



Enheten för integration och nationella minoriteter

Justitiedepartementet

Remissyttrande över betänkandet En långsiktig hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)

Er beteckning: Ju2020/03215

Länsstyrelsen i Stockholms län har tagit del av den parlamentariska kommitténs förslag och bedömningar om den framtida svenska migrationspolitiken.

Länsstyrelsen anser att det utöver den konsekvensanalys som presenteras i betänkandet finns behov av att ytterligare beskriva vilka effekter förslagen skulle kunna få gällande organisering av mottagandet och dess effekter på nyanländas etablering och integration. Länsstyrelsen vill därför lyfta ett antal tänkbara effekter och behov av åtgärder vid förslagets ikraftträdande.

Remissvaret är indelat i följande rubriker:

- Effekter på struktur och organisering av mottagandet
- Effekter på mottagnings- och etableringssystemet
- Effekter på individen
 - Försörjnings- och bostadskrav vid familjeåterförening
 - Försörjnings, språk- och samhällskunskapskrav för permanent uppehållstillstånd

Sammanfattning av Länsstyrelsens synpunkter

- Förslagets ikraftträdande kräver en anpassning av mottagningssystemet för att uppnå kvalitet och säkra kommunernas förmåga att upprätthålla beredskap och mottagningskapacitet.
- Effektivisera hela kedjan från asyl till mottagande i kommun eller eventuellt återväntande vid avslag.
- Åtgärda och begränsa de negativa effekterna av korta tillstånd för att främja etablering eller återvändande vid ett avslag.
- Säkerställ att anhöriginvandring inte försvåras av administrativa rutiner.
- Balansera försörjnings- och bostadskrav vid anhöriginvandring mot arbete och bostäder som finns tillgängliga för nyanlända.
- Följ upp konsekvenserna av försörjnings, svenska- och samhällskunskapskrav. Sätt in individanpassade insatser för att skapa reella möjligheter för alla att klara kraven inom rimlig tid med hänsyn till kön och andra bakgrundsfaktorer.

Länsstyrelsens synpunkter

Effekter på struktur och organisering av mottagandet (6.5.1, 15.5.5)

Enligt nuvarande struktur och organisering för mottagandet ska alla landets kommuner ha beredskap och kapacitet för mottagandet av både nyanlända och ensamkommande barn som anvisas kommunerna genom två separata anvisningsmodeller.

Såväl ett ökat som ett minskat mottagande påverkar kommunernas mottagningskapacitet och ställer särskilda krav på struktur och organisering.

Det minskade mottagandet de senaste åren har lett till ett omställningsarbete i kommunerna där verksamheter avvecklats och omorganiserats.

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har en minskat lokal närvaro och deras representation finns främst i de strategiska regionala forum som leds av länsstyrelserna. För att upprätthålla beredskap och mottagningskapacitet har samverkan på den regionala nivån fått ökat betydelse.

Länsstyrelsens uppfattning är att de senaste årens minskade mottagande jämte en stramare migrationspolitik behöver åtföljas av en anpassning av mottagningssystemet. Detta för att säkerställa kvalitet och goda förutsättningar för etablering av nyanlända och ensamkommande barn och främja integration. Anvisningsmodellernas effekter på beredskap och mottagningskapacitet behöver ses över och ansvar och roller för kommuner och myndigheter förtydligas. Den statliga ersättningen till kommunerna för flyktingmottagandet kopplat till förmågan att upprätthålla beredskap och kapacitet bör också ses över.

I en framtid där migration och flykt fortsatt kommer att vara en realitet anser Länsstyrelsen att det behövs en anpassning av mottagningssystemet som både tar hänsyn till dagens läge men som också är flexibelt för en oviss framtid gällande antalet flyktingar till Sverige och EU.

Effekter på mottagnings- och etableringssystemet (6.5.1, 15.5.5)

Brister som skapar fördröjningar i mottagnings- och etableringssystemet och som redan idag är kända som en konsekvens av en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd behöver åtgärdas. Detta för att inte förstärka de negativa konsekvenserna av tidsbegränsade uppehållstillstånd för individen och involverade parter. Framför allt de korta tillstånd på 13 månader för alternativt skyddsbehövande försvarar långsiktighet och hållbarhet i mottagandet och i etableringsprocessen.

(15.6.2)

I betänkandets konsekvensanalys tas några konsekvenser av korta tillstånd upp utan förslag på åtgärder. Det gäller till exempel att kortare tillstånd än ett år vid anhöriginvandring kan medföra oklarheter vid folkbokföring, rätten att uppbära socialförsäkringsförmåner och andra välfärdsförmåner samt tillgång till vård och utbildning. Andra konsekvenser som kan uppkomma är när nyanlända med

Datum
2020-11-24

Beteckning
101-60297-2020

tidsbegränsade uppehållstillstånd ansöker om förlängt tillstånd och Migrationsverket inte hinner besluta i frågan innan det tidigare tillståndet löpt ut.

Oklarheter kring folkbokföring påverkar även kommunernas mottagningskapacitet och kan leda till att de statliga ersättningarna till kommunerna uteblir.

Länsstyrelsens erfarenhet av myndighetsövergripande samverkan är att när systemen inte är synkroniserade och anpassade till regelverket går mycket handläggnings- och samverkanstid till dessa frågor. Det drabbar främst de nyanlända genom att etableringen försenas men upptar även mycket tid från enskilda handläggare på olika myndigheter.

(15.5.3, 15.5.4)

Den enskilt viktigaste hälsofrämjande faktorn är familjeåterförening. Den har en avgörande betydelse för den psykiska hälsan, etableringen och den framtida integrationen. Länsstyrelsens uppfattning är att det finns behov av att följa upp varför ansökningar om familjeåterföreningar från flyktingar och skyddsbehövande lämnas in efter tremånadersfristen. Bristfällig information och logistiska svårigheter får inte stå i vägen. Det gäller också kvotflyktingar även om antalet som inte hinner med att lämna in en ansökan på grund av förseningar i vidarebottsprocessen, bedöms vara liten. Länsstyrelsen anser att det bör vara möjligt att göra undantag från tremånadersfristen om försenad ansökan om familjeåterförening beror på brister i myndigheternas administrativa rutiner.

(10., 15.5.9)

Länsstyrelsen ser positivt på att den humanitära grunden uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter återinförs. Det ska finnas en möjlighet att stanna i Sverige för personer som inte kan få uppehållstillstånd på andra grunder och som av synnerliga skäl inte bör utvisas. Det avlastar inte enbart återvändandesystemet utan spelar också roll för att förhindra att en växande grupp människor hamnar i kläm där de varken kan utvisas eller få uppehållstillstånd.

Länsstyrelsens ståndpunkt är att mottagningssystemet från asyl till etablering eller återvändande efter lagakraftvunnet avslagsbeslut måste ses som en helhet. Tiden från ansökan till beslut måste fungera effektivt för att korta ned tiden i asylprocessen och därmed begränsa människors utsatthet och tid i ovisshet. Ett fungerande återvändandearbete är en viktig dimension vid ett eventuellt avslag. Det behövs resurser till myndigheter och civilsamhälle för att förbereda personer som fått avslag på sin asylansökan på återvändandet. Ett transparent, rättssäkert och långsiktigt hållbart system underlättar dessutom för både kommuner och civilsamhället att stötta och lotsa de asylsökande och nyanlända rätt inom systemet.

Effekter på individen

Försörjnings- och bostadskrav vid familjeåterförening

(15.7.5)

Enligt kommittén visar Migrationsverkets statistik att ett inte obetydligt antal ansökningar om familjeåterförening från flyktingar och alternativt skyddsbehövande som kommit in efter tremånadersfristen avslås på grund av att

Datum
2020-11-24

Beteckning
101-60297-2020

försörjningskravet inte uppfylls då anknytningspersonen inte kan försörja sig och sina anhöriga eller inte hittar en bostad av tillräcklig storlek och standard.

Länsstyrelsen anser att försörjnings- och bostadskravet för flyktingar och alternativt skyddsbehövande vid familjeåterförening bör ta hänsyn till tillgången på arbete och bostäder. Idag är det oftast brist på bostäder där det finns arbete och tvärtom. Det blir i princip omöjligt för nyanlända att kombinera båda kraven. Nyanlända saknar dessutom både kötid och de inkomstnivåer som krävs för att få och betala för en hyreslägenhet. För vissa kommer det att bli omöjligt att återförenas i Sverige och för andra kommer det att ta många år innan de kan uppfylla kraven. Försörjnings-, och bostadskravet missgynnar dessutom nyanlända kvinnor eftersom det generellt tar längre tid för dem att etablera sig på arbetsmarknaden jämfört med nyanlända män. Det tar således längre tid för nyanlända kvinnor att uppfylla kraven för familjeåterförening. Utifrån att barnets bästa ska beaktas i alla beslut som rör barnet anser Länsstyrelsen att ett barn som riskerar att vara separerat från sin förälder i ett eller flera år inte är förenligt med ett barnperspektiv. Länsstyrelsen välkomnar att kommittén föreslår undantag från försörjningskravet vid synnerliga skäl. Länsstyrelsen delar kommitténs bedömning att det finns anledning att analysera fler undantag från försörjningskravet för att hålla sig inom ramen för de svenska konventionsåtagandena.

Försörjnings-, språk- och samhällskunskapskrav för permanent uppehållstillstånd (15.7.2)

Länsstyrelsen anser att försörjnings- och kunskapskraven behöver balanseras mot samhällets ansvar. Orsakerna till nyanländas sämre chanser till arbete kan inte enbart förklaras av individuella faktorer utan också av en rad andra faktorer såsom dålig matchning, brist på kontaktnät och diskriminering. Den rådande pandemin har dessutom lett till att många jobb försvunnit som normalt fungerar som instegsjobb för nyanlända. Det försvårar därmed ytterligare nyanländas möjligheter till etablering på arbetsmarknaden.

(7.4.1)

Vad gäller kunskapskraven noterar Länsstyrelsen att det pågår en utredning (dir. 2019:70) om språk- och samhällskunskapskrav i syfte att stärka medborgarskapets status och främja ett inkluderande samhälle. Kommittén konstaterar att det inte bör vara ett högre krav för permanent uppehållstillstånd än för svenskt medborgarskap och att kommitténs förslag uppenbart måste samordnas med utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för svenskt medborgarskap.

Länsstyrelsens uppfattning är att oavsett om kunskapskraven ska gälla för permanent uppehållstillstånd eller för svenskt medborgarskap behöver de följas av individanpassade insatser för att skapa reella möjligheter att klara proven inom rimlig tid även för de mest utsatta grupperna såsom kortutbildade och analfabeter.

Om nyanlända som har mindre chans att klara kraven inte får anpassat stöd kan det i längden uppstå en situation där en växande grupp utrikesfödda inte kvalificerar sig för permanenta uppehållstillstånd och inte heller för svenskt

Datum
2020-11-24

Beteckning
101-60297-2020

medborgarskap. De lever i Sverige men inte på samma villkor som den övriga befolkningen. En sådan utveckling med en grupp som inte lyckas komma in i samhället skulle öka ojämlikheten i landet. Länsstyrelsen anser därför att konsekvenserna av tidsbegränsade uppehållstillstånd behöver följas upp och att de negativa effekterna behöver vägas upp med lämpliga insatser. Detta för att nyanlända kvinnor och män med olika bakgrund och förutsättningar ska kunna möta både försörjnings-, och kunskapskraven och få en rimlig chans att komma in i samhället.

Kunskapskravens utformning

I fråga om hur kunskapskraven ska utformas delar Länsstyrelsen kommitténs uppfattning att det är ett mindre resurskrävande alternativ att använda sig av befintliga språkkurser inom ramen för sfi och befintlig struktur för samhällsorientering. Idag har inte alla rätt till samhällsorientering och innehållet ser inte likadant ut i olika delar av landet. Hur utformningen av kunskapskraven exakt ska se ut behöver utredas för att säkerställa likvärdighet och rättssäkerhet. Om studerande och arbetskraftsinvandrare m.fl. ska ges rätt att delta i samhällsorientering innebär detta även att skillnaderna avseende elevunderlagets bakgrund och förutsättningar ökar, vilket gör behovet av individanpassning och flexibilitet ännu större. I sammanhanget är lektioner på distans en möjlighet som komplement till klassrumsundervisning. Under rådande pandemi har omställningen till digitala kurser i samhällsorientering i Stockholms län visat på goda resultat. Kvinnors deltagande i samhällsorienteringen har till exempel ökat. Det är tydligt att digitaliseringen ger större flexibilitet och öppnar upp för nya samarbeten över kommun- och länsgränser. Samtidigt har digitaliseringen också visat på problem när det finns grupper som saknar grundläggande digital kompetens. När det gäller samhällsorientering har till exempel kortutbildade inte kunnat följa de digitala kurserna och samma tendenser finns inom sfi.

För att utöver klassrumsundervisning tillgängliggöra sfi och samhällsorientering i större utsträckning behövs dels en satsning på digitalisering av kurserna dels en kompetenssatsning på grupper som saknar grundläggande digital kompetens.

En tillgång inom den befintliga strukturen för samhällsorientering är webbplatsen informationsverige.se. Portalen riktar sig till målgruppen asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn med grundläggande information om det svenska samhället och kan med fördel användas även för övriga målgrupper.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Sven-Erik Österberg med utvecklingsledare Ciya Karim som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tillväxtdirektör Anna Conzen medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Datum
2020-11-24

Beteckning
101-60297-2020

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.