

Avdelningen för juridik
Mia Hemmestad

Justitiedepartementet
10333 Stockholm

Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) välkomnar att regeringen gör en översyn av regelverket om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. SKR efterfrågar dock en analys av om de föreslagna ändringarna är ändamålsenliga utifrån syftet att underlätta för den aktuella målgruppen att beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av försörjning.
- SKR bedömer att det, även med beaktande av förslagen, kan utgöra en stor utmaning för många individer att hitta en sådan anställning som enligt Migrationsverkets tolkning krävs för att få ett permanent uppehållstillstånd.
- SKR anser att regeringen måste klargöra hur diskrepansen mellan kraven för ekonomiskt bistånd respektive kraven för permanent uppehållstillstånd ska hanteras av landets kommuner.
- Förslagen får enligt SKR konsekvenser i form av ökade kostnader för ekonomiskt bistånd och andra insatser som kommunerna ska få ersättning för.

Förbundets ställningstagande

Det saknas en analys av de överväganden som ligger till grund för förslagen

SKR välkomnar att regeringen gör en översyn av regelverket om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. SKR har bland annat i skrivelse den 2 oktober 2019 uppmärksammat regeringen på behovet av analys och översyn av det aktuella regelverket, särskilt bestämmelserna om uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning.¹

SKR bedömer att nuvarande krav, det vill säga att individen ska erhålla en tillsvidareanställning eller en anställning som kan förväntas pågå under minst två års tid inom sex månader efter fullföljd utbildning, medför stora svårigheter för flera individer att få permanent uppehållstillstånd efter fullföljda studier. De individer som fullföljer en utbildning får mycket begränsade möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och riskerar istället att utvisas. Det är enligt SKR inte motiverat ur vare sig ett samhällsekonomiskt eller ett mänskligt perspektiv att utvisa individer som har genomgått en utbildning i Sverige, etablerat sig i samhällslivet och i vissa fall även fått en förankring på arbetsmarknaden. Det finns även en risk för att individer

¹ Se SKR:s skrivelse Överläggning om och översyn av den så kallade gymnasielagen, 2019-10-02, dnr 19/01131

som befunnit sig i Sverige under lång tid med uppehållstillstånd väljer att kvarstanna i Sverige och bli en del av ett växande parallellsamhälle, vilket innebär en utmaning för samhället i stort.²

Enligt SKR:s bedömning finns det anledning att ifrågasätta om förslagen i utkastet till lagrådsremiss är ändamålsenliga, utifrån syftet att underlätta för den aktuella målgruppen att beviljas permanent uppehållstillstånd. Det saknas en tillfredsställande beskrivning och analys av de överväganden som ligger till grund för de föreslagna ändringarna. SKR anser inte att det går att utläsa varför regeringen bedömer att just tolv månader är en lämplig tillståndstid efter fullföljd utbildning eller i vilken utsträckning de som fullföljt en utbildning har faktiska möjligheter att få ett arbete som medför varaktig försörjning parallellt med studier på halvtid. Det framgår inte heller av underlaget i vilken utsträckning yrkesintroduktionsanställningar kan aktualiseras för den aktuella målgruppen. SKR efterfrågar även en diskussion gällande anledningen till att kraven för uppehållstillstånd grundat på försörjning för den nu aktuella målgruppen skiljer sig från befintliga krav för uppehållstillstånd grundat på arbete enligt utlänningslagen.

De individer som fått uppehållstillstånd i Sverige för att studera och etablera sig på arbetsmarknaden måste även i praktiken få rimliga förutsättningar att slutföra sin utbildning och etablera sig på arbetsmarknaden utan att riskera utvisning. SKR bedömer att det, även med ett tolv månader långt tillstånd efter fullföljd utbildning, kan utgöra en stor utmaning för många individer att hitta en sådan anställning som enligt Migrationsverkets tolkning krävs för att få ett permanent uppehållstillstånd. Ett tolv månader långt uppehållstillstånd kan innebära bättre möjligheter att etablera en näringsverksamhet. Att etablera en sådan verksamhet förutsätter dock att individen har finansiella resurser och bedöms som kreditvärdig, något som SKR ifrågasätter om den aktuella målgruppen har förutsättningar att uppnå. Utifrån de signaler som SKR fått förekommer yrkesintroduktionsanställningar endast i en begränsad omfattning. SKR noterar därtill att syftet med sistnämnda anställning är att introducera en individ till ett yrke. I lagstiftningsärendet behöver det säkerställas att ansvarig myndighet för att pröva uppehållstillstånd inte anser att det aktuella syftet utgör ett hinder för att betrakta anställningen som varaktig i rättslig mening.

Kraven för ekonomiskt bistånd respektive uppehållstillstånd skiljer sig åt

SKR anser att regeringen i det fortsatta lagstiftningsärendet måste klargöra hur bristen på överensstämmelse mellan kraven för ekonomiskt bistånd respektive kraven för permanent uppehållstillstånd ska hanteras samt analysera om det krävs författningsändringar.

² Se vidare vad som anges i SKR:s skrivelse Överläggning om och översyn av den så kallade gymnasielagen, 2019-10-02, dnr 19/01131

Som regeringen framhåller i konsekvensanalysen kan individer som fullföljt sin utbildning ansöka om och ha rätt till ekonomiskt bistånd under det föreslagna tolv månader långa uppehållstillståndet som beviljas med stöd av 4 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, nedan benämnd gymnasielagen. För att individen ska ha rätt till ekonomiskt bistånd krävs det som regel att individen står till arbetsmarknadens förfogande enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär bland annat att individen är skyldig att godta anvisat arbete och delta i arbetsmarknadspolitiska insatser av olika slag.³ För att få ett permanent uppehållstillstånd krävs det dock att individen får en varaktig anställning.

Att kraven i ovan nämnda regelverk skiljer sig åt kan få olyckliga konsekvenser. Individen kan tvingas godta ett arbete för att få rätt till ekonomiskt bistånd, som medför att ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås. Om individen tackar nej till anvisat arbete av socialtjänsten, för att försöka hitta ett arbete som medför varaktig försörjning, blir konsekvensen att ekonomiskt bistånd nekas. Ekonomiskt bistånd är det yttersta skydds nätet och det är därför angeläget att tillämpningen av detta regelverk inte kolliderar med kraven enligt andra regelverk. SKR anser att den nu beskrivna diskrepansen mellan socialtjänstlagen och gymnasielagen medför en uppenbar risk för att personalen inom socialtjänsten kommer att ställas inför svåra bedömningar och beslut.

Socialtjänstens uppdrag är att bistå individen med att uppnå egen försörjning – inte att beviljas uppehållstillstånd. SKR anser därmed att socialtjänsten vid bedömningen av ekonomiskt bistånd inte ska ställa andra krav på individer som tillhör den aktuella målgruppen jämfört med andra sökande, enbart till följd av kraven i gymnasielagen. Regeringen måste förtydliga hur den nu beskrivna problematiken ska hanteras i landets kommuner och vid behov överväga ändringar i författning.

Förslagen får konsekvenser i form av ökade kostnader för bistånd och stöd

SKR bedömer i likhet med regeringen att förslagen kommer att innebära ökade kostnader för ekonomiskt bistånd. SKR anser dock inte att kostnaderna för ekonomiskt bistånd till den aktuella målgruppen, som befunnit sig i Sverige flera år, kompenseras av statlig ersättning. Regeringen måste därför tillse att kommunerna får ersättning för sina kostnader.

Utöver kostnader för ekonomiskt bistånd bedöms kommunala kostnader uppstå för vägledning och andra insatser för att stödja målgruppen att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta arbete ska även ses i ljuset av konsekvenserna av Arbetsförmedlingens reformering och minskade lokala närvaro.

³ Se SOSFS 2013:1 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande