

Kommittémotion

Motion till riksdagen 2016/17:3649

av **Christina Høj Larsen m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2016/17:133 Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med förslag om att de som varit i Sverige under en längre period ska ha rätt till uppehållstillstånd om de studerar på gymnasienivå, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den undre åldersgränsen i förslaget ska sänkas från 17 år till 16 år och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i de fall det skulle innebära att föräldrarna får ett kortare uppehållstillstånd än barnet ska föräldrarna få ett uppehållstillstånd som gäller tills barnet fyllt 18 år, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag som möjliggör för ensamkommande att bo kvar i sin kommun när de fyller 18 år genom att möjliggöra för kommunen att få den ersättning från Migrationsverket som annars skulle gå till den nya placeringskommunen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

1 Inledning

Regeringen föreslår i proposition 2016/17:133 Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå en rad lagändringar som påverkar rätten till uppehållstillstånd och uppehållstillståndens längd för den som bedriver gymnasiestudier. Bland annat föreslås att gymnasiestudier ska ge rätt till längre uppehållstillstånd i vissa fall och att den som haft uppehållstillstånd, men där grunden

för tillståndet upphört, ska kunna få ett längre tillstånd om personen studerar på gymnasienivå. Även de som har eller ska få beslut om av- eller utvisning med uppskjuten verkställighet för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet ska kunna få ett uppehållstillstånd för studier på gymnasienivå. Förslaget anger att uppehållstillstånd ska gälla i sex månader efter avslutade studier för att ge möjlighet till etablering på arbetsmarknaden. Propositionen innehåller också förslag på lagändringar som ska åtgärda andra problem som regeringen inte förutsåg till följd av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen).

Förslaget syftar till att uppmuntra nyanlända ungdomar att studera på gymnasienivå. Anledningen till att motivationen för studier på gymnasial nivå skulle brista är, enligt regeringen, den osäkerhet om framtiden som skapas genom de tillfälliga uppehållstillstånd som gäller enligt den tillfälliga lagen. Bristen på motivation att påbörja studier som man inte vet om man kommer att kunna avsluta ska alltså åtgärdas genom att ge rätt till uppehållstillstånd under studierna samt ytterligare sex månader för att personen ska få möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Utöver att uppfylla nämnda syfte, motiverar regeringen propositionen med att de ändringar som föreslås aviserats i förarbetena till den tillfälliga lagen.

Behovet av de föreslagna lagändringarna är alltså helt och hållet skapade av den tillfälliga lagen. Den tillfälliga lagen skapar också en hel del andra problem som inte åtgärdas genom de nu föreslagna lagändringarna. För de grupper som framför allt berörs av förslaget – asylsökande barn och unga, och i synnerhet ensamkommande barn – har växande problem med psykisk ohälsa varit mycket påtagliga den senaste tiden. Oro och ångest till följd av en oviss framtid med risk att utvisas till osäkra platser, krig och förtryck har lett till flera fall av självmord och ökat självska debeteende. Dessa problem åtgärdas endast till väldigt liten del genom regeringens förslag, men det är inte heller regeringens syfte att adressera dessa problem.

Förslaget är väldigt komplext. Lagrådet och en lång rad remissinstanser, som Migrationsverket, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Göteborg och i Stockholm samt Sveriges advokatsamfund har påtalat detta. När de som ska tillämpa, döma enligt och föra den enskildes talan utifrån lagstiftningen bedömer den vara så komplex finns uppenbara risker att rättssäkerheten kommer att äventyras. Det kommer också att vara svårt för den enskilde att förstå förutsättningarna för att få uppehållstillstånd och vilken längd på tillståndet som kommer att gälla. Just osäkerheten när det gäller möjligheten att få stanna i Sverige är i många fall orsaken bakom den psykiska ohälsa som finns bland många ensamkommande. I vissa fall kommer lagförslaget att skapa större trygghet, men i andra fall i stället större oro och förvirring och därmed öka risken för psykisk ohälsa.

Trots många brister välkomnar Vänsterpartiet att regeringens förslag ger möjligheter till en viss ökad trygghet under gymnasiestudierna. Men förslaget är långt ifrån tillräckligt. Det kommer inte till rätta med de grundläggande problem som finns inom det svenska regelverket för asyl, och det skapar många problem och svårigheter genom sin komplexitet. Vänsterpartiet föreslår i den här motionen en rad ändringar av den svenska migrationspolitiken som åtgärdar de allvarliga problem som finns på området. I den mån dessa ändringar inte kan genomföras föreslår vi justeringar i det liggande förslaget.

Det går inte att bortse från att de problem regeringens förslag avser att åtgärda, och andra ännu allvarigare problem, är skapade av den tillfälliga lagen. Därför åtgärdas de

bäst genom att man drar tillbaka den tillfälliga lagen så snart som möjligt. Det finns inte heller något som talar för att regeringens syfte med den tillfälliga lagen – att minska antalet asylsökande i Sverige – har uppnåtts på grund av den tillfälliga lagen. Betydligt färre människor söker asyl i Sverige i dag än när den tillfälliga lagen aviserades, men det beror i första hand på att möjligheterna att ta sig in i och igenom Europa är kraftigt begränsade. De främsta konsekvenserna av lagen blir i stället otrygghet och osäkerhet inför framtiden, både för de som söker och de som beviljas asyl i Sverige. Det leder till försämrade inkluderande och etablering i samhället. Regeringen måste nu se konsekvenserna av den tillfälliga lagen och ompröva sitt tidigare ställningstagande. Enligt Vänsterpartiet bör regeringen dra tillbaka lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige.

För gruppen ensamkommande barn är det framför allt ändringarna av bestämmelserna om särskilt och synnerligen ömmande omständigheter som den tillfälliga lagen föreskriver som försvårat möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige och skapat den osäkerhet och psykiska ohälsa som många lever med i dag. Ifall riksdagen ämnar stå fast vid den tillfälliga lagen bör i varje fall bestämmelserna om särskilt och synnerligen ömmande omständigheter ändras till den ordning som gällde innan den tillfälliga lagen trädde i kraft. Vänsterpartiet anser att bestämmelserna om särskilt och synnerligen ömmande omständigheter i lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige ska tas bort så att den ordning som gällde innan den tillfälliga lagen trädde i kraft blir gällande igen.

Vänsterpartiet anser normalt inte att amnesti är bästa vägen att gå för att skapa en human och rättssäker asylprocess, men i vissa akuta lägen är det nödvändigt. Vi vill i första hand se en långsiktig förändring av migrationspolitiken i en mer human, välkomnande och ansvarstagande riktning. Därför driver vi främst att den tillfälliga lagen dras tillbaka och i andra hand att bestämmelserna om synnerligen och särskilt ömmande omständigheter ändras till tidigare ordning. Om dessa förändringar inte kan genomföras vill vi se en amnesti för alla ensamkommande barn som har varit i Sverige mer än ett år. Ensamkommande barn är extra hårt drabbade av regeringens omsvängning av migrationspolitiken och införandet av den tillfälliga lagen. Migrationsverkets handläggningstider för ensamkommande barn är rekordlånga. År 2015 var den genomsnittliga handläggningstiden 195 dagar, i dag är den 460 dagar. För barn från Afghanistan är den genomsnittliga väntetiden ännu längre, nämligen 490 dagar. Den långa väntan med ett mycket osäkert slut skapar stor oro och ångest bland de ensamkommande. När självmord och självska debeteende bland ensamkommande ökar samtidigt som det inte finns en vetenskaplig och rättssäker åldersbedömning på plats så är läget sådant att en amnesti är nödvändig. Vänsterpartiet anser att en amnesti ska införas för alla ensamkommande barn som har varit i Sverige mer än ett år.

2 Tillståndens längd

Genom den tillfälliga lagen blev tidsbegränsade uppehållstillstånd huvudregel för asylsökande. Vänsterpartiet är generellt emot tidsbegränsade uppehållstillstånd eftersom de skapar stort lidande, oro och osäkerhet hos asylsökande som inte vet vad som väntar dem i framtiden. Tidsbegränsade uppehållstillstånd försvårar också etableringen i samhället för de som kommer till Sverige på flykt undan krig och förtryck. Studier från

Storbritannien har visat att tidsbegränsade uppehållstillstånd får stora konsekvenser för integrationen. Människor upplever stress och oro och känner sig inte förmögna att leva sina liv eftersom de inte känner sig trygga och säkra. Erfarenheter från det forna Jugoslavien visar att även om det tidsbegränsade uppehållstillståndet omvandlas till permanent tillstånd efter några år, finns risken att osäkerheten under de inledande åren har bestående negativa effekter på integrationsprocessen i mottagarlandet.

Regeringens förslag innebär olika längd på uppehållstillstånd beroende på en rad olika faktorer, bl.a. vilken typ av studier som bedrivs och när ansökan om uppehållstillstånd registrerades. Även om de olika längderna på tillstånden motiveras så saknas det utförliga analyser bakom dem: vilka konsekvenser de medför och hur förutsättningarna ser ut för att klara studierna inom den utsatta tiden. Särskilt problematiskt är längden på tillstånden för de som studerar på introduktionsprogram och tillstånden för att etablera sig på arbetsmarknaden efter avslutade studier. De 13 månader (med möjlighet till 13 månaders förlängning) som enligt förslaget kommer att gälla för studier på introduktionsprogram kommer för många att vara en otillräcklig tid för att bli behörig till ett nationellt program. En orealistisk tidsgräns som denna riskerar att skapa ökad stress och oro och försvåra möjligheterna att lyckas med studierna.

SKL menar utifrån tillgänglig språkforskning att det kan ta minst fem år för nyanlända elever att utveckla ett skolspråk. I sitt remissvar hänvisar de också till erfarenheter från Nationellt centrum för svenska som andraspråk som säger att elever med goda förutsättningar och minst sex års utbildningsbakgrund kan kvalificera sig för studier på nationellt program efter två till två och ett halvt års språkin introduktion. Hur väl eleven lyckas beror dock på flera andra faktorer utöver studiebakgrund, såsom hälsa och tillgång till stödinsatser. En del av de nyanlända unga som kommer till Sverige har en mycket begränsad studiebakgrund. Den stress och oro som en osäker framtid och återkommande förlängningsansökningar medför kan innebära en förlängd studietid.

Principen att arbete är den enda vägen till permanent uppehållstillstånd etablerades genom den tillfälliga lagen. Vänsterpartiet är mycket kritiskt till denna bestämmelse som innebär att arbete får större betydelse än skyddsbehov för den asylsökandes rätt att få stanna i Sverige och återförenas med sin familj. Det är en mycket märklig ordning som sätter lönsamhet framför humanism. Att lägga så stor vikt vid arbete som grund för att få stanna i Sverige innebär en maktförskjutning till arbetsgivarens fördel. Vi menar att detta kan få långtgående konsekvenser och att det öppnar för ett utnyttjande av asylsökande på arbetsmarknaden. Denna ordning förs genom det aktuella förslaget nu över till utbildningsväsendet. Den som klarar sina studier får stanna kvar. Den som inte klarar kraven för studierna klarar heller inte kraven för att få stanna i Sverige.

Det sex månader långa uppehållstillstånd som enligt förslaget kan beviljas efter avslutade studier för att få möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden kommer i många fall att vara för kort och medför samma problematik som bestämmelserna om arbete som grund för permanent uppehållstillstånd. De sätter stor press på nyanlända, skapar osäkerhet och otrygghet. Vänsterpartiet menar att permanenta uppehållstillstånd åter bör bli huvudregel för uppehållstillstånd på grund av asyl. De tillfälliga uppehållstillstånden är en del av den tillfälliga lagen. I första hand bör den dras tillbaka, men om det inte är möjligt bör den ändras så att permanenta uppehållstillstånd åter blir huvudregel för uppehållstillstånd för asyl. Vänsterpartiet tycker alltså att regeringen bör återkomma med förslag om att göra permanenta uppehållstillstånd till huvudregel för uppehållstillstånd på grund av asyl.

Barn drabbas extra hårt av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det är därför mycket angeläget att barn får möjlighet till permanenta uppehållstillstånd, i den mån riksdagen inte vill återgå till permanenta uppehållstillstånd för samtliga asylsökande. Vänsterpartiet menar att regeringen också bör återkomma med förslag om att införa permanenta uppehållstillstånd för barn.

3 Grund för tillstånd

Regeringens förslag innebär bl.a. att gymnasiestudier blir grund för uppehållstillstånd för dem som tidigare haft skyddsskäl som upphört, om de studerar på gymnasienivå. Detta för att de ska få möjlighet att avsluta sina studier och en chans att etablera sig i samhället. På detta sätt hoppas regeringen också stärka incitamenten till gymnasiestudier. Vänsterpartiet menar att de som varit i Sverige under en längre period på grund av en utdragen asylprocess eller liknande omständigheter bör ha rätt till uppehållstillstånd om de studerar på gymnasienivå på samma sätt som de vars skyddsskäl upphört. Detta för att undvika att personer som studerar på gymnasienivå och har börjat etablera sig i samhället utvisas under pågående studier och för att öka incitamentet till gymnasiestudier. Regeringen ska återkomma med förslag om att de som varit i Sverige under en längre period ska ha rätt till uppehållstillstånd om de studerar på gymnasienivå. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

4 Åldersgränser

Asylsökande i Sverige kan börja studera på gymnasial nivå från att de fyllt 16 år. Regeringens förslag utesluter alla asylsökande mellan 16 år och 17 år från möjligheten att få ett förlängt uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier enbart på grund av deras ålder. Detta bör ses som diskriminering av dessa barn i enlighet med artikel 2 i barnkonventionen och artikel 21 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Flera remissinstanser kritiserar denna åldersgräns. Regeringens svar är att en lägre åldersgräns skulle kunna medföra risk för familjesplittring eftersom 16-åriga barn i så fall skulle kunna få längre tillstånd än sina föräldrar. Om regeringen vill motverka familjesplittring bör de i stället se över den tillfälliga lagen som kraftigt begränsat möjligheten till familjeåterförening. Innan de aviserar en sådan förändring blir den nu förda argumentationen på detta område inte särskilt trovärdig. Vänsterpartiet föreslår i likhet med Barnombudsmannen att åldersgränsen bör sänkas till 16 år. Den undre åldersgränsen i förslaget ska sänkas från 17 år till 16 år. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Familjesplittring kan motverkas och barnets bästa upprätthållas utan att riskera att diskriminera 16-åringar. I de fall det skulle innebära att föräldrarna får ett kortare uppehållstillstånd än barnet ska föräldrarna få ett uppehållstillstånd som gäller tills barnet fyllt 18 år. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Förslaget innehåller flera åldersgränser som spelar stor roll för hur den sökande bedöms. Vänsterpartiet ställer sig frågande till hur de ska kunna fastställas utifrån de uppenbara svårigheter som finns med att bedöma en människas ålder. Regeringen har

nyligen lämnat förslag om hur åldersbedömningarna i asylprocesserna ska genomföras. Förslaget belyser svårigheterna med att bedöma en asylsökandes ålder. Det ger också endast rätt till medicinsk åldersbedömning för den som annars skulle bedömas vara över 18 år. Det kommer alltså inte att finnas rätt att genom medicinsk åldersbedömning bevisa en annan ålder, och bedömningarna kommer troligen inte att vara specifika nog för att kunna ge exakta svar. Vänsterpartiet utvecklar sin syn på denna fråga i motion 2016/17:3636 med anledning av proposition 2016/17:121 Åldersbedömning tidigare i asylprocessen, där vi också lämnar ett konkret yrkande.

5 Möjlighet att bo kvar i sin kommun

För ensamkommande asylsökande försvinner en rad rättigheter när de fyller 18 år, bl.a. rätten till det boende de tidigare haft och till god man. I vissa fall innebär det även att de tvingas flytta till en annan kommun. Även om kommuner själva kan ta över kostnaden och låta de asylsökande stanna är det på många håll svårt att få stöd för när socialnämndernas budgetar redan är pressade av att ersättningen för ensamkommande sänks vid halvårsskiftet. I dagsläget finns språkinträdning i 245 kommuner. Gymnasieutredningen föreslår att unga som studerar på introduktionsprogram och flyttar till en annan kommun ska ha rätt att fullfölja sina studier hos den nya skolhuvudmannen. En proposition med den innebörden väntas snart, och Skolverket har nyligen tydliggjort att unga ensamkommande har rätt att fortsätta sin utbildning i den nya kommunen, även på introduktionsprogrammet. Vänsterpartiet ser positivt på att rättigheten att fullfölja studier vid introduktionsprogram tydliggörs. Vi ser dock samtidigt en risk att en flytt innebär långa avstånd mellan boendeplats och studieplats och att den ensamkommande dras upp från de rötter hen lyckats skapa, vilket riskerar att störa utbildningen och möjligheterna att etablera sig. Regeringen bör återkomma med förslag som möjliggör för ensamkommande att bo kvar i sin kommun när de fyller 18 år genom att möjliggöra för kommunen att få den ersättning från Migrationsverket som annars skulle gå till den nya placeringskommunen. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

6 Medborgarskap

Genom den tillfälliga lagen har tillfälliga uppehållstillstånd ersatt permanenta uppehållstillstånd som huvudregel för de som beviljas asyl i Sverige. Denna ändring av svensk migrationspolitik slås fast genom denna proposition. De som nu beviljas tillfälliga tillstånd ser i många fall Sverige som sitt nya hemland och har för avsikt att bosätta sig här permanent och så småningom ansöka om medborgarskap. Vid ansökan om medborgarskap råder det i dag osäkerhet kring hur vistelsetiden ska bedömas för de som haft tillfälligt uppehållstillstånd och sedan fått permanent uppehållstillstånd.

Vänsterpartiet menar att det är viktigt att förtydliga vad som gäller och att hela vistelsetiden bör räknas in. Detta för att öka förutsägbarheten och rättssäkerheten inom systemet samt att skapa bättre möjlighet för asylsökande och nyanlända att planera sina framtida liv. Vi menar också att en ökad tydlighet skulle underlätta inkluderingen och etableringen i samhället. Vänsterpartiet anser att regeringen bör tillsätta en utredning av

lagen om medborgarskap för att klargöra att de tidsbegränsade tillstånden med sikte på bosättning ska räknas in i kvalifikationstiden för naturalisering.

Christina Høj Larsen (V)

Ulla Andersson (V)

Wiwi-Anne Johansson (V)

Daniel Sestrajcic (V)

Ali Esbati (V)

Daniel Riazat (V)