Socialförsäkringsutskottets betänkande 1987/88:27

om flyktingpolitiken och flyktinginvandringen (skr. 1987/88:157, förs. 1986/87:18 och förs. 1987/88:18)

SfU
1987/88:27

Skrivelsen

Genom regeringens skrivelse 1987/88:157 om flyktingpolitiken bereds riksdagen tillfälle att ta del av vad statsrådet G Andersson anfört om flyktingpolitiken.

Förslagen

Riksdagens revisorer har

dels i förslag till riksdagen 1986/87:18 för de åtgärder granskningen påkallar överlämnat sin rapport 1986/87:1 om flyktinginvandringen till Sverige m.m.,

dels i förslag till riksdagen 1987/88:18 hemställt beträffande kostnaderna vid statens invandrarverks förläggningar att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört om

a) en mera effektiv och kostnadsinriktad styrning av statens invandrarverks förläggningsverksamhet,

b) en ökad framförhållning vid anskaffning av förläggningsplatser m.m.,

c) flyktingars och asylsökandes medverkan i förläggningsarbetet,

d) effektivare kontroll vid utbetalning av bidrag till dem som vistas på statens invandrarverks förläggningar.

Motioner

Motioner väckta med anledning av förslag till riksdagen 1986/87:18

1986/87:Sf123 av Sten Andersson i Malmö och Per Stenmarck (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående möjligheterna att nå en överenskommelse med transportbolagen om att dessa under resan samlar in pass och andra identitetshandlingar,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts avseende ett centralt fingeravtrycksregister i FN:s regi,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i övrigt i motionen anförts om en mera realistisk flyktingpolitik.

1986/87:Sf124 av Gullan Lindblad (m) vari yrkas

1 *Riksdagen 1987/88. II saml. Nr 27*

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att vistelsekommun bör kunna erhålla ersättning för utgifter i enlighet med socialtjänstlagen från annan kommun, som har upprättat avtal med statens invandrarverk i enlighet med vad i motionen anförts,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att den passkontrollerande personalen bör ha tillgång till all den tekniska utrustning som erfordras för att föreskriven kontroll skall kunna företas,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att passkontrollen över huvud taget effektiviseras så att passlösa inte får företräde vid asylbedömningen.

1986/87:Sf125 av Kenth Skårvik m. fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om flyktingpolitiken.

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1987/88

1987/88:Sf501 av Sonja Rembo och Anita Bråkenhielm (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär sådana förändringar i utlänningsförordningen att flykting kan erhålla temporärt arbetstillstånd under den tid utredning om uppehållstillstånd pågår.

1987/88:Sf502 av Margareta Andrén (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om hur en "Flyktingbarnens dag" årligen skulle kunna anordnas i vårt land i enlighet med vad som anförts i motionen.

1987/88:Sf503 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om en generös och human flyktingpolitik,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om att visumbestämmelserna inte bör användas på ett sätt som förhindrar utländska medborgare från att träffa sina i Sverige bosatta släktingar,

4. att riksdagen hos regeringen begär initiativ för att åstadkomma ett samordnat europeiskt ansvarstagande för flyktingproblemen i enlighet med vad som anförs i motionen.

1987/88:Sf504 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär åtgärder vid mottagandet av flyktingar från Turkiet, så att de bedömningar som görs inte grundas på uppgifter enbart från turkiska myndigheter under sken av att demokrati råder i landet.

Motiveringen återfinns i motion U502.

1987/88:Sf506 av Sten Andersson i Malmö (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den svenska flyktingpolitiken.

1987/88:Sf515 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenska

myndigheters behandling av flyktingbarn.

Motiveringen återfinns i motion So236.

1987/88:Sf517 av Olof Johansson m. fl. (c) vari yrkas

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag om förbud att ta barn i förvar.

1987/88:Sf518 av Nils Carlshamre m. fl. (m) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att temporärt arbetstillstånd bör kunna ges även till dem som inte har uppehållstillstånd,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att sådana åtgärder bör vidtagas att de asylsökandes identitet säkrare kan bestämmas.

1987/88:Sf519 av Charlotte Branting och Maria Leissner (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att invandrarverket får i uppdrag att lösa försäkringsfrågorna för de asylsökande som får beredskapsarbete.

1987/88:Sf521 av Margareta Palmqvist m. fl. (s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär en studie och redovisning av rättstillämpningar i familjeåterföreningsärenden.

1987/88:Sf522 av Sten Andersson i Malmö (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om straffsanktion då någon gömmer personer vilka nekats asyl.

1987/88:Sf525 av Kjell-Arne Welin (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvisning av flyktingar från Libanon, Iran, Irak samt palestinier,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Turkiet som första asylland för flyktingar från Iran.

1987/88:Sf526 av Margareta Palmqvist m. fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behoven och behandlingen av flyktingbarnen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att förbättra mottagningsförhållandena för flyktingbarn vid ankomsten,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att stödja flyktingbarn och deras föräldrar under väntetiden och efter att uppehållstillstånd erhållits.

1987/88:Sf529 av Birgitta Hambraeus och Karl Boo (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kommuns inflytande när det gäller att förhindra utvisning.

1987/88:Sf531 av Hans Petersson i Röstånga (fp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändrad utlänningslag i enlighet med vad som anförs i motionen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om internationella initiativ i frågan om homosexuella flyktingar.

1987/88:Sf532 av Per Arne Aglert och Bengt Harding Olson (fp) vari yrkas

3. att riksdagen hos regeringen begär att bestämmelsen om förbud för asylsökande utan uppehållstillstånd att arbeta avskaffas och att arbetstillfällen anordnas enligt vad som anförs i motionen.

1987/88:Sf533 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär åtgärder så att den speciella situation som kurdiska flyktingar befinner sig i uppmärksammas bättre när de söker asyl i Sverige.

Motiveringen återfinns i motion U521.

1987/88:Sf534 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om viseringstvånget för flyktingar.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regeringens agerande i förhållande till Östtyskland vad gäller asylsökandes inresa i Sverige.

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om första asyllandsprincipen.

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förvarstagande av asylsökande.

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att asylsökande ges "skäligt rådrum" och möjlighet att lämna landet under värdiga former.

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att föräldrar inte utvisas om det innebär att de skiljs från minderåriga barn.

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om bättre utredningar av barnens situation i asylärenden.

11. att riksdagen beslutar om ett förbud mot att ta barn i förvar.

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om möjligheterna att tillåta beredskapsarbete under asylsökandes väntetid.

18. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en bredare översyn av utlänningslagen i enlighet med vad som anförs i motionen.

19. att riksdagen begär att regeringen tar internationella initiativ på flyktingområdet i enlighet med vad som anförs i motionen.

20. att riksdagen begär att regeringen tar initiativ till ett samordnat nordiskt agerande i enlighet med vad som anförs i motionen.

1987/88:Sf537 av Karin Söder m. fl. (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om särskilda åtgärder som tillvaratar flyktingbarnens speciella behov både under utredningstiden och efter att uppehållstillstånd beviljats.

1987/88:Sf541 av Alf Svensson (c) vari yrkas

4. att riksdagen hos regeringen begär uppsägning av avtalet med Östtyskland om kontroll av visering hos genomresande,

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag om åtgärder för att komma överens med övriga europeiska länder om en mer generös och om möjligt likformig bedömning av flyktingar,

7. att riksdagen hos regeringen begär förslag om inrättande av praktikplatser vid arbetsplatser i syfte att bereda asylsökande meningsfull sysselsättning under utredningstiden.

8. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring av reglerna vid asylutredning innebärande att familjer hålls samman under utredningstiden och att förvarstagande av barn blir exceptionella undantag.

Motion väckt med anledning av proposition 1987/88:80

1987/88:Sf13 av Karin Israelsson (c) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag om möjligheter till arbete och svenskundervisning för asylsökande i enlighet med det anförda.

Utskottet

Inledning

Genom beslut vid 1983/84 års riksmöte (prop. 1983/84:144, SfU 30, rskr. 410) konfirmerades de riktlinjer för flyktingpolitiken som riksdagen lagt fast år 1979 (prop. 1978/79:100, bil. 15 s. 152, AU 22, rskr. 230). Enligt samma beslut skall regeringen årligen lämna riksdagen en redogörelse för Sveriges flyktingpolitik. Genom den förevarande skrivelsen – skr. 1987/88:157 – lämnas en sådan redogörelse med tonvikt på år 1987. Redovisningen inleds med en kort sammanfattning av de grundläggande principerna för den samlade svenska flyktingpolitiken, såsom de utformats genom de nämnda riksdagsbesluten. Flyktingsituationen i världen beskrivs, liksom det internationella flyktingarbetet och Sveriges roll i detta. Vidare lämnas en beskrivning av den svenska utlänningslagstiftningen och dess tillämpning, mottagning av flyktingar och asylsökande i Sverige samt frivilligorganisationernas verksamhet och den opinionsbildande verksamheten.

I skrivelsen erinras om att den svenska flyktingpolitiken främst består av följande delar:

- att agera i FN och andra internationella fora för att motverka och lösa internationella konflikter och för att upprätthålla de mänskliga rättigheterna,
- att ekonomiskt stödja FN:s flyktingkommissarie (UNHCR), FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNRWA) och andra organisationer för flyktingarbete utanför Sverige,
- att bedriva internationellt samarbete i syfte att verka för en solidarisk fördelning av flyktingansvaret och stärka flyktingars rättsliga skydd,
- att i samarbete främst med UNHCR göra aktiva insatser för överföring till Sverige av flyktingar som behöver en säker tillflyktsort undan förföljelse,
- att ta emot flyktingar i Sverige i enlighet med en asyllagstiftning som i vissa avseenden ger flyktingar och jämförbara grupper ett starkare skydd än vad 1951 års flyktingkonvention stadgar,
- att genom kommunala och andra insatser för flyktingar i det svenska samhället främja deras möjligheter att finna sig till rätta här.

– att ge stöd till frivilligt återvändande till hemlandet från Sverige.

Riksdagens revisorers förslag till riksdagen 1986/87:18 grundas på revisorernas granskning av flyktinginvandringen till Sverige m.m. Granskningen har inriktats på fyra huvudområden, nämligen tyngdpunkten i den svenska flyktingpolitiken, kostnaderna för verksamheten vid de statliga flyktingförläggningarna, flyktinginvandringens återverkan på kommunerna samt inresekontrollen.

Riksdagens revisorers förslag till riksdagen 1987/88:18 om kostnaderna vid statens invandrarverks flyktingförläggningar grundas på en granskning av kostnadsutfallet budgetåren 1985/86 och 1986/87 vid 23 av invandrarverket drivna förläggningar. Enligt förslaget föreligger en betydande besparingspotential inom förläggningsverksamheten och förslag lämnas också till besparingar.

Utskottet vill vidare inledningsvis nämna att två betänkanden – (SOU 1988:1) Översyn av utlänningslagen och (SOU 1988:2) Kortare väntan – lades fram vid årsskiftet 1987-1988. Förslagen är i huvudsak inriktade på att effektivisera handläggningen av asylärenden. En utredning pågår också för att se över invandrarverkets organisation särskilt i syfte att effektivisera ärendehanteringen. Ett principförslag om den nya organisationen har lämnats och proposition härom lagts fram för riksdagen (prop. 1987/88:158). – Propositionen behandlas av utskottet i betänkande SfU 28. – Vidare har ett nytt bidragssystem för asylsökande beslutats (prop. 1987/88:80, SfU 17, rskr. 180).

Flyktingsituationen i världen

Uppskattningen av antalet flyktingar på olika håll och i världen totalt är osäker. Detta sammanhänger – utom med osäkerhet i fråga om befolkningsstatistik och folkräkning – bl. a. med vilken definition av begreppet flykting som används.

Som flykting anses enligt 1951 års FN-konvention om flyktingar med tilläggsprotokoll år 1967 den som hyser välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning och som därför har flytt från sitt hemland eller är förhindrad att återvända dit. Konventionen avsåg från början endast dem som blivit flyktingar på grund av händelser som inträffat före år 1951 antingen "i Europa" eller "i Europa eller annorstädes", och de fördragsslutande staterna kunde välja ettdera av dessa alternativ. Genom tilläggsprotokollet upphävdes den tidsmässiga och geografiska begränsningen, men stater som anslutit sig till konventionen med geografisk begränsning till Europa kunde vidhålla den. Av de västeuropeiska staterna har Italien och Turkiet anslutit sig med den nämnda begränsningen till Europa.

Enligt den s. k. OAU-konventionen eller afrikanska flyktingkonventionen räknas som flykting även den som tvingats lämna sitt hemland på grund av yttre aggression, ockupation, utländskt inflytande i landet eller på grund av händelse som allvarligt stört den allmänna ordningen i hela landet eller i en del därav.

Vidare förekommer i ett stort antal länder interna flyktingar, s. k. displaced persons, vilka inte korsat någon nationsgräns och som inte kommer med i officiell statistik.

Enligt FN:s beräkningar finns det för närvarande ca 15 miljoner flyktingar i världen. Till detta kommer det stora antal människor som befinner sig i flyktingliknande situationer i sina egna hemländer. Ett betydande antal flyktingar har tagits emot i västvärlden, men den tyngsta bördan har fallit på u-länder i Afrika, Asien och Centralamerika. Flera av dessa länder tillhör de allra fattigaste.

Antalet personer som söker asyl i Västeuropa ökade starkt under mitten av 1980-talet: från 104 000 år 1984 till 165 000 år 1985 och 185 000 år 1986. Antalet asylsökande under år 1987 uppskattas ha varit 157 000. Under året anlände drygt 57 000 asylsökande till Förbundsrepubliken Tyskland – nära en halvering jämfört med året innan, 27 600 till Frankrike, 18 000 till Sverige, 13 500 i Nederländerna under de första nio månaderna, 11 400 till Österrike, 10 900 till Schweiz, 8 600 till Norge, drygt 6 000 till Belgien, 2 100 till Danmark – jämfört med 9 300 året innan.

En skärpning av asyllagstiftningen har under de senaste åren skett eller är på förslag i olika länder i Västeuropa bl. a. i Danmark, Norge, Belgien, Nederländerna, Schweiz och Storbritannien.

Sverige i det internationella flyktingarbetet

Sverige har under året aktivt deltagit i det internationella flyktingarbetet inom FN och andra organisationer. Samarbetet med UNHCR är väl utvecklat. Svensk flyktingpolitik på det internationella planet kommer främst till uttryck inom UNHCR:s exekutivkommitté där Sverige är medlem och i FN:s generalförsamling. De viktigaste besluten vid 1987 års möte med UNHCR:s exekutivkommitté rörde dels fördömande av militära attacker mot flyktingläger, dels flyktingbarnens situation. Försöken att utveckla ett konstruktivt samarbete kring bl. a. behandlingen av asylsökande och mottagandet av flyktingar med ett antal andra industrialiserade länder har fortsatt även om inga större konkreta resultat har uppnåtts. De konsultationer mellan ett antal västeuropeiska länder, Australien, Canada och UNHCR, som Sverige i nära samarbete med UNHCR tagit initiativet till har ändå blivit ett värdefullt instrument bl. a. för att värna om principerna i 1951 års flyktingkonvention.

Sveriges totala bidrag till UNHCR uppgick år 1987 till 127 milj. kr. Till UNRWA var det reguljära bidraget 75 milj. kr., vartill kommer 11,5 milj. kr. som extra bidrag bl. a. till katastrofhjälp i Libanon. Under år 1987 har dessutom ca 475 milj. kr. från biståndsanslaget tagits i anspråk för flyktingarbete världen över av andra organisationer. Sveriges samlade bidrag under år 1986 till flyktingverksamhet utanför Sverige uppgick till över 650 milj. kr.

Ökningen av antalet asylsökande i Danmark, Norge och Sverige har föranlett diskussion och samråd mellan de nordiska länderna. Vid Nordiska rådets session i Köpenhamn i mars 1986 antogs en rekommendation om ett närmare nordiskt flyktingsamarbete. Ett av elementen i rekommendationen gäller åtgärder som har att göra med beredskapen hos resp. land att ta emot

flyktingar, storleken av flyktingkvoter samt balansen mellan dessa och den s. k. spontaninvandring som resp. land har. Sedan år 1981 hålls årliga konferenser med de praktiskt ansvariga för mottagning och integration av flyktingar och invandrare i de nordiska länderna. Dessa årskonferenser har kompletterats med en särskild kontaktgrupp, som träffas två gånger om året, för att koordinera samarbetet på myndighetsnivå.

På svenskt förslag upprättades också år 1986 en särskild nordisk samrådsgrupp för flyktingpolitiska frågor. I gruppen ingår företrädare på hög nivå för berörda departement och ministerier. Sverige har även tagit initiativ till ett vidare nordiskt samarbete i frågor rörande erfarenhetsutbyte och samordning av tillståndspraxis i asylärenden samt till större samverkan när det gäller den organiserade överföringen av flyktingar till Norden.

I fyra motioner från den allmänna motionstiden i år berörs möjligheterna till ett internationellt samarbete i flyktingfrågor.

Lars Werner m. fl. påtalar i motion Sf503 att tolkningen och tillämpningen av flyktinglagstiftningen har skärpts i så gott som alla västeuropeiska länder. Motionärerna anser att en konstruktiv väg för att lösa världens flyktingproblem är att regeringen på statsministernivå tar initiativ till internationella överenskommelser som gör det möjligt att länderna i Europa på ett organiserat sätt tar sin del av ansvaret för de stora flyktingproblemen samt begär i yrkande 4 ett tillkännagivande om att Sverige bör ta initiativ på statsministernivå för att åstadkomma ett samordnat europeiskt ansvarstagande. Bengt Westerberg m. fl. anför i motion Sf534 att vår flyktingpolitik måste bygga på internationell solidaritet, inte på nationell egoism och inhumanitet och att därför internationella lösningar måste sökas. Motionärerna begär i yrkande 19 ett tillkännagivande om att Sverige bör ta initiativ till internationella förhandlingar om varje område varifrån flyktingar kommer och diskutera med de länder som flyktingarna kommer till samt i yrkande 20 ett tillkännagivande om att Sverige inom berört ministerråd bör ta initiativ till ett samordnat nordiskt agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem. Vidare begär Alf Svensson i motion Sf541 yrkande 5 förslag om atgärder för att komma överens med övriga länder om en mer generös och om möjligt likformig bedömning av flyktingar. Slutligen begär Sten Andersson i Malmö i motion Sf506 (delvis) ett tillkännagivande om bl. a. att Sverige bör verka för att länder framför allt i Europa solidariskt tar sitt ansvar i flyktingfrågan.

Av regeringens skrivelse om flyktingpolitiken framgår att initiativ i de syften som begärs i motionerna har tagits såväl för att få till stånd ett intensifierat samarbete mellan de europeiska länderna och mellan de nordiska länderna som för att i största möjliga utsträckning få till stånd omplaceringar av flyktingar under ordnade former. Utskottet anser att vad som har redovisats i skrivelsen i detta hänseende visar att något tillkännagivande i enlighet med motionärernas önskemål inte är påkallat och avstyrker bifall till motionerna Sf503 yrkande 4, Sf534 yrkandena 19 och 20, Sf541 yrkande 5 och Sf506 i denna del.

Sedan 1950-talet har ett stort antal flyktingar överförts till Sverige genom statliga hjälpaktioner. Ansvaret för överföring och mottagning av flyktingar ligger hos statens invandrarverk.

Åren 1950–1970 överfördes till Sverige efter regeringsbeslut ca 20 000 flyktingar från flyktingläger i Europa. Sedan början av 1970-talet är den årliga flyktingkvoten 1 250 personer. I denna inräknas även nära anhöriga till flyktingar, om de kommer samtidigt med dessa eller omedelbart därefter. Åren 1978–1981 beslöt regeringen om extra kvoter för sammanlagt 3 000 s. k. båtflyktingar från Vietnam och anhöriga till dessa.

Under kalenderåret 1987 har 1 485 personer överförts till Sverige inom ramen för flyktingkvoten, bl. a. 417 från Latinamerika, 657 från Iran, 205 från Vietnam och 104 från Östeuropa (huvudsakligen Rumänien).

Flyktingkvoten 1987/88 skall i första hand utnyttjas för flyktingar från Sydvästasien samt Syd- och Centralamerika. Den angivna ramen omfattar ca 50 handikappade som på ett tillfredsställande sätt kan tas om hand i Sverige.

Flyktinginvandringen till Sverige består emellertid till största delen av personer som har tagit sig hit på egen hand och som söker asyl vid eller efter ankomsten. Under år 1987 uppgick antalet sådana asylsökande till ca 18 000 personer, inkl. barn. Ca 2 500 direktavvisades. Flertalet asylsökande kom från Iran. Stora grupper kom även från Chile och Etiopien.

År 1987 fick 16 545 personer uppehållstillstånd som flyktingar eller därmed jämställda. Antalet uppgick år 1986 till knappt 13 000 och året dessförinnan till ca 8 500. I antalet ingår de flyktingar som förts över till Sverige inom ramen för flyktingkvoten.

I motion Sf503 av Lars Werner m. fl. framförs kritiska synpunkter på den praktiska tillämpningen av svensk flyktingpolitik. I motionen framhålls att flyktingpolitiken är mycket restriktiv och att utlänningslagens praktiska tillämpning strider mot dess anda av humanism och generositet. Motionärerna anför bl. a. att flyktingpolitiken inte får göras till en arbetsmarknadsfråga eller bli en fråga om välgörenhet utan måste vara en fråga om internationell solidaritet. De begär i yrkande 1 ett tillkännagivande härom till regeringen.

I riksdagens revisorers förslag 1986/87:18 påpekas att utgifterna för flyktingverksamhet utanför Sverige i förhållande till de totala utgifterna för flyktingpolitiken sedan budgetåret 1977/78 sjunkit från ca 70 % till ca 30 %.

Sten Andersson i Malmö begär i motion Sf506 (delvis) ett tillkännagivande bl. a. om att svensk flyktinghjälp till största delen bör gå till dem som sitter i flyktingläger runt om i världen. I motion 1986/87:Sf123 jämför Sten Andersson i Malmö och Per Stenmarck kostnaderna för att ta emot flyktingar i Sverige och för att bistå flyktingar i tredje världens flyktingläger samt begär i yrkande 3 ett tillkännagivande om en mera realistisk flyktingpolitik.

Kenth Skärvik m. fl. kritiserar i motion 1986/87:Sf125 vissa värderingar och slutsatser i riksdagens revisorers förslag 1986/87:18 samt beklagar att inte ökad uppmärksamhet givits åt andra aspekter såsom rättssäkerheten för asylsökande och hur Sverige lever upp till åtaganden gentemot flykting-

ar. Motionärerna begär med anledning av förslaget ett tillkännagivande om flyktingpolitiken innefattande bl. a. behovet av generositet mot asylsökande.

De påståenden som gjorts i motion Sf503 yrkande 1 om att regeringens flyktingpolitik är restriktiv och inte följer de riktlinjer som riksdagen lagt fast är allmänt hållna, och utskottet kan inte finna att det finns fog för påståendena. I 3 § utlänningslagen (1980:376) finns en definition och en skyddsbestämmelse rörande flyktingar som överensstämmer med FN:s flyktingkonvention. Bestämmelserna i 5 och 6 §§ utlänningslagen om skydd åt krigsvägrare och åt personer som, utan att vara flyktingar, kan åberopa starka politisk-humanitära skäl för att få stanna i Sverige, ger skydd även åt personer som inte omfattas av FN-konventionen. Denna vidare asylrätt ligger i linje med UNHCR:s rekommendationer. Något skäl för ett tillkännagivande med anledning av motion Sf503 yrkande 1 finns enligt utskottets uppfattning inte.

Utskottet finner inte heller i övrigt anledning att ompröva riktlinjerna för den svenska flyktingpolitiken, vilken enligt vad tidigare anförts omfattar såväl bistånd i tredje land som en generös mottagning av dem som på egen hand söker asyl i Sverige. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna Sf506 i denna del, 1986/87:Sf123 yrkande 3 och 1986/87:Sf125.

Utlänningslagens flyktingbegrepp m.m.

Såsom berörts i tidigare avsnitt definieras begreppet flykting olika i FN:s flyktingkonvention och i den s. k. OAU-konventionen eller afrikanska flyktingkonventionen.

Rätten till asyl i Sverige regleras i 3–6 §§ utlänningslagen (1980:376). I 3 § avses flyktingar enligt definitionen i FN-konventionen. En flykting skall inte utan synnerliga skäl vägras fristad i Sverige. 5 § gäller krigsvägrare. En krigsvägrare skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas här. 6 § utlänningslagen avser s. k. de facto-flyktingar eller B-flyktingar. Med detta uttryck avses en utlänning som inte är flykting enligt FN-konventionen men som ändå på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland inte vill återvända dit och som kan åberopa tungt vägande omständigheter till stöd för detta. Som förutsättning gäller enligt alla tre paragraferna att utlänningen behöver skydd här. Utom i dessa fall kan uppehållstillstånd enligt 31 § utlänningsförordningen (1980:377) ges en utlänning bl. a. om det är motiverat av humanitära skäl eller om utlänningen har familjeanknytning till en person som är bosatt här eller annars har särskild anknytning till Sverige.

Bengt Westerberg m. fl. anför i motion Sf534 att det med hänsyn till den tekniska översyn av utlänningslagen som just slutförts borde vara lämpligt att nu göra en bred översyn av lagen. Denna översyn skulle koncentreras på principerna bakom lagen, dess syfte och klarläggande för att uppnå en mera enhetlig tillämpning. Eftersom människor tvingas lämna sina hemländer av många andra skäl än individuell förföljelse och ofta får skydd av "flyktingliknande skäl" kommer FN-konventionens flyktingdefinition enligt motionärerna snart att bli delvis överspelad. Utformningen av den s. k.

B-flyktingparagrafen bör därför övervägas med hänsyn tagen till den afrikanska flyktingdefinitionen. I yrkande 18 begär motionärerna ett tillkännagivande om behovet av en bredare översyn av utlänningslagen i enlighet med det anförda.

Som anförs i motionen har utlänningslagen nyligen setts över. Betänkandet (SOU 1988:1) Översyn av utlänningslagen bereds för närvarande inom regeringskansliet tillsammans med bl. a. asylärendeutredningens betänkande (SOU 1988:2) Kortare väntan. Utskottet, som anser det väsentligt att detta beredningsarbete – liksom det pågående arbetet med en ny organisation för invandrarverket – snarast kan slutföras, finner inte att någon bredare översyn av utlänningslagen bör företas nu och avstyrker därför *bifall till motion Sf534 yrkande 18.*

I motion Sf531 tar Hans Petersson i Röstånga upp de homosexuellas situation och begär dels i yrkande 1 förslag till förändring av 3 § utlänningslagen så att det blir fullt klart att homosexuella omfattas av flyktingbegreppet, dels i yrkande 2 ett tillkännagivande om behovet av internationella initiativ i frågan om homosexuella flyktingar.

Riksdagen behandlade de frågor som tas upp i motionen senast vid förra årets riksmöte med anledning av proposition 1986/87:124 om de homosexuellas situation i samhället jämte motioner. Socialutskottet redogjorde därvid i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1986/87:31 för gällande lagstiftning och dess förarbeten (bl. a. prop. 1983/84:144, SfU 30) samt konstaterade att en homosexuell person som förföljdes i sitt hemland på grund av sin homosexuella läggning i praxis beviljades uppehållstillstånd i Sverige av humanitära skäl enligt 31 § utlänningsförordningen medan 3 § utlänningslagen inte var tillämplig. Enligt socialutskottets uppfattning erbjöd tillämpningen av utlänningsförordningen i praktiken ett tillfredsställande skydd för homosexuella som av sådana skäl behövde en fristad i Sverige. Anledning saknades enligt socialutskottet att närmast av formella skäl göra ett ingrepp i flyktinglagstiftningen och därmed skapa ett svenskt flyktingbegrepp som inte har någon motsvarighet i FN:s flyktingkonvention.

Socialutskottet delade vidare den oro som kommit till uttryck bl. a. i en motion över att förföljelse mot homosexuella från tid till annan förekom i vissa länder men ansåg det uppenbart att, om en uttalad förföljelse mot homosexuella just på grund av deras sexuella läggning skulle uppstå i något land, det var möjligt att erbjuda en fristad i Sverige utan ändring av gällande bestämmelser. Socialutskottet ville samtidigt fästa uppmärksamheten på att förföljelse uppstod på samma sätt på olika håll i världen mot många grupper människor. Det var därför viktigt att ha en allmän beredskap för att vid behov kunna agera för människor som var i behov av en fristad på grund av förföljelse i sitt hemland. Utvecklingen i andra länder måste av dessa skäl följas noga. Socialutskottet utgick från att regeringen följde såväl tillämpningen av utlänningslagstiftningen som utvecklingen i länder där politisk förföljelse förekom eller kunde befaras uppstå. Av det anförda följde enligt socialutskottets mening att det också ankom på regeringen att ta de internationella initiativ som visade sig påkallade för att lösa homosexuellas flyktingproblem. Socialutskottet ansåg inte att det fanns behov av något riksdagens uttalande i den frågan.

Socialförsäkringsutskottet anser inte att det finns skäl för riksdagen att uttala annan uppfattning i fråga om möjligheten att bereda homosexuella skydd mot förföljelse och om behovet av internationella initiativ i detta avseende än som gjordes vid förra årets riksmöte. Utskottet avstyrker därför bifall till motion Sf531 yrkandena 1 och 2.

I motion Sf529 begär Birgitta Hambraeus och Karl Boo ett tillkännagivande om att en vädjan till invandrarverket från en kommun där asylsökande vistas bör väga mycket tungt i bedömningen av deras rätt att få stanna i Sverige.

Enligt utskottets uppfattning bör all relevant information beaktas vid bedömning av frågor om uppehållstillstånd. Något särskilt kommunalt inflytande i sådana frågor kan utskottet emellertid inte förorda. Utskottet avstyrker bifall till motion Sf529.

Principen om första asylland m.m.

En asylsökande som behöver skydd skall enligt gällande bestämmelser om asyl i princip ha rätt att stanna i Sverige. Så är fallet om sökanden kommer direkt från hemlandet eller annars från ett land där han förföljs eller trakasseras eller löper risk att sändas till ett land där han löper risk för förföljelse. Varken flyktingar, krigsvägrare eller utlänningar som avses i 6 § utlänningslagen har emellertid en oinskränkt rätt att få stanna i Sverige. Inte ens en flykting anses ha rätt att välja vilket land han skall få skydd i. Om den asylsökande under färden till Sverige har uppehållit sig i ett annat land där han är skyddad mot förföljelse och vidaresändning till förföljelselandet anses i praxis att han kan avvisas till det landet (första asylland-principen).

Första asylland-principen kommer till uttryck i lagtexten genom att rätten att få stanna knutits till att utlänningen behöver skydd här. Så anses inte vara fallet om något annat land är första asylland. Om den asylsökande efter flykten från förföljelselandet vistats i mer än ett land är varje sådant s. k. tredje land att betrakta som första asylland i förhållande till det land han sist kommer till.

I motion Sf534 kritiserar Bengt Westerberg m. fl. Sveriges tillämpning av första asylland-principen. De begär i yrkande 3 ett tillkännagivande dels om att principen inte bör få tillämpas om den asylsökandes vistelse i det första landet är av genomresenatur och dels om att det, för att en asylsökande skall få avvisas med stöd av principen, bör krävas att det är utrett att den asylsökande är en konventionsflykting och att första asyllandet verkligen kommer att bevilja asyl.

I motion Sf525 yrkande 2 begär Kjell-Arne Welin ett tillkännagivande om att Turkiet inte bör betraktas som första asylland för flyktingar från Iran.

Utskottet behandlade frågan om första asylland i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1983/84:30 med anledning av proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken. Utskottet tillstyrkte därvid förslaget i propositionen om en uppmjukning av tillämpningen av principen om första asylland. Denna uppmjukning innebar att den omständig-

heten att den asylsökande, sedan han lämnat hemlandet, hade rest genom ett annat eller andra länder på vägen hit och där tillfälligt stannat till som ett led i resandet, inte skulle hindra att hans asylansökan prövades i Sverige. En asylsökande skulle inte heller avvisas om han hade viss starkare anknytning till Sverige men inte hade någon sådan anknytning till det land till vilket han kunde avvisas. Vidare skulle utfärdas föreskrifter om polismyndigheternas skyldighet att överlämna ärenden om tillämpning av första asylland-principen till invandrarverket. Sådana föreskrifter har regeringen också utfärdat (se 66 b § utlänningsförordningen).

Utskottet underströk, såvitt gällde tillämpningen i praxis av principen om första asylland, att den inte fick tillämpas på ett sådant sätt att resultatet framstod som stötande för rättskänslan och att principen inte heller fick tillämpas på ett sätt som kunde anses strida mot de humanitära principer som Sverige bekände sig till.

Utskottet vidhöll denna uppfattning i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1986/87:21. Utskottet – som utgår från att i varje asylärende bedöms huruvida den asylsökande i det ifrågasatta första asyllandet är skyddad på grund av landets lagstiftning, internationella åtaganden eller kända praxis – anser inte heller nu att det finns anledning till annat uttalande i frågan. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna Sf534 yrkande 3 och Sf525 yrkande 2.

I två motioner tas upp frågor om förhållandena i olika länder som människor flyr från. Lars Werner m. fl. begär i motion Sf504 att regeringen vidtar åtgärder vid mottagandet av flyktingar från Turkiet så att de bedömningar som görs inte grundas på uppgifter enbart från turkiska myndigheter under sken av att demokrati råder i landet. I motion Sf533 anför Lars Werner m. fl. att kurderna – eftersom de ofta tvingas fly mellan de olika länderna i den region de kommer ifrån – många gånger hinner passera vad som kallas första asylland, innan de kommer till Sverige, och att prövningen av kurdiska flyktingars rätt att få asyl i Sverige på grund av den vetskap vi har om kurderna och deras situation i dessa länder måste genomföras med särskild omsorg. Regeringen och invandrarverket bör enligt motionärerna noggrant uppmärksamma dessa förhållanden. Motionärerna begär att regeringen vidtar åtgärder så att den speciella situation som kurdiska flyktingar befinner sig i uppmärksammas bättre när de söker asyl i Sverige.

Frågan om inhämtande av information för att bedöma enskilda asylärenden har berörts av såväl utrikesministern som statsrådet G Andersson i fråge- och interpellationssvar hösten 1987. Därvid har betonats att all relevant information som finns tillgänglig givetvis beaktas, samt att sådan information kan inhämtas i rapportering från Sveriges ambassader eller från internationella organisationer som FN:s flyktingkommissarie eller olika frivilligorganisationer. Betydelsen av frivilligorganisationernas verksamhet har särskilt understrukits.

Enligt utskottets mening är det vid bedömningen av enskilda asylärenden nödvändigt med djupa kunskaper om situationen i de länder från vilka flyktingarna kommer. Mot bakgrund av ovan redovisade uttalanden förutsätter utskottet att relevant information inhämtas och beaktas i varje enskilt

ärende samt att detta görs på ett sätt som inte skadar den enskilde vid ett eventuellt avslag på asylansökan. Någon riksdagens åtgärd med anledning av motionerna Sf504 och Sf533 är därför inte påkallad.

Anhöriginvandring

Som berörts i ett tidigare avsnitt får uppehållstillstånd enligt 31 § utlänningsförordningen ges en utlänning bl. a. om han eller hon har familjeanknytning till en person som är bosatt här.

Tillstånd att bosätta sig här beviljas enligt praxis regelmässigt make/maka eller sammanboende, minderåriga barn, "hemmavarande" ogifta barn under 20 år, som inte följde med när föräldrarna invandrade till Sverige, samt en person – i undantagsfall två personer – vars samtliga släktingar finns i Sverige. Dessutom kan beviljas uppehållstillstånd för föräldrar till den som redan bor här. Sammanfattningsvis innebär praxis i fråga om föräldrar följande. Ensamstående förälder utan medföljande barn beviljas uppehållstillstånd för bosättning hos här i landet bosatt barn. Detsamma gäller i allmänhet ensamstående förälder med minderårigt barn, om majoriteten av de vuxna barnen är bosatta i Sverige. Föräldrapar som har samtliga sina barn i Sverige beviljas uppehållstillstånd om de är 60 år eller om det föreligger starka humanitära skäl. Beträffande föräldrar i övrigt sker en bedömning av en rad förhållanden, såsom om de har barn med sig eller inte, antalet barn i Sverige, föräldrarnas ålder och hälsotillstånd samt föreliggande humanitära skäl.

I motion Sf521 av Margareta Palmqvist m. fl. anförs bl. a. att invandrarverkets tillämpning av principerna om uppehållstillstånd för anhöriga det senaste året blivit mer restriktiv, och motionärerna begär en studie och redovisning av rättstillämpningen i familjeåterföreningsfall.

I proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken ansåg föredragande statsrådet att de gällande principerna för beviljande av uppehållstillstånd för make, maka eller minderåriga barn till den som är bosatt här borde bibehållas och att någon generell utvidgning av anhöriginvandringen inte kunde komma i fråga. Någon nämnvärd förändring av gällande tillståndspraxis ansåg hon inte heller påkallad, utan det borde ankomma på invandrarverket att i möjlig mån ta ökad hänsyn till fall där udda och ömmande omständigheter åberopas.

I samband med behandlingen av propositionen var utskottet (se SfU 1983/84:30) mot bakgrund av tidigare gjorda uttalanden om en fortsatt reglering av invandringen inte berett att förorda någon generell utvidgning av praxis för vissa grupper. Utskottet anslöt sig till de överväganden som gjorts i propositionen men betonade att prövningen skulle göras i en humanitär anda.

Utskottet utgår från att tillämpningen av de av riksdagen uttalade principerna följs och ser inte skäl för någon riksdagens åtgärd med anledning av motion Sf521.

Enligt folkrätten bestämmer varje stat själv vilka regler som skall gälla för inresa på dess territorium. Någon generell rätt för en utlänning att besöka en stat finns således inte.

Enligt huvudregeln i svensk rätt skall en utlänning ha pass och visering (24 § utlänningsförordningen) eller uppehållstillstånd (30 § utlänningsförordningen) för att få resa in i och uppehålla sig i Sverige. Regeln är emellertid försedd med omfattande undantag, framför allt i fråga om viseringstvånget.

Visering till Sverige innebär rätt att resa in i och vistas i landet under en viss kortare tid. Visering kan ges såväl för rena turistbesök som för besök hos släktingar eller för att arbeta. Det kan också ges för att resa genom Sverige till ett annat land. För att visering skall medges krävs i praxis att utlänningen kan försörja sig här, inte kan antas komma att begå brott och inte bryta mot utlänningslagens bestämmelser. Visering medges inte om utlänningen inte har uppehållstillstånd men kan antas ha för avsikt att bosätta sig här. Grunderna för att neka visering överensstämmer i stort med de materiella grunderna för avvisning.

I motion Sf534 av Bengt Westerberg m. fl. hänvisas till de riktlinjer som riksdagen har slagit fast för asylpolitiken. Motionärerna pekar på att ett viseringstvång för flyktingar är oförenligt med flyktingbegreppet och menar att regeringen genom överenskommelser med DDR hindrar flyktingar, som saknar inresevisum till Sverige, att komma hit. Detta är enligt motionärerna oförenligt med våra internationella förpliktelser. De begär därför i yrkande 1 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs om viseringstvång för flyktingar och i yrkande 2 att riksdagen begär att regeringen på lämpligt sätt informerar DDR om att asylsökande inte avkrävs visum för att resa in i Sverige.

I motion Sf541 yrkande 4 begär Alf Svensson uppsägning av avtalet med DDR om kontroll av visering hos genomresande.

Såsom nyss anförts reglerar varje stat själv tillträdet till sitt territorium. Någon grund som ger en annan stat rätt att kräva att sådana regler ändras finns inte. I FN:s flyktingkonvention anges vilka rättigheter och förmåner en konventionsstat är skyldig att tillförsäkra flyktingar som vistas inom dess område. Bl.a. gäller att en flykting inte får avvisas eller utvisas till gränsen mot ett område där han riskerar politisk förföljelse. Däremot innebär inte konventionen någon förpliktelse att hjälpa flyktingar att komma till ett land där flyktingen kan få asyl. Några sådana skyldigheter finns inte heller i någon av UNHCR:s rekommendationer.

Riksdagen behandlade vid 1985/86 års riksmöte ingående vad som förevarit mellan Sverige och Tyska demokratiska republiken (DDR) med anledning av den omfattande tillströmning av asylsökande som skett via DDR till Trelleborg. Frågan behandlades både av konstitutionsutskottet (KU 1985/86:25) och socialförsäkringsutskottet (SfU 1985/86:21). Konstitutionsutskottet konstaterade i sitt av riksdagen godkända betänkande att något avtal med DDR som i strid mot den fastlagda invandrarpolitiken och föreliggande konventioner m.m. hade hindrat flyktingar från att komma till

Sverige via DDR inte hade träffats, utan att DDR hade anslutit sig till internationell praxis så till vida att det numera beaktades om den som önskade transitera genom DDR till Sverige hade svenskt inresevisum när så erfordrades.

Socialförsäkringsutskottet återgav i sitt likaledes av riksdagen godkända betänkande den redogörelse som utskottet erhållit från dåvarande statssekreteraren Jonas Widgren, arbetsmarknadsdepartementet, om vilka kontakter som hade förekommit mellan Sverige och DDR. Utskottet ansåg att någon invändning inte kunde riktas mot regeringens handlande i frågan.

Utskottet ansåg vid förra årets riksmöte (se SfU 1986/87:21) att det inte fanns anledning för riksdagen att ändra uppfattning i frågan. Utskottet ansåg vidare att eftersom något avtal i frågan inte fanns med DDR borde ett föreliggande motionsyrkande om uppsägning av avtalet inte heller föranleda någon riksdagens åtgärd samt att det inte heller fanns anledning att initiera några ytterligare kontakter med DDR. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet, som konstaterar att det utan viseringskravet skulle vara förenat med stora svårigheter att reglera invandringen, vidhåller sin tidigare uppfattning och avstyrker bifall till motionerna Sf534 yrkandena 1 och 2 samt Sf541 yrkande 4.

Lars Werner m. fl. begär i motion Sf503 yrkande 2 ett tillkännagivande om att visumbestämmelser inte bör användas på ett sätt som hindrar utländska medborgare från att träffa i Sverige bosatta släktingar.

Som nyss berörts kan visering medges bl. a. för besök hos släktingar. I proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken konstaterade föredragande statsrådet att invandrarverkets praxis i viseringsärenden under senare år och i förhållande till medborgare i vissa stater hade blivit mer restriktiv än vad som kunde anses önskvärt samt uttalade att en förändring mot en generösare viseringspraxis måste ske utan dröjsmål, framför allt i fråga om släktbesök. Sverige hade, inte minst som undertecknare av Helsingforsavtalet men också i övrigt, ett ansvar för att den förda invandringspolitiken inte ledde till splittring av familjer, genom att anhöriga förlorade varje möjlighet att träffas. I särskild grad gällde detta i sådana fall, där den härvarande inte kunde återvända till hemlandet. Enligt statsrådets mening var det inte lämpligt att för alla situationer använda samma bedömningsgrund. I de fall då det t. ex. var fråga om mycket nära anhöriga och omständigheterna framstod som särskilt ömmande borde viseringsfrågan bedömas enligt principen att visering för släktbesök bör beviljas, om det inte framstår som uppenbart att avsikten med besöket är en annan. I mindre behjärtansvärda fall kunde det däremot finnas anledning att följa principen att visering skall beviljas om det inte framstår som sannolikt att avsikten med besöket är en annan än den uppgivna. Någon anledning att mera konkret lägga fast regler i detta hänseende förelåg inte enligt statsrådet. I stället borde invandrarverkets styrelse leda utvecklingen av verkets viseringspolitik. Utgångspunkten borde därvid vara de synpunkter på en generös viseringspraxis som getts uttryck i propositionen.

Utskottet instämde i sitt betänkande SfU 1983/84:30 i den i propositionen gjorda bedömningen och ville för sin del framhålla den utomordentliga

betydelse det har för invandrarna i vårt land att kunna ta emot sina släktingar och anhöriga på besök. Att så kan ske var enligt utskottet viktigt inte minst mot bakgrunden av att möjligheterna till bosättning hos anhöriga i Sverige trots allt är begränsade för vad som enligt vår kulturuppfattning uppfattas som mer avlägsna släktingar.

De av riksdagen år 1984 antagna principerna för besöksvisering bör enligt utskottets mening alltjämt äga giltighet även om detta innebär att släktbesök kan komma att förhindras genom kravet på visum. Motion Sf503 yrkande 2 bör enligt utskottets uppfattning inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Förvar

En utlänning får enligt 50 § utlänningslagen tas i förvar om det är sannolikt att beslut kommer att fattas om att han skall avvisas eller utvisas enligt vissa bestämmelser, eller om det är aktuellt att verkställa ett sådant beslut. Därutöver krävs att det skäligen kan befaras att utlänningen kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet eller att hans identitet är okänd. Barn under 16 år får tas i förvar endast om det föreligger synnerliga skäl för det. Detsamma gäller för åtminstone en av barnets vårdnadshavare.

Om det bedöms tillräckligt kan utlänningen, i stället för att tas i förvar, ställas under uppsikt genom att åläggas anmälningsskyldighet eller föreskrivas villkor.

Vad gäller utformningen av beslutat förvar finns föreskrifter i den av regeringen beslutade utlänningsförordningen. Enligt 81 § utlänningsförordningen skall en utlänning som har tagits i förvar tas in i kriminalvårdsanstalt, allmänt häkte eller polisarrest eller omhändertas på annat sätt som bedöms lämpligt. Lagen (1976:371) och förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. gäller enligt 82 § utlänningsförordningen i fråga om behandlingen av utlänningar som hålls i förvar. Utlänningar får därutöver beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordning och säkerhet inom den institution där utlänningen placerats samt förvaringens syfte. I motion Sf534 hänvisar Bengt Westerberg m. fl. till att diskrimineringsombudsmannen (DO) kritiserat behandlingen av förvarstagna utlänningar, bl. a. att de nekats att ta emot besök. Motionärerna begär i yrkande 6 ett tillkännagivande att regeringen genom kontakter med berörda myndigheter bör åtgärda missförhållandena.

DO har, enligt vad utskottet inhämtat, i en skrivelse till kriminalvårdsstyrelsen påtalat vissa brister i behandlingen av förvarstagna utlänningar vid allmänna häktet i Stockholm. DO har vidare föreslagit styrelsen diskussion om åtgärder för att förbättra förhållandena för utlänningar och invandrare i de anstalter styrelsen har ansvar för.

Utskottet konstaterar att ansvarig myndighet uppmärksammats på eventuella missförhållanden och att åtgärder har föreslagits. Utskottet anser därför inte att motion Sf534 yrkande 6 påkallar någon riksdagens åtgärd.

Genom en ändring i 81 § utlänningsförordningen råder sedan den 1 juni 1987 absolut förbud mot att ta in förvarstagna barn under 16 år i kriminal-

vårdsanstalt eller allmänt häkte. Barnet får tas in i polisarrest men endast om det finns synnerliga skäl för det och omhändertagandet där kan antas bli mycket kortvarigt. Om barnets vårdnadshavare samtidigt hålls i förvar, skall denne eller – om båda hålls i förvar – åtminstone den ena av dem omhändertas tillsammans med barnet.

I regeringens förordningsmotiv (1987:3) framhalls med hänvisning till tidigare riksdagsuttalanden att barn, då de i undantagsfall tas i förvar, bör placeras i för ändamalet särskilt iordningställda lokaler. Ibland, när det av tidsskäl eller av andra skäl av praktisk natur är ogörligt att föra över ett barn och dess vårdnadshavare till särskilda lokaler, måste det undantagsvis accepteras att barn placeras i polisarrest. I motiven betonas att en sådan placering får ske endast när det är fråga om mycket kortvariga omhändertaganden och när någon alternativ placering inte rimligen kan ordnas.

För förvar av barn finns särskilt iordningställda lokaler bl. a. vid invandrarverkets förläggning i Carlslund. Förvar i dessa lokaler innebär att lokalernas ytterdörr är låst och att bevakning finns. Familjer hålls samman och för barn finns möjlighet till vistelse och lek utomhus under bevakning.

Frågan om att ta barn i förvar tas upp i flera motioner. I motion Sf517 yrkande 5 av Olof Johansson m. fl. begärs förslag om införande av förbud mot att ta barn i fängsligt förvar. I motion Sf534 yrkande 11 av Bengt Westerberg m. fl. begärs beslut om förbud mot att barn tas i förvar. I motion Sf541 yrkande 8 (delvis) begär Alf Svensson förslag som gör att förvarstagande av barn blir exceptionella undantag. Frågan berörs också i ett antal andra motioner utan något uttryckligt yrkande i frågan.

Utskottet har under en följd av år behandlat liknande motioner, senast i det av riksdagen godkända betänkandet SfU 1987/88:9. Utskottet konstaterade då med tillfredsställelse att förbud nu råder mot att placera barn i kriminalvårdsanstalt eller häkte samt underströk än en gång vikten av att barn endast undantagsvis tas i förvar. Utskottet ansåg vidare att resultatet av en justitiekanslerns (JK) utredning borde avvaktas.

Den nämnda utredningen skedde på regeringens uppdrag och avsåg att utreda omständigheterna kring ett stort antal förvarstaganden, inte minst avseende barn under 16 år, som beslutats av polismyndigheten i Stockholm, Arlanda vaktdistrikt.

JK har redogjort för sin utredning i yttrande till regeringen den 3 maj 1988. I yttrandet gör JK en genomgång av gällande regler och förarbeten. Enligt JK:s bedömning har utredningen inte gett vid handen att förvarstaganden skett i större utsträckning än som är tillåtet enligt lagen. JK pekar dock på allvarliga brister i fråga om avfattningen av förvarsbeslut och på några omständigheter som enligt hans uppfattning är ägnade att medföra att förvarstagande av utlänningar sker vid Arlanda vaktdistrikt i fall när detta inte är motiverat samt lägger fram förslag som kan medföra en bättre ordning.

Frågan om förvar tas upp också i betänkandet Översyn av utlänningslagen och i en utredning som socialstyrelsen på regeringens uppdrag gjort om behovet av åtgärder för asylsökandebarn. Socialstyrelsen anser i sin skrivelse till regeringen den 7 mars 1988 att förvarstagande av barn bör förbjudas och att socialstyrelsen och rikspolisstyrelsen bör få i uppdrag att

utreda hur alternativ till förvarstagande bör utformas.

I avvaktan på beredningen av de nämnda utredningarna vill utskottet inte förorda något totalt förbud mot att barn tas i förvar. Utskottet vill understryka betydelsen av en restriktiv tillämpning av förvarstagandebestämmelserna och betydelsen av att – för de fall ett förvarstagande bedöms oundgängligen nödvändigt – det sker i godtagbara former och i lämpliga lokaler. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna Sf517 yrkande 5, Sf534 yrkande 11 och Sf541 yrkande 8 i denna del.

Verkställighet av avlägsnandebeslut

I 81 § utlänningslagen anges till vilket land verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning skall ske. Avvisning skall ske till det land från vilket utlänningen har kommit och utvisning till hemlandet eller, om hemlandet inte kan fastställas, till det land från vilket utlänningen kom hit. I 77–80 §§ utlänningslagen finns bestämmelser om s. k. politiskt verkställighetshinder. Avvisning eller utvisning får normalt inte verkställas till ett land där utlänningen riskerar politisk förföljelse eller vidaresändning till ett sådant land. Vidare får en krigsvägrare i princip inte sändas till ett land där han riskerar att sändas till en krigsskådeplats eller till ett land där han riskerar vidaresändning till ett sådant land. En de facto-flykting som anför synnerliga skäl för att han inte skall sändas till sitt hemland får inte sändas dit eller till ett land där han riskerar att bli sänd till sitt hemland.

I motion Sf525 anför Kjell-Arne Welin att Sverige inte borde få återsända flyktingar till en del länder så länge situationen i länderna är som den är. Motionären begär i yrkande 1 ett tillkännagivande om att flyktingar från Libanon, Iran och Irak samt palestinier inte bör utvisas till sina hemländer.

Utskottet utgår från att de nyss återgivna reglerna om verkställighet av avlägsnandebeslut följs och anser inte att skäl föreligger att nu förorda någon ändring av reglerna. Utskottet avstyrker därmed bifall till motion Sf525 yrkande 1.

Ett beslut om avvisning eller utvisning skall enligt 84 § utlänningslagen verkställas så snart det kan ske. Beslutet får enligt 76 § utlänningsförordningen verkställas genom att utlänningen åläggs att inom en viss kort tid lämna riket. En förutsättning för detta är att utlänningen sannolikt är villig att rätta sig efter beslutet utan att tvångsåtgärder vidtas. I princip får också enligt 69 § utlänningsförordningen anstånd beviljas för viss kort tid, om utlänningen begär det för att ordna enskilda angelägenheter eller om han åberopar annan godtagbar anledning eller anstånd av annat skäl bör meddelas. Om det inte är sannolikt att utlänningen kommer att rätta sig efter ett åläggande eller om han inte har följt ett åläggande, får han föras ur landet med tvång. Närmare föreskrifter angående dessa frågor får enligt 87 § utlänningsförordningen utfärdas av rikspolisstyrelsen efter samråd med invandrarverket. Enligt uppgift från rikspolisstyrelsen anges tidsfristen för en utlänning att lämna landet normalt till tre veckor, och anstånd ges med upp till tre veckor.

Bengt Westerberg m. fl. åberopar i motion Sf534 rätten enligt FN:s

flyktingkonvention till "skäligt rådrum", som ger utlänningen möjlighet att förbereda resa till annat asylland om han inte vill återvända till hemlandet. Enligt motionärerna torde den asylsökande i huvuddelen av alla utvisningsärenden självmant och frivilligt lämna landet, om han bara får möjlighet till det. Motionärerna begär i yrkande 7 ett tillkännagivande om att den som fått avslag på sin asylansökan skall få rimlig förberedelsetid för avresa. Motionärerna tar också upp frågan om splittring av asylsökandes familjer vid verkställighet av avlägsnandebeslut. Enligt motionärerna bör föräldrar inte kunna utvisas om det innebär att de skiljs från minderåriga barn, och i yrkande 8 begärs ett tillkännagivande om vikten av att föräldrar inte utvisas om det innebär att de skiljs från minderåriga barn.

Utskottet behandlade likalydande motionsyrkanden i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1987/88:9. Utskottet framhöll då inledningsvis att de regler som gäller verkställighet av avlägsnandebeslut genom åläggande far anses ge tillräckligt rådrum för avresa. Utskottet uppfattade emellertid yrkandet som i första hand syftande på verkställighet genom tvång, då utlänningen också kan tas i förvar innan han förs ur landet och uttalade att – även om ett visst mått av tvång kunde visa sig nödvändigt – det givetvis är angeläget att verkställigheten sker på ett sätt som inte är kränkande för utlänningen. Utskottet utgick från att berörda tillsynsmyndigheter har sin uppmärksamhet riktad på hur polismyndigheterna praktiskt genomför verkställigheten av avlägsnandebeslut och ansåg att något tillkännagivande inte behövdes i den frågan.

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning och anser inte att motion Sf534 yrkande 7 påkallar någon riksdagens åtgärd.

Även frågan om familjesplittring behandlades av utskottet senast i nämnda betänkande. Utskottet ansåg att det var omöjligt att helt undvika familjesplittring, eftersom det ibland förekommer att någon i familjen medverkar till sådan splittring genom att gå under jorden eller genom att gömma barnen. Myndigheterna borde dock enligt utskottet i möjligaste mån undvika en splittring av familjer, vilken uppfattning också hade kommit till uttryck i ett svar av dåvarande invandrarministern på en fråga i riksdagen. Utskottet ansåg inte heller i detta avseende att något tillkännagivande behövdes.

Utskottet, som konstaterar att frågan om familjesplittring också behandlas i betänkandet Översyn av utlänningslagen, vidhåller sin tidigare uppfattning och anser inte att någon riksdagens åtgärd med anledning av motion Sf534 yrkande 8 för närvarande är påkallad.

Sedan år 1983 är det straffbart att gömma en avvisad eller utvisad utlänning om det sker i vinningssyfte (96 § utlänningslagen).

I motion Sf522 begär Sten Andersson i Malmö ett tillkännagivande om att det bör straffbeläggas att gömma personer vilka nekats asyl.

I propositionen till den lag varigenom den nuvarande bestämmelsen infördes (prop. 1981/82:146) framhölls bl. a. att kunskaperna om problemets omfattning och om orsakerna var begränsade men det ansågs angeläget att kunna ingripa mot vissa yttringar som döljandet av avvisade personer kunde komma att ta sig. I sitt av riksdagen godkända betänkande

(AU 1982/83:3) ansåg arbetsmarknadsutskottet att man borde beakta att det fanns stora variationer beträffande motiven för ett aktivt ingripande i syfte att hindra verkställigheten. I de fall en person ingrep av tvingande medmänskliga bevekelsegrunder ansåg utskottet att andra medel än straffpåföljd borde tillgripas, främst informationsåtgärder.

Socialförsäkringsutskottet avstyrkte ett liknande motionsyrkande i sitt betänkande SfU 1983/84:4 med hänvisning till att erfarenheterna av bestämmelsen, som varit i kraft mindre än ett år, borde avvaktas.

Frågan har uppmärksammats vid översynen av utlänningslagen. I betänkandet Översyn av utlänningslagen anförs att en rättsstat i längden inte kan tolerera att i laga ordning fattade beslut åsidosätts och att det därför kan övervägas om inte straffriheten för den som söker hindra verkställighet bör begränsas ytterligare, såsom till att avse den som hjälper vissa släktingar att hålla sig undan. Utredaren anser emellertid att det bör kunna antas att kortare väntetider innan slutligt beslut meddelas kommer att leda till att undanhållande blir mindre vanligt än nu och att någon skärpning av bestämmelserna därför för närvarande inte bör göras. Beredningen av det nämnda betänkandet pågår inom regeringskansliet.

Utskottet beklagar att enskilda personer och vissa organisationer medverkar till att utlänningar håller sig gömda för att undgå ett eventuellt avlägsnandebeslut eller för att hindra verkställighet av ett sådant beslut. Utskottet, som beaktar att sådan verksamhet ofta bottnar i ideell övertygelse, anser dock att andra medel än straffpåföljd, främst informationsinsatser, i första hand bör tillgripas för att komma till rätta med sådant beteende. Vidare bör enligt utskottets bedömning bl. a. kortare handläggningstider i asylärenden bidra till att göra sådana undanhållanden mindre vanliga. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion Sf522.

Flyktingbarns situation

Motionsyrkanden med särskild inriktning på barnens situation i asylärenden har behandlats både i avsnittet om förvar och i avsnittet om verkställighet av avlägsnandebeslut. I ett antal motioner – Sf515 av Bengt Westerberg m. fl., Sf526 yrkandena 1–3 av Margareta Palmqvist m. fl., Sf534 yrkande 9 av Bengt Westerberg m. fl. och Sf537 av Karin Söder m. fl. – begärs emellertid tillkännagivanden om asylsökande- och flyktingbarns behov i olika avseenden. Bl.a. nämns behovet av utredning om barnens skäl för asyl, ensamma asylsökande barns behov och möjligheterna till aktiviteter. I motion Sf541 yrkande 8 (delvis) begär Alf Svensson ett förslag om ändring av reglerna vid asylutredning som innebär att familjer hålls samman under utredningstiden.

I det av riksdagen godkända betänkandet SfU 1985/86:21 behandlade utskottet flera motioner om flyktingbarnens speciella situation. Liknande frågor behandlades också i de av riksdagen godkända betänkandena SfU 1986/87:15 och SfU 1987/88:9. Utskottet pekade därvid på att en utredning om asylsökandebarns situation pågick inom socialstyrelsen. Socialstyrelsen utredde bl. a. den sociala och psykologiska situationen för barnen, socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens eventuella skyldighet att bistå ut-

länningsmyndigheten med utredningar och utlåtanden i frågor om uppehållstillstånd samt invandrarverkets resp. kommunernas och landstingens ansvar för att asylsökandes och flyktingars sociala och medicinska behov tillgodoses under vistelsen på olika förläggningar. Utskottet underströk angelägenheten av att barnens situation noga uppmärksammades såväl vid tillståndsprövningen som under förläggningsvistelsen men ansåg med hänsyn till det pågående utredningsarbetet att de föreliggande motionerna inte påkallade någon riksdagens åtgärd.

Socialstyrelsen har i november 1987 fått regeringens uppdrag att utreda även frågan om det behov av stödinsatser från socialtjänsten samt hälso- och sjukvården som kan finnas hos flyktingbarn när tillstånd givits att stanna i Sverige. Denna utredning beräknas vara avslutad senast den 1 juni 1988.

Socialstyrelsens första utredning överlämnades, som nämnts i avsnittet om förvar, till regeringen i mars 1988. I regeringens skrivelse har föredragande statsrådet anfört att de olika förslag som på skilda håll framförts om åtgärder för att barnens situation i utlänningsärenden skall uppmärksammas bättre enligt hans mening kan avgöras först efter en samlad bedömning av flyktingbarnens situation. Statsrådet avser därför att föreslå regeringen att ta ställning till vilka ytterligare åtgärder på området som kan behövas först efter att ingående ha studerat den utredning som socialstyrelsen redovisat rörande de sociala, medicinska och psykologiska behov som barn till asylsökande har under den tid de vistas i förläggning eller i andra kollektiva boendeformer.

Utskottet vill än en gång understryka vikten av att barnens situation noga uppmärksammas och anser det angeläget att en samlad bedömning kommer till stånd. Utskottet utgår ifrån att så sker. Motionerna Sf515, Sf526, Sf534 yrkande 9, Sf537 och Sf541 yrkande 8 i denna del behöver därför enligt utskottets uppfattning inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

I motion Sf502 begär Margareta Andrén ett förslag om en "Flyktingbarnens dag" med olika slag av insamlingar, artistgalor m.m. för att hjälpa flyktingbarn över hela världen.

Utskottet anser de i motionen framförda förslagen vara väl värda att uppmärksammas. Ett initiativ i frågan bör dock enligt utskottets mening knappast ankomma på riksdag eller regering utan snarare inom frivilligorganisationernas ram. Utskottet avstyrker därför bifall till motion Sf502.

Asylsökande utan identitets- och resehandlingar m.m.

De problem som gäller identifiering av asylsökande har berörts i många sammanhang. Inresekontrollen är ett av de huvudområden som riksdagens revisorers granskning avsett och revisorerna har i förslag 1986/87:18 ansett att frågan om asylsökande med okänd eller osäker identitet särskilt behöver beaktas. Enligt revisorerna är problemen framför allt följande.

Passlösa får företräde vid asylbedömning genom att deras uppgifter inte kan kontrolleras och genom att passlöshet försvårar verkställighet av avlägsnandebeslut vilket i förlängningen minskar Sveriges möjligheter att ta emot dem som verkligen är i behov av en fristad här. En stor del av de

passlösa asylsökande, främst från Iran och Etiopien, har kommit till Sverige med hjälp av agenter som arrangerat resan hit. Bland de asylsökande vars identitet är okänd eller osäker kan finnas personer som i tredje land begått allvarliga brott, terrorister m. fl. Ett snabbt ökande antal personer som trots okänd eller osäker identitet kan få svenskt främlingspass/resedokument och senare svenskt medborgarskap och svenskt hemlandspass kan leda till minskad tilltro till svenska passhandlingar utomlands och föra med sig en utökad viseringsskyldighet för innehavare av svenska pass.

Revisorerna framhåller också vikten av att den passkontrollerande personalen har tillgång till teknisk utrustning m.m. i den utsträckning som erfordras för att föreskriven kontroll skall kunna företas utan alltför omfattande och tidskrävande arrangemang.

Frågor om identifiering av asylsökande tas upp i tre motioner som väckts med anledning av revisorernas förslag och i en motion från årets allmänna motionstid.

Sten Andersson i Malmö och Per Stenmarck begär i motion 1986/87:Sf123 dels i yrkande 1 ett tillkännagivande om möjligheterna att nå en överenskommelse med transportbolagen om att under resa samla in resenärernas pass och andra identitetshandlingar, dels i yrkande 2 ett tillkännagivande om att Sverige aktivt genom FN bör medverka till att i något alliansfritt land inrättas ett centralt fingeravtrycksregister, dit alla konventionsländer förbinder sig att sända fingeravtryck av spontaninresande som saknar pass eller identitetshandlingar.

Gullan Lindblad begär i motion 1986/87:Sf124 yrkande 2 ett tillkännagivande om att den passkontrollerande personalen bör ha tillgång till all den tekniska utrustning som erfordras för att föreskriven kontroll skall kunna företas och i yrkande 3 ett tillkännagivande om att passkontrollen över huvud taget bör effektiviseras så att passlösa inte får företräde vid asylbedömningen.

Nils Carlshamre m. fl. begär i motion Sf518 yrkande 10 ett tillkännagivande om att sådana åtgärder bör vidtas att asylsökandes identitet säkrare kan bestämmas.

Av regeringens skrivelse 1987/88:157 om flyktingpolitiken framgår att den svenske delegaten vid FN:s generalförsamling i november 1987 särskilt pekade på problemet med asylsökande som utan godtagbara skäl anländer i avsaknad av identitets- och resehandlingar samt att den nordiska samrådsgruppen på hög nivå för flyktingfrågor avser att diskutera möjligheterna till gemensamt agerande inom ramen för UNHCR när det gäller frågor rörande irreguljär invandring och dokumentlöshet.

Frågan tas upp också i betänkandet Översyn av utlänningslagen. Där framhålls att förekomsten av asylsökande utan identitets- och resehandlingar i hög grad är ett internationellt problem samt att UNHCR vid flera tillfällen uttryckt stark oro över det tilltagande missbruket att förstöra identitets- och resehandlingar och i olika sammanhang ställt sig bakom uppfattningen att avsiktligt förstörande av sådana handlingar kan försvaga en asylsökandes ställning. I betänkandet ges förslag i syfte att minska missbruket att förstöra identitets- och resehandlingar. Dessa förslag rör bl. a. möjligheterna att ta en utlänning som inte kan styrka sin identitet i

förvar och att ålägga transportörer kostnadsansvar.

Såsom ovan berörts är frågan rörande asylsökandes dokumentlöshet uppmärksammad internationellt. Förslag i detta avseende har också lagts fram i betänkandet Översyn av utlänningslagen. I avvaktan på beredningen av förslagen anser utskottet inte att någon riksdagens åtgärd i dessa frågor är påkallad vare sig med anledning av revisorernas förslag eller med anledning av motionerna. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna 1986/87:Sf123 yrkandena 1 och 2, 1986/87:Sf124 yrkandena 2 och 3 samt 1987/88:Sf518 yrkande 10.

Arbete m.m. för asylsökande

Enligt gällande riktlinjer för invandringspolitiken skall invandringen kontrolleras för att göra det möjligt att anpassa den till landets resurser och politiken på olika områden. Kontrollen innebär att den som vill invandra till Sverige i princip skall ha arbete, bostad och arbetstillstånd ordnade före inresan. Undantag från denna huvudregel gäller bl. a. för flyktingar och för nära familjemedlemmar till den som redan finns i Sverige. Dessa kan beviljas tillstånd efter inresan.

En utlänning som har ansökt om tillstånd att få stanna i Sverige har inte rätt att arbeta under den tid han väntar på besked i tillståndsärendet. Denna ordning gäller oavsett vilka skäl han har åberopat till stöd för sin ansökan.

Kommunerna har enligt lagen (1986:159) skyldighet att se till att grundläggande svenskundervisning anordnas för invandrare så snart som möjligt efter ankomsten till Sverige. Skyldigheten avser bl. a. utländska medborgare som efter att ha ansökt om uppehållstillstånd regelmässigt vistas i kommunen i avsikt att bosätta sig i riket. Asylsökande får dock inte delta i denna utbildning förrän de väntat på uppehållstillstånd i minst två månader.

I sju motioner tas upp frågor som hänger samman med asylsökandes möjligheter till arbete och annan meningsfull sysselsättning.

I motionerna Sf501 av Sonja Rembo och Anita Bråkenhielm och Sf518 yrkande 4 av Nils Carlshamre m. fl. begärs tillkännagivande av att temporärt arbetstillstånd bör kunna ges asylsökande. Per Arne Aglert och Bengt Harding Olson begär i motion Sf532 yrkande 3 att förbudet för asylsökande att arbeta avskaffas och att arbetstillfällen anordnas för dem. Bengt Westerberg m. fl. begär i motion Sf534 yrkande 13 ett tillkännagivande om möjligheterna att tillåta beredskapsarbete under asylsökandes väntetid. Alf Svensson begär i motion Sf541 yrkande 7 ett förslag om praktikplatser för asylsökande under väntetiden och i motion Sf13 yrkande 1 begär Karin Israelsson ett förslag om möjligheter till arbete och svenskundervisning för asylsökande. I motionerna framhålls särskilt de problem som den påtvingade sysslolösheten under de långa handläggningstiderna för uppehållstillstånd utgör för asylsökande.

I motion Sf519 begär Charlotte Branting och Maria Leissner att invandrarverket ges i uppdrag att lösa försäkringsfrågorna för asylsökande som får beredskapsarbete.

Liknande motionsyrkanden behandlades av utskottet senast i betänkandet SfU 1986/87:15. Utskottet framhöll då, i enlighet med riksdagens tidiga-

re ställningstagande i frågan, att man i första hand måste komma till rätta med de problem som uppkommer under väntetiden genom att hålla nere handläggningstiderna och utskottet vidhöll att arbetstillstånd borde beviljas först då beslut om uppehållstillstånd ges. En annan ordning kunde, enligt vad riksdagen tidigare uttalat, befaras leda till en uppluckring av principen om den reglerade invandringen.

Utskottet erinrade om att det i direktiven såväl för översynen av utlänningslagen som för översynen av organisation och rutiner för handläggning av utlänningsärenden särskilt framhållits vilka påfrestningar de långa handläggningstiderna innebär framför allt för den som söker asyl och ansåg i avvaktan på resultatet av dessa översyner att riksdagen borde vidhålla sin tidigare inställning och avslå de då föreliggande motionerna.

De två nämnda utredningarnas betänkanden Översyn av utlänningslagen och Kortare väntan föreligger nu och bereds inom regeringskansliet. Förslagen med anledning av dessa betänkanden, liksom den nya organisation av invandrarverket som som också har föreslagits, kan enligt utskottets mening förväntas ha stor betydelse för att inom kort faktiskt nedbringa väntetiderna i asylärenden avsevärt. Utskottet vill också peka på de svårigheter som föreligger att placera flyktingar och invandrare i arbetslivet och behovet av att i första hand satsa arbetsmarknadsresurser på dessa.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna Sf501, Sf518 yrkande 4, Sf532 yrkande 3, Sf534 yrkande 13, Sf541 yrkande 7 och Sf13 yrkande 1. Utskottet finner till följd härav inte heller att motion Sf519 bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Ekonomisk ersättning mellan kommunerna

En av grundtankarna bakom det nya system för flyktingmottagning som beslöts år 1984 var att sprida flyktingar och asylsökande till ett större antal kommuner. Invandrarverket fick därvid i uppdrag att träffa överenskommelser med kommuner om mottagande av asylsökande och flyktingar mot statlig ersättning. Enligt regeringens skrivelse deltog 241 kommuner under år 1987 i flyktingmottagandet. Statlig ersättning lämnas till kommunerna enligt förordningen (1984:683) om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar. Ersättning lämnas för ekonomiskt bistånd som kommunen utgivit till flyktingar från det de beviljats uppehållstillstånd och därpå följande tre år samt till asylsökande. För ekonomiskt bistånd till sjuka och handikappade flyktingar och flyktingar som hade fyllt 60 år då de fick uppehållstillstånd kan ersättning lämnas under längre tid än tre år. Vidare kan schablonersättning utgå till kommuner som har träffat överenskommelse med invandrarverket om mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar. Utöver schablonersättningarna kan lämnas särskilda bidrag för speciella insatser eller för täckande av speciella kostnader.

Revisorerna tar i sitt förslag till förra årets riksmöte upp problem som uppstår för kommunerna i samband med s. k. sekundäromflyttning, dvs. då flyktingar och asylsökande bosätter sig i andra kommuner än i dem där mottagning planerats för dem.

Gullan Lindblad begär i motion 1986/87:Sf124 yrkande 1 att möjlighet införs för en vistelsekommun att få ersättning för utgifter enligt socialtjänstlagen från den kommun som har slutit mottagningsavtal med invandrarverket.

Ersättning till kommunerna för ekonomisk hjälp enligt socialtjänstlagen (1980:620) och lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande m. fl. baseras på de faktiska kostnaderna och utbetalas till den kommun som lämnat hjälpen i fråga. Det saknar således vid denna bidragstyp betydelse om den bidragsberättigade flyttar från en kommun till en annan under bidragstiden. Schablonbidraget betalas däremot till den kommun som tagit emot flyktingen eller den asylsökande enligt avtal med invandrarverket. Fr. o. m. budgetåret 1987/88 kan särskilda bidrag enligt den ovan nämnda förordningen om statlig ersättning ges bl. a. till kommuner vars kostnader för flyktingmottagandet har ökat särskilt påtagligt till följd av stor s. k. sekundäromflyttning från andra kommuner.

Utskottet, som finner det angeläget att invandrarverket noga följer utvecklingen av den s. k. sekundäromflyttningen, anser att någon omfördelning av ersättningar direkt mellan kommunerna inte bör ske. Med hänsyn till det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1986/87:Sf124 yrkande 1.

Revisorernas förslag

Riksdagens revisorers förslag till riksdagen 1986/87:18 grundas på revisorernas granskning av flyktinginvandringen till Sverige m.m. Granskningen har inriktats på fyra huvudområden, nämligen tyngdpunkten i den svenska flyktingpolitiken, kostnaderna för verksamheten vid de statliga flyktingförläggningarna, flyktinginvandringens återverkan på kommunerna samt inresekontrollen. I förslaget framhåller revisorerna särskilt följande.

Flyktinginvandringen till Sverige har ökat kraftigt under senare år som en följd av ökningen i antalet spontant inresta asylsökande. De spontant inresta asylsökande har i betydande utsträckning saknat erforderliga passhandlingar. Ett stort antal asylsökande har kommit till Sverige med hjälp av agenter som mot hög betalning arrangerat resan hit. Flyktingmottagningen ute i kommunerna har på grund av den kraftiga ökningen av antalet asylsökande och flyktingar inte kunnat genomföras i erforderlig omfattning. Statens utgifter för åtgärder som hänger samman med den förda flyktingpolitiken har ökat från ca 265 milj. kr. budgetåret 1977/78 till ca 1 500 milj. kr. budgetåret 1985/86, varav huvuddelen avser utgifter för flyktingar i Sverige. Kostnadsspridningen och kostnadsnivån vid flyktingförläggningarna har varit sådana att en närmare granskning var påkallad som en andra etapp i granskningsärendet.

Enligt utskottets mening utgör den granskningsrapport som ligger till grund för revisorernas förslag, och som överlämnats för de åtgärder granskningen påkallar, en värdefull genomgång och belysning av frågor som hänger samman med vår flyktingpolitik. Utskottet har ovan berört vissa delar av rapporten. Utskottet kan konstatera att de frågor som revisorerna tagit upp i huvudsak omfattas av det förändringsarbete som pågår på om-

rådet. Med hänsyn härtill anser utskottet inte att förslag 1986/87:18 påkallar någon riksdagens åtgärd.

Genom riksdagens revisorers förslag till riksdagen 1987/88:18 om kostnaderna vid statens invandrarverks flyktingförläggningar har den i det tidigare förslaget aviserade andra etappen slutförts.

Revisorerna har vid granskningen analyserat kostnadsutfallet budgetåren 1985/86 och 1986/87 vid 23 av invandrarverket drivna förläggningar. Enligt förslaget föreligger en betydande besparingspotential inom förläggningsverksamheten. Genom en mera effektiv och kostnadsinriktad styrning av verksamheten torde det enligt förslaget vara möjligt att åstadkomma årliga besparingar på flera tiotals miljoner kronor. Revisorerna lämnar också förslag till besparingar och begär att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört om

a) en mera effektiv och kostnadsinriktad styrning av invandrarverkets förläggningsverksamhet,

b) en ökad framförhållning vid anskaffning av förläggningsplatser m.m.,

c) flyktingars och asylsökandes medverkan i förläggningsarbetet,

d) effektivare kontroll vid utbetalning av bidrag till dem som vistas på invandrarverkets förläggningar.

Den önskade styrningen av förläggningsverksamheten skall enligt revisorerna åstadkommas genom fortsatt utveckling och förstärkning av de ekonomiadministrativa styrfunktionerna, bl. a. genom att särskild expertis knyts till verket och genom en intensifierad och målinriktad utbildning av lämplig personal. Framförhållningen vid anskaffning av förläggningsplatser skall ökas genom anlitande av utomstående experter, t. ex. från resebranschen, och genom att systemet med lägenheter omprövas till förmån för även andra former av provisoriska bostäder såsom kommunala mottagningscentra enligt vad som föreslagits i årets budgetproposition. De långa vistelsetiderna på förläggningarna utgör enligt revisorerna inte enbart ett ekonomiskt utan också i ökande omfattning ett socialt problem med passiverande och socialt nedbrytande sysslolöshet. Jämsides med insatserna för att förkorta vistelsetiderna på förläggning krävs därför åtgärder för att ge flyktingar och asylsökande någon form av meningsfull sysselsättning under väntetiden, t. ex. genom att ta till vara deras arbetskapacitet inom vissa delar av förläggningsverksamheten. En effektivare kontroll vid utbetalning av bidrag skall slutligen enligt revisorerna ske genom att ett exemplar av polismyndighetens ifyllda formulär från myndighetens första utredning, där den asylsökande tillfrågats om tillgängliga medel, får ingå i underlaget vid prövning av bistandsfrågan för dem som är inkvarterade på verkets förläggningar.

En del av de frågor som revisorerna tar upp i sitt senaste förslag, främst frågorna om de ekonomiadministrativa styrfunktionerna och om ökad framförhållning, har nära samband med de frågor om ny organisation av verket som tas upp i proposition 1987/88:158 och som utskottet behandlar i sitt betänkande SfU 28. Andra frågor som har samband med anslaget till Invandring m.m., såsom frågan om kommunala mottagningscentra, har utskottet behandlat i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1987/88:21.

Enligt invandrarverkets remissyttrande till revisorerna kommer verket att under innevarande budgetår inleda en studie av frågan om flyktingars och asylsökandes medverkan i förläggningsarbetet och uppmärksamma kostnadsaspekterna när det gäller olika insatser i detta avseende.

De av revisorerna under a–e nämnda frågorna är sålunda redan föremål för erforderlig uppmärksamhet. Beträffande förslaget under d vill utskottet framhålla att det givetvis är betydelsefullt att en biståndssökandes uppgifter om sina ekonomiska tillgodohavanden i rimlig utsträckning kontrolleras. Utskottet förutsätter emellertid att så sker utan något riksdagens uttalande härom. Med det anförda anser utskottet att någon riksdagens åtgärd inte heller är påkallad med anledning av riksdagens revisorers förslag 1987/88:18.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *regeringens skrivelse 1987/88:157 om flyktingpolitiken*

att riksdagen lämnar vad som anförts i skrivelsen utan erinran,

2. beträffande *internationellt samarbete i flyktingfrågor*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf503 yrkande 4, 1987/88:Sf506 i denna del, 1987/88:Sf534 yrkandena 19 och 20 och 1987/88:Sf541 yrkande 5,

3. beträffande *tillkännagivande om flyktingpolitiken*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf503 yrkande 1, 1987/88:Sf506 i denna del, 1986/87:Sf123 yrkande 3 och 1986/87:Sf125,

4. beträffande *översyn av utlänningslagen*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf534 yrkande 18,

5. beträffande *homosexualitet som flyktingskäl*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf531,

6. beträffande *inflytande för kommun vid asylprövning*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf529,

7. beträffande *principen om första asylland*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf525 yrkande 2 och 1987/88:Sf534 yrkande 3,

8. beträffande *asylsökande från Turkiet och kurdiska asylsökande*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf504 och 1987/88:Sf533,

9. beträffande *rättstillämpningen i familjeåterföreningsfall*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf521,

10. beträffande *viseringsregler*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf534 yrkandena 1 och 2 och 1987/88:Sf541 yrkande 4,

11. beträffande *visumtvång vid besök hos anhöriga*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf503 yrkande 2,

12. beträffande *behandlingen av förvarstagna*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf534 yrkande 6.

13. beträffande *barn i förvar*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf517 yrkande 5, 1987/88:Sf534 yrkande 11 och 1987/88:Sf541 yrkande 8 i denna del,

14. beträffande *utvisning till vissa länder*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf525 yrkande 1,

15. beträffande *rådrum vid verkställighet*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf534 yrkande 7,

16. beträffande *familjesplittring vid verkställighet*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf534 yrkande 8,

17. beträffande *straffsanktion*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf522,

18. beträffande *flyktingbarns situation*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf515, 1987/88:Sf526, 1987/88:Sf534 yrkande 9, 1987/88:Sf537 och 1987/88:Sf541 yrkande 8 i denna del,

19. beträffande *anordnande av en Flyktingbarnens dag*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf502,

20. beträffande *åtgärder för att bestämma asylsökandes identitet*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf518 yrkande 10, 1986/87:Sf123 yrkandena 1 och 2 och 1986/87:Sf124 yrkandena 2 och 3,

21. beträffande *arbetstillstånd m.m. för asylsökande*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf501, 1987/88:Sf518 yrkande 4, 1987/88:Sf519, 1987/88:Sf532 yrkande 3, 1987/88:Sf534 yrkande 13, 1987/88:Sf541 yrkande 7 och 1987/88:Sf13 yrkande 1,

22. beträffande *ersättning mellan kommunerna*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf124 yrkande 1,

23. beträffande *förslag till riksdagen 1986/87:18 om flyktinginvandringen till Sverige m.m.*
att riksdagen lämnar förslaget utan vidare åtgärd,

24. beträffande *förslag till riksdagen 1987/88:18 om kostnaderna vid statens invandrarverks flyktingförläggningar*
att riksdagen avslår förslaget.

Stockholm den 19 maj 1988

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Gullan Lindblad (m), Lena Öhrsvik (s), Nils-Olof Gustafsson (s), Kenth Skårvik (fp), Siri Häggmark (m), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk), Ingegerd Anderlund (s) och Maud Björnemalm (s).

1. Internationellt samarbete i flyktingfrågor (mom. 2)

Margareta Andrén och Kenth Skärvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Av regeringens" och slutar med "denna del." bort ha följande lydelse:

Utskottet vill understryka att vår flyktingpolitik maste bygga på internationell solidaritet och att internationella lösningar måste sökas för att komma till rätta med 1980-talets hårdnande attityder i Europa gentemot flyktingar. Sverige bör därför, såsom framhålls i motion Sf534, både ta initiativ till internationella förhandlingar om varje område varifrån flyktingar kommer och diskutera med de länder som flyktingarna kommer till. I sådana förhandlingar bör även UNHCR delta.

Utöver dessa internationella överläggningar bör Sverige, såsom också framhålls i motion Sf534, ta initiativ till diskussioner inom berört ministerråd om ett samordnat nordiskt agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem.

Det bör ankomma på regeringen att ta de initiativ som nu angivits.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 2. beträffande *internationellt samarbete i flyktingfrågor*
>
> att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkandena 19 och 20 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf503 yrkande 4, 1987/88:Sf506 i denna del och 1987/88:Sf541 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Internationellt samarbete i flyktingfrågor (mom. 2)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Av regeringens" och slutar med "denna del." bort ha följande lydelse:

Den allra största bördan av flyktingströmmarna bärs i dag av fattiga och underutvecklade länder i tredje världen, medan de högt industrialiserade länderna i Västeuropa anstränger sig att bygga upp vattentäta murar omkring sig för att skydda sig mot flyktingtillströmningen. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att också länderna i Europa tar sin del av ansvaret för världens flyktingproblem. Sverige har här en viktig roll och regeringen bör, såsom framhålls i motion Sf503, ta initiativ på statsministernivå för att internationella överenskommelser skall nås som gör det möjligt för de europeiska länderna att på ett organiserat sätt ta sin del av ansvaret för de stora flyktingproblemen i världen.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 2. beträffande *internationellt samarbete i flyktingfrågor*
>
> att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf503 yrkande 4 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf506 i denna del, 1987/88:Sf534

yrkandena 19 och 20 och 1987/88:Sf541 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Tillkännagivande om flyktingpolitiken (mom. 3)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "De påståenden" och slutar med "uppfattning inte." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening sammanfaller Sveriges flyktingpolitik i dag inte med den allmänna rättsuppfattningen. Utlänningslagstiftningen tillämpas mycket restriktivt för de flyktingar som lyckas komma till de svenska gränserna, och de flyktingpolitiska ansträngningarna koncentreras i huvudsak på att försöka stoppa flyktingtillströmningen till Sverige.

Utskottet anser i likhet med motionärerna i motion Sf503 att flyktingpolitiken inte får styras av ekonomiska hänsyn. Den måste i stället vara en fråga om internationell solidaritet, vilket innebär att man måste vara generös och att de grundläggande principerna för flyktingpolitiken, humanism, omtanke och medmänsklighet, alltid måste värnas.

Det anförda bör med bifall till motion Sf503 yrkande 1 ges regeringen till känna.

dels att moment 3 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 3. beträffande *tillkännagivande om flyktingpolitiken*
>
> att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf503 yrkande 1 och med avslag på motionerna 1987/88:Sf506 i denna del, 1986/87:Sf123 yrkande 3 och 1986/87:Sf125 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Översyn av utlänningslagen (mom. 4)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Som anförs" och slutar med "yrkande 18." bort ha följande lydelse:

Utskottet kan konstatera att det finns olika åsikter angående tillämpningen av utlänningslagen. En bredare översyn än den som nyss avslutats bör därför göras. Denna översyn bör framför allt avse principerna bakom lagen och dess syfte. Vidare bör klarlägganden göras för att tillämpningen skall kunna bli enhetligare. I samband med översynen finns det enligt utskottets uppfattning skäl att även överväga utformningen av flyktingbegreppet. Människor tvingas lämna sina hemländer av många andra skäl än individuell förföljelse, såsom krig eller andra abnorma samhällsförhållanden. Dessa människor får ofta skydd av "flyktingliknande skäl". Det kan därför ifrågasättas om inte flyktingdefinitionen i FN:s flyktingkonvention snart kommer att vara inaktuell. Det finns därför anledning överväga om Sverige bör ansluta sig till den flyktingdefinition som ges i den afrikanska flyktingkonventionen. I vart fall bör utformningen av bestämmelsen om s. k. de facto-flyktingar övervägas.

Det bör ankomma på regeringen att tillse att den begärda utredningen kommer till stånd.

dels att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *översyn av utlänningslagen*
att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkande 18 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

5. Principen om första asylland (mom. 7)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "Utskottet behandlade" och på s. 13 slutar med "yrkande 2." bort ha följande lydelse:

Meningen med principen om första asylland var ursprungligen att skapa en skyldighet för det första asyllandet att ge asylsökande fristad. Det är enligt utskottets uppfattning högst beklagligt att principen kommit att användas också som ett medel för tredje land att förvägra en asylsökande fristad. Även den svenska tillämpningen av principen är mycket strikt. Den s. k. en route-principen har urholkats av handläggande myndigheter. Utskottet anser inte att detta kan accepteras.

Utskottet vill också framhålla att Sverige enligt FN:s flyktingkonvention har förbundit sig att inte avvisa en flykting till gränser mot ett område där flyktingens liv eller frihet skulle hotas på grund av hans eller hennes ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Bl.a. mot denna bakgrund är det enligt utskottets mening förkastligt att avvisa icke-européer till Turkiet, vars anslutning till flyktingkonventionen endast avser européer.

UNHCR:s exekutivkommitté har vidare rekommenderat att asyl inte skall vägras enbart därför att den kunde ha sökts i en annan stat. Den svenska delegationen vid FN-konferensen om territoriell asyl år 1977 stödde en princip av liknande innebörd. Sverige bör därför iaktta detta.

Det anförda bör med bifall till motion Sf534 yrkande 3 ges regeringen till känna. Härigenom tillgodoses också motion Sf525 yrkande 2.

dels att moment 7 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

7. beträffande *principen om första asylland*
att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf525 yrkande 2 och 1987/88:Sf534 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

6. Asylsökande från Turkiet och kurdiska asylsökande (mom. 8)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Enligt utskottets" och på s. 14 slutar med "inte påkallad." bort ha följande lydelse:

Situationen vad gäller mänskliga fri- och rättigheter och ett demokratiskt

system värt namnet är långt ifrån tillfredsställande i Turkiet. Det hårda förtrycket och den stränga kontrollen i det turkiska samhället drabbar dem som kräver respekt för mänskliga rättigheter, yttrandefrihet, rättighet att bilda fria fackföreningar och i övrigt verka för en demokratisering i Turkiet. Regeringen bör därför, såsom framhålls i motion Sf504, vidta åtgärder så att bedömningar vid mottagandet av flyktingar från Turkiet inte grundas på uppgifter enbart från turkiska myndigheter under sken av att demokrati råder i landet.

Den hårdnande attityden mot flyktingar i vårt land har enligt utskottets mening särskilt hårt drabbat kurderna. Eftersom de ofta tvingas fly mellan de olika länderna i den region de kommer ifrån hinner de många gånger passera vad som av svenska myndigheter betraktas som första asylland, innan de kommer hit. Med hänsyn till kurdernas situation i alla dessa länder anser utskottet att prövningen av kurders asylansökningar bör genomföras med särskild omsorg. Regeringen bör, som framhålls i motion Sf533, vidta åtgärder så att den speciella situation som kurder befinner sig i när de söker asyl i Sverige uppmärksammas bättre.

Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

dels att moment 8 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 8. beträffande *asylsökande från Turkiet och kurdiska asylsökande* att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf504 och 1987/88:Sf533 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

7. Viseringsregler (mom. 10)

Margareta Andrén (fp), Kenth Skårvik (fp) och Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Såsom nyss" och på s. 16 slutar med "yrkande 4." bort ha följande lydelse:

Reglerna för visum är avsedda för besök av tillfällig karaktär i ett land. Den som har tänkt sig att stanna mer varaktigt i ett annat land har därför inte rätt att få visum utan skall begära uppehållstillstånd. Den som begär uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller av flyktingliknande skäl begär asyl. För ansökan om asyl behövs enligt vad riksdagen bestämt inte visum. En asylansökan skall alltid prövas av invandrarverket och kan inte beviljas av svensk beskickning i utlandet. Det är därför enligt utskottets mening oacceptabelt att regeringen genom överenskommelser med DDR hindrar flyktingar som saknar inresevisum till Sverige att komma hit. Därigenom frångår regeringen vad riksdagen har slagit fast om att flyktingpolitiken skall vara human och generös och att asylbestämmelserna skall tillämpas i enlighet med Sveriges internationella förpliktelser. Det i praktiken gällande viseringstvånget för flyktingar som söker sig till Sverige via DDR måste därför upphöra och DDR på lämpligt sätt informeras om att asylsökande inte behöver ha visum för att resa in i Sverige. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att moment 10 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

10. beträffande *viseringsregler*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkandena 1 och 2 och med avslag på motion 1987/88:Sf541 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

8. Visumtvång vid besök hos anhöriga (mom. 11)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "De av riksdagen" och slutar med "föranleda någon riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

En generös och human flyktingpolitik innebär enligt utskottets uppfattning att visumtvånget inte får användas på ett sätt som hindrar människor utanför Sverige att träffa sina anhöriga som är bosatta här. Ett visumtvång med sådana konsekvenser är ovärdigt vårt land och bör enligt utskottets mening inte tillämpas. Det anförda bör med bifall till motion Sf503 yrkande 2 ges regeringen till känna.

dels att moment 11 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

11. beträffande *visumtvång vid besök hos anhöriga*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf503 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

9. Behandlingen av förvarstagna (mom. 12)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

Utskottet vill understryka vikten av att utlänningar i förvar behandlas enligt gällande bestämmelser och inte underkastas onödiga restriktioner. Förvar får inte ske i polisarrest eller häkte annat än under kort tid, och förvarstagna får inte hindras från kontakter med sina rättsliga biträden, vänner eller anhöriga. Det bör, såsom anförs i motion Sf534, ankomma på regeringen att genom kontakter med berörda myndigheter åstadkomma att gällande bestämmelser följs.

dels att moment 12 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

12. beträffande *behandlingen av förvarstagna*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10. Barn i förvar (mom. 13)

Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Kenth Skårvik (fp) och Rune Backlund (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 19 som börjar med "I avvaktan på" och slutar med "denna del." bort ha följande lydelse:

Trots att möjligheten att ta barn i förvar skall tillämpas endast i undantagsfall, och upprepade uttalanden gjorts om att det endast i yttersta nödfall och för några timmar får förekomma att barn med vårdnadshavare placeras i arrestlokal, utnyttjas uppenbarligen möjligheterna både att ta barn i förvar och att därvid placera dem i arrestlokal i betydligt större utsträckning än vad som är avsikten. Utskottet anser att den enda möjligheten att komma till rätta med dessa problem är att i utlänningslagen införa förbud mot att ta barn i förvar. Regeringen bör därför skyndsamt lägga fram förslag härom för riksdagen.

dels att moment 13 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

13. beträffande *barn i förvar*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf517 yrkande 5 och med anledning av motion 1987/88:Sf534 yrkande 11 samt med avslag på motion 1987/88:Sf541 yrkande 8 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

11. Rådrum vid verkställighet (mom. 15)

Margareta Andrén och Kenth Skärvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Utskottet behandlade" och slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

Yrkande 7 i motionen avser verkställighet genom tvång, då utlänningen också kan tas i förvar innan han eller hon förs ur landet.

Det har visat sig att beslut om avvisning eller utvisning alltför ofta skett på ett sätt som är kränkande för den asylsökande. Enligt FN:s flyktingkonvention skall en asylsökande ha rätt till skäligt rådrum vid utvisning, bl. a. för att den som inte vill återvända till hemlandet skall få tid att förbereda resa till annat asylland. Med de ytterst knappa tidsmarginaler som förekommer då avlägsnandebeslut verkställs tvångsvis är det omöjligt. Den asylsökande måste enligt utskottets mening ges tid och möjlighet att lämna landet under värdiga former.

Vad utskottet sålunda anfört bör med bifall till motion Sf534 yrkande 7 ges regeringen till känna.

dels att moment 15 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

15. beträffande *rådrum vid verkställighet*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

12. Familjesplittring vid verkställighet (mom. 16)

Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Kenth Skårvik (fp) och Rune Backlund (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Även frågan" och slutar med "är påkallad." bort ha följande lydelse:

Familjesplittring vid verkställighet av avlägsnandebeslut har förekommit i alltför stor utsträckning. Utskottet anser det inte acceptabelt att familjer splittras genom att föräldrar avvisas eller utvisas medan deras barn gått under jorden. Regeringen bör därför vidta sådana åtgärder att familjesplittring helt kan undvikas.

Vad utskottet sålunda anfört bör med bifall till motion Sf534 yrkande 8 ges regeringen till känna.

dels att moment 16 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

16. beträffande *familjesplittring vid verkställighet*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

13. Flyktingbarns situation (mom. 18)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 22 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

Barn i flyktingärenden bär ofta på svåra upplevelser. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att barnens situation vid asylansökningar alltid uppmärksammas och utreds särskilt. Humanitära skäl med avseende på barnen kan ha betydelse för prövningen av deras föräldrars ansökan om asyl. Barnen kan också ha egna behov av en fristad. Vidare vill utskottet peka på de problem som uppstår då ensamma barn kommer till Sverige för att söka asyl utan sina föräldrar. Särskild uppmärksamhet måste riktas mot dessa i praktiken föräldralösa barn och möjligheterna att placera dem i grupphem eller fosterhem. Enligt utskottets mening bör något ingående studium av socialstyrelsens utredning om asylsökandebarns sociala, medicinska och psykologiska behov inte avvaktas utan åtgärder måste vidtas omedelbart.

Vad utskottet sålunda anfört om behovet av bättre utredningar av barnens situation i asylärenden och om behandlingen av flyktingbarn bör med bifall till motionerna Sf515 och Sf534 yrkande 9 ges regeringen till känna.

dels att moment 18 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

18. beträffande *flyktingbarns situation*

att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf515 och 1987/88:Sf534 yrkande 9 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf526, 1987/88:Sf537 och 1987/88:Sf541 yrkande 8 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

14. Åtgärder för att bestämma asylsökandes identitet (mom. 20)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Såsom ovan" och slutar med "yrkande 10." bort ha följande lydelse:

Sasom ovan berörts är frågan rörande asylsökandes dokumentlöshet uppmärksammad internationellt. Vissa förslag till åtgärder har lagts fram i betänkandet Översyn av utlänningslagen, som för närvarande bereds inom regeringskansliet. Utskottet anser emellertid inte att detta räcker. Genom att asylsökandes uppgifter inte kan kontrolleras föreligger risk för att kriminella kommer in i landet och här kan fortsätta sin brottsliga verksamhet. Vidare finns risk för att passlösa får företräde vid asylbedömningen. Det är därför nödvändigt att åtgärder vidtas så att asylsökandes identitet kan bestämmas säkrare. Myndigheterna måste kunna ställa krav på att en asylsökande i möjligaste mån företer en identitetshandling av något slag, och utskottet förutsätter att de passkontrollerande myndigheterna har tillgång till erforderlig teknisk utrustning.

Utskottet anser att regeringen såsom anges i motion Sf518 bör ges till känna att sådana åtgärder bör vidtas att asylsökandes identitet säkrare kan bestämmas.

dels att moment 20 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 20. beträffande *åtgärder för att bestämma asylsökandes identitet*
> att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf518 yrkande 10 och med anledning av motion 1986/87:Sf124 yrkandena 2 och 3 samt med avslag på motion 1986/87:Sf123 yrkandena 1 och 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

15. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (mom. 21)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Liknande motionsyrkanden" och på s. 25 slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

Såsom framhållits bl. a. i motionerna Sf501 och Sf518 utsätts asylsökande för mycket stora påfrestningar under en påtvingad ibland årslång sysslolöshet medan de väntar på uppehållstillstånd. I allmänhet är de asylsökande inställda på att skapa sig en ny framtid och försörja sig genom eget arbete. I stället hamnar de i en beroendesituation som de inte kan påverka. En del svenska medborgare uppfattar också de asylsökandes sysslolöshet som ett hot mot den egna välfärden, och det är inte allmänt känt att en asylsökande förmenas rätten att själv arbeta för sitt uppehälle.

Utskottet anser därför, i de fall det står klart att de asylsökandes fall skall tas upp till utredning om uppehållstillstånd, att ett tidsbegränsat arbetstillstånd bör kunna ges. Regeringen bör ändra utlänningsförordningen i enlighet härmed.

dels att moment 21 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 21. beträffande *arbetstillstånd m.m. för asylsökande*
> att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf501 och 1987/88:Sf518 yrkande 4 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf532 yrkande 3, 1987/88:Sf534 yrkande 13, 1987/88:Sf541 yrkande 7 och 1987/88:Sf13 yrkande 1 samt med avslag på motion

1987/88:Sf519 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

16. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (mom. 21)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Liknande motionsyrkanden" och på s. 25 slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

De långa väntetiderna blir mer destruktiva för de asylsökande än de skulle behöva vara på grund av att de inte får lov att arbeta under tiden. Flertalet asylsökande får efter beslut lov att stanna i Sverige. Utskottet anser att det skulle vara en stor fördel för dem och en god början på vistelsen i Sverige om de kunde arbeta under väntetiden. Integreringen i samhället underlättas och självkänslan stärks av att kunna göra nytta och få del av en arbetsgemenskap. En mycket negativ följd av kombinationen långa väntetider och förbud mot att arbeta är att många svenskar reagerar mot att de asylsökande "lever på det sociala".

Enligt utskottets mening är den bästa lösningen på detta problem att radikalt korta väntetiderna. Regeringen bör emellertid också pröva möjligheterna att tillåta beredskapsarbete under väntetiden. Inom ramen för svenskundervisning bör också studier och arbete kunna varvas. För att beredskapsarbete skall vara möjligt bör dock även försäkringsfrågorna lösas, och invandrarverket bör därför ges i uppdrag att se över försäkringsfrågorna för asylsökande som får beredskapsarbete.

Det anförda bör ges regeringen till känna.

dels att moment 21 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 21. beträffande *arbetstillstånd m.m. för asylsökande*
> att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf519, 1987/88:Sf532 yrkande 3 och 1987/88:Sf534 yrkande 13 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf501, 1987/88:Sf518 yrkande 4, 1987/88:Sf541 yrkande 7 och 1987/88:Sf13 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

17. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (mom. 21)

Karin Israelsson och Rune Backlund (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Liknande motionsyrkanden" och på s. 25 slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det av största vikt att handläggningstiderna för asylärenden kortas radikalt. Även om så sker är det dock viktigt att väntetiden för de asylsökande används på bästa möjliga sätt. Asylsökande bör t. ex. kunna få påbörja svenskundervisning och varva den med arbetslivspraktik. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att moment 21 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

21. beträffande *arbetstillstånd m.m. för asylsökande*

att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Sf532 yrkande 3, 1987/88:Sf541 yrkande 7 och 1987/88:Sf13 yrkande 1 och med anledning av motionerna 1987/88:Sf501, 1987/88:Sf518 yrkande 4, 1987/88:Sf519, 1987/88:Sf534 yrkande 13 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Innehållsförteckning

Skrivelsen 1
Förslagen 1
Motioner 1
Motioner väckta med anledning av förslag 1986/87:18 1
Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1987/88 ... 2
Motion väckt med anledning av proposition 1987/88:80 5
Utskottet 5
Inledning 5
Flyktingsituationen i världen 6
Sverige i det internationella flyktingarbetet 7
Överföring av flyktingar och asylsökande i Sverige 9
Utlänningslagens flyktingbegrepp m.m. 10
Principen om första asylland m.m. 12
Anhöriginvandring 14
Viseringsregler 15
Förvar 17
Verkställighet av avlägsnandebeslut 19
Flyktingbarns situation 21
Asylsökande utan identitets- och reschandlingar m.m. 22
Arbete m.m. för asylsökande 24
Ekonomisk ersättning mellan kommunerna 25
Revisorernas förslag 26
Hemställan 28
Reservationer 30
1. Internationellt samarbete i flyktingfrågor (fp) 30
2. Internationellt samarbete i flyktingfrågor (vpk) 30
3. Tillkännagivande om flyktingpolitiken (vpk) 31
4. Översyn av utlänningslagen (fp) 31
5. Principen om första asylland (fp) 32
6. Asylsökande från Turkiet och kurdiska asylsökande (vpk) 32
7. Viseringsregler (fp, vpk) 33
8. Visumtvång vid besök hos anhöriga (vpk) 34
9. Behandlingen av förvarstagna (fp) 34
10. Barn i förvar (fp, c) 34
11. Radrum vid verkställighet (fp) 35
12. Familjesplittring vid verkställighet (fp, c) 35
13. Flyktingbarns situation (fp) 36
14. Atgärder för att bestämma asylsökandes identitet (m) 36
15. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (m) 37
16. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (fp) 38
17. Arbetstillstånd m.m. för asylsökande (c) 38

Svenskt Tryck Stockholm 1988