

Rättsavdelningen
Karin Juhlén
karin.juhlen@socialstyrelsen.se

Justitiedepartementet
Ju.remissvar@regeringskansliet.se

Socialstyrelsens yttrande över utkast till lagrådsremiss Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Ert diarienummer Ju2019/00509/L7

Socialstyrelsen avgränsar sitt yttrande till de frågor i förslaget som berör myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten bedömer att om förslagen genomförs kommer de få konsekvenser inom området för hälso- och sjukvård och socialtjänst, inte minst vad gäller frågor som rör barn och unga. Socialstyrelsen lämnar utifrån detta följande synpunkter.

5.1 Fortsatt giltighet av den tillfälliga lagen

Påverkan på människors hälsa

I sitt remissyttrande¹ inför det att den tillfälliga lagen infördes 2016, konstaterade Socialstyrelsen att tillfälliga uppehållstillstånd påverkar människor negativt genom den osäkerhet och oro över framtiden det leder till. Detta påverkar såväl personers hälsa som motivation och möjligheter till integration.

Lagstiftningen har nu varit i kraft under en period och Socialstyrelsen har under den tiden fått mer kunskap som bekräftar konsekvenser som myndigheten då lyfte fram som möjliga.

Socialstyrelsen kan nu dessutom konstatera att lagen, som enligt tidigare beslut skulle gälla i tre år, nu i stället föreslås få en giltighetstid på totalt fem år. Enskilda som omfattas av reglerna i den tillfälliga lagen kan därmed alltså komma att behöva leva med en ovisshet ännu längre än vad som tidigare varit beslutat.

Ökad psykisk ohälsa har observerats med hänsyftning till de tidsbegränsade uppehållstillstånden. Extra hänsyn bör tas till barn till föräldrar som bär på trauma och som riskerar att drabbas av sekundärtrauman. Enligt vad som kommit till Socialstyrelsens kännedom förekommer det att vård personer som bär allvarlig psykisk ohälsa begränsas, och i vissa fall nekats, på grund av att längre behandlingar kan bedömas kontraproduktivt, då en behandling kan lyfta minnen som tar tid att bearbeta. Om då patienten inte kan fullfölja behandlingen kan den orsaka mer smärta för patienten än vara till hjälp. Detsamma gäller också de som

¹ Dnr:10.1-4637/2016, 2016-03-10

behöver somatisk vård, såsom donation och transplantation. I en behandlingssituation är det endast den som ansvarar för behandlingen som kan avgöra vilken behandling som bör sättas in. Vid en bedömning av om en behandling kan anstå eller inte måste hänsyn tas till hur lång tid personen kommer att stanna i Sverige. Det kan vara svårt för vårdpersonalen att i enskilda fall göra en medicinsk bedömning av om vården kan anstå. Det är framförallt tidsperspektivet som är svårt att bedöma. Detta eftersom det är oklart hur länge personen kommer att vistas i landet.²

Kunskapscenter för ensamkommande barn vid Socialstyrelsen har som övergripande mål att ge stöd till socialtjänsten och hälso- och sjukvården som arbetar med ensamkommande barn och unga. Ett av centrets delmål är att ha kunskap om hur situationen utvecklas för de ensamkommande barnen/unga och vid behov ta initiativ till aktiviteter. Utifrån centrets verksamhet vill Socialstyrelsen lyfta fram följande.

Under 2017 uppmärksammades att många ensamkommande barn och unga mådde psykiskt dåligt och att suicid och suicidförsök förekom i gruppen. Telefonintervjuer som Socialstyrelsen genomförde med ett antal kommuner bekräftade detta. De intervjuade lyfte fram att de såg en koppling till asylprocessen, bland annat barnens/de ungas oro för sina anhöriga och deras möjligheter att söka asyl i Sverige. Mot denna bakgrund gav Kunskapscentrum Karolinska Institutet (KI) i uppdrag att göra en kartläggning av självskadebeteende, suicidförsök, suicid och annan dödlighet bland ensamkommande barn och unga. I den rapport som uppdraget utmynnade i och som publicerades i februari 2018 anges att 12 ensamkommande barn och unga upp till 21 år hade tagit sitt liv under 2017. Antalet är nära nio gånger högre än för motsvarande population i befolkningen i Sverige.³

Ensamkommande barn och unga har ofta erfarenheter av traumatiska upplevelser och en otrygghet som kommer av att vara barn på flykt, utan sin familj och med en ovisshet och oro inför framtiden. Riskfaktorerna för psykisk ohälsa, social problematik och narkotikabruk är därför fler samtidigt som skyddsfaktorerna är färre för gruppen ensamkommande barn och unga än för unga generellt.⁴

Påverkan på människors sociala situation

Socialstyrelsen vill, vad gäller barnfamiljer, upprepa de synpunkter som lyftes fram i det ovan nämnda remissyttrandet inför det att den tillfälliga lagen infördes. Föräldrars oro kan leda till en försämrad förmåga att se och tillgodose sina barns behov. Likaså kan barns egen oro för framtiden och familjemedlemmar samt att uppleva sina föräldrars oro, eventuell frustration eller uppgivenhet, ge såväl psykiska som fysiska reaktioner som är skadliga för barnen.

² http://www.kunskapsguiden.se/barn-och-unga/kunskapsstod/Vagledning/Sidor/Vard_som_inte_kan_ansta.aspx

³ Kartläggning av självskadebeteende, suicidförsök, suicid och annan dödlighet bland ensamkommande barn och unga. Karolinska Institutet 2018

⁴ Regeringsuppdrag att kartlägga narkotikavanor bland ensamkommande barn och unga. Folkhälsomyndigheten 2018

Om den tillfälliga lagstiftningen nu förlängs, innebär det att ovissheten inför framtiden kan komma att vara åtminstone under fem år, något som kan vara en mycket lång tid för ett barn. För äldre barn som till exempel ensamkommande tonåringar kan det vara en viktig period i livet då försämrade motivation och förutsättningar till integration leder till långsiktiga konsekvenser för barnets utveckling och framtid. Till exempel kan oro för framtiden och familjemedlemmar leda till svårigheter att ta till sig undervisning. Vidare är förutsägbarhet och tydlighet särskilt viktigt för att barn och unga ska må bra och utvecklas väl.

Konsekvenserna för de som omfattas av den tillfälliga lagen behöver analyseras

Socialstyrelsen vill understryka vikten av att konsekvenserna för de personer som omfattas av den tillfälliga lagen behöver analyseras noga, vad gäller i vilken utsträckning de omfattas av det svenska välfärdssystemets olika delar.

Ett område där Socialstyrelsen särskilt har uppmärksammat konsekvenser av lagen, som har medfört en problematisk situation för de berörda personerna, är vissa av de följder som uppstod efter införandet av den s.k. nya gymnasielagen. Under sommaren och hösten 2018 framkom att ungdomar som hade ansökt om uppehållstillstånd i enlighet med de ändringar i den tillfälliga lagen som trädde i kraft den 1 juli 2018 inte omfattades av vissa delar av välfärdssystemet under den period då deras ansökningar avvaktade Migrationsverkets prövning. Under tiden som tillståndssökande hade de till exempel inte rätt till logi enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och inte heller till subventionerad hälso- och sjukvård. Det ledde i sin tur till att en del av de tillståndssökande ungdomarna inte hade någonstans att bo och för illa av situationen. Kunskapscentrum för ensamkommande barn lyfte upp situationen i en PM i slutet av 2018.⁵

Vad gäller den nya gymnasielagen, har centret också nyligen uppmärksammat att det i nuläget råder vissa oklarheter kring förutsättningarna för att förlängt uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Det gäller exempelvis oklarheter kring vilka utbildningar som kommer att kunna ge ett förlängt tillstånd. Dessa oklarheter kan i värsta fall innebära att en ung person har fått uppfattningen att en viss utbildning är en sådan som avses i lagen och utifrån det väljer att studera på denna utbildning, men senare får avslag på sin ansökan om förlängt uppehållstillstånd utifrån att den valda utbildningen trots allt inte uppfyller kraven för förlängt tillstånd.

5.4 Familjeåterförening

Socialstyrelsen välkomnar förslaget att vidga möjligheten till familjeåterförening. Ökade möjligheter till familjeåterförening kan ge fler personer än idag ökade förutsättningar för en god hälsa och för en fungerande integration. Inte minst gäller detta för barn och unga. Vad gäller barn, konstaterar Socialstyrelsen att lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

⁵ Kommunernas beredskap – unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen. Socialstyrelsen 2018

(barnkonventionen) träder i kraft den 1 januari 2020, det vill säga under den tid då den tillfälliga lagen föreslås vara gällande. Också barnkonventionen, såväl som Europakonventionen som främst nämns i utkastet till lagrådsremiss, innehåller bestämmelser som rör rätt till familjeliv och även till familjeåterförening. Bland annat anges att konventionsstaterna ska säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall där ett åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa (artikel 9.1) och att av denna skyldighet följer att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening ska behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt av konventionsstaterna (artikel 10.1).

Beslut om detta yttrande har fattats av avdelningschefen Erik Höglund. I den slutliga handläggningen har enhetschefen Mariana Näslund Blixt deltagit. Juristen Karin Juhlén har varit föredragande.

För Socialstyrelsen



Erik Höglund



Karin Juhlén