



Datum
2018-02-16

Adress
August Palms Plats 1

Diarienummer
STK-2018-198

Yttrande

Till
Justitiedepartementet

Remiss från Justitiedepartementet - utkast till lagrådsremiss Ny möjlighet till uppehållstillstånd

Ju2018/00750/L7

Sammanfattning

Justitiedepartementet har gett Malmö stad möjlighet att yttra sig över utkast till lagrådsremiss Ny möjlighet till uppehållstillstånd (Ju2018/00750/L7).

Kommunstyrelsen tycker det är positivt att unga ges möjlighet till studier som innebär bättre förutsättningar för den som får uppehållstillstånd att snabbare etablera sig på arbetsmarknaden. I lagrådsremissen saknas dock bland annat förslag om finansiering av kommunernas ökade kostnader, en fördelningsmodell mellan kommuner och hur denna grupp unga ska få det stöd som de behöver utöver studierna. Det behöver också förtydligas vem som omfattas av förslaget samt regelverket kring ansökningsperioden.

Kommunerna behöver tid för att planera för hur de ska kunna möta de behov som en ny lagstiftning innebär. Förslaget innebär att flera tusen ensamkommande unga ska beredas skolgång, boende och olika stödinsatser. På mycket kort tid ska kommunerna anskaffa personal och utöka boenden och verksamheter utifrån nya förutsättningar. Kommunerna måste därför få kostnadstäckning för det utökade ansvar de nu förväntas ta, dvs att den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas fullt ut.

Enligt gällande ordning så anvisas asylsökande ensamkommande till kommunerna utifrån en fördelningsmodell. Flera av de unga vuxna som idag berörs av det aktuella lagförslaget har flyttat till Migrationsverkets anläggningsboenden i en annan kommun. Men flera har också valt att söka sig till storstadsområdena när de har blivit myndiga. Det behövs därför även en modell som säkerställer en rimlig ansvarsfördelning både mellan landets kommuner och mellan kommunerna och staten.

Yttrande

Kommunstyrelsen välkomnar förslaget i sin helhet och tillägger nedan summerade synpunkter och frågeställningar som lagstiftaren har att beakta vid utformandet av lagförslaget.
Vem omfattas av förslaget och vem omfattas inte av förslaget

Precis som regeringen framför i utkastet till lagrådsremissen omfattar lagförslaget en begränsad grupp barn och unga. De ensamkommande barn och unga som ankom till Sverige innan den 24 november 2015 men som på grund av att Migrationsverket inte hade kapacitet att ta emot asylansökan förrän efter den 24 november 2015 omfattas *inte* av förslaget. Inte heller de som ankom efter den 24 november 2015 och som ankom under 2016 omfattas. Av de 35 369 ensamkommande barn som sökte asyl under 2015 var det (enligt Sveriges kommuner och Landsting) ca 31 000 barn och unga som sökte asyl innan 24 november 2015. Efter det var det ytterligare drygt 4 000 barn som sökte asyl innan årets slut. Även de barn som sökte asyl under 2016 har fått vänta länge på sitt asylbesked och har på samma sätt eventuellt drabbats av negativa konsekvenser så som oro och ovisshet till följd av Migrationsverkets långa handläggningstider.

Regeringen framför att syftet med lagförslaget är att ge en möjlighet till uppehållstillstånd för den grupp ungdomar vars utsikter till uppehållstillstånd kraftigt försämrats på grund av den långa handläggningstiden. Således anser kommunstyrelsen att förslaget bör omfatta även dem som ankom innan 24 november 2015, men som på grund av Migrationsverkets mottagningskapacitet, fullföljde sin asylansökan först efter den 24 november 2015.

Utifrån det resonemang som regeringen anför om hur de långa väntetiderna inverkar på de ungas hälsa och mående samt att en utgångspunkt är att de personer som lagändringen avser som drabbats av långa handläggningstider inte bör komma i sämre läge än som varit fallet om handläggningen inte dragit ut på tiden anser kommunstyrelsen att lagstiftaren även bör beakta de barn som ankom och ansökte om asyl efter den 24 november 2015 som också har väntat på asylbesked under en oskäligt lång tid. Då handläggningstidens längd inte är reglerad i svensk rätt lutar sig regeringen på Europaparlamentet och rådets direktiv 2013/32/EU när de kommer fram till att 15 månader är gränsen för vad som kan anses utgöra en lång handläggningstid. Precis som regeringen anför i lagförslaget är det många av de ensamkommande barn och unga som har väntat länge eller som fortfarande väntar på sina asylbesked som upplever en stor ovisshet och oro. Flertalet har utvecklat en psykisk ohälsa till följd av de långa väntetiderna. Att möjliggöra uppehållstillstånd för *hela* gruppen barn och unga som drabbats av den långa handläggningstiden ser kommunstyrelsen positivt på utifrån målsättningen om barnens bästa och allas lika värde.

Klargörande av ansvarsfördelning

De som omfattas av lagförslaget kan ha hunnit fylla 18 år innan de fått besked på sin asylansökan. Det är Migrationsverket som ansvarar för att ordna boende åt (vuxna) asylsökande om inte den sökande ordnar med eget boende alternativt om inte kommunen nyttjat det tillfälliga kommunbidrag som regeringen tilldelat kommunerna som stöttar de kommuner som beslutar att fortsatt låta asylsökande ensamkommande unga som hinner fylla 18 år innan beslut bo kvar i den kommun som denne vistats i och rotat sig i under asylprocessen. Således är det många av dem som hunnit fylla 18 år under asylprocessen och som har skrivits ut från kommunens omsorg och boende som har flyttat till Migrationsverkets anläggningsboende vilket oftast ligger i en annan kommun. Det behöver tydliggöras i lagförslaget vilken part

som kommer att vara fortsatt ansvarig för att ordna boende, om de unga erhåller uppehållstillstånd till följd av lagförslaget. Får staten ett fortsatt boendeansvar för de som har bott på anläggningsboenden tills denne erhåller uppehållstillståndet? Kommer den unge som erhållit uppehållstillstånd genom lagförslaget att anvisas en kommun enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning? Är det anvisningskommunen som ansvarar för den unge under asylprocessen som kommer att ha fortsatt ansvar? Eller om det skiljer sig, är det vistelsekommunen där den unge under tiden denne varit anvisad som ensamkommande barn som får fortsatt ansvar?

Kommer den unge som erhåller uppehållstillstånd genom lagändringen att betraktas som ensamkommande barn med uppehållstillstånd som kommunen har fortsatt socialtjänstansvar för upp till 21 år, eller, kommer den unge att betraktas som vuxen nyanländ som anvisas en kommun som då ansvarar för att ordna boende enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning? Frågan väcks med tanke på den grupp som lagförslaget omfattar skulle ha omfattats av övergångsbestämmelserna i den tillfälliga lagen om handläggningstiderna inte varit så långa och således fått uppehållstillstånd som ensamkommande barn, samtidigt som denna grupp inför ansökan om ny möjlighet till uppehållstillstånd faktiskt är vuxna (om inte den unge är i en rättslig process där identitet inte är ännu fastställd med ett laga kraftvunnet beslut). Den interna ansvarsfördelningen (och kostnaden) inom kommunen skiljer sig väsentligt åt beroende på svaret. Även för den unge blir det en stor skillnad avseende den sociala stödstruktur som en kommun kan erbjuda ett ensamkommande barn med uppehållstillstånd jämfört med en vuxen nyanländ som anvisats kommunen.

Det är viktigt vid utformningen av förslaget att ta hänsyn till ansvarsfördelningen mellan landets kommuner. Många kommuner har genomgått omställningar till följd av lägre ersättningar och ett minskat mottagande. Det behöver vara tydligt i lagförslaget vilka konsekvenser och förändrade planeringsförutsättningar som lagändringen skulle innebära för kommunerna. För att kommunerna skall ges bättre planeringsförutsättningar behöver dels frågan besvaras enligt vilket lagrum som kommunen är skyldig att ordna mottagande för gruppen vid erhållna uppehållstillstånd för att kommunen internt skall veta vilka typer av boende och stödinsatser som behöver skalas upp och dels behöver kommunerna få en tydlighet i vilken kommun i landet som ska ta vid ansvaret för att ordna boende och eventuella stödinsatser.

Statlig ersättning för kommunalt mottagande

Lagförslaget innebär att fler ges en möjlighet till uppehållstillstånd i Sverige. Således innebär det också fortsatta kostnader för mottagandet. I de fall ytterligare kostnader för omställning och eventuell uppskalning av antalet boendeplatser som en kommun måste tillhandahålla blir aktuella bör lagstiftaren även ta i beaktning att ge kommunerna tillräcklig ersättning för ett ökat mottagande och de omställningskostnader som skulle kunna bli gällande.

Gällande ersättningen behöver det finnas en tydlighet i vem som bär kostnadsansvaret i första ledet från det att en person blivit aktuell för ansökan om en ny möjlighet till uppehålls-

tillstånd, tills det att personen i fråga erhåller uppehållstillstånd enligt den nya lagen. När en person som omfattas av lagförslaget har ansökt om en ny möjlighet till uppehållstillstånd enligt det nya lagförslaget väntas en ny provningsperiod. Den instans som under den perioden är ansvarig för att ordna boende och ordna sociala stödinsatser för denne, bör få skälig ersättning för det mottagande som denne tillhandahåller under provningstiden.

Den grupp som omfattas av förslaget har i stor utsträckning upplevt ovisshet och oro och många gånger även psykisk ohälsa som följd av den långa asylprocessen. I de fall som kommunerna nu blir fortsatt ansvariga för att ordna boende och stödinsatser för denna grupp som i och med förslaget kommer att erhålla uppehållstillstånd bör kommunerna garanteras en ersättning för de kostnader som de insatser som individerna har behov av och rätt till.

Ansökningsperiod

I utkastet till lagrådsremiss föreslår regeringen att ansökningsperioden för att ansöka om den nya möjligheten till uppehållstillstånd gäller from lagens ikraftträdande tom senast den 31 augusti 2018 samt under vissa uppfyllda förutsättningar. För att Migrationsverket ska kunna pröva ansökan om en ny möjlighet till uppehållstillstånd enligt den nya ordningen krävs det att den sökande faktiskt tillhör målgruppen, d.v.s. har fått ett ut- eller avvisningsbeslut i första instans. På s 31 i utkastet till lagrådsremissen framgår det att de flesta som omfattas av förslaget bör ha fått ett initialt besked i sitt asylärende innan lagen träder i kraft 1 juni 2018 och en del kommer även att ha hunnit få ett lagakraftvunnet av- eller utvisningsbeslut. Men, det kan även finnas de som avses omfattas av lagen, som inte har hunnit få ett initialt beslut eller ett laga kraftvunnet beslut. För de personer som inte hunnit få ett initialt besked kan det inte uteslutas att tiden för att ansöka om en ny möjlighet för uppehållstillstånd inte räcker till. På samma sätt som Migrationsverket behöver fatta ett initialt beslut i asylärendet för att kunna pröva skäl på nytt enligt det nya lagförslaget behöver den som ska ansöka om en ny möjlighet till uppehållstillstånd veta att denne omfattas. Eller är tanken att den unge skall ansöka även om denne fortfarande väntar på besked i sin initiala process?

En stor del av de som får avslag på sin asylansökan överklagar beslutet. Således kan det vara många som fått ett initialt beslut om avslag på sin asylansökan, men som dock inte fått ett lagakraftvunnet beslut. Den rättsliga processen efter ett initialt avslag kan bli mycket lång. En fråga som då uppkommer är om en person som fått avslag och som befinner sig i en överklagandeprocess, bör eller kan ansöka om uppehållstillstånd enligt föreliggande förslag innan denne har fått ett lagakraftvunnet beslut i asylärendet? Kan man befinna sig i två asylprocesser samtidigt? Bör den sökande ha fått ett lagakraftvunnet av- eller utvisningsbeslut innan denne kan anses omfattas av förslaget? Och i så fall hur påverkar den aspekten ansökningsperioden? Om den sökandes identitet (avseende ålder) inte är fastställd i ett laga kraftvunnet beslut och den sökande är i en överklagningsprocess, ska denne ändå ansöka om en ny möjlighet till uppehållstillstånd? Detta bör lagstiftaren ta hänsyn till vid utformandet av förslaget. Det är angeläget, som regeringen föreslår, att ansökningsperiodens längd fram till och med ett uppehållstillstånd är så kort som möjligt. För att undvika risken att personer som avses omfattas av förslaget inte *hinner* ansöka på grund av att denne inte hunnit få sitt initiala asyl-

besked bör lagstiftaren istället för en fast tidsperiod om tre månader, från och med 1 juni 2018 till och med 31 augusti 2018, beakta en rörlig tidsperiod om tre månader som ställs i förhållande till den sökande. Om ett initialt beslut från Migrationsverket räcker för att den unge skall kunna omfattas av det nya lagförslaget kan ansökningsperioden sträcka sig tre månader fr.o.m. att den sökande tagit del av sitt initiala besked i sitt asylärende. Om det krävs ett laga kraftvunnet av- eller utvisningsbeslut kan ansökningsperioden löpa från detta. Om det krävs ett laga kraftvunnet beslut kan det vara aktuellt med bestämmelser om ersättningen för perioden mellan initialt beslut och lagakraftvunnet beslut.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Pernilla Mesch
.....