

Socialförsäkringsutskottets betänkande 1988/89: SfU18

Flyktingpolitiken



1988/89
SfU18

Skrivelsen

Genom regeringens skrivelse 1988/89: 82 om flyktingpolitiken bereds riksdagen tillfälle att ta del av vad statsrådet Laila Freivalds anför om flyktingpolitiken.

Motion väckt med anledning av skrivelsen

1988/89: Sf38 av Maria Leissner m. fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående regeringens skrivelse om flyktingpolitiken.

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1988/89

1988/89: Sf502 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen begär att regeringen i internationella fora verkar för en liberalisering av asylpolitiken i de västeuropeiska staterna,

17. att riksdagen hos regeringen begär förslag om svenskt återinträde i ICM.

1988/89: Sf503 av Sten Andersson i Malmö (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en förnyad inriktning av Sveriges flyktingpolitik.

1988/89: Sf511 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om riktlinjer för flyktingpolitiken,

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

1988/89: Sf537 av Kjell-Arne Welin (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att alla asylsökande som kom till Sverige före den 1 januari 1988 bör omfattas av det generella uppehållstillståndet.

1988/89: Sf540 av Kjell-Arne Welin (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om stöd till palestinska flyktingar.

1988/89: SfU18

1988/89: Sf543 av Inger Schörling m. fl. (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att det utrymme som finns för generösare arbetsinvandring till Sverige skall kunna komma alla människor till del oberoende av nationalitet.

Motiveringen återfinns i motion 1988/89: U571.

1988/89: Sf545 av Inger Schörling m. fl. (mp) vari yrkas

4. att riksdagen beslutar att den som i Sverige sökt asyl eller uppehållstillstånd men inte fått sitt ärende avgjort inom tolv månader automatiskt skall erhålla uppehållstillstånd samt att detta skall gälla alla, som sedan den 1 januari 1988 (med datum justerat allt eftersom tiden går) vistas i Sverige.

5. att riksdagen beslutar att bedömningen bör vara generös och att en praxis bör utvecklas där Genèvekonventionens flyktingstatus respekteras.

Motion väckt med anledning av proposition 1988/89: 86 om ny utlänningslag m. m.

1988/89: Sf33 av Karin Söder (c) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om efterlevnaden av internationella rekommendationer.

Utskottet

Inledning

Genom beslut vid 1983/84 års riksmöte (prop. 1983/84: 144, SfU 30, rskr. 410) konfirmerades de riktlinjer för invandrings- och 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 invandrings- och flyktingpolitik. Genom den förevarande skrivelsen – skr. 1988/89: 82 – lämnas en sådan redogörelse med tonvikt på år 1988. Redovisningen inleds med en generell beskrivning av de regler som gäller för utomnordisk invandring som sker av andra skäl än politiska och denna invandrings sammansättning. Av skrivelsen framgår att den utomnordiska invandringen till Sverige år 1988 omfattade 33 333 personer. Av dessa fick 45,3 % uppehållstillstånd av anknytnings-skäl, 0,8 % av arbetsmarknadsskäl, 2,5 % som gäststuderande och 3 % som adoptivbarn. Återstoden, 48,4 %, fick uppehållstillstånd av asylskäl eller humanitära skäl. I skrivelsen beskrivs fortsättningsvis flyktingsituationen i världen liksom det internationella flyktingarbetet och Sveriges roll i detta. Vidare lämnas en beskrivning av den svenska utlänningslagstiftningen,

mottagningen av flyktingar och asylsökande i Sverige samt frivilligorganisationernas verksamhet och den opinionsbildande verksamheten.

I skrivelsen erinras om att den svenska flyktingpolitiken innehåller följande huvudelement:

- agerande i FN och andra internationella fora för att bidra till att internationella konflikter motverkas resp. löses och för att respekten för de mänskliga rättigheterna upprätthålls,
- ekonomiskt stöd till UNHCR, UNRWA och andra organisationer som bedriver flyktingarbete utanför Sverige,
- internationellt samarbete i syfte att verka för en solidarisk ansvarsfördelning och för att stärka flyktingarnas rättsliga skydd,
- överföring till Sverige, ofta i samarbete med UNHCR, av särskilt utsatta personer som behöver en säker fristad undan förföljelse,
- mottagande av flyktingar i Sverige, i enlighet med en asyllagstiftning som i vissa avseenden ger med flyktingar jämförbara grupper ett starkare skydd än vad 1951 års flyktingkonvention stadgar,
- ett av staten finansierat kommunalt mottagande för flyktingar och därmed jämställda personer, vilket syftar till att främja deras möjligheter att finna sig till rätta i det svenska samhället, .
- olika särskilda insatser, bl. a. opinionsbildande verksamhet, för att förbättra flyktingars och jämförbara gruppers situation och möjligheter till integration i Sverige,
- stöd till flyktingar som frivilligt vill lämna Sverige för att bosätta sig i hemlandet eller annat land.

Flyktingsituationen i världen

I skrivelsen anges att den överväldigande majoriteten av världens flyktingar kommer från och finns i de fattiga länderna i tredje världen. Även om beräkningarna av antalet flyktingar i världen varierar dels på grund av osäkerhet i fråga om befolkningsstatistik, folkräkning, mottagarländernas statistik m. m., dels på vilket flyktingbegrepp som används är en vedertagen uppskattning av nuläget att det totala antalet flyktingar är 15 miljoner.

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.

Den s. k. OAU-konventionen eller afrikanska flyktingkonventionen har ett vidare flyktingbegrepp. Som flykting räknas 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.

Den största enskilda flyktinggruppen i världen är fortfarande de mer än 5 miljoner afghanska flyktingarna, varav ca 3 miljoner finns i Pakistan och drygt 2 miljoner tagits emot i Iran. En viss återvandring har emellertid redan ägt rum. Stora flyktingproblem finns också i Sydostasien där ca 160 000 flyktingar från Vietnam, Laos och Cambodja finns i läger i olika länder under UNHCR:s mandat. Härutöver finns mer än 300 000 cambodjanska flyktingar i gränsområdet mellan Cambodja och Thailand, där UNHCR inte kan operera eftersom Thailand inte erkänner dessa personer som flyktingar. Deras försörjning blir tillgodosedd av ett särskilt FN-organ (UNBRO). En stor flyktinggrupp är också tamilerna. En stor del av dem har dock redan återvänt till Sri Lanka.

Det äldsta fortfarande olösta och aktiva flyktingproblemet i världen är det palestinska. Nya palestinier flyr eller förvisas från de av Israel ockuperade territorierna. Palestinierna utgör också den största enskilda flyktinggruppen i Mellersta Östern med mer än 2 miljoner människor registrerade som hjälpbehövande flyktingar hos UNWRA. Det totala antalet palestinska flyktingar är dock ännu större.

Antalet flyktingar från Iran och Irak beräknas till några hundratusentals personer, till största delen unga män som flytt undan kriget. Ett stort antal kurder i de båda länderna har också tvingats fly. Ca 40 000 irakiska kurder finns i temporära läger i Turkiet, medan drygt 70 000 finns i Iran.

Antalet flyktingar i Afrika uppskattas till omkring 5 miljoner, varav mer än 800 000 lämnat sina hemländer under år 1988. Till detta kommer ca 5 miljoner angolaner och moçambikier som är flyktingar i sina egna länder. De största enskilda flyktinggrupperna finns fortfarande i Etiopien, Sudan och Somalia.

Situationen i Sydamerika har enligt skrivelsen fortsatt att inge hopp när det gäller bevarandet och utvecklandet av demokratin i ett antal länder. Till länder som Argentina, Uruguay och Chile sker en återvandring, men den fortsatta repressionen i Chile gör att människor fortfarande flyr därifrån. Den stora koncentrationen av flyktingar finns fortfarande i Centralamerika. Av totalt mer än 2 miljoner flyktingar och hemlösa betraktas bortom 500 000 som flyktingar i formell bemärkelse.

Under år 1985 uppskattades antalet asylsökande i Europa till ca 165 000 personer, under år 1986 till ca 204 000 och under år 1987 till ca 188 000. Under år 1988 beräknas utfallet bli 237 000 personer. Siffrorna måste, liksom all annan flyktingstatistik, tas med vissa reservationer. En stor andel asylsökande har försättningsvis anlänt utan dokument eller med falska sådana, vilket föranlett ett stort antal länder att bibehålla en skärpt tillämpning av gällande utlänningslagstiftning liksom att företa ytterligare förändringar i restriktiv riktning av lagstiftningen och vidta olika andra begränsande åtgärder. I skrivelsen framhålls att i genomsnitt mindre än 20 % av de

asylsökande i Europa får uppehållstillstånd medan motsvarande siffror i Sverige är 80 %.

Under år 1988 anlände 103 076 asylsökande till Förbundsrepubliken Tyskland – nära en dubbling jämfört med året innan –, 34 352 till Frankrike, ca 19 600 till Sverige, 7 486 till Nederländerna, 15 790 till Österrike, 16 726 till Schweiz, 6 602 till Norge, ca 4 800 till Belgien och 4 668 till Danmark – jämfört med 2 100 året innan. Under året har också Ungern blivit ett stort mottagarland av flyktingar, framför allt från Rumänien. Över 20 000 personer har tagits emot.

Det internationella flyktingarbetet och Sveriges roll

I skrivelsen framhålls att regeringens grundläggande inställning är att flyktingfrågorna endast kan lösas genom ett aktivt internationellt samarbete. Bevakningen av den internationella utvecklingen på området har därför varit intensiv, och Sverige har både politiskt och genom biståndsinsatser kunnat reagera på nya och/eller förvärrade flyktingsituationer. Det totala svenska biståndet riktat till flyktingar och katastrofer som skapar flyktingliknande situationer har ökat. Under år 1988 var Sveriges samlade bidrag till flyktingar och hemlösa världen över (utanför Sverige) över 850 milj. kr. Härav utgjorde det totala bidraget till UNHCR 159 milj. kr. och bidraget till UNWRA 82 milj. kr.

På det internationella planet har Sverige fortsatt att spela en aktiv roll inom de främst berörda organen, särskilt UNHCR. Försöken att utveckla ett konstruktivt samarbete kring bl. a. behandlingen av asylsökande och mottagandet av flyktingar med ett antal andra industrialiserade länder har fortsatt och utvecklats i positiv riktning. Grunden för Sveriges agerande är en strävan att fortsätta en generös och solidarisk flyktingpolitik. Våra reella möjligheter att påverka andra länder i en sådan riktning har dock visat sig begränsade. Regeringen har lagt stor vikt vid det arbete som görs inom ramen för konsultationer mellan UNHCR och för närvarande tio västeuropeiska länder och Australien och Canada, ett arbete som Sverige i samarbete med UNHCR tog initiativet till år 1985.

Under det gångna året har det nordiska samarbetet i flyktingfrågor både inom och utanför det Nordiska ministerrådet intensifierats och funnit fastare former. På regeringsnivå bedrivs arbetet företrädesvis i den på svenskt initiativ bildade nordiska samrådsgruppen för flyktingfrågor.

Inom ramen för samrådsgruppen har också, som ett led i det tidigare nämnda europeiska konsultationsarbetet, initiativ tagits till en gemensam nordisk kvot för iranier i Turkiet.

Av de internationella frivilliga organisationer som mottar svenskt stöd kan framför allt nämnas Internationella rödakorskommittén (ICRC), Kyrkornas världsråd (WCC) och World University Service (WUS).

Frågor kring flyktingmottagandet i Europa tas upp i två motioner. I motion Sf502 av Bengt Westerberg m. fl. hävdas att flyktingtillströmningen till Västeuropa är av ungefärligen samma storleksordning som i början av 1980-talet. Vad som däremot hänt är att det skett stora kast från år till år i enskilda västeuropeiska stater siffror genom att bördan skjuts över från

ett land till ett annat genom drastiska restriktioner i resp. lands flyktingpolitik. Eftersom den totala asyltillströmningen till Västeuropa inte är av större omfattning än att den förhållandevis enkelt skulle kunna hanteras om samtliga stater bedrev en generös och likartad asyl- och mottagningspolitik baserad på ömsesidighet måste, enligt motionärerna, Sverige i väsentligt högre grad utnyttja internationella fora för att påverka övriga västeuropeiska stater att åter föra en mer generös asyl- och flyktingpolitik, som står i bättre överensstämmelse med Genèvekonventionens intentioner. Kravet på ett kraftfullt svenskt agerande i europeiska fora är också angeläget mot bakgrund av att EG vid sin harmonisering av flyktingpolitiken mellan medlemsstaterna kan förväntas utsättas för ett starkt tryck att harmonisera i än mer restriktiv riktning. Det är också enligt motionärerna angeläget att Sverige inom berört ministerråd tar initiativet till ett nordiskt samordnat agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem. Motionärerna begär (yrkande 1) ett tillkännagivande av det anförda.

Lars Werner m. fl. begär i motion Sf511 yrkande 3 ett tillkännagivande av att regeringen på statsministernivå bör ta initiativ till internationella överenskommelser för att på ett positivt och konstruktivt sätt bidra till en lösning av flyktingproblemen. Målsättningen måste vara att de övriga nordiska länderna, men också övriga europeiska länder, på ett organiserat sätt tar sin – och en mycket större – del av ansvaret för de stora flyktingproblemen i världen.

Utskottet behandlade likartade motionsyrkanden med anledning av regeringens skrivelse om flyktingpolitiken under år 1987 i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1987/88:27. Beträffande initiativ av de slag som nu begärts i motionerna Sf502 och Sf511 framhöll utskottet att initiativ från regeringens sida hade 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. Såsom framgår av den nu föreliggande skrivelsen har regeringen under år 1988 fortsatt att verka inom såväl internationella som nordiska fora för ett ökat samarbete i flyktingfrågor. Särskilt kan framhållas konsultationerna mellan UNHCR och ett flertal västeuropeiska länder samt Canada och Australien kring frågor rörande asylsökande och flyktingar i Västeuropa och Nordamerika liksom initiativet till den nordiska samrådsgruppen på regeringsnivå för flyktingfrågor.

Även om, såsom framhållits i skrivelsen, Sveriges möjligheter att påverka andra länder till att föra en generös och solidarisk flyktingpolitik har visat sig begränsade anser sig utskottet mot bakgrund av vad som redovisats i skrivelsen kunna utgå från att regeringen även fortsättningsvis i denna fråga kommer att spela en aktiv roll på det internationella och nordiska planet. Motionerna Sf502 yrkande 1 och Sf511 yrkande 3 får därmed anses besvarade.

I motion Sf502 av Bengt Westerberg m. fl. begärs i yrkande 17 ett förslag om svenskt återinträde i ICM.

Intergovernmental Organization for Migration, ICM, bildades år 1951, och Sverige var medlem fram till år 1962. Sedan år 1980 innehar Sverige observatörsstatus.

Beträffande Sveriges engagemang i ICM har i skrivelsen framhållits att Sverige anlitar ICM som transportorganisation för hitresande kvotflyktingar och deras anhöriga samt för återvandrande flyktingar, att Sverige också bidragit till och aktivt medverkat i ICM:s seminarier och att diskussioner om övrigt projektsamarbete pågår. I utskottets betänkande Sfu 1985/86: 21 uppgavs med anledning av ett liknande motionsyrkande som det nu förevarande att frågan om ett svenskt medlemskap i ICM då bereddes i regeringskansliet. Denna beredning föranledde inte att Sverige begärde återinträde, och frågan härom är enligt vad utskottet erfarit för närvarande inte aktuell. Utskottet anser att det ankommer på regeringen att avgöra om ett medlemskap åter skall aktualiseras och avstyrker bifall till motion Sf502 yrkande 17.

Utskottet behandlar i detta sammanhang också motion Sf543 av Inger Schörling m. fl. vari begärs ett tillkännagivande om att det utrymme som finns för en generösare arbetskraftsinvandring till Sverige skall kunna komma alla människor till del oberoende av nationalitet. Enligt motiveringen till yrkandet är motionärerna positiva till en ökad invandring men finner ingen anledning att det utrymme som finns för generösare invandring skall vara begränsat till EG-området.

Utskottet vill erinra om att för personer utom Norden beviljas uppehålls- och arbetstillstånd av rena arbetsmarknadsskäl i princip bara om arbetskraftsbehovet inte kan tillgodoses inom Sverige. Arbetskraftsinvandringen är mycket begränsad, och under år 1988 beviljades endast 257 personer uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl. Utskottet är inte nu berett att vare sig förorda en ökad arbetskraftsinvandring eller – om en sådan i framtiden blir aktuell – göra några uttalanden om hur invandringen skall regleras. Utskottet avstyrker bifall till motion Sf543.

Flyktingar och asylsökande till Sverige

Enligt skrivelsen reste 19 600 personer inkl. barn in i Sverige år 1988 och ansökte om asyl. Det största antalet, ca 5 000, kom från Iran. Den närmast största gruppen, ca 3 400 personer, kom från Chile. Antalet irakiska asylsökande var 1 150, medan antalet statslösa och personer med okänt medborgarskap (oftast palestinier och andra personer från Libanon) som sökte asyl uppgick till 1 450. En annan stor grupp asylsökande var etiopier (ca 1 090).

Under året beviljades 16 125 personer uppehållstillstånd som flyktingar eller därmed jämställda av asylskäl, varav ca 5 860 iranier, 1 740 chilenaar, 1 410 irakier, 1 180 statslösa eller med okänt medborgarskap, 1 420 etiopier och 890 rumäner.

Inom ramen för den s. k. flyktingkvoten överfördes 1 476 personer till Sverige. De största grupperna kom från ursprungsländerna Chile (151), El Salvador (245), Iran (753), Irak (96) och Vietnam (94).

I tre motionsyrkanden begärs tillkännagivande till regeringen om inriktningen av flyktingpolitiken. Sten Andersson i Malmö anser i motion Sf503 att den nuvarande flyktingpolitiken är felinriktad då den bistår fel människor och större resurser läggs ner på att ta emot flyktingar i Sverige än på

bistånd åt flyktingar utomlands. Motionären vänder sig särskilt mot att Sverige har ett vidare flyktingbegrepp än Genèvekonventionen och att asyl i stor utsträckning ges åt personer som saknar vederbörliga handlingar vid ankomsten till Sverige.

I motion Sf511 begär Lars Werner m. fl. (yrkande 1) ett tillkännagivande om att Sverige borde ha en mer generös flyktingpolitik och att vaktsländet om en gemensam och human sådan politik nu är viktigare än någonsin.

Inger Schörling m. fl. begär i motion Sf545 yrkande 5 ett tillkännagivande till regeringen om att bedömningen i asylärenden bör vara generös och att en praxis bör utvecklas där Genèvekonventionens flyktingstatus respekteras.

Utskottet har i sitt betänkande 1988/89:SFU19, som avgivits samtidigt med det förevarande betänkandet, tillstyrkt att de nuvarande grunderna i 3, 5 och 6 §§ utlänningslagen för vem som kan beviljas uppehållstillstånd som flykting eller av därmed jämställda skäl förs över till en ny utlänningslag. Utskottet avstyrker därför bifall till motion Sf503.

Beträffande yrkandena i motionerna Sf511 och Sf545 om uttalanden om en generös och solidarisk flyktingpolitik vill utskottet hänvisa till att föredragande statsrådet avslutningsvis framhållit i den förevarande skrivelsen att Sverige har fortsatt att driva en solidarisk och generös flyktingpolitik. I den nuvarande situationen i världen, då – trots ett antal ljuspunkter – bilden domineras av orättvisor, förtryck av de mänskliga rättigheterna, krig och förföljelse är, enligt hennes mening, en generös och solidarisk flyktingpolitik, tillsammans med aktiva strävanden för att bevara respekten för de mänskliga rättigheterna, den enda moraliskt försvarbara politiken, och Sveriges traditioner i detta hänseende måste bibehållas.

Utskottet som till fullo kan instämma i detta uttalande anser att motionerna Sf511 yrkande 1 och Sf545 yrkande 5 är tillgodosedda med det anförda.

Kjell-Arne Welin tar i motion Sf540 upp frågan om ökat stöd till palestinska flyktingar. Motionären begär ett tillkännagivande om dels att det svenska stödet till FN:s särskilda biståndsorgan för palestinska flyktingar, UNWRA, skall ökas ekonomiskt och personellt, dels att palestinska flyktingar skall kunna erbjudas en fristad i Sverige och att det är angeläget att deras asylansökningar inte särbehandlas.

Frågan om svenskt bistånd till UNWRA har nyligen behandlats av utrikesutskottet i betänkandet 1988/89:UU18. Utrikesutskottet har därvid tillstyrkt regeringens förslag till uppräkningsavtalet till UNWRA och avstyrkt motioner om en ytterligare uppräkningsavtal till denna organisation. Riksdagen följde utskottets förslag, och socialförsäkringsutskottet finner inte anledning att nu förorda ett ytterligare ökat stöd till UNWRA. Såvitt gäller den påstådda särbehandlingen av asylsökande palestinier har denna fråga nyligen behandlats av konstitutionsutskottet i utskottets granskningsbetänkande 1988/89:KU30. Konstitutionsutskottet, som hållit en utfrågning av statsrådet Georg Andersson om bl. a. handläggningen av asylansökningar från palestinier, har förklarat (s. 66) att det vid granskningen inte har förekommit något som ger anledning anta att palestinier som grupp behandlas på ett annat sätt än andra asylsökande. Inte

heller har granskningen av regeringens handläggning av ärenden rörande vissa enskilda asylsökande palestinier föranlett något uttalande från konstitutionsutskottets sida.

På grund av det anförda avstyrker socialförsäkringsutskottet bifall till motion Sf540.

Regeringen beslöt i december 1988 att den som ansökt om asyl före den 1 januari 1988 får stanna i Sverige om inte särskilda skäl i det enskilda fallet talar däremot. Den tillfälliga ändringen av praxis i asylärenden gjordes för att inte nuvarande balanser av icke avgjorda ärenden skall försvåra genomförandet av planerade reformer, och den tillämpas i de asylärenden där frågan om avvisning eller utvisning inte slutligt avgjorts. Däremot tillämpas den inte i verkställighetsärenden.

I motion Sf537 av Kjell-Arne Welin begärs ett tillkännagivande om att alla asylsökande som kom till Sverige före den 1 januari 1988 bör omfattas av det generella uppehållstillståndet. Inger Schörling m. fl. begär i motion Sf545 yrkande 4 att den som sökt uppehållstillstånd men inte fått sitt ärende avgjort inom 12 månader automatiskt skall få uppehållstillstånd och att detta skall gälla alla som är i Sverige sedan den 1 januari 1988.

Utskottet har nyligen i sitt av riksdagen godkända betänkande 1988/89: SfU17 avstyrkt motionsyrkanden med liknande syfte, och utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sitt tidigare ställningstagande.

Utskottet behandlar i detta sammanhang även motion Sf33 av Karin Söder såvitt avser yrkande 2. I motionsyrkandet begärs ett tillkännagivande om att internationella rekommendationer rörande asylrättens innehåll skall iaktas vid behandlingen av individuella ärenden åtminstone i de fall då Sverige biträtt rekommendationen.

Utskottet, som anser sig ha anledning utgå från att de tillämpande myndigheterna och regeringen följer de rekommendationer Sverige biträtt, finner inte att något tillkännagivande i frågan är påkallat.

Avslutningsvis behandlar utskottet motion Sf38 av Maria Leissner m. fl., vilken väckts med anledning av den förevarande skrivelsen. I motionen tas ett flertal frågor upp som motionärerna finner vara otillräckligt belysta eller på annat sätt bristfälliga i skrivelsen. Den första frågan som tas upp är behovet av kontinuerlig statistik över barn i förvar.

I denna fråga har utskottet i sitt förenämnda betänkande 1988/89: SfU19 anført att utskottet utgår från att regeringen och ansvariga myndigheter noga följer utvecklingen i fråga om förvarstagande av barn. För att göra detta måste de ansvariga myndigheterna fortlöpande se till att det finns ett underlag för uppföljningen. Något tillkännagivande om uppdrag till invandrarverket att föra statistik anser utskottet dock inte påkallat.

Motionärerna anger härefter att antalet direktavvisningar ökat med 20 % mellan åren 1987 och 1988 och efterlyser en redogörelse av varför – relativt sett – antalet direktavvisade ökat mer under perioden än antalet asylsökande.

Av skrivelsen framgår att av de ca 19 600 personer som år 1988 reste till Sverige och sökte asyl direktavvisades ca 3 000 eller drygt 15 % av polismyndigheten, och SIV beslutade att ej överta dessa ärenden. Motsvarande siffror år 1987 var 18 000 resp. 2 500 eller knappt 14 %. Skälen till varför

en person söker sig hit varierar, och det torde inte vara möjligt att – utan en individuell granskning av varje direktavvisning – ge en förklaring till varför andelen sådana avlägsnanden i förhållande till antalet asylsökande är drygt en procentenhet högre år 1988 än år 1987.

En tredje fråga motionärerna tar upp är att regeringen i skrivelsen hävdar att antalet asylsökande i Europa ökat under senare delen av 1980-talet. Detta är enligt motionärerna en vilseledande beskrivning eftersom siffran under hela 1980-talet pendlat ibland under och ibland över 200 000 asylsökande/år i Europa. Motionärerna, som i och för sig ifrågasätter tillförlitligheten av 1988 års siffra, framhåller att det är direkt felaktigt att som regeringen gjort enbart redovisa de senaste årens utveckling och med detta som grund påstå att det sker en trendmässig ökning av antalet flyktingar och att en sådan redovisning underbygger en myt om ett ökat antal flyktingar. Motionärerna begär därför en långsiktig beskrivning/analys beträffande antalet asylsökande i Europa.

Regeringens årliga skrivelse om flyktingpolitiken tillkom år 1983 på förslag av invandrarpolitiska kommittén, och den första skrivelsen avgavs till riksdagen vid 1984/85 års riksmöte (skr. 1984/85: 185). I denna uppskattades antalet asylsökande i Västeuropa under år 1983 till ca 80 000 och under år 1984 till ca 100 000 personer. I skrivelse 1985/86: 129 angavs inga siffror för år 1985, medan i skrivelse 1986/87: 134 antalet asylsökande år 1985 uppskattades till ca 165 000 personer och för år 1986 till ca 185 000 personer. I fjolårets skrivelse (skr. 1987/88: 157) uppskattades det totala antalet asylsökande för år 1987 till 157 000 personer, en siffra som i årets skrivelse korrigerats till 188 000. I årets skrivelse anges vidare att en ökning till 237 000 beräknas ha varit utfallet för år 1988. Underlaget för uppgifterna har regeringen erhållit från UNHCR. I skrivelsen har framhållits att siffrorna liksom annan flyktingstatistik måste tas med vissa reservationer. Även med beaktande av dessa osäkerhetsfaktorer har utskottet svårt att finna en förklaring till de stora skillnaderna mellan de i skrivelserna uppgivna talen och motionärernas påstående att antalet asylsökande under hela 1980-talet pendlat ibland under och ibland strax över 200 000/år i Europa. Så länge motionärerna inte närmare preciserat sina siffror för de olika åren och vilket underlag som använts för kritiken kan utskottet inte instämma i motionärernas kritiska omdöme om regeringens redovisning.

Motionärerna begär härefter att regeringen närmare bör redogöra för skälen till att antalet asylsökande från Bangladesh ökat och anledningen till att färre från Bangladesh fått uppehållstillstånd under år 1988.

Såvitt gäller asylsökande från Bangladesh anförs i skrivelsen att under år 1988 ca 40 personer beviljades uppehållstillstånd, vilket kan jämföras med ca 120 året innan. Antalet asylsökande ökade däremot till nära 260. Eftersom de nuvarande långa handläggningstiderna medför att antalet beviljade uppehållstillstånd och antalet asylsökande i regel inte avser samma personer under ett år förefaller den för utskottet närmast till hands liggande förklaringen till att endast 40 personer från Bangladesh fick uppehållstillstånd år 1988 vara att endast ett femtiotal personer från Bangladesh sökte asyl under år 1987 (se skr. 1987/88: 157).

Den fråga som slutligen tas upp av motionärerna är att det av skrivelsen

inte framgår varför Sverige inte är med i ICM, och folkpartiet efterlyser här ett klargörande angående Sveriges engagemang i ICM.

1988/89: SfU18

Utskottet har ovan i anslutning till behandlingen av motion Sf502 yrkande 17 redovisat vad som sägs i skrivelsen om Sveriges engagemang i ICM och utskottets inställning i frågan om medlemskap i organisationen.

Utskottet avstyrker bifall till motion Sf38.

Utskottet har inte heller i övrigt någon erinran mot regeringens skrivelse.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *internationella initiativ*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89: Sf502 yrkande 1 och 1988/89: Sf511 yrkande 3.

2. beträffande *återinträde i ICM*

att riksdagen avslår motion 1988/89: Sf502 yrkande 17.

3. beträffande *arbetskraftsinvandring*

att riksdagen avslår motion 1988/89: Sf543.

4. beträffande *inriktningen av flyktingpolitiken*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89: Sf503, 1988/89: Sf511 yrkande 1 och 1988/89: Sf545 yrkande 5.

5. beträffande *stöd till palestinska flyktingar*

att riksdagen avslår motion 1988/89: Sf540.

6. beträffande *generellt uppehållstillstånd*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89: Sf537 och 1988/89: Sf545 yrkande 4.

7. beträffande *internationella rekommendationer*

att riksdagen avslår motion 1988/89: Sf33 yrkande 2.

8. beträffande *regeringens skrivelse*

att riksdagen med avslag på motion 1988/89: Sf38 lägger skrivelse 1988/89: 82 till handlingarna.

Stockholm den 19 maj 1989

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Gullan Lindblad (m), Börje Nilsson (s), Ulla Johansson (s), Sigge Godin (fp), Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s), Nils-Olof Gustafsson (s), Ingegerd Elm (s), Hans Dau (m), Margó Ingvardsson (vpk), Ragnhild Pohanka (mp), Maud Björnemalm (s), Christina Pettersson (s), Bertil Persson (m), Maria Leissner (fp) och Marianne Jönsson (c).

1. Internationella initiativ (mom. 1)

Sigge Godin (fp), Margó Ingvardsson (vpk), Ragnhild Pohanka (mp) och Maria Leissner (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "Utskottet behandlade" och slutar med "anses besvarade." bort ha följande lydelse:

Den allra största bördan av flyktingströmmarna bärs av fattiga och underutvecklade länder i tredje världen, och endast någon procent av flyktingarna söker sig till Europa. De högt industrialiserade länderna i Västeuropa intar trots detta en alltmer hårdnande attityd och skjuter hela tiden över bördan från ett land till ett annat genom restriktioner i flyktingpolitiken. Det är därför enligt utskottets mening nödvändigt att man uppnår en generös hantering av asyl- och flyktingpolitiken i Europa. Sverige har här en viktig roll och måste i väsentligt högre grad utnyttja internationella fora för att påverka andra stater att föra en generös och samordnad flyktingpolitik. Sverige måste också agera kraftfullt för att motverka att den förestående harmoniseringen av flyktingpolitiken inom EG sker i än mer restriktiv riktning. Initiativ till internationella överenskommelser bör tas på statsministernivå för att på ett positivt och konstruktivt sätt bidra till en lösning av flyktingproblemen. Det är också angeläget att Sverige tar initiativ till ett nordiskt samordnat agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem. Diskussioner härom bör tas upp inom berört ministerråd.

Det anförda bör riksdagen med bifall till motionerna Sf502 yrkande 1 och Sf511 yrkande 3 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *internationella initiativ*

att riksdagen med bifall till motionerna 1988/89: Sf502 yrkande 1 och 1988/89: Sf511 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

2. Återinträde i ICM (mom. 2)

Sigge Godin och Maria Leissner (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Beträffande Sveriges" och slutar med "yrkande 17." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör Sverige nu, enligt tidigare löften, på nytt söka medlemskap i ICM. ICM arbetar i samarbete med FN:s flyktingkommissariat numera framför allt med att bistå dem som kan och vill återvända hem från landsflykten och det är väsentligt att stödja detta arbete.

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

2. beträffande *återinträde i ICM*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89: Sf502 yrkande 17 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

3. Arbetskraftsinvandring (mom. 3)

1988/89: SfU18

Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Utskottet vill" och slutar med "motion Sf543." bort ha följande lydelse:

Utskottet är positivt till att Sverige generellt ökar invandringen. Det är emellertid viktigt att det utrymme som finns härför inte är begränsat till EG-området utan att invandring kan ske oberoende av nationalitet.

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

3. beträffande *arbetskraftsinvandring*
att riksdagen med bifall till motion 1988/89: Sf543 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Inriktningen av flyktingpolitiken (mom. 4)

Sigge Godin (fp), Margó Ingvardsson (vpk), Ragnhild Pohanka (mp) och Maria Leissner (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Beträffande yrkandena" och slutar med "det anförda." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening finns det mot bakgrund av vår levnadsstandard, vår inkomst per capita, våra demokratiska traditioner och grundläggande värderingar om internationell solidaritet utrymme för att föra en mer generös flyktingpolitik. Särskilt med hänsyn till att flyktingproblemen i världen är mycket stora och växande bör Sverige framstå som ett positivt exempel. Det är också viktigt att bedömningen i enskilda ärenden är generös och att Genèvekonventionens flyktingstatus respekteras.

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

4. beträffande *inriktningen av flyktingpolitiken*
att riksdagen med bifall till motionerna 1988/89: Sf511 yrkande 1 och Sf545 yrkande 5 och med avslag på motion 1988/89: Sf503 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Stöd till palestinska flyktingar (mom. 5)

Sigge Godin (fp), Margó Ingvardsson (vpk), Ragnhild Pohanka (mp) och Maria Leissner (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Frågan om" och på s. 9 slutar med "motion Sf540." bort ha följande lydelse:

De palestinska flyktingarnas situation är utomordentligt svår och en fjärde generation växer nu upp i flyktinglägren i Mellersta Östern samtidigt som nya palestinier flyr från de av Israel ockuperade områdena. Utskottet anser därför att Sverige bör öka sitt stöd, både personellt och ekonomiskt till UNWRA. Det är också angeläget att ansökningar från palestinier om asyl i Sverige inte särbehandlas.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1988/89:SfU18

5. beträffande *stöd till palestinska flyktingar*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Sf540 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Generellt uppehållstillstånd (mom. 6)

Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Utskottet har" och slutar med "tidigare ställningstagande." bort ha följande lydelse:

Regeringen har i december 1988 beslutat att den som har ansökt om asyl före den 1 januari 1988 skall få uppehållstillstånd, om inte särskilda skäl i det enskilda fallet talar däremot. Utskottet anser att denna s. k. amnesti skall omfatta alla som vistades i Sverige den 1 januari 1988. Vidare bör enligt utskottets mening de som har vistats i Sverige under minst ett år få uppehållstillstånd. Detta bör riksdagen med anledning av motionerna Sf537 och Sf545 yrkande 4 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 6 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

6. beträffande *generellt uppehållstillstånd*

att riksdagen med bifall till motionerna 1988/89:Sf537 och 1988/89:Sf545 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

7. Regeringens skrivelse (mom. 8)

Sigge Godin och Maria Leissner (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med "Utskottet har" och slutar med "regeringens skrivelse." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning finns i regeringens skrivelse ett antal punkter som är otillräckligt belysta eller på annat sätt bristfälliga.

Den första punkten gäller att en redogörelse saknas för hur många barn som regelmässigt tas i förvar. Det borde vara en självklarhet att sådana allvarliga åtgärder regelbundet noterades och utskottet kräver därför att statistik skall föras kontinuerligt över hur många barn som tas i förvar.

Utskottet konstaterar att antalet direktavvisade har ökat med 20 % mellan åren 1987 och 1988 och att denna ökning inte står i proportion till ökningen av antalet asylsökande. Utskottet anser därför att regeringen bort lämna en redogörelse för varför antalet direktavvisade ökat relativt sett mer under perioden i jämförelse med antalet asylsökande.

Utskottet anser också att regeringen lämnat en vilseledande beskrivning av antalet asylsökande i Europa genom att endast redovisa de senaste årens siffror. Det skapar en felaktig bild av en ökad flyktingström till Europa. I stället borde siffrorna över en betydligt längre period ha redovisats. Det hade då framgått att antalet asylsökande till Europa de senaste tio åren varit relativt konstant med fluktuationer mellan de olika åren.

En tredje punkt som bort närmare förklaras är varför antalet asylsökande från Bangladesh ökat samtidigt som färre fått uppehållstillstånd.

Utskottet anser slutligen att regeringen bort förklara varför Sverige inte söker medlemskap i ICM. I reservation 2 ovan har folkpartiets ledamöter i utskottet begärt ett tillkännagivande om att Sverige bör söka medlemskap i organisationen.

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

8. beträffande *regeringens skrivelse*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89: Sf38

dels som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

dels lägger skrivelse 1988/89: 82 till handlingarna.

8. Regeringens skrivelse (mom. 8)

Margó Ingvardsson (vpk) och Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "I denna" och slutar med "inte påkallat." bort ha följande lydelse:

I reservation 35 till betänkande SfU19 har företrädare för fp, vpk och mp anfört att den information som finns om antalet förvarstaganden av barn är bristfällig. Den tillgängliga informationen tyder på att barn tas i förvar i betydligt större utsträckning än vad som varit avsikten med hittills gällande regler. För att utvecklingen på detta område skall kunna följas är det enligt utskottets uppfattning av stor betydelse att statistik förs över de beslut som fattas om förvar av barn. Utskottet vill också erinra om att konstitutionsutskottet i sitt granskningsbetänkande 1988/89: KU30 (s. 66) framhållit att det enligt detta utskotts mening är angeläget att det fortlöpande förs statistik över antalet förvarstaganden av barn.

Utskottet anser med hänsyn till det anförda att invandrarverket bör ges i uppdrag att föra statistik över samtliga beslut om förvar av barn.

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

8. beträffande *regeringens skrivelse*

att riksdagen med anledning av motion 1988/89: Sf38

dels som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om statistik över beslut om förvar av barn,

dels lägger skrivelse 1988/89: 82 till handlingarna.

Särskilt yttrande

Gullan Lindblad, Hans Dau och Bertil Persson (alla m) anför:

I ett särskilt yttrande (2) till utskottets samtidigt justerade betänkande 1988/89: SfU19 har vi närmare utvecklat vår syn på inriktningen av flyktingpolitiken och vi hänvisar till detta.

