensamkommande barn som återförenas i Sverige med föräldrar och syskon inte kan förväntas försörja sin familj är rimligt. Det får dock konsekvenser för både det ensamkommande barnet, dess anslutande familj och vistelsekommunen när ingen har ansvar för att ordna bostad för familjen innan de anländer.

### **Upphållstillstånd på grund av humanitära skäl**

Betänkandets förslag om att återinföra uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter bedömer stadsledningskontoret kan ha en positiv inverkan på individer som under tiden för den tillfälliga lagstiftningen inte haft möjlighet till ett uppehållstillstånd av humanitära skäl när asylskäl saknats. Att barn ska få beviljas uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande skäl utifrån omständigheter som inte kräver samma tyngd och allvar som om de vore vuxna, ser stadsledningskontoret som positivt.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

# Sammanfattning

Migrationskommittén har haft i uppdrag att ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar. Utgångspunkten för uppdraget har varit att migrationspolitiken ska vara human, rätts-säker och effektiv.

Kommitténs uppdrag har omfattat att ta ställning till om asylsökande som uppfyller kriterierna för att beviljas uppehållstillstånd i Sverige som huvudregel ska beviljas tidsbegränsade eller permanenta uppehållstillstånd samt längden på dessa uppehållstillstånd samt under vilka förutsättningar som permanenta uppehållstillstånd ska kunna beviljas.

Kommittén har också haft i uppdrag att ta ställning till om asylsökande ska kunna beviljas uppehållstillstånd på ytterligare grunder än de som följer av EU-rätten och svenska konventionsåtaganden, och i så fall vilka dessa grunder bör vara, och därvid särskilt ta ställning till om en ny humanitär grund för uppehållstillstånd ska införas.

Kommittén har vidare haft i uppdrag att ta ställning till i vilken utsträckning som anhöriginvandring ska vara möjlig om den person som utlänningen återoppar anknytning till har sökt asyl och beviljats uppehållstillstånd i Sverige, och om ett försörjningskrav ska gälla vid anhöriginvandring och hur ett sådant krav då bör utformas.

Kommitténs uppdrag har även omfattat att analysera behovet av åtgärder för att styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar samt behovet av ytterligare åtgärder för att stärka rättssäkerheten i asylprocessen.

Här följer en sammanfattning av kommitténs förslag och bedömningar.

## Uppehållstillståndens längd

### *Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel*

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som skyddsbehövande som huvudregel ska vara tidsbegränsat vid det första beslutstillfället.

Kommittén föreslår att en utlänning som har tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) ska undantas från huvudregeln och beviljas permanent uppehållstillstånd direkt.

### *Arbetstillstånd får beviljas för skyddsbehövande*

Kommittén bedömer att arbetstillstånd får beviljas för skyddsbehövande som får tidsbegränsade uppehållstillstånd och att det inte krävs någon förändrad lagstiftning avseende detta.

### *Längden på det första uppehållstillståndet vid flyktingskap*

Kommittén föreslår att det första uppehållstillstånd som beviljas en flykting ska vara tidsbegränsat och gälla i tre år, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får inte vara kortare än ett år.

### *Längden på uppehållstillstånd vid förlängning vid flyktingskap*

Kommittén föreslår att om ett nytt uppehållstillstånd ska beviljas en flykting ska även det nya uppehållstillståndet vara tidsbegränsat. Det nya tillståndet ska gälla i två år.

Om vissa krav är uppfyllda föreslår kommittén att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas efter ansökan.

### *Längden på uppehållstillstånd vid alternativt skyddsbehov*

Kommittén föreslår att det första uppehållstillstånd som beviljas en alternativt skyddsbehövande ska vara tidsbegränsat och gälla i 13 månader.

*Längden på uppehållstillstånd vid första förlängningen vid alternativt skyddsbehov*

Kommittén förslår att om ett nytt uppehållstillstånd ska beviljas en alternativt skyddsbehövande ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat. Det nya tillståndet ska gälla i två år, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får inte vara kortare än ett år.

*Längden på uppehållstillstånd vid ytterligare förlängning vid alternativt skyddsbehov*

Kommittén föreslår att om ett nytt uppehållstillstånd ska beviljas en alternativt skyddsbehövande ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat. Det nya tillståndet ska gälla i två år, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får inte vara kortare än ett år.

Om vissa krav är uppfyllda föreslår kommittén att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas efter ansökan.

**Permanent uppehållstillstånd***Krav för permanenta uppehållstillstånd*

Kommittén föreslår att permanent uppehållstillstånd endast ska få beviljas om utlänningen uppfyller krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap, kan försörja sig och det med hänsyn till utlänningens förväntade levnadssätt inte råder tveksamhet om att ett permanent uppehållstillstånd bör beviljas. Ett permanent uppehållstillstånd ska också förutsätta att utlänningen haft tidsbegränsade uppehållstillstånd i Sverige i minst tre år.

### *Undantag från kraven för permanent uppehållstillstånd*

Kommittén föreslår att barn och personer som har rätt att uppbära allmän pension eller garantipension ska vara undantagna från de uppställda kraven för permanent uppehållstillstånd vad gäller kunskapskrav och försörjning. Vandelskravet ska inte gälla för personer under 15 år.

Kommittén föreslår också att det ska finnas möjlighet att undanta andra personer från kraven om det föreligger synnerliga skäl.

### *Ansökan och överklagande m.m.*

Kommittén föreslår att en ansökan om permanent uppehållstillstånd endast ska kunna göras i samband med att Migrationsverket ska pröva om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska förlängas.

Kommittén föreslår vidare att det ska vara möjligt att överklaga ett beslut att inte bevilja permanent uppehållstillstånd.

## **Anhöriginvandring**

### *Uppehållstillstånd på grund av anknytning*

Kommittén föreslår att om en utlänning har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och denne har välgrundade utsikter att beviljas ett varaktigt uppehållstillstånd, ska uppehållstillstånd ges till

- en utlänning som är make eller sambo till utlänningen,
- ett utländskt ogift barn till utlänningen,
- ett utländskt ogift barn som har en förälder som är gift eller sambo med utlänningen, och
- en utlänning som på något annat sätt än ovan är nära anhörig till utlänningen om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet.

### *Uppehållstillståndens längd vid anknytning*

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av anknytning till en utlänning som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska gälla för samma tid som uppehållstillståndet för anknytningspersonen.

Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år. Tillståndet får dock inte gälla för längre tid än uppehållstillståndet för anknytningspersonen.

Om ytterligare ett uppehållstillstånd beviljas ska även detta tillstånd vara tidsbegränsat och gälla i två år. Om vissa krav är uppfyllda kan efter ansökan ett permanent uppehållstillstånd i stället beviljas, dock tidigast efter tre år med uppehållstillstånd i Sverige.

### *Möjlighet att vägra uppehållstillstånd vid anknytning*

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd ska få vägras

- en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, eller
- ett utländskt barn som är ogift och har en förälder som är gift eller sambo med någon som är bosatt i eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige

om någon av makarna eller samborna är under 21 år.

## **Försörjningskrav vid anhöriginvandring**

### *Försörjningskrav vid anhöriginvandring*

Kommittén föreslår att det som huvudregel ska ställas ett försörjningskrav som villkor för uppehållstillstånd på grund av anknytning.

*Försörjningskravets utformning*

Kommittén föreslår att försörjningskravet ska innebära ett krav på att anknytningspersonen ska kunna försörja både sig själv och den anhörige och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och den anhörige.

Kommittén föreslår vidare att försörjningskravet inte ska gälla vid prövning av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning.

*Undantag från försörjningskravet*

Kommittén föreslår att försörjningskravet inte ska gälla om

- anknytningspersonen är ett barn,
- sökanden är ett barn som har fötts i Sverige och den som barnet återopar anknytning till är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige,
- om anknytningspersonen är medborgare i Sverige, annan EES-stat, Schweiz eller Förenade kungariket och sökanden är dennes make, maka eller sambo och utlänningen och anknytningspersonen har sammanbott utomlands en längre tid eller det på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat.

Kommittén föreslår vidare att om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande ska försörjningskravet gälla endast om

- ansökan om uppehållstillstånd görs senare än tre månader efter att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd som eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande,
- familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU som familjen har särskild anknytning till, eller
- utlänningen och anknytningspersonen inte har sammanbott utomlands en längre tid och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat.



Kommittén föreslår också att om det föreligger synnerliga skäl ska något försörjningskrav inte ställas.

### **Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl**

#### *En återgång till synnerligen ömmande omständigheter*

Kommittén föreslår att om uppehållstillstånd inte kan beviljas på annan grund, ska tillstånd få beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Vid denna bedömning ska utlänningens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet särskilt beaktas.

Kommittén föreslår vidare att barn ska få beviljas uppehållstillstånd enligt den föreslagna bestämmelsen även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

#### *Tillståndstidens längd vid synnerligen ömmande omständigheter*

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska vara tidsbegränsat och gälla i 13 månader.

Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år. Varje nytt uppehållstillstånd som därefter beviljas ska vara tidsbegränsat och gälla i två år om inte en ansökan om permanent uppehållstillstånd kan beviljas.

### **Övriga skyddsbehövande**

Kommittén föreslår att kategorin övriga skyddsbehövande ska utmönstras ur utlänningslagen (2005:716).

## Övriga ändringar i utlänningslagen m.m.

### *Uppehållstillstånd på grund av hinder mot verkställighet efter laga kraft*

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänningsperson på grund av hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 18 § första stycket utlänningslagen ska vara tidsbegränsat och gälla i maximalt 13 månader. För det fall att verkställighetshindret har sin grund i att sökanden har flyktingskäl ska tillståndstiden bestämmas till tre år.

Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i maximalt ett år.

Kommittén föreslår att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas om verkställighetshindret är bestående och vissa krav är uppfyllda. En ansökan om permanent uppehållstillstånd kan göras tidigast efter tre år med uppehållstillstånd i Sverige.

### *Varaktigt bosatta*

Kommittén föreslår att för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige och därmed få ett permanent uppehållstillstånd ska krävas att sökanden uppfyller de krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap samt vandel som krävs för att beviljas ett sådant uppehållstillstånd samt ett försörjningskrav.

### *Medborgarskap för vissa statslösa utlänningar*

Kommittén föreslår att det ska införas en möjlighet att beviljas svenskt medborgarskap för en utlänning, som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, på grund av skyddsbehov, synnerligen ömmande omständigheter eller verkställighetshinder eller på grund av anknytning till en sådan person, om han eller hon har fötts i Sverige, sedan födseln är statslös, har haft hemvist här i landet de senaste fem åren eller under sammanlagt tio år och inte har fyllt 21 år.

## Säkra och lagliga vägar

Kommittén bedömer att det finns ett behov av säkra och lagliga vägar till Sverige, men att Sveriges möjligheter att genom nationella åtgärder styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar är begränsade.

Kommittén bedömer att Sverige bör verka för att det internationella samarbetet för vidarebosättning av kvotflyktingar vidareutvecklas och utvidgas så att fler länder tar emot kvotflyktingar respektive ökar sina kvoter.

Kommittén bedömer vidare att Sverige bör fortsatt stödja utvecklingen av ett gemensamt europeiskt system för vidarebosättning och andra EU-initiativ kring säkra och lagliga vägar.

## Rättssäkerhet

### *En rättssäker asylprocess*

Kommittén bedömer att rättssäkerheten i asylprocessen är god.

Kommittén bedömer vidare att de förslag om förändringar i utlänningslagen som kommittén har presenterat kommer att ytterligare stärka rättssäkerheten i asylprocessen genom att lagstiftningen blir tydligare.

### *Offentliga biträden*

Kommittén föreslår att det ska tillsättas en utredning som ska se över hanteringen av offentliga biträden inom det förvaltningsrättsliga systemet, med särskild fokus på offentliga biträden i asylärenden.

## Göteborgs Stads yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)

Den analys som har gjorts av lagförslagets konsekvenser för kommunerna är inte tillräcklig. Det medför att Göteborgs Stad anser att betänkandet inte kan tillstyrkas i sin helhet. Göteborgs Stad menar dock att det är positivt med en lagstiftning inom området som håller över tid. Den tillfälliga lagen har skapat osäkerhet för de individer som omfattas av den och har fått konsekvenser för både enskilda och för kommunerna. Det bedöms också vara rimligt att staterna inom EU har liknande lagstiftning gällande asyl och uppehållstillstånd. Göteborgs Stad bedömer dock att flera av förslagen kan få negativa konsekvenser för asylsökande och nyanlända, i synnerhet för barn, kvinnor och vissa utsatta grupper.

### Konsekvenser för kommunen

Göteborgs Stad bedömer att utredningen saknar en tillräcklig analys kring vilka insatser kommunerna behöver tillhandahålla och vilka konsekvenser förslagen kan få för kommunerna ekonomiskt. Några exempel följer nedan.

Kommitténs förslag på språk- och samhällskunskapskrav för att få permanent uppehållstillstånd kan leda till fler deltagare på kurser i sfi och samhällsorientering, samt att vissa elever behöver studera en längre tid för att nå upp till kraven. Det framgår inte av betänkandet hur kunskaperna ska bedömas och vem som ska ansvara för att göra bedömningen. Om det blir ett kommunalt uppdrag så kommer det att innebära en kostnad för kommunen.

Av betänkandet framgår att krav för permanent uppehållstillstånd kan leda till en ökad efterfrågan från nyanlända på stöd från civilsamhället med språkinläring och att hitta arbete, för att uppnå kraven för permanent uppehållstillstånd. Göteborgs Stads bedömning är att ökad efterfrågan på civilsamhället leder till att civilsamhället i sin tur ställer högre krav på kommunen gällande samverkan och föreningsstöd.

Analysen gällande konsekvensen för kommunerna av att personer inte får permanenta uppehållstillstånd i ett första skede, är inte tillfredsställande. Exempelvis saknas konsekvensbeskrivning av att personer som får avslag på sin förlängningsansökan eller inte söker förlängning, och inte lämnar landet stannar i kommunen. För dessa personer uppstår idag ett behov av kommunal välfärd, vilket kommunerna inte ersätts för enligt nuvarande förordningar.

## **Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel och krav på permanent uppehållstillstånd**

Att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel och att det ska ställas krav för att få ett permanent uppehållstillstånd, bedömer Göteborgs Stad kan ha en positiv inverkan på en del nyanlända vars motivation att skaffa arbete och komma ut i egenförsörjning kan tänkas öka. Göteborgs Stads bedömning är dock att många nyanlända kommer att påverkas negativt av förslagen om tidsbegränsade uppehållstillstånd och kraven för permanent uppehållstillstånd och att det framför allt är redan utsatta grupper som kommer att drabbas hårdast. För lågutbildade, analfabeter, traumatiserade personer och kvinnor som i högre grad är föräldralediga kan vägen till det permanenta uppehållstillståndet bli lång. Föräldrar som även ska kunna försörja sina barn för att hela familjen ska få permanent uppehållstillstånd kommer att ha svårare att nå dit än vuxna utan barn. Även om funktionsnedsatta och sjuka undantas från kraven, så behöver det förtydligas vilka funktionsnedsättningar och sjukdomar som kan medföra undantag. Göteborgs Stad bedömer att tiden på 13 månader som ska gälla för de tidsbegränsade tillstånden för alternativt skyddsbehövande och synnerligen ömmande omständigheter, påverkar etableringen negativt.

## **Upphållstillstånd på grund av anknytning**

Göteborgs Stads bedömning är att möjligheten till familjeåterförening för både flyktingar och alternativt skyddsbehövande med tidsbegränsade uppehållstillstånd är positiv men i en tid med ökande arbetslöshet och bostadsbrist kan det vara svårt att uppfylla villkoren. Göteborgs Stad ser därför att kraven på anknytningspersonen kan få negativa konsekvenser för familjens möjlighet till återförening.

Det är därför positivt att kommittén föreslår att det ska finnas undantag från de uppställda kraven i vissa fall, till exempel om anhöriga till en anknytningsperson som fått uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande ansöker om uppehållstillstånd inom tre månader från beslutsdatum. Samtidigt görs detta inte alltid på grund av brist på information och kunskap, vilket då får en negativ inverkan på dessa familjers möjlighet till återförening. Av betänkandet framgår att det ofta tar flera år för nyanlända att genomgå etableringsprocessen och skaffa arbete, inkomst och en rimlig bostad. Detta kan få till följd att anhöriga blir kvar i konflikttrabbade områden och då tar risken att resa till Sverige utan uppehållstillstånd för att återförenas här. En annan konsekvens av förslagen är att en anknytningspersons inkomster kan räcka för att återförenas med vissa familjemedlemmar men inte alla i kärnfamiljen. I praktiken kan det innebära att anknytningspersonen behöver prioritera mellan partner och barn eller mellan barnen. När barns återförening med förälder i Sverige fördröjs får det till följd att skolgången i Sverige fördröjs vilket kan påverka förutsättningarna för vidare utbildning och arbete. I vissa fall kommer barn hinna bli vuxna och förlora möjligheten till återförening med föräldern.

Vidare bedömer Göteborgs Stad att kommunernas olika hantering av bosättningslagen påverkar möjligheten till familjeåterförening. Med ett bostadskrav för anhöriginvandring kommer möjligheten till familjeåterförening att se olika ut beroende på vilken kommun den nyanlända har anvisats till.

Samtidigt som betänkandet föreslår krav på försörjning och lämplig bostad för familjeåterförening så bedömer Göteborgs Stad att undantagen från kraven kan få konsekvenser för anhöriga och för staden. När det inte ställs krav på anknytningspersonen att ha en ordnad bostad innan familjen anländer, förutsatt att ansökan om familjeåterförening gjorts inom tre månader, är risken påtaglig att det saknas lämpligt boende för de nyanlända anhöriga när de kommer. Om en barnfamilj står utan tak över huvudet träder kommunens yttersta ansvar enligt socialtjänstlagen in och det kan bli fråga om nödbistånd till en akut boendelösning. Att ett ensamkommande barn som återförenas i Sverige med föräldrar och syskon inte kan förväntas försörja sin familj är rimligt. Det får dock konsekvenser för både det ensamkommande barnet, dess anslutande familj och vistelsekommunen när ingen har ansvar för att ordna bostad för familjen innan de anländer.

### **Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl**

Betänkandets förslag om att återinföra uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter bedömer Göteborgs Stad kan ha en positiv inverkan på individer som under tiden för den tillfälliga lagstiftningen inte haft möjlighet till ett uppehållstillstånd av humanitära skäl när asylskäl saknats. Att barn ska få beviljas uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande skäl utifrån omständigheter som inte kräver samma tyngd och allvar som om de vore vuxna, ser Göteborgs Stad som positivt.