



Länsstyrelsen
Värmland

YTTRANDE

Datum
2021-04-13

Länsstyrelsens dnr
851-2887-2021

Sida
1 (6)

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.ema@regeringskansliet.se

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap (SOU 2021:2)

(dnr Ju2021/00115)

Länsstyrelsen Värmland yttrar sig över delbetänkandet: Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap, SOU 2021:2.

Ställningstagande

Länsstyrelsen Värmland (fortsättningsvis Länsstyrelsen) avstyrker utredningens förslag om att införa ett krav på kunskaper i svenska och grundläggande samhällskunskap i lagen om svenskt medborgarskap.

Det huvudsakliga skälet till Länsstyrelsens avstrykande är avsaknaden av en barnkonsekvensanalys och brister i vissa övriga konsekvensanalyser. Länsstyrelsen anser att förslaget borde ha föregåtts av en fördjupad analys med utgångspunkt i barnet som egen rättighetsbärare, liksom mer djupgående analyser med utgångspunkt i vad förslaget kan komma att medföra för den enskilde individen.

Avgränsning

Med anledning av att Länsstyrelsen avstyrker utredningens grundförslag framförs inte några ställningstaganden till betänkandets detaljerade förslag såsom innehåll, nivå, genomförande och bedömning av kunskapskrav inom berörda områden, etcetera. I kommande avsnitt följer en utförlig beskrivning av skälen till Länsstyrelsens ställningstagande.

6 Ett krav på kunskaper i svenska och grundläggande samhällskunskap för förvärv av svenskt medborgarskap

Förslaget kan motverka sitt syfte

Kommittédirektivet anger att införandet av kunskapskrav i svenska och samhällskunskap syftar till att stärka medborgarskapets status och främja ett inkluderande samhälle. Därtill är utredningens intention att kravet ska vara rättvist och jämställt för att inte leda till exkludering och utestängande (6.2, s.153, 155). Enligt delbetänkandet finns det stöd i forskningen för att högre krav på språkkunskaper leder till exkludering och diskriminering. I synnerhet av kvinnor, äldre och personer med låg eller ingen studiebakgrund. Av utredningen framgår också att det inte finns några studier som mäter språkrav som motivationsfaktor (16.4.2, s. 391, 392). I det särskilda yttrandet, av professor Pieter Bevelander vid Malmö universitet, framgår att det finns forskning som visar att språk- och kunskapskrav leder till lägre naturaliseringsgrad och senare naturalisering (s. 411). Delbetänkandet innehåller därav motsättningar mellan förslagets syfte och de forskningsresultat som redovisas.

Mot bakgrund av ovan bedömer Länsstyrelsen att förslaget skulle kunna innebära ytterligare klyftor mellan dem som juridiskt sett är en del av den samhälleliga gemenskapen och de som inte är det, och därmed leda till att ytterligare befästa strukturer av ojämlikhet, ojämställdhet och segregation. Vidare menar Länsstyrelsen att det finns en fara med att ta utgångspunkt i att kraven skulle utgöra en motivationsfaktor eftersom det implicit inrymmer ett antagande om att det skulle finnas en ovilja eller avsaknad av motivation hos den enskilde att tillskansa sig kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället.

Ojämlika villkor

Gångse medborgarskapslagstiftning grundar sig på olika villkor och krav rörande bland annat den sökandes nationalitet, ålder och vistelsetid i Sverige. Dessa faktorer påverkar inte bara vem som kan få svenskt medborgarskap utan också inom vilken tidsrymd. I linje med att olika krav ställs beroende på den sökandes nationalitet, föreslår utredningen att statslösa personer under 21 år födda i Sverige samt nordiska medborgare ska undantas kravet om kunskaper i svenska och samhällskunskap. Länsstyrelsen tar inte ställning till förslaget men menar att förslaget medför ytterligare ojämlika villkor för medborgarskapets förvärvande där det ställs kunskapskrav på vissa grupper och individer i samhället men inte på andra.

Gifta och ogifta barn

Att olika krav dessutom ställs på barn, likt förslaget rörande ogifta barn, i vilket en åtskillnad mellan barn som är nordiska medborgare och övriga barn görs där kravet inte ska gälla nordiska medborgare (6.4.1) anser Länsstyrelsen vara särskilt anmärkningsvärt. Vad förslaget om ogifta barn beträffar saknar Länsstyrelsen en problematisering kring den föreslagna åldern, det vill säga att ogifta barn som fyllt 16 år ska omfattas av kravet, i relation till såväl svensk äktenskapslagstiftning som till lagar rörande brott mot barn- och tvångsäktenskap. Men också i relation till att en vuxen som beviljas svenskt medborgarskap kan ansöka om medborgarskap för ogifta barn under 18 år, vad innebär det för barn som är gifta? Länsstyrelsen anser att en problematisering även borde ha gjorts rörande ensamkommande barn som vid ankomsten till Sverige är gifta eller ogifta och ankommer med eller utan egna barn.

16 Konsekvensanalys

Bristande konsekvensanalyser

Utredningens konsekvensanalyser har genomgående ett statligt perspektiv där konsekvenserna för den enskilde individen får underordnad betydelse. Detta blir tydligt i avsnitten om ekonomiska konsekvenser (16.4.2), brottslighet (16.4.3) och enskilda (16.4.7). Utredningen ger enligt Länsstyrelsen en oproblematiserad bild av hur förslaget kan påverka individer i olika utsträckning och i olika grad. Förutom de formella kraven är det ytterligare påverkansfaktorer avhängiga individers olika villkor och förutsättningar att uppnå kraven om kunskaper i svenska och samhällskunskap, som kan komma att slå väldigt olika. Länsstyrelsen menar därav att konsekvensanalyser borde ha gjorts med hänsyn till att förslaget kan få olika konsekvenser för olika grupper, såsom ensamkommande barn och kvotflyktingar. Länsstyrelsen anser även att de skillnader som kan uppstå inom en och samma familj borde ha analyserats, genom att exempelvis lyfta frågan om vad förslaget kan få för konsekvenser när barn i en familj är svenska medborgare medan föräldrarna inte blir det förrän efter väldigt lång tid.

Avsaknad av en särskild barnkonsekvensanalys

Länsstyrelsen finner det anmärkningsvärt att utredningen inte gjort en särskild barnkonsekvensanalys mot bakgrund av att härstamningsprincipen utgör en av två grundprinciper i Sveriges medborgarskapslag, vilket innebär att föräldrarnas medborgarskap är avgörande för ett barns medborgarskap (3.2, s. 56). Länsstyrelsen anser att utredningens förslag borde ha föregåtts av en särskild konsekvensanalys med ett tydligt barnrättsperspektiv med fokus på vilka konsekvenser förslaget skulle kunna medföra för det enskilde barnet som egen rättighetsbärare oavhängigt familjeförhållanden, och med

särskilt beaktande av konventionen om barnets rättigheter. Därutöver anser Länsstyrelsen att en specifik barnkonsekvensanalys borde ha gjorts avseende ensamkommande barn och unga i egenskap av deras särskilda utsatthet och sårbarhet. Men också för att ensamkommande barn och unga i många fall direkt kommer att påverkas av betänkandets förslag om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap.

Tidsbegränsade uppehållstillstånd och svenskt medborgarskap

Länsstyrelsen saknar i utredningen en analys och konsekvensbeskrivning av hur betänkandets förslag och bedömningar förhåller sig, och korrelerar till annan lagstiftning och regelverk på området. En förutsättning för svenskt medborgarskap är att individen har permanent uppehållstillstånd. Nuvarande lagstiftning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel innebär att merparten får uppehållstillstånd som är tillfälliga. Även om individen kan tillgodoräkna sig åren som leder till permanent uppehållstillstånd innebär lagstiftningen att individen kan få vänta flera år innan de uppfyller villkoren att ansöka om svenskt medborgarskap. Likaså saknar Länsstyrelsen en analys av de försörjningskrav som ställs på vissa nyanlända för att få permanent uppehållstillstånd eller för att kunna återförenas med anhöriga. Länsstyrelsen menar att dessa delar redan idag kraftigt begränsar individers möjligheter till svenskt medborgarskap.

16.2.2 Regioner och länsstyrelser

Förslagen i betänkandet kan enligt utredningen ge upphov till marginella kostnader för länsstyrelserna, vilka bedöms rymmas inom befintliga anslag. Länsstyrelsen är av åsikten att oavsett omfattningen av ökade kostnader som förslag, nya uppdrag eller utökade ansvarsområden kan medföra ska länsstyrelserna tilldelas medel för finansiering av dessa.

16.2.4 Enskilda (ekonomiska)

Utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för den enskilde ser endast till den samhällsekonomiska kostnaden i relation till den enskilde individens investering i tid, och inte i relation till att målgruppen ofta tillhör en ekonomiskt utsatt grupp, för vilka de föreslagna avgifterna kan bli betungande. I förslaget på avgift för att delta i medborgarskapsprovet görs en åtskillnad där den som är statslös och uppfyller vissa villkor ska undantas avgiften (12.1). Länsstyrelsen menar att förslaget även i detta avseende är ojämnt, och att det föreligger en risk för att det blir ytterligare en utslagsfaktor, då individer kan tvingas avstå att genomföra medborgarskapsprovet av ekonomiska skäl.

16.4.1 Jämställdhet

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att förslaget riskerar att få olika konsekvenser för kvinnor och män, liksom bedömningen att nödvändiga åtgärder måste vidtas för att ge kvinnor adekvat stöd (s. 388).

16.4.2 Integration

Utredningen framhåller medborgarskapets betydelse för integration och individers delaktighet i samhället. Samtidigt framgår det i redovisningen av forskningsresultat att studier visar att högt ställda krav på språkkunskaper leder till exkludering och diskriminering, vilket riskerar att leda till segregation (16.4.2, s. 392). Förslaget riskerar enligt Länsstyrelsen därmed att motverka snarare än att främja integration. Länsstyrelsen bedömer att många kommer att falla utanför ramen för utredningens förslag till möjlighet att ansöka om dispens för att undantas kravet om ett godkänt medborgarskapsprov (9.1, s. 247). Länsstyrelsen menar därav att vägen till medborgarskap riskerar att bli lång, eller till och med ouppnåelig, för individer som har svårt att uppfylla de föreslagna kraven.

16.4.3 Brottslighet

Länsstyrelsen vill här anföra medborgarskapets betydelse vid utsatthet för brottslig handling. Närmare bestämt individens rättigheter och statens skyldigheter när svenska medborgare utsätts för brott utanför landets gränser, vid exempelvis hedersrelaterad brottslighet och terrorismrelaterad brottslighet. I fall där individer med hemvist i Sverige, men som saknar svenskt medborgarskap, blir förda utomlands mot sin vilja (eller vilseledda), har individen inte samma rättigheter till stöd och hjälp som svenska medborgare. Har personen ifråga dessutom medborgarskap i landet där det befinner sig är svenska myndigheters befogenheter och handlingsutrymmet att agera än mer begränsat (se även avsnitt 6, rubriken *Gifta och ogifta barn* med synpunkter kopplade till hedersrelaterad brottslighet).

Länsstyrelsen vill även lyfta fram ensamkommande barn och unga, vilka löper en förhöjd risk att utsättas för prostitution och människohandel, brott där medborgarskapet också kan ha betydelse för den brottsutsatta.

16.4.7 Enskilda (övriga konsekvenser)

Utredningen gör bedömningen att förslagen har en liten eller ingen påverkan på enskilda. En bedömning som Länsstyrelsen inte delar, vilket framgår av ovan framförda synpunkter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Georg Andréén med integrationsutvecklare Maria Ekholm som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Marcus Wihk, verksamhetschef Bengt Falemo och länsråd Johan Blom medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.



Länsstyrelsen
Värmland

MISSIV

Datum
2021-04-13

Länsstyrelsens dnr
851-2887-2021

Sida
1

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.ema@regeringskansliet.se

Angående delbetänkandet: Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap (SOU 2021:2)

(dnr Ju2021/00115)

Länsstyrelsen i Värmlands län överlämnar härmed yttrandet avseende delbetänkandet: *Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap*, SOU 2021:2.

Enligt instruktionerna i Justitiedepartementets remissmissiv lämnas yttrandet via e-brev i två versioner, varav den ena i Word- och den andra i pdf-format.

Vi ber er att kontakta undertecknad integrationsutvecklare om något är oklart i Länsstyrelsens remissvar.

Maria Ekholm

Telefon: 010-224 73 46

E-post: maria.ekholm@lansstyrelsen.se