

ju.remissvar@regeringskansliet.se  
ju.17@regeringskansliet.se

Stockholm, den 26 februari 2021

## **Yttrande över Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier (utkast till lagrådsremiss), Ju2021/00574**

### Om Asylrättscentrum

1. Asylrättscentrum (tidigare Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar) verkar sedan år 1991 för en rättssäker migrationsprocess. Detta gör vi genom att bland annat driva processer i nationella och internationella fora samt analysera och granska nationell och internationell praxis och lag. Våra jurister kommer till stor del från tidigare arbete på Migrationsöverdomstolen, migrationsdomstolarna, Migrationsverket och från advokatbyråer.
2. Asylrättscentrum kommer regelbundet i kontakt med den grupp som berörs av förslagen lagförändring, både genom de ärenden vi driver och den juridiska rådgivning vi erbjuder. Vi har därför en god inblick i ansökningsprocessen och regelverket för permanent uppehållstillstånd samt de problem som målgruppen kan ställas inför i denna process.

### Synpunkter

3. Asylrättscentrum har tagit del av utkastet till lagrådsremiss Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier. Vi har följande synpunkter och kommentarer.
4. Vi ser att Covid-19 och dess effekter har påverkat arbetsmarknaden på ett sätt som gör det svårare att få anställningar som når upp till kraven för permanent uppehållstillstånd enligt 17 § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (tillfälliga lagen). Vi välkomnar därför att lättnader görs för den grupp som omfattas av förslaget. Att de som omfattas har en realistisk möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden anser vi är i linje med lagstiftarens initiala avsikt och ökar möjligheten att tidigare lagstiftning får avsedd effekt.

5. Asylrättscentrum vill inledningsvis understryka att det är av vikt att nuvarande förslag ökar förutsebarheten i regelverket. Under gymnasiereglernas giltighetstid har oklarheter i lagen och ändringar i praxis lett till situationer där även de med tydlig önskan att göra rätt har begått misstag med följderna att personer fallit utanför lagens tillämpningsområde. För att undvika ytterligare otydligheter och säkerställa att lagen uppfyller sitt syfte ser vi ett behov av att förtydliga och förklara flera delar av nuvarande förslag.
6. Vad gäller den grupp som berörs av lagförslaget kan noteras att även om förslaget rör frågan om permanent uppehållstillstånd genom arbete, är det i många fall fråga om att överhuvudtaget beviljas uppehållstillstånd varför konsekvenserna för de enskilda blir betydande. Individer i berörd grupp befinner sig i många fall i ömmande situationer även om lagen i dess nuvarande utformning har begränsad möjlighet att beakta detta. Gruppens utsatta situation förstärker behovet av en tydlig och förutsebar lag.

#### Yrkesintroduktionsanställningar

7. Vi tillstyrker förslaget att permanent uppehållstillstånd även ska kunna ges till en person som har en yrkesintroduktionsanställning. Från vad som framgår i utkastet till lagrådsremiss är yrkesintroduktionsanställning en anställningsform som träffar målgruppen väl.
8. Av utkastet till lagrådsremiss framgår att yrkesintroduktionsanställningar vanligtvis har en längd mellan sex och tolv månader och sedan i vissa fall per automatik övergår i en tillsvidareanställning. Det framgår också att anställning ska möta aktuella krav om varaktighet.
9. Asylrättscentrum ser ett behov av att förtydliga betydelsen av ”varaktighet” i relation till yrkesintroduktionsanställningar och ställer följande frågor:
  - a) Kommer en yrkesintroduktionsanställning som är en visstidsanställning mellan sex och tolv månader att kunna ligga till grund för permanent uppehållstillstånd?
  - b) Måste det framgå från anställningsavtalet att den per automatik kommer att gå över till en fast anställning eller kommer den att kunna godkännas ändå?
10. Asylrättscentrum utgår ifrån att kravet på varaktighet är annorlunda när det gäller yrkesintroduktionsutbildningar jämfört med andra anställningar. Detta behöver dock förtydligas då det går att tolka vad som uttrycks i sista stycket på sidan 15 i utkastet till lagrådsremiss som att anställningen från början måste vara minst två år från beslutstillfället eller en tillsvidareanställning för att möta kravet. Om så är

fallet riskerar förslaget att inte få avsedd effekt då yrkesintroduktionsanställningarna generellt är visstidsanställningar under två år.

11. Det bör således framgå att en visstidsanställning på under tolv månader kan ligga till grund för permanent uppehållstillstånd om det är en yrkesintroduktionsanställning. Det kan kombineras med krav på att arbetsgivaren ska intyga att anställningen syftar till en fast anställning. Görs inget förtydligande finns en överhängande risk att föreslagna ändringar inte får avsedd effekt.
12. Asylrättscentrum ställer sig vidare frågande till valet att endast inkludera en typ av subventionerad anställning. Det finns andra subventionerade anställningar, till exempel lönebidragsanställning, som likt yrkesintroduktionsanställningar syftar till att under kortare period underlätta för en person att anställas med avsikten att den sedan ska få en icke-subventionerad anställning.
13. Som tidigare nämnt är den grupp som omfattas av lagförslaget i en utsatt situation och många lider av PTSD (posttraumatiskt stressyndrom) eller har andra diagnoser och/eller funktionsnedsättningar.<sup>1</sup> Personer med funktionsnedsättning är en grupp som har möjlighet att få lönebidragsanställning med syfte att leda till en varaktig och inte subventionerad anställning. Det finns därmed en risk att flera av de som omfattas av förslaget kommer att falla utanför trots att de subventionerade anställningar de har rätt till uppfyller syftet.
14. Det saknas godtagbara skäl att särskilja mellan yrkesintroduktionsprogram och lönebidragsanställningar med hänsyn till det uttalade syftet. Lagförslaget riskerar därmed att föranleda indirekt diskriminering av bland annat funktionsnedsatta.

### Giltighetstid

15. Vad gäller de föreslagna reglernas giltighetstid förstår vi att avsikten med förslaget avser en tid av försämringar på arbetsmarknaden på grund av rådande pandemi. Vi vill dock lyfta att det är ett område inom lagstiftningen som redan brustit i förutsebarhet och att införa fler tidsgränser inom lagstiftningen gagnar inte förutsebarheten eller rättssäkerheten för dem den omfattar. Det är också osäkert hur lång tid som utbrottet av Covid-19 kommer att påverka arbetsmarknaden. Vi rekommenderar därför att de föreslagna lättnaderna i sin helhet ges samma

---

<sup>1</sup> Se till exempel Svenska Röda Korset, Mitt liv räknas – den humanitära situationen för ensamkommande unga, s. 37, tillgänglig här: <https://www.rodakorset.se/globalassets/rodakorset.se/dokument/om-oss/fakta-och-standpunkter/rapporter/humanitara-situationen-ensamkommande-roda-korset.pdf> och Rädda Barnen, I väntan på livet – om situationen för ungdomar som kommit ensamma till Sverige, s. 9, tillgänglig här: [https://resourcecentre.savethechildren.net/node/18542/pdf/i\\_vantan\\_pa\\_livet.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/18542/pdf/i_vantan_pa_livet.pdf).

giltighetstid som lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, det vill säga den 20 januari 2025.

16. Asylrättscentrum vill vidare notera att Migrationsöverdomstolen i avgörandet MIG 2021:1 har uttalat att det saknas rättsligt stöd för att den i målet aktuella ansökan ska kunna anses ha kommit in för sent och därmed kunna avvisas. Med hänsyn till detta är det av vikt att förtydliga hur de föreslagna ändringarna påverkar de som inte tidigare har kunnat beviljas permanent uppehållstillstånd men som skulle kunna uppfylla de nya kriterierna.
17. Exempelvis, vad händer om en person som får jobb först efter mer än sex månader efter examen ansöker om permanent uppehållstillstånd innan tilläggen har börjat gälla och Migrationsverket fattar beslut först när den nya lagstiftningen har trätt i kraft? Vad händer vid liknande omständigheter men där Migrationsverket hunnit avslå ansökan på tidigare lagstiftning men där de nya tilläggen trätt i kraft vid ett överklagande? Vad händer i ärenden där överklagandeprocessen har avslutats men personen därefter får en varaktig anställning inom tolv månader från examen? Hur påverkar det prövningen av ett ärende att ansökan om permanent uppehållstillstånd har kommit in efter att det tidigare uppehållstillståndet har löpt ut?
18. Asylrättscentrum förstår syftet med föreslagna tillägg som att personer som beviljats uppehållstillstånd på gymnasielagen och som fått en varaktig anställning senare än sex månader men innan tolv månader efter avslutade studier ska ha möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd. För det fall ovan nämnda exempel inte omfattas riskerar lagförslaget att inte fånga upp de som redan har drabbats av den försämrade arbetsmarknaden och vars sex månader löpt ut innan den nya lagen trätt i kraft. Med hänsyn till de många ändringar som den berörda gruppen redan har varit föremål för är det önskvärt att minimera ytterligare bortfall från gruppen genom för restriktiva skrivningar.

#### Begreppet varaktig anställning

19. När lagstiftning är tydligt begränsad till vissa specifika scenarion riskerar vissa, med en annars jämförbar situation, att falla utanför. Vi har noterat att tidigare ändringar i regelverket för uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier vid flera tillfällen har haft som konsekvens att personer med likartade utbildningar eller på annat sätt jämförbara situationer får olika beslut. Flera av de uppkomna tolkningssvårigheterna har varit kopplade till tolkning av rekvisiten ”varaktig anställning” och försörja sig”. Vi ser därför ett behov av förtydliganden kring hur

begreppen ska tolkas för att undvika en fortsatt tillämpning som inte är enhetlig.

20. Vi vill även lyfta att det är problematiskt att försörjningens varaktighet beräknas från beslutstillfället hos Migrationsverket. Det innebär att handläggningstiden hos Migrationsverket och övriga instanser kan bli avgörande för hur lång en tidsbestämd anställning måste vara för att uppfylla kraven för permanent uppehållstillstånd. Detta kan i praktiken innebära att olika långa anställningar krävs i olika ärenden, i synnerhet om anställningen var etablerad vid ansökningstillfället. Följden blir att två personer som lämnat in till innehållet identiska ansökningar kan få olika utfall på grund av omständigheter som ligger utanför deras förskyllan och kontroll.
21. Det vore av samma skäl därtill önskvärt med ett förtydligande kring hur varaktigheten hos en tidsbegränsad anställning beräknas vid ett överklagande. Ska varaktigheten beräknas från beslutstillfället hos Migrationsverket eller när dom meddelas av domstol?

#### Särskilt om provanställningar

22. Som anledning till att längden på uppehållstillståndet ska förlängas till tolv månader efter examen anför bland annat att provanställningar har möjlighet att övergå till fasta anställningar. Migrationsverket har i sitt rättsliga ställningstagande angående prövningen av rätten till permanent uppehållstillstånd enligt 17 § tillfälliga lagen<sup>2</sup> gjort bedömningen att provanställningar i vissa fall redan kan ligga till grund för beviljandet av ett permanent uppehållstillstånd. Med beaktande av att det i utkastet till lagrådsremiss hänvisas till detta rättsliga ställningstagande utan kommentar kring detta, förstår Asylrättscentrum det som att utredningen delar uppfattningen att provanställningar kan ligga till grund för beviljandet av permanenta uppehållstillstånd. För att undvika oklarheter kring detta vore det lämpligt att uttryckligen förtydliga i förarbetena att provanställningar kan anses ligga till grund för en varaktig anställning.

#### Övriga synpunkter

23. Vi ser att den grupp som från början var tänkt att omfattas av gymnasie-regelverket redan har minskats genom olika avsedda och oavsedda tolkningar och förändringar i lagstiftningen. I mötet med målgruppen har vi observerat att många får avslag på grund av att de inte nåtts av information om lagstiftningen och i vissa fall att tolkningen av lagstiftningen förändrats över tid. Vi håller därför inte med lagstiftaren om att det rör sig om en okomplicerad förändring. Vi vill i

---

<sup>2</sup> Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande angående prövningen av rätten till permanent uppehållstillstånd enligt 17 § tillfälliga lagen - RS/017/2020.

stället se att ansträngning görs både för att se till att förslaget är så bearbetat som möjligt och för att information om lagstiftningen som helhet når ut till såväl berörda som myndigheter. Vi förordar därför att resurser ska avsättas till utbildnings- och informationsinsatser.

Detta remissvar har beretts av juristerna Siri Sandin och Sofia Rönnow Pessah och föredragits för tf. chefsjuristen Martin Nyman.

Datum som ovan,

Martin Nyman  
tf. chefsjurist