

Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)

Sammanfattning

SKR efterlyser en fördjupad och samordnad konsekvensanalys av de samlade förslagen i rubricerat betänkande, i betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap och dess efterföljande promemoria med kompletterande förslag om försörjningskravet.

SKR delar inte utredningens bedömning att förslagen inte får några ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Detta tillsammans med ytterligare frågor behöver beaktas det fortsatta lagstiftningsärendet:

- Konsekvenser för integrationen och kommuners och regioners uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst och hälso- och sjukvård
- Konsekvenser i form av ökad administration
- Konsekvenser för arbetsgivare och kompetensförsörjningen
- Konsekvenser för kommunernas överförmyndarverksamhet

Allmänna synpunkter

SKR:s yttrande begränsas i huvudsak till frågor som berör konsekvenser för kommuner och regioner, vilka övergripande bedöms som negativa för våra medlemmar.

SKR efterlyser en fördjupad och samordnad konsekvensanalys av de samlade förslagen i rubricerat betänkande, i betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) samt i promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1 – självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap (Ju2025/00667).

Bakgrunden är att förslagen sammantaget kan antas leda till att en stor grupp människor som kan anses vara särskilt utsatta, t ex personer som står längre från arbetsmarknaden, i en högre utsträckning kvinnor än män, och deras barn kommer att vistas i Sverige under mycket lång tid under förhållanden som framstår som tillfälliga. Det är också något som

utredningen konstaterar men inte närmare analyserar i konsekvensanalysen. Det övergripande syftet med förslagen är att antalet asylsökande som söker sig till Sverige och som beviljas uppehållstillstånd ska minska. Samtidigt bör det beaktas att förslagen påverkar barn och vuxna som redan invandrat till Sverige. Om de samlade förutsättningarna för integration och etablering påtagligt försämras för dem, riskerar det att få betydande konsekvenser för både enskilda och samhället, inkluderat kommuner och regioner.

Kap 11 Konsekvenser

SKR anser att konsekvensanalysen har brister och behöver fördjupas och kompletteras. SKR delar inte utredningens bedömning att förslagen i betänkandet inte får några ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Följande behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsärendet:

Konsekvenser för integration och uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst och hälso- och sjukvård

Utredningen konstaterar att längre tidsbegränsad vistelse i förening med en avlägsen möjlighet att förvärva svenskt medborgarskap kan utgöra en risk för negativa hälsoeffekter. Men det saknas en analys om förslagen riskerar att öka utanförskapet och motverka eller försvåra de kompensatoriska uppdragen inom social- och utbildningspolitiken samt de arbetsmarknadspolitiska insatserna eller ökar behovet av vårdinsatser. Det berör kommuners och regioners uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst, flyktingmottagande och hälso- och sjukvård vilka kan bli både mer komplexa och omfattande.

Utredningen anför att hälso- och sjukvården i vissa fall kan ställas inför svårigheter att ge utlännningar som saknar permanent uppehållstillstånd livsnödvändig vård- och eftervård. Det handlar om att sjukvården kan ställas inför svåra avvägningar om rätten till vård, men någon bedömning om konsekvenser eller behov av åtgärder adresseras inte.

Konsekvenser i form av ökad administration

Rätten till de flesta insatser inom kommuners och regioners ansvarsområden är kopplade till legal vistelse i Sverige. När ett betydligt större antal personer under längre tid vistas i Sverige med tidsbegränsade uppehållstillstånd följer en mer omfattande uppgift för olika verksamheter inom kommuner och regioner att kontrollera och följa upp att personer har lämnat in ansökan om förlängning och beslut om nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det medför både kostnader och en undanträngning av resurser från kärnuppdragen.

Konsekvenser för arbetsgivare och kompetensförsörjningen

På samma sätt som ovan behöver arbetsgivare i fler fall kontrollera och följa upp att anställda har giltiga uppehållstillstånd. Utredningen har inte berört konsekvenserna för arbetsgivares benägenhet och intresse att anställa den berörda målgruppen. Konsekvenser för kompetensförsörjningen och enskildas och arbetsgivares vilja att investera i utbildning och kompetensutveckling har inte heller analyserats.

Konsekvenser för kommunernas överförmyndarverksamhet

Förslagen om att begränsa ensamkommande barns möjligheter att få ett offentligt biträde under ärendehandläggningen samt domstolsprocessen kommer att få ekonomiska och andra konsekvenser för landets överförmyndare. Överförmyndaren ansvarar för att förordna och arvoda gode män enligt lagen om god man för ensamkommande barn, Lgeb.

Den gode mannen ska i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. Detta innebär att den gode mannen juridiskt sett träder in som vårdnadshavare och förmyndare. När det gäller processen om uppehållstillstånd uttrycks i förarbetena att den gode mannen bör hålla sig informerad om hur behandlingen av barnets ansökan om uppehållstillstånd fortskrider och för det ändamålet stå i kontakt med den som utsetts att vara offentligt biträde åt barnet (prop. 2004/05:136 s. 29 f.). Lagstiftningen om god man för ensamkommande barn utarbetades således med antagandet att barnet också hade ett offentligt biträde. I förarbetena till bestämmelserna om offentligt biträde gjordes bedömningen att underåriga asylsökande barn alltid bör få ett offentligt biträde då de inte ens med tolk kan förväntas föra sin talan på ett från rättssäkerhetssynpunkt betryggande sätt (se prop. 1988/89:86 s. 135).

Om det offentliga biträdets uppdrag begränsas på ett sådant sätt som föreslås i betänkandet måste det analyseras vilken aktör som ska bistå barnet med att föra dess talan på ett sådant rättssäkert sätt som uttrycks ovan. Risken är enligt SKR uppenbar att ett större ansvar kommer att åvila den gode mannen, vilket i sig ställer högre krav på de gode männens kunskap och kompetens. I betänkandet saknas det helt en analys av dessa konsekvenser ur kommunalt perspektiv.

Regeringen måste således analysera på vilket sätt och i vilken omfattning den gode mannens uppdrag förändras av att det offentliga biträdets uppdrag begränsas samt hur detta påverkar landets kommuner och särskilt överförmyndarens verksamhet. Utifrån de signaler som SKR har fått från landets kommuner kommer en sådan begränsning av det offentliga biträdet som föreslås i betänkandet att innebära ökade kostnader för både utbildning

och arvode till de gode männen. De gode män som rekryteras för dessa uppdrag idag kommer troligen att behöva bytas ut till personer med kompetens i frågor om uppehållstillstånd och andra närliggande juridiska frågor. Överförmyndarna signalerar vidare att de ser stora utmaningar med att rekrytera personer med relevant och tillräckligt kompetens. Sådana svårigheter riskerar i sig att få följder för de ensamkommande barnen som inte heller analyserats i betänkandet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

***Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och
Sverigedemokraterna enligt bilaga 1***

SKR Styrelsen
2025-06-13

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna

Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)

Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet med hänvisning till eget yrkande om att bifalla kansliets förslag till yttrande som följer nedan. **Det som är överstruket är det som vi anser inte ska vara med i yttrandet och som också var kansliets förslag.**

SKR:s yttrande - Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)

Sammanfattning

SKR efterlyser en fördjupad och samordnad konsekvensanalys av de samlade förslagen i rubricerat betänkande, i betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap och dess efterföljande promemoria med kompletterande förslag om försörjningskravet.

SKR delar inte utredningens bedömning att förslagen inte får några ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Detta tillsammans med ytterligare frågor behöver beaktas det fortsatta lagstiftningsärendet:

- Konsekvenser för integrationen och kommuners och regioners uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst och hälso- och sjukvård
- Konsekvenser i form av ökad administration
- Konsekvenser för arbetsgivare och kompetensförsörjningen
- Konsekvenser för kommunernas överförmyndarverksamhet

Allmänna synpunkter

SKR:s yttrande begränsas i huvudsak till frågor som berör konsekvenser för kommuner och regioner, ~~vilka övergripande bedöms som negativa för våra medlemmar.~~

SKR efterlyser en fördjupad och samordnad konsekvensanalys av de samlade förslagen i rubricerat betänkande, i betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) samt i promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1 – självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap (Ju2025/00667).

Bakgrunden är att förslagen sammantaget kan antas leda till att en stor grupp människor som kan anses vara särskilt utsatta, t ex personer som står längre från arbetsmarknaden, i en högre utsträckning kvinnor än män, och deras barn kommer att vistas i Sverige under mycket lång tid under förhållanden som framstår som tillfälliga. Det är också något som utredningen konstaterar men inte närmare analyserar i konsekvensanalysen. Det övergripande syftet med förslagen är att antalet asylsökande som söker sig till Sverige och som beviljas uppehållstillstånd ska minska. Samtidigt bör det beaktas att förslagen påverkar barn och vuxna som redan invandrat till Sverige. Om de samlade förutsättningarna för integration och etablering påtagligt försämras för dem, riskerar det att få betydande konsekvenser för både enskilda och samhället, inkluderat kommuner och regioner.

Kap 11 Konsekvenser

SKR anser att konsekvensanalysen har brister och behöver fördjupas och kompletteras. SKR delar inte utredningens bedömning att förslagen i betänkandet inte får några ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Följande behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsärendet:

Konsekvenser för integration och uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst och hälso- och sjukvård

Utredningen konstaterar att längre tidsbegränsad vistelse i förening med en avlägsen möjlighet att förvärva svenskt medborgarskap kan utgöra en risk för negativa hälsoeffekter. Men det saknas en analys om förslagen riskerar att öka utanförskapet och motverka eller försvåra de kompensatoriska uppdragen inom social- och utbildningspolitiken samt de arbetsmarknadspolitiska insatserna eller ökar behovet av vårdinsatser. Det berör kommuners och regioners uppdrag inom skola, utbildning, socialtjänst, flyktingmottagande och hälso- och sjukvård vilka kan bli både mer komplexa och omfattande.

Utredningen anför att hälso- och sjukvården i vissa fall kan ställas inför svårigheter att ge utlännningar som saknar permanent uppehållstillstånd livsnödvändig vård- och eftervård. Det handlar om att sjukvården kan ställas inför svåra avvägningar om rätten till vård, men någon bedömning om konsekvenser eller behov av åtgärder adresseras inte.

Konsekvenser i form av ökad administration

Rätten till de flesta insatser inom kommuners och regioners ansvarsområden är kopplade till legal vistelse i Sverige. När ett betydligt större antal personer under längre tid vistas i Sverige med tidsbegränsade uppehållstillstånd följer en mer omfattande uppgift för olika verksamheter inom kommuner och regioner att kontrollera och följa upp att personer har lämnat in ansökan om förlängning och beslut om nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det medför både kostnader och en undanträngning av resurser från kärnuppgifterna.

Konsekvenser för arbetsgivare och kompetensförsörjningen

På samma sätt som ovan behöver arbetsgivare i fler fall kontrollera och följa upp att anställda har giltiga uppehållstillstånd. Utredningen har inte berört konsekvenserna för arbetsgivares benägenhet och intresse att anställa den berörda målgruppen. Konsekvenser för kompetensförsörjningen och enskildas och arbetsgivares vilja att investera i utbildning och kompetensutveckling har inte heller analyserats.

Konsekvenser för kommunernas överförmyndarverksamhet

Förslagen om att begränsa ensamkommande barns möjligheter att få ett offentligt biträde under ärendehandläggningen samt domstolsprocessen kommer att få ekonomiska och andra konsekvenser för landets överförmyndare. Överförmyndaren ansvarar för att förordna och arvoda gode män enligt lagen om god man för ensamkommande barn, Lgeb.

Den gode mannen ska i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. Detta innebär att den gode mannen juridiskt sett träder in som vårdnadshavare och förmyndare. När det gäller processen om uppehållstillstånd uttrycks i förarbetena att den gode mannen bör hålla sig informerad om hur behandlingen av barnets ansökan om uppehållstillstånd fortskrider och för det ändamålet stå i kontakt med den som utsetts att vara offentligt biträde åt barnet (prop. 2004/05:136 s. 29 f.). Lagstiftningen om god man för ensamkommande barn utarbetades således med antagandet att barnet också hade ett offentligt biträde. I förarbetena till bestämmelserna om offentligt biträde gjordes bedömningen att underåriga asylsökande barn alltid bör få ett offentligt biträde då de inte ens med tolk kan förväntas föra sin talan på ett från rättssäkerhetssynpunkt betryggande sätt (se prop. 1988/89:86 s. 135).

Om det offentliga biträdets uppdrag begränsas på ett sådant sätt som föreslås i betänkandet måste det analyseras vilken aktör som ska bistå barnet med att föra dess talan på ett sådant rättssäkert sätt som uttrycks ovan. Risker är enligt SKR uppenbara att ett större ansvar kommer att åvila den gode mannen, vilket i sig ställer högre krav

på de gode männens kunskap och kompetens. I betänkandet saknas det helt en analys av dessa konsekvenser ur kommunalt perspektiv.

Regeringen måste således analysera på vilket sätt och i vilken omfattning den gode mannens uppdrag förändras av att det offentliga biträdets uppdrag begränsas samt hur detta påverkar landets kommuner och särskilt överförmyndarens verksamhet. Utifrån de signaler som SKR har fått från landets kommuner kommer en sådan begränsning av det offentliga biträdet som föreslås i betänkandet att innebära ökade kostnader för både utbildning och arvode till de gode männen. De gode män som rekryteras för dessa uppdrag idag kommer troligen att behöva bytas ut till personer med kompetens i frågor om uppehållstillstånd och andra närliggande juridiska frågor. Överförmyndarna signalerar vidare att de ser stora utmaningar med att rekrytera personer med relevant och tillräckligt kompetens. Sådana svårigheter riskerar i sig att få följder för de ensamkommande barnen som inte heller analyserats i betänkandet.