

Avdelningen för regler och behörighet  
Katrín Westlund  
katrin.westlund@socialstyrelsen.se

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## **Socialstyrelsens yttrande över utkast till lagrådsremiss Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, ert dnr JU2016/0130/L7**

Socialstyrelsen avgränsar sitt yttrande till de frågor i förslaget som berör myndighetens verksamhetsområde. Nedan beskrivs därför de konsekvenser inom området för hälso- och sjukvård och socialtjänst som myndigheten bedömer kan komma att bli en följd om förslagen genomförs.

I utkastet till lagrådsremiss saknas i stort sett utredning och analys av förslagets konsekvenser. Detta tillsammans med den korta tiden för att besvara remissen medför att Socialstyrelsen endast kan lämna generella beskrivningar av de konsekvenser myndigheten bedömer kan uppkomma.

### **Sammanfattning**

Syftet med förslagen är att minska antalet asylsökande till Sverige. I vilken utsträckning detta kommer att ske är dock svårt att förutsäga. Ett av skälen som anges till förslagen är att motverka att samhällsviktiga funktioner som t. ex socialtjänsten på grund av för hård belastning inte längre klarar sitt uppdrag.

Socialstyrelsen instämmer i att socialtjänsten för närvarande utsätts för en hög belastning. Även hälso- och sjukvården utsätts för belastning, dock inte fullt så hög som socialtjänsten. Den belastningen behöver mötas med åtgärder för att underlätta för verksamheterna så att de ska kunna fullgöra sina uppdrag. Socialstyrelsen vill dock framhålla risken för att förslagen riskerar att skapa nya utmaningar och påfrestningar för asylsökande och det innebär även utökade krav för socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Enligt Socialstyrelsens mening finns det ett antal praktiska frågor om gränsdragningar och handläggning som inte hanteras i förslagen. Det är viktigt att dessa frågor klargörs i den fortsatta beredningen. Lagen är tänkt att vara en lösning på kort sikt men kan få konsekvenser som verkar över lång tid. Det finns ett behov av att analysera och ta fram strategier för hur detta kan mötas.

### 5.2.3 Tidsbegränsade uppehållstillstånd och 7 Familjeåterförening

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.

#### *Påverkan på människors hälsa*

Asylsökande är en sårbar grupp som enligt svensk och internationell litteratur ofta har en sämre hälsa. De kan ha ackumulerat vårdbehov på grund av traumatiska erfarenheter från hemlandet eller under flykten. De upplever ofta en höggradig stress i det nya landet och känner sig isolerade pga. språk och kulturskillnader.

Att vara asylsökande och leva i ovisshet under många år tär på den psykiska hälsan. En stor del utvecklar depression eller posttraumatiskt stressyndrom. De har svårt pga. språket att kommunicera med vården och presenterar ofta i stället somatiska symtom och vill inte ha hjälp från psykiatrin.<sup>1</sup>

Den asylsökande befinner sig i en otrygg situation, ofta utan socialt nätverk. Under asyltiden som kan bli lång finns stor risk att den fysiska och psykiska ohälsan försämras. Detta kan även påverka familjesituationen och också barnens hälsa. De psykiska sjukdomarna som utvecklas blir ofta komplexa och ibland kroniska.

Ett tillfälligt uppehållstillstånd kommer med största sannolikhet att öka den högradiga stressen och göra de asylsökande än mer sårbara med försämring av den psykiska ohälsan och utvecklande av depressiva tillstånd med risk för suicidalitet och ett psykotiskt insjuknande.

#### *Påverkan på människors sociala situation*

Socialstyrelsen bedömer att de konsekvenser som förslagen kan få som berör socialtjänstens område framförallt rör barn och unga samt ärenden om ekonomiskt bistånd.

De som redan nu befinner sig i Sverige som asylsökande och de som befinner sig på flykt och eventuellt kommer att ansöka om asyl i Sverige har ofta varit och kan fortsatt vara utsatta för stora påfrestningar. För många kan kombinationen av tillfälliga tillstånd och starkt begränsade möjligheter till familjeåterförening under en så lång tid som tre år leda till en påspädning av dessa påfrestningar.

När det gäller barnfamiljer kan föräldrars oro 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. Den osäkra situationen kan leda till att barnet inte kan få sina behov tillgodosedda och att barn far illa på ett sådant sätt som innebär att barnet får ett behov av en placering utanför familjen eller andra insatser inom socialtjänsten.

---

<sup>1</sup> Psykisk ohälsa hos asylsökande och andra migranter, Socialstyrelsen, 2015

Den tillfälliga lagstiftningen innebär att ovissheten inför framtiden kan komma att vara åtminstone under tre år. För barn kan tre år vara en lång tid. För äldre barn som t ex. ensamkommande tonåringar kan det vara en viktig period i livet då försämrad motivation och förutsättningar till integration leder till långsiktiga konsekvenser för barnets utveckling och framtid. T ex. 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.

Socialstyrelsen bedömer att den påverkan på de asylsökandes sociala situation och förutsättningar för integration som förslaget kan medföra riskerar få konsekvenser som blir mer långvariga än de tre år som lagen föreslås gälla.

#### *Påverkan på socialtjänsten*

Enligt Socialstyrelsens mening är det oklart hur det är tänkt att ersättnings- och etableringssystemet ska fungera när de tillfälliga tillstånden går ut. Det gäller såväl då ett ettårigt tillstånd ska förnyas som när den ordinarie lagstiftningen åter ska börja gälla. Detta behöver klargöras under den fortsatta beredningen.

I annat fall kan det innebära att man inledningsvis som asylsökande ska få sin försörjning genom ersättning enligt lagen om mottagande av asylsökande (1934:137) i Migrationsverkets försorg. Efter beviljat tillfälligt uppehållstillstånd ska man få etableringsinsatser och etableringsersättning enligt förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare och/eller ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Efter en ansökan om förlängning av det ettåriga uppehållstillståndet blir man återigen asylsökande och Migrationsverket ansvarar för försörjningen. Efter ett beslut om förlängning med ett tvåårigt tillstånd återgår ansvaret till kommunen eller försäkringskassan för ersättning. Detta upprepas sedan vid lagens upphörande när man återigen blir asylsökande för att prövas enligt utlänningslagen och om man därefter får uppehållstillstånd för bosättning.

Det finns tidigare erfarenheter av att sådana svårigheter har uppkommit vid tillfälliga uppehållstillstånd. En sådan ordning skulle innebära stora krav på resurser för handläggning, samordning och informationsutbyte mellan myndigheter samt informationsinsatser till dem som ska handlägga ärenden. Med långa handläggningstider skulle det riskera bli eftersläpningar som medför att detta inte kan hållas samman. Det skulle vidare innebära påfrestningar som skulle riskera att andra ärenden måste prioriteras ned.

Den sociala barn- och ungdomsvården har under flera år haft svårt att rekrytera och behålla personal för att arbeta med myndighetsutövning. Flyktingsituationen med många ensamkommande barn som har anlänt till Sverige har lett till att barn- och ungdomsvården har ställts inför ännu svårare utmaningar och ett ökat behov av personal. Om de konsekvenser som ovan beskrivits skulle bli verklighet kan man förvänta sig att barn- och ungdomsvården ställs inför nya utmaningar i form av delvis nya reaktioner och fenomen som kräver särskild kompetens för att kunna identifiera behov och erbjuda rätt insatser.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Erik Höglund. Föredragande har varit juristen Katrin Westlund.

För Socialstyrelsen

Erik Höglund

Katrin Westlund