

# Uppföljning av tillämpningen av gymnasireglerna

ISSN 1653-0942  
ISBN 978-91-7915-016-7  
Riksdagstryckeriet, Stockholm 2020

## Förord

Den 11 juni 2019 beslutade socialförsäkringsutskottet att inleda en förstudie med syfte att undersöka möjligheterna till en uppföljning av lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Under arbetets gång beslutades att förstudien skulle fortsätta bedrivas som en uppföljning och inriktas på att redovisa hur denna lag och övrig berörd lagstiftning har tillämpats. I uppföljningen behandlas delområdena 1) tillgänglig statistik om personerna i målgruppen, 2) val av gymnasieutbildning, tillgång till utbildningsplatser och skolpersonalens arbetssituation, 3) försörjning och boende samt 4) samverkan och ansvarsfördelning. Till stöd för arbetet skickades två enkäter till samtliga kommuner i landet.

Uppföljningen har genomförts av en arbetsgrupp inom socialförsäkringsutskottet med stöd av utvärderings- och forskningssekretariatet vid riksdagens utskottsavdelning. Underlaget till uppföljningen har utarbetats av Joakim Skotheim vid utvärderings- och forskningssekretariatet i samarbete med socialförsäkringsutskottets kansli. I arbetet har även sekretariatschefen Thomas Larue medverkat.

Härmed överlämnar arbetsgruppen sin rapport till socialförsäkringsutskottet.

Stockholm i november 2020

*Björn Petersson (S), ordförande*

*Ann-Sofie Alm (M)*

*Jonas Andersson i Skellefteå (SD)*

# Innehållsförteckning

Begrepp och förkortningar.....	6
Sammanfattning.....	7
Iakttagelser och bedömningar.....	7
Uppehållstillstånd .....	8
Boende och försörjning .....	8
Utbildning .....	9
Samverkan och ansvarsfördelning .....	9
1 Inledning.....	10
1.1 Socialförsäkringsutskottets arbete med uppföljning och utvärdering .....	10
1.2 Bakgrund .....	10
1.2.1 Gymnasireglerna .....	10
1.3 Syfte, frågeställningar och avgränsningar .....	11
1.4 Genomförande .....	13
1.5 Disposition .....	16
2 Tillfälliga lagen.....	17
2.1 Allmänt.....	17
2.2 Gymnasireglerna.....	18
2.2.1 Längre uppehållstillstånd för studier.....	19
2.2.2 Uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå .....	20
2.2.3 Uppehållstillstånd för fortsatta studier .....	21
2.2.4 Uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning .....	22
2.2.5 Inhibition.....	22
2.2.6 Permanent uppehållstillstånd.....	22
2.2.7 Studieaktivitet .....	23
2.2.8 Omprövning av giltighetstiden för och återkallelse av uppehållstillstånd .....	24
3 Övrig lagstiftning.....	25
3.1 Lagen om mottagande av asylsökande m.fl.....	25
3.2 Lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning .....	28
3.3 Socialtjänstlagen.....	29
3.4 Skollagen.....	30
3.5 Studiestödslagen.....	35
3.6 Övrigt .....	36
4 Aktörerna.....	37
5 Riksdagens beslut om anslagsförändringar till följd av beslutet om 2018 års gymnasiregler .....	39
5.1 Kommunernas kostnader för personer i målgruppen.....	40
6 Lägesbilder av kommunernas beredskap att ta emot personer.....	42
7 Ansökningar om uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen .....	46
7.1 Ansökningar och beslut .....	46
7.2 De sökandes ålder och nationalitet .....	47
7.3 Nuvarande vistelsestatus .....	47
7.4 Förlängt uppehållstillstånd .....	48
8 Boende och försörjning.....	51
8.1 Boende.....	51

8.2 Försörjning .....	59
9 Utbildning inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå .....	65
9.1 Tillhandahållande av utbildning .....	65
9.2 Förekomst av kommunala riktlinjer för gymnasial utbildning .....	69
9.3 Val av gymnasial utbildning.....	70
9.4 Studieförmer och rätt till uppehållstillstånd.....	74
9.4.1 Sammanhållen yrkesutbildning .....	77
9.4.2 Exempel på utbildningar som har legat till grund för fortsatt uppehållstillstånd .....	80
9.5 Aktivt deltagande i utbildningen .....	82
9.6 Skolpersonalens arbetsituation.....	87
10 Studiestöd .....	92
10.1 Studiestöd.....	92
10.2 Studiehjälp.....	92
10.3 Studiemedel.....	94
11 Samverkan och ansvarsfördelning .....	99
11.1 Dialog och samverkan mellan myndigheter .....	99
11.2 Information till kommunerna.....	105
12 Iakttagelser och bedömningar.....	111
12.1 Uppföljningen.....	111
12.2 Upphållstillstånd .....	112
12.3 Boende och försörjning .....	112
12.4 Utbildning.....	114
12.5 Samverkan och ansvarsfördelning.....	115
Referenser.....	117
<i>Bilagor</i>	
Enkät till kommuner om ekonomiskt bistånd och boende .....	122
Enkät till kommuner om gymnasial utbildning.....	127
Inkomna svar på enkäterna till kommunerna utifrån kommunstorlek.....	132
Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige .....	134
Migrationsverkets föreskrifter om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning enligt lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (MIGRFS 2020:1).....	145
Vistelsekommun för personer som har beviljats uppehållstillstånd .....	148

## Begrepp och förkortningar

CSN	Centrala studiestödsnämnden
FiU	Finansutskottet
Gymnasiereglerna	Reglerna om uppehållstillstånd för gymnasiestudier i tillfälliga lagen
LMA	Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MIGRFS	Migrationsverkets föreskrifter
Rskr	Riksdagskrivelse
Sfi	Svenska för invandrare
SfU	Socialförsäkringsutskottet
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner)
SKR	Sveriges Kommuner och Regioner
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SR	Migrationsverkets rättsliga ställningstagande
Tillfälliga lagen	Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige
UtlL	Utlänningslagen (2005:716)

## Sammanfattning

Sedan den 1 juli 2018 finns det särskilda regler i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (nedan kallad tillfälliga lagen) som innebär att personer som har fått, eller annars skulle få, ett beslut om utvisning ska kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om vissa villkor är uppfyllda (16 f § tillfälliga lagen).

I denna uppföljning, som startade 2019, redovisas hur tillfälliga lagen och övrig berörd lagstiftning har tillämpats för dessa personer. Centrala aktörer är Migrationsverket, Skolverket, Centrala studiestödsnämnden, Socialstyrelsen, länsstyrelserna, kommunerna samt Sveriges Kommuner och Regioner. Vidare omfattas aktörerna Folkbildningsrådet, Lärarförbundet, Lärarnas yrkesetiska råd, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges Vägledarförening.

Uppföljningen behandlar delområdena

- statistik
- gymnasieutbildning, tillgång till utbildningsplatser och skolpersonalens arbetssituation
- försörjning och boende
- samverkan och ansvarsfördelning.

Till detta kommer ett antal frågeställningar i anslutning till dessa delområden.

Som ett stöd i arbetet med uppföljningen skickades två enkäter i början av mars 2020 till samtliga kommuner i landet. Enkäterna omfattade frågor om dels ekonomiskt bistånd och boende, dels gymnasial utbildning. Information har även hämtats in genom dokumentstudier och intervjuer med berörda aktörer (t.o.m. september 2020) samt statistikinhämtning. Merparten av statistiken avser hur situationen såg ut under de första månaderna 2020.

## Iakttagelser och bedömningar

Inledningsvis vill arbetsgruppen peka på värdet av att det vid en senare tidpunkt görs en utvärdering som omfattar regeln om permanent uppehållstillstånd för personerna i målgruppen. Anledningen till det är att tillfälliga lagen omfattar en bestämmelse som ger möjlighet för den som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier att få permanent uppehållstillstånd om han eller hon kan försörja sig genom en anställning eller genom inkomster från näringsverksamhet. Ytterst få personer i målgruppen har i nuläget nått så långt i tillståndsprocessen att en prövning av frågan om permanent uppehållstillstånd har blivit aktuell. Uppföljningen omfattar därför inte frågan om permanent uppehållstillstånd.

## Uppehållstillstånd

Det framkommer att Migrationsverket har bifallit nära 8 000 av de förstagångsansökningar om uppehållstillstånd enligt 2018 års gymnasier regler som verket har fått in (Migrationsverkets statistik från april 2020). Knappt 7 500 av personerna har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen medan övriga har beviljats tillstånd på annan grund, t.ex. av skyddsskäl. Hur stor andel av målgruppen dessa 8 000 personer utgör går inte med säkerhet att uttala sig om. Målgruppen hade beräknats omfatta ca 9 000 personer men ca 11 800 personer ansökte. Oavsett detta menar arbetsgruppen att syftet med 2018 års gymnasier regler får anses uppnått, nämligen att så många som möjligt i målgruppen kan beviljas ett uppehållstillstånd för gymnasiestudier. Uppehållstillståndet kan sedan leda till möjlighet att söka arbete, etablera sig på arbetsmarknaden och beviljas permanent uppehållstillstånd vid försörjning.

Migrationsverket har bifallit drygt 3 400 förlängningsansökningar av totalt nästan 3 700 från personer som tidigare hade beviljats uppehållstillstånd med stöd av 16 f § tillfälliga lagen. Drygt 200 förlängningsansökningar har avslagits (Migrationsverkets statistik från mars 2020).

## Boende och försörjning

När det gäller målgruppens boendesituation finns det variationer mellan såväl kommunstorlekar som kommuner i en och samma kommunstorlek. Det kan dock sägas att andelen personer som flyttar mellan temporära boenden eller befinner sig i akut hemlöshet ökar med kommunstorleken. Det framkommer också att det finns en stor osäkerhet om boendesituationen i större kommuner. Mindre kommuner har i högre grad ordnat boendet för målgruppen.

Det framgår att flertalet personer har ordnat boende utan stöd från kommunen och att civilsamhället tar ett stort ansvar för personernas boende. Arbetsgruppen vill framhålla att civilsamhället är en betydelsefull aktör och att det därför vore värdefullt att titta närmare på den roll civilsamhället har. Av tidsmässiga skäl har det saknats möjlighet till det inom ramen för denna uppföljning.

I slutet av januari 2020 hade 86 procent av personerna i målgruppen fått studiehjälp, studiemedel eller båda dessa studiestödsformer. Arbetsgruppen konstaterar att antalet avslag var litet för båda studiestödsformerna. När det gäller förhållandet mellan studiestöd och bistånd anger flertalet kommuner att de ”i mycket hög grad” ställer krav på att personerna ska ansöka om studiehjälp (83 procent) eller studiemedel (86 procent) innan ekonomiskt bistånd kan beviljas enligt socialtjänstlagen. Samtidigt har 167 av 192 svarande kommuner angett att de har beviljat ekonomiskt bistånd till personer i målgruppen.



## Utbildning

Nästan 70 procent av personerna i målgruppen går på introduktionsprogram i gymnasieskolan, yrkesprogram i gymnasieskolan eller sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Studier på sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen, som kommunerna inte är skyldiga att erbjuda, är vanligast förekommande i kommuner med fler än 100 000 invånare. Yrkesprogram i gymnasieskolan är vanligast i kommuner med 50 000–100 000 invånare. I kommuner med 15 000–25 000 invånare är introduktionsprogram i gymnasieskolan vanligast. Den stora majoriteten deltar aktivt i utbildningen.

Arbetsgruppen noterar att tillfälliga lagens regler påverkar skolornas verksamhet men att myndigheterna arbetar för att ge stöd. Det förefaller som att planeringen av vissa elevers utbildning anpassas för att kunna ge möjlighet till uppehållstillstånd, och att även val av utbildning kan påverkas av utsikterna till uppehållstillstånd. Enligt arbetsgruppen får skolpersonalens arbetsituation samt vad som framkommit om hot och risk för otillbörlig påverkan anses bekymmersamt.

## Samverkan och ansvarsfördelning

Arbetsgruppen konstaterar att gymnasireglerna i tillfälliga lagen och reglernas förhållande till anslutande regelområden är komplexa och svårtydda. I uppföljningen framhåller flera aktörer att en oklar ansvarsfördelning mellan dem har haft negativa effekter på den verksamhet de bedriver. Kommunerna anger att de har fått bristfälligt stöd från vissa aktörer. Arbetsgruppen har förståelse för de synpunkter som har framkommit men konstaterar samtidigt att aktörerna har lagt ned mycket arbete på att lösa de tillämpningsfrågor som har uppkommit och att de olika samverkansformerna har bidragit till att lösa flera – om än inte alla – av de identifierade frågorna. Det arbete som aktörerna har lagt ned har stor betydelse för att reglerna i tillfälliga lagen och anslutande regelområden ska kunna fungera så effektivt som möjligt. Arbetsgruppen anser att detta arbete bör fortsätta.

# 1 Inledning

## 1.1 Socialförsäkringsutskottets arbete med uppföljning och utvärdering

Av 4 kap. 8 § regeringsformen framgår att varje utskott följer upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde. Den här uppföljningen är en del av socialförsäkringsutskottets arbete med denna uppgift.

## 1.2 Bakgrund

Antalet personer som sökte asyl i Sverige under 2015 var större än någonsin tidigare. Det innebar påfrestningar för bl.a. det svenska asylsystemet och andra centrala samhällsfunktioner samt för Sveriges kommuner. En av flera åtgärder för att hantera situationen var att anpassa de svenska reglerna till miniminivån enligt EU-rätten och internationella konventioner genom lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, som trädde i kraft den 20 juli 2016. Detta innebär bl.a. att uppehållstillstånd som beviljas som huvudregel är tidsbegränsade i stället för som tidigare permanenta. Lagen innehåller bestämmelser om att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas vid en förlängningsprövning om personen kan försörja sig genom anställning eller näringsverksamhet. För att motverka att unga börjar arbeta i stället för att gå i skolan krävs att den som är under 25 år har fullföljt en gymnasieutbildning eller motsvarande. I fortsättningen kallas lagen för tillfälliga lagen.

### 1.2.1 Gymnasiereglerna

För att ytterligare uppmuntra till studier ändrades tillfälliga lagen den 1 juni 2017 på så sätt att ungdomar som studerar på gymnasial nivå kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd (bet. 2016/17:SfU19).

Regeringen föreslog därefter i en extra ändringsbudget för 2018 att en ny möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd skulle införas i tillfälliga lagen med motiveringen att ensamkommande barns möjligheter att beviljas uppehållstillstånd inte ska försämrats på grund av långa handläggningstider. Enligt regeringen var det angeläget att så många som möjligt av dessa personer kan få uppehållstillstånd. Detta kan leda till möjlighet att söka arbete, etablering på arbetsmarknaden och permanent uppehållstillstånd vid försörjning. Regeringen angav att förslaget är en tillfällig ordning för en klart avgränsad grupp (prop. 2017/18:252 s. 39).

Lagändringarna, som trädde i kraft den 1 juli 2018, innebar sammanfattningsvis en möjlighet för personer som tidigare fått avslag på en asylansökan och som uppfyllde ett antal andra villkor att få tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. Ansökan kunde göras under

perioden den 1 juli–30 september 2018. Uppehållstillstånd ges inledningsvis för 13 månader och kan förlängas om det behövs för studierna. När gymnasiestudierna är avslutade kan ett sex månader långt uppehållstillstånd ges för att utlänningen ska kunna söka arbete. Den som kan visa att han eller hon kan försörja sig själv genom inkomst från anställning eller eget företag kan få permanent uppehållstillstånd.

I fortsättningen kallas reglerna om uppehållstillstånd för gymnasiestudier i tillfälliga lagen för gymnasireglerna.

## 1.3 Syfte, frågeställningar och avgränsningar

### 1.3.1 Syfte och frågeställningar

Utskottet beslutade den 11 juni 2019 att inleda en förstudie (prot. 2018/19:37) med syftet att undersöka möjligheterna till en uppföljning av tillfälliga lagen.

Under arbetets gång beslutades att förstudien skulle fortsätta bedrivas som en uppföljning.

Utskottets arbetsgrupp redogjorde den 12 december 2019 för arbetet med uppföljningen för utskottet, vilket även skett vid fler tillfällen därefter.

Syftet med uppföljningen är att analysera om tillämpningen av reglerna om uppehållstillstånd för gymnasiestudier i tillfälliga lagen motsvarar lagstiftningens syfte och ändamål. Granskningen ska omfatta det finansiella ansvaret, boende, skolgång, sociala insatser m.m. Fokus för uppföljningen är att redovisa hur tillfälliga lagen och övrig berörd lagstiftning tillämpas av aktörerna. Uppföljningen inriktas på att beskriva och analysera följande:

#### A. Statistikuppgifter, antal m.m.

- Hur många personer har ansökt om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt reglerna som infördes 2018? Hur många personer har fått bifall respektive avslag på sin ansökan? På vilka grunder har personer fått avslag på sin ansökan?
- Hur många personer har ansökt om och beviljats ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd efter det att det första tidsbegränsade uppehållstillståndet har löpt ut? Hur många personer har fått avslag på sin ansökan och på vilka grunder?
- Hur många personer har påbörjat respektive ännu inte påbörjat en gymnasieutbildning eller motsvarande?
- Hur många personer har avslutat studierna respektive inte avslutat eller ”hoppat av” utbildningen?
- Hur många personer som initialt ansökte om tidsbegränsat uppehållstillstånd har fått hjälp att lämna landet, har utvisats med tvång eller saknas det information om?

#### B. Gymnasieutbildning och tillgång till utbildningsplatser

- På vilka typer av utbildningar går personerna, dvs. är det gymnasieskola (introduktionsprogram eller nationellt program) eller gymnasiesärskola, annan motsvarande utbildning på gymnasial nivå (inom den kommunala vuxenutbildningen eller folkhögskola) eller en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen?
- Har kommunerna kunnat erbjuda ett tillräckligt antal utbildningsplatser som motsvarar personernas efterfrågan?
- Har personalen, t.ex. lärare och studie- och yrkesvägledare, i gymnasieskolan tillräcklig kunskap för att kunna ge personerna information när det gäller studieinriktning och därmed vilka studier som ger möjlighet att få ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd när det tidsbegränsade uppehållstillståndet har upphört att gälla?
- Har andra frågor aktualiserats för lärare och övrig skolpersonal i gymnasieskolan vid tillämpningen av reglerna, t.ex. betygsättning och närvarorapportering?

#### C. Försörjning

- I vilken utsträckning ansöker personerna om studiestöd, dvs. studiehjälp och studiemedel hos Centrala studiestödsnämnden, och/eller ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten?

#### D. Boende

- Hur ser boendesituationen ut för personerna? Vilket ansvar tar olika aktörer?

#### E. Samverkan och ansvarsfördelning

- Hur har samverkan och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun fungerat?

### 1.3.2 Avgränsningar

Uppföljningen avgränsas till att huvudsakligen avse den grupp som har sökt tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasienivå enligt nuvarande 16 f § tillfälliga lagen (se avsnitt 2.2.2) som infördes den 1 juli 2018. Det underlättar statistikinhämtandet och avgränsar arbetet till att omfatta en tydlig målgrupp, men framför allt är det denna grupp som aktörerna anser skapar flest frågor i verksamheten. Det innebär sålunda att uppföljningen inte tittar närmare på personer som inledningsvis fick tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2017 års gymnasier regler. Klart färre personer fick uppehållstillstånd med stöd av dessa regler än med stöd av 2018 års gymnasier regler.

Som angetts kan tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 2018 års gymnasier regler leda till att personer efter att de har fullföljt gymnasier studier etablerar sig på arbetsmarknaden och därmed kan komma i fråga för ett permanent uppehållstillstånd. Det går ännu inte att utröna hur ändamålsenliga reglerna är i detta avseende. Av den anledningen berörs inte frågan om

förutsättningarna för att efter fullföljd utbildning få en anställning enligt regelverkets krav.

## 1.4 Genomförande

Uppföljningen har genomförts av socialförsäkringsutskottets arbetsgrupp. Underlaget har sammanställts av riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat i samråd med socialförsäkringsutskottets kansli. Arbetsgruppen har löpande följt arbetet och lämnat synpunkter på uppföljningens inriktning och upplägg. I arbetet med uppföljningen har en kombination av kvalitativ och kvantitativ metod tillämpats.

I samband med att uppföljningens inriktning togs fram gavs Migrationsverket, Skolverket, Socialstyrelsen samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) möjlighet att lämna synpunkter på frågor som uppföljningen skulle kunna omfatta. Ett möte ägde rum med SKR den 28 oktober 2019 där de tog upp ett antal frågor. Ett skriftligt underlag kom in från Skolverket.

### Dokument och statistik

Uppföljningen omfattar en genomgång av publicerat material i form av t.ex. statistik, riksdagstryck, utredningar och rapporter från relevanta myndigheter och organisationer (t.o.m. september 2020).

Statistik har beställts från Migrationsverket och Centrala studiestödsnämnden (CSN). Merparten av den statistik som redovisas avser hur situationen såg ut under de första månaderna 2020.

### Enkäter

Två enkäter skickades i början av mars 2020 till samtliga kommuner i landet. Enkäterna skickades till kommunernas eller regionernas huvudadresser, dvs. till registrator eller kontaktcenter. Syftet med enkäterna var att undersöka kommunernas tillämpning av lagstiftningen när det gäller dels ekonomiskt bistånd och boende, dels gymnasial utbildning.<sup>1</sup>

Frågorna i enkäterna rör olika aspekter på kommunernas hantering och erfarenheter av de personer med uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen som hade sin huvudsakliga vistelse i kommunen den 1 februari 2020. Resultatet av enkätundersökningarna redovisas tematiskt i den här rapporten under respektive kapitel där de olika frågor som tas upp i enkäten behandlas.

Frågorna i enkäterna överensstämmer till viss del med vissa av de frågor som Socialstyrelsen och länsstyrelserna skickade till kommunerna hösten 2018 och våren 2019. Syftet med detta var att kunna jämföra om kommunerna upplever att tillämpningen av reglerna har inneburit några förändringar över tid.

<sup>1</sup> Se bilaga 1 och 2 för respektive enkät.

Båda enkäterna skickades till 290 kommuner, och av dessa svarade 72 procent på enkäten om ekonomiskt bistånd och boende och 62 procent på enkäten om gymnasial utbildning. Bland dessa ingår även ett tiotal kommuner som uppgav att de inte hade några personer med uppehållstillstånd för studier enligt 16 f § tillfälliga lagen som hade sin huvudsakliga vistelse i kommunen per den 1 februari 2020 (detta gällde 18 kommuner för enkäten om ekonomiskt bistånd och 12 kommuner för enkäten om gymnasial utbildning). Genom att jämföra andelen svarande i varje kommuntyp (med detta avses här kommunstorlek, t.ex. kommuner med färre invånare än 15 000) med andelen av samma kommuntyp för samtliga kommuner i landet kunde en bortfallsanalys genomföras. Den visade inga nämnvärda avvikelser, och därmed är bedömningen – i vart fall i denna del – att det inte finns någon systematisk skevhet i bortfallet.

Det finns även andra skäl till s.k. bortfallsfel. Ett bortfallsfel kan utöver skevhet i vilka som svarar bero på uteblivna svar. Ett sätt att bedöma omfattningen av ett sådant bortfall är att jämföra med andra liknande undersökningar. Svarsprocenten ovan kan således jämföras med länsstyrelsernas nationella kartläggning av situationen för ensamkommande unga med uppehållstillstånd för studier, som hade en svarsfrekvens på ca 57 procent (dvs. 166 kommuner). Socialstyrelsen skickade under hösten 2018 ut en enkät till 83 kommuner och stadsdelar för att få en nationell bild av kommunernas beredskap när det gäller olika frågor kopplade till möjligheten till uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen. Socialstyrelsens enkät hade en svarsfrekvens på 83 procent. Sammantaget ligger svarsfrekvensen för de två enkäter som är aktuella här i rimlig paritet med andra liknande undersökningar. En förklaring till att svarsfrekvensen på enkäten som rör gymnasial utbildning är lägre än enkäten som rör ekonomiskt bistånd och boende skulle kunna vara att gymnasieutbildning inte anordnas i landets alla kommuner. Läsåret 2017/18 anordnades en sådan utbildning i 261 av 290 kommuner.

När det gäller svarsfrekvensen för varje enskild fråga var respondenterna tvungna att besvara alla frågor. Om de var osäkra kunde de välja något av svarsalternativen Vet inte eller Kan inte bedöma.

En annan typ av statistisk felkälla är urvalsfel eller täckningsfel. Som nämndes inledningsvis riktades bägge enkäterna till *samtliga* kommuner i landet. Enkäterna utgör således totalpopulationsundersökningar, och därför kan det inte finnas några urvals- eller s.k. täckningsfel. Därtill kan två andra fel förekomma i statistisk behandling: mät- och bearbetningsfel. Mätfel kan bero på att fel person svarar på frågorna (eller att en intervjuare ställer ledande frågor eller skriver ned svaren felaktigt). Det kan också bero på felformulerade frågor. Bearbetningsfel kan bero på att uppgifter kodats eller registrerats fel. Nedan berörs några aspekter av främst eventuella mätfel som kan ha uppstått i enkätundersökningarna. Redan här kan dock nämnas att den sammantagna bedömning som har gjorts är att de eventuella mätfel som kan finnas i enkäterna inte är av en sådan karaktär eller omfattning att enkäternas resultat

behöver ifrågasättas – oaktat redovisningen nedan om fritextkommentarer från enskilda kommuner. Sedan gäller att siffrorna bör tolkas försiktigt – som alltid med enkäter som endast besvaras av en begränsad population. Det innebär att endast större och tydliga avvikelser eller resultat ska tillmätas vikt i analysen av de frågeställningar som är relevanta för uppföljningen.<sup>2</sup>

Kommunerna hade möjlighet att lämna kompletterande synpunkter eller s.k. fritextkommentarer till frågorna. Denna möjlighet nyttjade ett femtiotal kommuner. Enstaka kommentarer (6–7 av totalt 105) antyder tänkbara mätfelskällor. Exempelvis skriver en kommun att enkäten ställts till en del av kommunförvaltningen som normalt sett inte hanterar dessa frågor (och att svaren därför var knapphändiga). Några få kommentarer gäller frågor och otydligheter kring frågornas formulering.

För att öka svarsfrekvensen var enkäterna slutna publikationer, och det går inte att koppla ett svar till en unik kommun. Av den anledningen användes inte Migrationsverkets uppgifter om det faktiska antalet personer med uppehållstillstånd för studier som var bosatta i kommunerna. Kommunerna fick i stället själva uppge detta antal i enkäterna. Enligt verkets statistik per den 22 april 2020 var det endast två av Sveriges kommuner som inte hade några personer i målgruppen boende i kommunen. Av kommunernas enkätsvar framgår dock att 12 (enkäten om gymnasial utbildning) respektive 18 (enkäten om ekonomiskt bistånd och boende) kommuner uppgett att personer i målgruppen saknas i kommunen. Här förefaller det alltså finnas en inkongruens mellan Migrationsverkets statistik och enkäternas svar. Denna anomali skulle kunna tyda på ett eventuellt mätfel i enkäterna. Samtidigt framgår det av fritextkommentarerna att flera kommuner hade svårt att uppskatta antalet personer i målgruppen.

Enkätsvaren har delats upp i fem kategorier utifrån kommunstorlek. Uppgifterna om antal kommuner per kategori har hämtats från SKR. Uppgifterna om antalet invånare i kommunerna som kodats in som bakgrundsvariabel i enkäterna var de som gällde den 30 september 2018. Dessa uppgifter har sedan uppdaterats, men de nya uppgifterna hann inte kodas in innan enkäterna skickades ut i februari 2020. Den 31 december 2019 hade tre <15 000-kommuner vuxit till 15 000–25 000-kategorin och en 25 000–50 000-kommun vuxit till 50 000–100 000-kategorin. Ändringarna bedöms dock ha så liten betydelse att de inte på något väsentligt sätt påverkar validiteten i redovisningen av enkätsvaren.

## Möten och intervjuer

Inom ramen för uppföljningen har aktörer intervjuats (t.o.m. september 2020). Intervjuerna var semistrukturerade, dvs. frågorna var förberedda men intervjuerna formades till viss del utifrån de intervjuades svar. Intervjuer gjordes med CSN, Folkbildningsrådet, Migrationsverket, Skolverket,

<sup>2</sup> Se bilaga 3 för en fördjupad analys av de inkomna svaren på enkäterna till kommunerna utifrån kommunstorlek.

Socialstyrelsen och SKR. För att få fördjupad kunskap om hur reglerna tillämpas och fungerar inom gymnasial utbildning gjordes intervjuer med representanter för Lärarförbundet, Lärarnas yrkesetiska råd, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges Vägledarförening.<sup>3</sup> Därutöver har intervjuer gjorts med tre kommuner, Halmstad, Härnösand och Vänersborg. Dessa kommuner hade flest personer som den 31 januari 2020 behövde flytta från Migrationsverkets s.k. anläggningsboenden (se avsnitt 8.1.5).

### **Faktaundersökning**

Ett utkast till denna rapportens beskrivande delar har faktaundersökats av de myndigheter och organisationer som lämnat information och synpunkter till uppföljningen.

## **1.5 Disposition**

I kapitel 2 redogörs för tillfälliga lagen, särskilt gymnasierglerna, samt närliggande bestämmelser och rättsliga dokument.

Kapitel 3 beskriver annan relevant lagstiftning för denna studie.

Kapitel 4 redogör kortfattat för de aktörer som berörs i denna uppföljning.

I kapitel 5 redovisas de anslagsförändringar som uppstod i statens budget för 2018 till följd av att 2018 års gymnasiergler infördes.

Kapitel 6 redogör för de lägesbeskrivningar som har gjorts för den kommunala nivån när det gäller att ta emot personer i målgruppen.

Därefter redovisas i kapitel 7 statistik över ansökningar om uppehållstillstånd främst enligt 16 f § tillfälliga lagen.

I kapitel 8 redogörs för olika frågeställningar som rör personer i målgruppen kopplade till försörjning och boendesituation.

Därefter redovisas i kapitel 9 olika frågeställningar som rör gymnasial utbildning.

Kapitel 10 redogör för statistik som rör personer med uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen och studiestöd, dvs. studiehjälp och studiemedel.

I kapitel 11 redogörs för samverkan och ansvarsfördelning.

I det avslutande kapitel 12 finns iakttagelser och bedömningar.

<sup>3</sup> Sveriges Vägledarförenings svar och kommentarer baseras på föreningens erfarenheter, men också på erfarenheter från studie- och yrkesvägledare. Föreningen fick in ca 25 svar från enskilda studie- och yrkesvägledare.



## 2 Tillfälliga lagen

Under 2015 var antalet asylsökande i Sverige rekordhög, vilket medförde stora påfrestningar på det svenska asylsystemet och ett flertal centrala samhällsfunktioner. Regeringen presenterade den 24 november 2015 åtgärder för att kraftigt minska antalet asylsökande samtidigt som kapaciteten i asylmottagandet och etableringen skulle förbättras. En av åtgärderna var införandet av tillfälliga lagen, som syftar till att under en begränsad tid anpassa det svenska regelverket till miniminivån enligt EU-rätten och internationella konventioner (prop. 2015/16:174, bet. 2015/16:SfU16, rskr. 2015/16:303). Lagen trädde i kraft den 20 juli 2016 och skulle initialt gälla i tre år men förlängdes och gäller t.o.m. den 19 juli 2021. När reglerna i tillfälliga lagen avviker från dem i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtLL, gäller de förstnämnda framför de sistnämnda (1 kap. 1 a § UtLL).

Nedan redogörs kortfattat för tillfälliga lagen, gymnasireglerna samt vissa övriga relevanta regler och rättsliga dokument.

Tillfälliga lagen finns i sin helhet i bilaga 4.

### 2.1 Allmänt

I korthet innebär tillfälliga lagen att s.k. övriga skyddsbehövande inte kan beviljas uppehållstillstånd (4 §), att flyktingar och alternativt skyddsbehövande beviljas uppehållstillstånd som är tidsbegränsade i stället för permanenta (5 §), att möjligheten till invandring för anhöriga till vissa skyddsbehövande är insnävad (6 §) och att försörjningskravet vid anhöriginvandring är strängare än tidigare (9 §). Dessutom är möjligheten att bevilja uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter inskränkt till att omfatta fall där det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningsen (11 §). Ett uppehållstillstånd som beviljas på denna grund ska, till skillnad från tidigare, vara tidsbegränsat (12 §).

En utlänningsen som har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen kan beviljas ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon har en anställning som har anmälts till Skatteverket och som gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig och anställningsvillkoren inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis (17 §). Om utlänningsen inte har fyllt 25 år får permanent uppehållstillstånd beviljas endast om han eller hon har fullföljt en gymnasieutbildning eller motsvarande.

Regeringen aviserade i proposition 2015/16:174 (s. 59) att den för att uppmuntra till utbildning på gymnasial nivå skyndsamt skulle ta fram ett förslag vars innebörd var att ett förlängt uppehållstillstånd skulle kunna beviljas till ungdomar som studerar på gymnasial nivå och sköter sina studier. Regeringen menade att det ur integrationssynvinkel är av stort värde att unga

nyanlända genomgår en gymnasieutbildning. Enligt regeringen var avsikten att vanliga regler om möjlighet till uppehållstillstånd ska gälla när en gymnasieutbildning eller motsvarande har fullföljts. Vidare betonades dock att det var rimligt att de som har fullföljt en utbildning på gymnasial nivå men inte uppfyller kraven för uppehållstillstånd när studierna har slutförts får viss tid på sig för att etablera sig på arbetsmarknaden.

## 2.2 Gymnasiereglerna

I enlighet med vad som aviserades i proposition 2015/16:174 föreslog regeringen ändringar i tillfälliga lagen för att ytterligare uppmuntra nyanlända ungdomar till gymnasiestudier. Tillfälliga lagen ändrades i enlighet med regeringens förslag den 1 juni 2017 (prop. 2016/17:133, bet. 2016/17:SfU19, rskr. 2016/17:239). I ärendet delade socialförsäkringsutskottet regeringens redovisade syn på värdet av utbildning och trygghet för de unga som omfattades av lagändringarna. Utskottet ansåg att regeringens förslag om uppehållstillstånd för utbildning på gymnasienivå var väl avvägt (bet. 2016/17:SfU19 s. 17).

Bestämmelser infördes som innebär att

- den som har påbörjat en utbildning på gymnasial nivå och ska beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan få ett uppehållstillstånd med längre giltighetstid
- en utlänning kan få ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå för att ha möjlighet att fortsätta sina studier, om grunden för det gällande tillståndet har upphört
- den som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning med uppskjuten verkställighet för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet kan få ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå
- det är möjligt för den som har fått ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå, eller ett uppehållstillstånd med längre giltighetstid, att få ett permanent uppehållstillstånd på grund av egen försörjning även under en tid efter tillfälliga lagens giltighetstid. Detta genom bestämmelser i lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, som träder i kraft den 20 juli 2021, i anslutning till att tillfälliga lagen upphör att gälla. Enligt lagen kan även bl.a. förlängt uppehållstillstånd för studier beviljas.

Drygt ett år senare, den 1 juli 2018, infördes nya möjligheter till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga (prop. 2017/18:252, bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358). Finansutskottet ställde sig bakom regeringens förslag till extra ändringsbudget och angav i betänkandet bl.a. att när regeringen föreslog tillfälliga lagen var en av utgångspunkterna att regelverket inte skulle ändras för barn och barnfamiljer som hade kommit till Sverige före aviseringen av lagändringen den 24 november 2015. Det mycket stora antalet asylsökande som kom till Sverige under 2015 ledde till att

handläggningstiderna hos Migrationsverket blev långa. En konsekvens av detta blev att många av dem som kom till Sverige som ensamkommande barn före aviseringen har, eller kommer att ha, blivit vuxna innan Migrationsverket har fattat ett beslut i deras asylärende. Därmed har deras möjligheter att beviljas uppehållstillstånd försämrats (bet. 2017/18:FiU49 s. 27).

2018 års regler innebär att en utlänning som har fått, eller annars skulle få, ett beslut om utvisning kan beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om

- utlänningens första ansökan om uppehållstillstånd har registrerats den 24 november 2015 eller tidigare
- det för utlänningen har, eller borde ha, anvisats en kommun som ska ordna boendet
- beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, 15 månader eller senare från registreringsdatumet men tidigast den 20 juli 2016
- beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, när utlänningen är minst 18 år
- utlänningen befinner sig i Sverige när ansökan om uppehållstillstånd görs
- utlänningen studerar eller har för avsikt att studera i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, på heltid på en annan motsvarande utbildning eller på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen.

En ansökan om ett sådant uppehållstillstånd fick göras under en begränsad tid och vid ett tillfälle. Ansökningarna prövas enligt 16 f § tillfälliga lagen.

Nedan följer en mer utförlig presentation av gymnasireglerna. På grund av reglernas detaljeringsgrad och höga tekniska nivå görs dock ingen fullständig genomgång.

Migrationsverket har gett ut ett rättsligt ställningstagande (SR 40/2018) till stöd för myndighetens tillämpning av gymnasireglerna.

### **2.2.1 Längre uppehållstillstånd för studier**

En utlänning som ska beviljas ett uppehållstillstånd enligt någon av bestämmelserna i tillfälliga lagen eller utlänningslagen kan få detta tillstånd med en längre giltighetstid om han eller hon bedriver studier på gymnasial nivå. För denna typ av uppehållstillstånd krävs att utlänningen har fyllt 17 men inte 25 år och bedriver en viss typ av studier (16 a § tillfälliga lagen). De tillstånd som kan ges med en längre giltighetstid är uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl, av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter och när det finns ett hinder mot verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Giltighetstiden för uppehållstillståndet ska bestämmas till sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen, om det leder till ett längre uppehållstillstånd än vad som annars skulle ha beviljats enligt tillfälliga lagen.

Även 16 b § tillfälliga lagen ger rätt till längre uppehållstillstånd på grund av studier. Bestämmelsen avser ensamkommande barn som har rätt till ett

tidsbegränsat uppehållstillstånd för att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut inte kan verkställas eftersom det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet, som har ansökt om asyl före aviseringen av tillfälliga lagen och som studerar i gymnasieskolan.

### 2.2.2 Uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå

En utlänning som har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen på grund av skydds-skäl, synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter eller verkställighetshinder och inte kan få ett nytt sådant tillstånd, ska beviljas uppehållstillstånd för studier om han eller hon har fyllt 18 men inte 25 år, studerar på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan och inte tidigare har fullföljt en gymnasieutbildning (16 c § tillfälliga lagen). Tillståndet ska gälla i tretton månader.

Även i 16 d och 16 e §§ tillfälliga lagen finns det regler om uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå när utlänningen har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på viss grund, inte kan få ett nytt sådant tillstånd samt vissa krav är uppfyllda.

#### *Uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen*

Den bestämmelse som främst har tillämpats när uppehållstillstånd på grund av studier har beviljats är 16 f § tillfälliga lagen. Enligt bestämmelsen ska en utlänning som har fått, eller annars skulle få, ett beslut om utvisning beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om

1. utlänningens första ansökan om uppehållstillstånd har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare
2. det för utlänningen har, eller borde ha, anvisats en kommun som ska ordna boendet enligt 3 § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
3. beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, 15 månader eller senare från registreringsdatumet men tidigast den 20 juli 2016
4. beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, när utlänningen är 18 år eller äldre
5. utlänningen befinner sig i Sverige när ansökan om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå görs
6. utlänningen studerar eller har för avsikt att studera
  - a) i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning, eller
  - b) på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

För att uppehållstillstånd ska beviljas en utlänning som har för avsikt att studera krävs att han eller hon tidigare har studerat i Sverige.

Uppehållstillstånd får beviljas även om utlänningens identitet är oklar och han eller hon inte kan göra sin uppgivna identitet sannolik. Tillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader. Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även vid studier på deltid.

En ansökan om uppehållstillstånd ska ha kommit in till Migrationsverket senast den 30 september 2018 och får göras vid endast ett tillfälle. Den som har haft uppehållstillstånd enligt 16 f § kan dock därefter beviljas tillstånd för studier enligt 16 d §, förutsatt att han eller hon har fyllt 18 men inte 25 år, bedriver gymnasiestudier eller motsvarande och inte tidigare har fullföljt en sådan utbildning. Ett uppehållstillstånd enligt 16 d § gäller i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen.

För uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen krävs att utlänningen studerar eller har för avsikt att studera i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, på en annan motsvarande utbildning eller på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Det innebär att uppehållstillstånd kan beviljas för studier på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller på ett nationellt program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller för utbildning på gymnasial nivå inom den kommunala vuxenskolan eller på folkhögskola. Även studier på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen kan ligga till grund för uppehållstillstånd, trots att hela utbildningen inte alltid bedrivs på gymnasial nivå. Likaså kan en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan ge rätt till uppehållstillstånd.

De olika studieformerna presenteras närmare i avsnitt 3.4 nedan.

Migrationsverket har gett ut en rättslig kommentar (SR 41/2018) till stöd för myndighetens tillämpning av 16 f § tillfälliga lagen.

### **2.2.3 Uppehållstillstånd för fortsatta studier**

Den som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a eller 16 b § tillfälliga lagen eller har haft ett uppehållstillstånd för studier enligt 16 d eller 16 e § tillfälliga lagen ska, om han eller hon inte har fyllt 25 år, bedriver gymnasiestudier eller motsvarande och inte tidigare har fullföljt sådana studier samt aktivt har deltagit i utbildningen, beviljas ett uppehållstillstånd för fortsatta studier (16 g § tillfälliga lagen). Uppehållstillståndet ska gälla i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen. Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även om utlänningen studerar på deltid.

En utlänning som vid första prövningen av asylansökan beviljades uppehållstillstånd enligt 16 c § för studier på gymnasial nivå när det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet eller enligt 16 f § ska beviljas uppehållstillstånd för fortsatta studier om han eller hon inte har fyllt 25 år och studerar på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan (16 h § tillfälliga lagen). I dessa fall ska tillståndet gälla i tretton månader.

### 2.2.4 Uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning

En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå eller motsvarande ska om studierna har fullföljts beviljas ett uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning (16 i § tillfälliga lagen). Tillståndet ska gälla i sex månader efter den dag examensbeviset eller motsvarande är utfärdat. Syftet med tillståndet är att ge utlänningen en möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden (prop. 2016/17:133 s. 59).

### 2.2.5 Inhibition

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd enligt 16 e eller 16 f § får Migrationsverket eller, om ett beslut om ett sådant uppehållstillstånd har överklagats, en domstol besluta om inhibition av ett beslut att avvisa eller utvisa utlänningen (16 j § tillfälliga lagen). Med inhibition avses att ett beslut tills vidare inte ska gälla.

### 2.2.6 Permanent uppehållstillstånd

En arbetsgivare som anställer en utlänning som har haft ett uppehållstillstånd för studier ska senast månaden efter den kalendermånad då anställningen påbörjades underrätta Skatteverket om anställningen. En utlänning som har haft uppehållstillstånd för studier beviljas permanent uppehållstillstånd om han eller hon har en anställning som har anmälts till Skatteverket och som gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig och lönen, försäkringskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (17 § tillfälliga lagen). Detsamma gäller för en utlänning som kan försörja sig genom inkomster från näringsverksamhet. För en utlänning som inte har fyllt 25 år får dock permanent uppehållstillstånd beviljas endast om han eller hon har fullföljt en gymnasieutbildning eller motsvarande eller vissa andra typer av utbildningar.<sup>4</sup>

#### *Försörjningsförmåga*

Enligt 17 § tillfälliga lagen ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga och om underrättelse till Skatteverket.

I 2 § förordningen (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige anges att kravet i 17 § på att kunna försörja sig för att få permanent uppehållstillstånd är uppfyllt om sökanden har inkomster som innebär att han eller hon inte behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Enligt 4 kap. 1 § har den som inte själv

<sup>4</sup> Se också Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående prövning av rätten till permanent uppehållstillstånd enligt 17 § lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, SR 19/2017.

kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Försörjningsstödet ska tillgodose hushållets mer regelbundna utgifter och består av dels riksnormen, som innehåller kostnader för bl.a. livsmedel och kläder och som 2020 uppgår till 3 150 kronor per månad för en ensamstående vuxen, dels kostnadsposter som ligger utanför riksnormen. Posterna ska täcka kostnader för boende, hushållsel, hemförsäkring och arbetsresor samt avgifter för fackförening och a-kassa.

### 2.2.7 Studieaktivitet

Enligt 20 § tillfälliga lagen ska en utlänning varje år redovisa för Migrationsverket att han eller hon aktivt deltar i utbildningen, om han eller hon har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a eller 16 b § eller har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 16 d eller 16 e §. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan, enligt 21 §, meddela närmare föreskrifter om detta. Regeringen har beslutat att Migrationsverket, efter att ha gett Statens skolverk och Folkbildningsrådet tillfälle att yttra sig, får meddela närmare föreskrifter om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning, vilket framgår av 4 § förordningen (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. I Migrationsverkets föreskrifter (MIGRFS 2020:1) har Migrationsverket föreskrivit om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning (finns i sin helhet i bilaga 5). Verket föreskriver inledningsvis (2 §) att en utlänning ska anses ha deltagit aktivt i utbildningen om han eller hon har fullföljt sin utbildning. Om utlänningen inte har fullföljt sin utbildning ska han eller hon anses ha deltagit aktivt om något av kraven i 5, 7 eller 9 § är uppfyllda. För studier på gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (5 §) är kraven att

- han eller hon har fått något av de godkända betygen A, B, C, D eller E i de kurser som har avslutats eller, om utlänningen inte har godkänt betyg i en eller flera kurser eller om betyg ännu inte har satts, om dokumentation visar att han eller hon har deltagit i den verksamhet som anordnas eller
- annan bevisning visar att han eller hon har fullföljt utbildningen enligt sin individuella studieplan.

Elever på denna nivå ska lämna in sin individuella studieplan och ett utdrag ur betygs katalogen (4 §) för att en bedömning ska kunna göras.

Om det rör sig om kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna (7 §) anses utlänningen ha deltagit aktivt i utbildningen om han eller hon har

- fått något av de godkända betygen A, B, C, D eller E i de kurser som har avslutats
- fått ett intyg efter genomförd orienteringskurs eller individuell kurs eller

- om annan bevisning visar att utlänningen fullföljer utbildningen enligt sin individuella studieplan, i de fall han eller hon inte har godkänt betyg i en eller flera kurser eller om betyg ännu inte har satts.

Elever som studerar på denna nivå ska lämna in sin individuella studieplan och ett utdrag ur betygskatalogen (6 §). Om utlänningen har genomgått en orienteringskurs eller en individuell kurs ska han eller hon lämna in ett intyg.

I de fall studierna bedrivs på folkhögskola (9 §) ska utlänningen anses ha deltagit aktivt i utbildningen om han eller hon

- har fått ett studieomdöme och ett intyg om grundläggande behörighet eller
- om annan bevisning visar att utlänningen fullföljer utbildningen enligt sitt planeringsdokument, i de fall han eller hon inte har fått ett studieomdöme eller om intyg om grundläggande behörighet inte har upprättats.

### **2.2.8 Omprövning av giltighetstiden för och återkallelse av uppehållstillstånd**

Om utlänningen inte aktivt deltar i utbildningen, trots påminnelser inte uppfyller sin skyldighet att redovisa studieaktivitet eller om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda, får uppehållstillståndet återkallas. Detta gäller tillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 b § eller som har beviljats enligt någon av 16 c–16 e §§ eller 16 g–16 h §§ tillfälliga lagen och framgår av 21 § samma lag. Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a § får omprövas om någon av de nyss nämnda omständigheterna föreligger. Även detta framgår av 21 §.



## 3 Övrig lagstiftning

Gymnasiereglerna i tillfälliga lagen leder vid tillämpningen inte sällan vidare till författningar och övriga rättskällor på andra områden, som kan röra t.ex. bistånd, studier och studiestöd. Nedan följer en redogörelse för de viktigaste rättskällorna på dessa övriga områden.

### 3.1 Lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

#### 3.1.1 Tillämpningsområde

Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., förkortad LMA, ger vissa utlänningar rätt till bl.a. bistånd i form av logi, bostadsersättning i särskilda fall, dagersättning och särskilt bidrag under tiden för mottagandet i Sverige.

Enligt 1 § första stycket LMA omfattas utlänningar som har

1. ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting eller som annan skyddsbehövande (asylsökande)
2. beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd och som inte är folkbokförda här i landet eller
3. ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 LMA som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och vars rätt till bistånd enligt denna lag har upphört omfattas inte av lagen om de ansöker om ett fortsatt tillstånd på samma grund eller ansöker om ett nytt tillstånd med stöd av någon bestämmelse i tillfälliga lagen och ansökan har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla (1 a § tredje stycket LMA). Enligt förarbetena ska begreppet samma grund förstås i vid bemärkelse och avser t.ex. skyddsbehov, anhöriginvandring, arbete eller studier. Vidare anges att det kan vara fråga om att en person som fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande på nytt ansöker om uppehållstillstånd som skyddsbehövande (prop. 2016/17:172 s. 42).

Enligt 1 § andra stycket LMA har den som omfattas av lagen inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Rättigheterna enligt lagen om mottagande av asylsökande upphör bl.a. när personen har ett av- eller utvisningsbeslut som inte längre går att överklaga eller när tidsfristen för frivillig avresa har tagit slut (11 §). Personer som vistas på en av Migrationsverkets förläggningar har dock rätt till fortsatt bistånd enligt lagen även efter det att de har beviljats uppehållstillstånd, om de inte anvisats eller kunnat utnyttja en anvisad plats i en kommun (8 § andra stycket).

Även personer som inte vistas på förläggning har rätt till fortsatt bistånd enligt lagen under en månad från den dag de har beviljats uppehållstillstånd (8 § tredje stycket). Personer som söker uppehållstillstånd för gymnasiestudier har rätt till bistånd enligt lagen under förutsättning att verkställigheten av beslutet om utvisning har inhiberats (11 a §).

### 3.1.2 Ansvarsfördelning

I 2 § LMA slås fast att Migrationsverket har huvudansvar för mottagandet av asylsökande och skyddsbehövande enligt 1 § första stycket 1 och 2 LMA och ska driva förläggningar för detta ändamål. Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 och som inte själva ordnar sin bostad har rätt till logi på en förläggning och bistånd i övrigt om de är registrerade vid en förläggning (8 och 14 §§).

För utlänningar som avses i 1 § första stycket 3 LMA ansvarar vistelsekommunen för att lämna bistånd. Kommunen har även ansvar för att lämna bistånd till en skyddsbehövande person som vistas i kommunen i avvaktan på att Migrationsverket tar över ansvaret för att bistånd lämnas (3 a § andra och tredje stycket).

Migrationsverket har ett övergripande ansvar för i vilken kommun ett ensamkommande barn placeras. Migrationsverket anvisar en kommun som blir vistelsekommun och som sedan ska ansvara för att ordna boendet för barnet (2 och 3 §§).

Kommunen har enligt 23 § LMA rätt till ersättning av staten för det bistånd som kommunen har lämnat.

### 3.1.3 Förarbetsuttalanden

När det gäller avgränsningen 1 § andra stycket LMA till socialtjänstlagen har regeringen anfört följande (prop. 1993/94:94 s. 93 f.):

Normalt bör den som omfattas av LMA inte kunna anses vara berättigad till bistånd till sin försörjning enligt socialtjänstlagen. Behovet av bistånd får regelmässigt anses vara tryggt ”på annat sätt”. Det är inte möjligt att med säkerhet förutse hur rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen för asylsökande m.fl. kommer att bedömas i rättstillämpningen.

Det bör därför av lagen framgå att rätt till bistånd till försörjning enligt socialtjänstlagen inte föreligger för den som har rätt till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Det bistånd enligt socialtjänstlagen som här avses är endast bistånd som utfyllnad till vad en asylsökande kan erhålla enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Andra former av bistånd enligt socialtjänstlagen bör självfallet gälla även för asylsökande m.fl.

En annan fråga är vad som gäller om ensamkommande barn blir myndiga innan ansökan om uppehållstillstånd slutligt prövats. I samband med införandet av de särskilda bestämmelserna om mottagande av ensamkommande barn i lagen om mottagande av asylsökande m.fl., uttalade regeringen följande (prop. 2005/06:46 s. 50):

Om barnet blir myndigt innan ansökan om uppehållstillstånd slutligt prövats skall barnet normalt inte längre bo kvar vid ett kommunalt ungdomsboende utan flytta till ett anläggningsboende för vuxna eller till eget boende. Den reglering som gäller vuxna asylsökande m.fl. träder då i kraft, exempelvis har 18-åringen enligt 14 § LMA rätt till logi på en förläggning. Ingenting hindrar i och för sig att 18-åringen erbjuds boende på ett kommunalt hem för vård och boende (HVB-hem) eller i ett familjehem om han eller hon inte bedöms kunna klara sig själv. Kommunen kommer dock efter barnets 18-årsdag inte att ha rätt till ersättning enligt 7 § förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande. Vem som bär ansvaret för den myndiges eventuella behov av insatser enligt socialtjänstlagen efter 18-årsdagen får bedömas enligt gängse regler.

### 3.1.4 Förordningar m.m.

#### *Förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.*

Dagersättning som betalats ut enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. tillgodoser behovet av mat, kläder och skor, hygienartiklar, hälso- och sjukvård, tandvård, fritidsaktiviteter, läkemedel och andra förbrukningsvaror (5 §). För ensamstående är detta belopp 71 kronor per dag, inklusive egen mat-hållning (6 §). Särskilt bidrag lämnas för kostnader som är nödvändiga för en dräglig livsföring, t.ex. kostnader för vinterkläder, glasögon, kosttillskott och handikapputrustning (7 §).

#### *Asylersättningsförordningen*

Förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. innehåller närmare regler om kommuners rätt till statlig ersättning för vissa kostnader för asylsökande och vissa andra utlänningar. Förordningen omfattar bl.a. ensamkommande barn och ungdomar.

#### *Ersättningsförordningen*

Förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar innehåller bestämmelser om statlig ersättning till kommuner, regioner och kommunalförbund för mottagande av och insatser för vissa utlänningar. De personkategorier som omfattas avser personer som får uppehållstillstånd, dvs. även personer som har uppehållstillstånd med stöd av gymnasierglerna.

Migrationsverket prövar och betalar ut den statliga ersättningen i följande situationer. En kommun som har tagit emot personer för bosättning har rätt till schablonersättning, ersättning enligt socialtjänstlagen för initiala kostnader för ekonomiskt bistånd, för stöd och service samt för kostnader för mottagande av ensamkommande barn (3 §).

Schablonersättning utges för kommunens kostnader för bl.a. mottagande och praktisk hjälp i samband med bosättning, särskilda introduktionsinsatser inom skolan, kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i en sådan utbildning

enligt skollagen, samhällsorientering, tolkning och andra insatser för att underlätta etablering i samhället (10 §). Schablonersättningen är 146 100 kronor för en person som inte har fyllt 65 år (11 §).

När det gäller initiala kostnader för ekonomiskt bistånd lämnas ersättning med 3 000 kronor för personer som är under 20 år och 4 000 kronor för personer som fyllt 20 (17 §).

När det gäller kostnader för mottagandet lämnas enligt 30 § i förordningen ersättning med 750 kronor per person och dygn för en person som

1. har fyllt 18 men inte 21 år
2. har varit ensamkommande barn
3. inte har någon förälder som är folkbokförd i Sverige
4. har beviljats studiehjälp enligt studiestödslagen (1999:1395) för någon av månaderna i det kvartal som ersättningen avser.

Ersättning kan även lämnas för vård enligt 30 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Ersättning lämnas också för kostnader som avser ett sådant vårdbehov men där vården ges med stöd av socialtjänstlagen. Det förutsätts att vården har påbörjats före 18 års ålder.

Vidare lämnas statlig ersättning för kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd som utgör försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) till utlänningar fram till dess att personen fyller 21 år om förutsättningarna för rätt till schablonersättning på 750 kronor per dygn eller faktiska kostnader för vårdkrävande ungdomar inte är uppfyllda.

Därutöver får länsstyrelserna lämna ersättning till kommuner och kommunförbund. Länsstyrelserna beviljas årligen medel för dessa ändamål, s.k. §37-medel. Syftet är att skapa beredskap och mottagningskapacitet för nyanlända flyktingar och andra skyddsbehövande samt att utveckla samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och andra organ för att underlätta etableringen i samhället (37 §).

#### *Rättsliga ställningstaganden*

Migrationsverket har gett ut ett rättsligt ställningstagande 2018 (SR 36/2018) och två rättsliga ställningstaganden 2019 (SR 31/2019 och SR 07/2019) till stöd för myndighetens tillämpning av lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

### **3.2 Lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning**

Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen) innehåller bestämmelser om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning genom anvisning till en kommun. Det framgår av 2 § att lagen huvudsakligen gäller dem som har fått uppehållstillstånd på

grund av skyddsbehov. En kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen (5 §).

Enligt 8 § förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning får Migrationsverket besluta om anvisning enligt 5 § bosättningslagen.

### 3.3 Socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen är en s.k. ramlag som ger kommunerna möjligheter att utforma sin verksamhet efter skiftande behov, och den innehåller bestämmelser om bl.a. socialtjänstens mål, kommunens ansvar, socialnämndens uppgifter samt rätten till bistånd. Lagen reglerar vilka skyldigheter kommuner har gentemot alla personer som vistas inom kommunens gränser.

Enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ansvarar varje kommun för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

I 2 a kap. 1 och 2 §§ SoL regleras ansvarsfördelningen mellan kommuner. Huvudregeln är att den kommun där personen vistas ansvarar för stöd och hjälp. Om en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar för stöd och hjälp åt en person begränsas vistelsekommunens ansvar till att gälla vid akuta situationer.

Av 1 kap. 1 § SoL framgår att verksamheten ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Av 3 kap. 5 § SoL framgår att socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne.

Enligt 4 kap. 1 § första stycket SoL kan den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt ha rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Enligt fjärde stycket ska den enskilde genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Det ska alltid göras en individuell prövning enligt socialtjänstlagen vid en ansökan om ekonomiskt bistånd. Kommunen får enligt 4 kap. 2 § ge bistånd även i andra fall än de som omfattas av 4 kap. 1 § SoL.

I 4 kap. 3 § första stycket SoL anges för vilka kostnader som försörjningsstöd lämnas. Där nämns bl.a. kostnader för livsmedel, kläder och boende, dvs. regelbundet återkommande kostnader. Enligt andra stycket beräknas vissa av dessa kostnader enligt en s.k. riksnorm som regeringen har fastställt. Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl ska socialnämnden dock beräkna kostnaderna till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna dem till en lägre nivå om det finns särskilda skäl för detta. Ett sådant skäl kan vara att bistånd behöver lämnas i en akut nödsituation (prop. 1996/97:124 s. 170).

I socialtjänstförordningen (2001:937) ges kompletterande föreskrifter till socialtjänstlagen. I förordningen finns bestämmelser om riksnormen för

försörjningsstöd. Tillsammans med skäligena kostnader för vissa andra behov utgör riksnormen nivån på försörjningsstödet. Beloppen bestäms av regeringen inför varje nytt kalenderår och gäller som miniminivå för de behov som riksnormen ska täcka. Vidare finns bestämmelser om socialnämndens uppgifter vid stödboende och andra boendeformer samt när lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga aktualiseras.

### 3.3.1 Allmänna råd

I Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1 [S]) ges rekommendationer till stöd för socialnämndens bedömning om försörjningsstöd, riksnormen samt även om behovet kan tillgodoses på annat sätt enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

När det gäller om behovet kan tillgodoses på annat sätt rekommenderar Socialstyrelsen att vuxna studerande i regel bör ha sin försörjning genom studiestödsformerna. En vuxen studerande bör dock kunna ges ekonomiskt bistånd t.ex. om han eller hon aktivt har sökt feriearbete men inte fått något, om han eller hon har fått ett feriearbete men får vänta på första löneutbetalningen, i akuta nödsituationer även under pågående termin eller om han eller hon deltar i grundläggande svenskundervisning för invandrare och behovet inte kan tillgodoses genom deltidsarbete. I regel bör det inte ställas krav på heltidsarbete samtidigt med studierna. Vidare rekommenderar Socialstyrelsen att socialnämnden inte ska ställa krav på att studiestödet ska räcka under en längre tidsperiod än den som angetts av den utbetalande myndigheten. Socialnämnden bör enligt Socialstyrelsen inte heller kräva att den som står till arbetsmarknadens förfogande ska börja studera eller återuppta sina studier och ta lån för att klara sin försörjning eller livsföring i övrigt.

## 3.4 Skollagen

Som framgått av kapitel 2 uppställs generellt sett som krav i tillfälliga lagen att utlänningen studerar, eller i något fall har för avsikt att studera, på heltid på gymnasial nivå. Vidare framgår av tillfälliga lagen att med gymnasial nivå avses studier på gymnasieskola, gymnasiesärskola, annan på heltid motsvarande utbildning eller sammanhållen yrkesutbildning inom kommunala vuxenskolan eller särskild utbildning för vuxna.

I det följande redovisas vad som gäller för dessa studieformer i skollagen och andra författningar.

### 3.4.1 Gymnasieskolan

Enligt 15 kap. 5 § skollagen (2010:800) är gymnasieskolan öppen endast för ungdomar som avslutat grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning och som påbörjar gymnasieutbildningen under tiden t.o.m. det första

kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. I 29 kap. 2–5 §§ skollagen finns föreskrifter om bosättning och rätten till utbildning.

Enligt 16 kap. 42 § och 17 kap. 16 § skollagen ansvarar hemkommunen, dvs. den kommun som personen är folkbokförd i eller den kommun som personen stadigvarande vistas i, för att alla behöriga ungdomar i kommunen erbjuds ett nationellt program (yrkesprogram eller högskoleförberedande program) respektive introduktionsprogram (programinriktat val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion) i gymnasieskolan.

#### *Nationellt program*

Det nationella programmet för gymnasieskolan kan antingen vara högskoleförberedande eller ett yrkesprogram (15 kap. 7 § skollagen). Enligt 16 kap. 3 och 4 §§ skollagen ska de högskoleförberedande programmen utgöra grund för fortsatt utbildning på högskolenivå medan yrkesprogrammen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning. Utbildningen ska enligt 16 kap. 17 och 18 §§ skollagen bedrivas som heltidsstudier, och elever har rätt till en garanterad utbildningstid. På yrkesprogrammen har eleverna rätt till minst 2 430 undervisningstimmar, och på högskoleförberedande program har eleverna rätt till minst 2 180 undervisningstimmar. Det ska enligt 16 kap. 25 § samma lag upprättas en individuell studieplan för varje elev.

#### *Introduktionsprogram*

De olika introduktionsprogrammen är enligt 17 kap. 2 § skollagen programinriktat val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion.

Enligt 17 kap. 3 § är syftet med

1. programinriktat val att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett visst nationellt program och att de så snart som möjligt ska kunna antas till det programmet
2. yrkesintroduktion att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram
3. individuellt alternativ att elever ska gå vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller arbetsmarknaden
4. språkintröduktion att ge nyanlända ungdomar en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

Enligt 17 kap. 4 § skollagen får programinriktat val och yrkesintroduktion utformas för en grupp elever eller för en enskild elev. Övriga introduktionsprogram ska utformas för en enskild elev.

Enligt 17 kap. 14 a § skollagen ska en nyanländ elevs kunskaper bedömas om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig när han eller hon kan tas emot till språkintröduktion. För att utbildningen för en nyanländ elev ska kunna utformas ändamålsenligt behöver enligt förarbetena elevens bakgrund,

skolerfarenhet, språk- och ämneskunskaper och eventuella yrkeserfarenheter vara kända (prop. 2017/18:183 s. 100).

Utbildningen på introduktionsprogram ska enligt 17 kap. 6 § bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Den garanterade undervisningstiden ska vara minst 23 undervisningstimmar per vecka. Enligt 17 kap. 7 § ska det upprättas en individuell studieplan för varje elev som går på ett introduktionsprogram.

### **3.4.2 Gymnasiesärskolan**

Utbildningen i gymnasiesärskolan består enligt 18 kap. 2 och 8 §§ skollagen av nationella och individuella program, och programmen ska ge elever med utvecklingsstörning en anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier, men också personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Enligt 19 kap. 19 och 20 §§ skollagen ska utbildningen bedrivas på heltid, och eleverna ska ha en garanterad undervisningstid på minst 3 600 undervisningstimmar fördelade på fyra läsår. Det ska enligt 19 kap. 26 § skollagen upprättas en individuell studieplan för varje elev.

### **3.4.3 Gemensamma regler för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

Varje elev i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska enligt 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i sin helhet. Vidare ska mentorn särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal. I 3 kap. 6–12 §§ skollagen finns bestämmelser om särskilt stöd. Bestämmelser om närvaro i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns i 15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen. Rektorn ska vid upprepad eller längre frånvaro, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds.

### **3.4.4 Kommunal vuxenutbildning**

Enligt 20 kap. 3 § skollagen ska kommunerna tillhandahålla kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och gymnasial nivå och som svenska för invandrare (sfi). En person har möjlighet att delta i utbildning på grundläggande nivå och gymnasial nivå fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år (20 kap. 11 och 20 §§). Utbildning i sfi kan ges till personer fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år personen fyller 16 år (20 kap. 31 §).

Enligt 20 kap. 4 § skollagen avser utbildningen på grundläggande nivå att möjliggöra fortsatta studier, medan utbildning på gymnasial nivå motsvarar utbildning i gymnasieskolan. Slutligen avser utbildning i sfi att ge vuxna



invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Den individuella studieplanen som hemkommunen ska upprätta för varje person ska enligt 20 kap. 8 § skollagen innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.

Hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i utbildning på grundläggande och gymnasial nivå får delta i sådan utbildning (20 kap. 10 och 16 §§ skollagen). Enligt 11 och 20 §§ i samma kapitel har en person rätt att delta i dessa utbildningar fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år. Hemkommunen är också skyldig att erbjuda utbildning i sfi, och en person har rätt att delta i en sådan utbildning fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 16 år (20 kap. 28 och 31 §§ skollagen).

### 3.4.5 Särskild utbildning för vuxna

Enligt 20 kap. 3 och 4 §§ skollagen ska kommunerna tillhandahålla särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå och gymnasial nivå. Utbildning på grundläggande nivå ska ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i grundsärskolan ska ge. Syftet med utbildning på gymnasial nivå är att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen på nationella program i gymnasiesärskolan ska ge. Liksom för de ovan redovisade skolformerna ska hemkommunen enligt 20 kap. 8 § skollagen upprätta en individuell studieplan för varje elev, vilken ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.

### 3.4.6 Förordningar m.m.

#### *Gymnasieförordningen*

Gymnasieförordningen (2010:2039) preciserar vilka uppgifter som en individuell studieplan ska innehålla, t.ex. studieväg, kurser eller ämnesområden, om eleven följer ett reducerat program eller ett individuellt anpassat program. Om personen går ett introduktionsprogram i gymnasieskolan ska det av den individuella studieplanen framgå uppgifter om utbildningens mål och längd, delar av kurser, annan yrkesinriktad utbildning, praktik och andra insatser som är avsedda att ingå i utbildningen samt, när det är aktuellt, information om det yrkesområde som utbildningen inriktas mot (1 kap. 7 § gymnasieförordningen). Förtydligandet av vad den individuella studieplanen för elever på introduktionsprogrammen ska innehålla gjordes den 20 juni 2018 (SFS 2018:1328).

I gymnasieförordningen finns det även bestämmelser om introduktionsprogram och hur programinriktat val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkin introduktion ska utformas (6 kap. 4–8 §§). Studier på introduktionsprogrammet språkin introduktion kan kombineras med kommunal vuxenutbildning i sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola. Insatser som är gynnsamma för personens kunskapsutveckling får också ingå i utbildningen.

### *Förordningen om vuxenutbildning*

I förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning finns det bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i en individuell studieplan för en elev (2 kap. 16 §). Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven. Eleven ska erbjudas studie- och yrkesvägledning om t.ex. arbetslivets kompetens- och rekryteringsbehov, i samband med utarbetandet av studieplanen.

Särskilda bestämmelser om de olika skolformerna, behörighet och urval finns i 2 kap. 18–24 §§ och 3 kap. 2–8 §§ förordningen om vuxenutbildning. Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning ska ett urval göras (3 kap. 7 §). Vid ett sådant urval ska företräde ges till en sökande som har kort tidigare utbildning och i följande ordning: den som 1) önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan, 2) behöver utbildningen för att komplettera ett reducerat program eller för annan behörighetskomplettering, eller 3) behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet eller planerat yrkesval.

Förordningen om vuxenutbildning innehåller också vissa bestämmelser för den som har genomgått en kombination av nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde (sammanhållen yrkesutbildning) inom kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna.<sup>5</sup>

Enligt 4 kap. 12 § förordningen ska en person som har slutfört kurser inom den kommunala vuxenutbildningen kunna få ett utdrag ur betygskatalogen som visar dels vilka kurser eller delkurser han eller hon har slutfört inom utbildningen, dels vilka betyg han eller hon har fått på de olika kurserna. På motsvarande sätt ska en person som har genomgått en sammanhållen yrkesutbildning kunna få ett utdrag ur betygskatalogen om han eller hon vill. Av bilagan ska det framgå vilket eller vilka yrkesområden den sammanhållna yrkesutbildningen är avsedd för.

Av 2 kap. 2 § förordningen om vuxenutbildning framgår att det inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier.

### *Förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning*

Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning reglerar s.k. regionalt yrkesvux. I förordningen finns det bestämmelser om sammanhållna yrkesutbildningar. Enligt 3 och 4 §§ förordningen ska de samverkande kommunerna erbjuda kombinationer av nationella kurser i yrkesämnen som är relevanta för ett yrkesområde för att få statsbidrag inom regionalt yrkesvux.

### *Skolverkets nationella yrkespaket*

Skolverket har på regeringens uppdrag (2017/1930/GV) tagit fram förslag på nationella s.k. yrkespaket som kan ligga till grund för en yrkesinriktad utbildning. Nationella yrkespaket är förslag på innehåll för sammanhållna yrkesutbildningar utifrån de kompetenskrav som olika branscher ställer och anses lämpliga inom vuxenutbildningen, men kan passa olika bra för olika individer. Yrkespaketen kan användas på gymnasieskolans introduktionsprogram, men också inom den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå och på gymnasial nivå i kombination med sfi eller kurser på grundläggande nivå. Skolverket har tagit fram paketen i samråd med bransch-kunliga. För vissa program finns det förslag på flera olika yrkespaket.

## 3.5 Studiestödslagen

Studiestödslagen (1999:1395) innehåller bestämmelser om studiestöd i form av studiestöd och studiehjälp och vem som har rätt till detta stöd. Centrala studiestödsnämnden (CSN) är den statliga myndighet som prövar om en person har rätt till studiestöd, som betalar ut stödet och som hanterar återbetalning av lån.

Det finns olika stöd för olika typer av studier. Studiehjälp ges till studerande på gymnasium (16–20 år) och studiemedel ges till den som studerar på t.ex. högskola, universitet, kommunal vuxenutbildning eller yrkeshögskola.

Studiehjälp består av studiebidrag, inackorderingstillägg och extra tillägg och får lämnas t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då personen fyller 20 år (2 kap. 1 och 3 §§). Huvudprincipen är att studiehjälp endast får lämnas för heltidsstudier (2 kap. 5 §).

Studiehjälp får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd inte är uppfyllt om den studerande har beviljats ett uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen (2 kap. 4 och 4 a §§). Vidare får studiehjälp lämnas till en person efter det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har upphört att gälla om personen har ansökt om ett nytt tillstånd med stöd av någon bestämmelse i tillfälliga lagen under förutsättning att ansökan har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla.

Studiemedel består av studiebidrag och studielån som kan sökas fr.o.m. det andra kalenderhalvåret det år då personen fyller 20 år (3 kap. 1 och 2 §§). Studiemedel får lämnas vid studier på heltid till studerande som saknar utbildning på gymnasial nivå under sammanlagt högst 120 veckor (3 kap. 8 §). Studiemedlens storlek beror bl.a. på studietakten. För vissa studier utges en högre bidragsdel och en lägre lånedel (3 kap. 13 §).

Motsvarande villkor som beskrevs ovan när det gäller uppehållstillstånd för studiehjälp gäller även för studiemedel (3 kap. 4 och 4 a §§).

I studiestödsförordningen (2000:655) finns närmare bestämmelser om studiestöd. Bland annat anges att en högre bidragsdel under vissa förutsättningar får lämnas vid utbildning inom bl.a. den kommunala vuxenutbildningen och introduktionsprogrammen inom gymnasieskolan (3 kap. 9–9 b §§).

Enligt 1 § förordningen (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning och lärlingsliknande utbildning inom introduktionsprogram kan studerande som går på en lärlingsliknande utbildning på introduktionsprogram inom gymnasieskolan ansöka om lärlingsersättning. CSN beslutar i ärenden om lärlingsersättning och betalar ut ersättning (2 §).

### 3.6 Övrigt

Socialstyrelsen har gett ut en handbok för socialtjänsten om ensamkommande barn och unga (uppdaterad version februari 2020). Ett särskilt kapitel handlar om socialtjänstens ansvar när ett ensamkommande asylsökande barn fyller 18 år eller registreras som 18 år av Migrationsverket. Bland annat redovisas relevanta regler i LMA, SoL och LVU samt rätten till statlig ersättning. Även om avsikten är att beskriva socialnämndens ansvar och uppgifter så berörs översiktligt även vissa andra myndigheters ansvar, särskilt Migrationsverkets, om det har betydelse för socialtjänstens handläggning.

Dåvarande Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner) har gett ut promemorian Ny möjlighet till uppehållstillstånd – några frågor och svar om regelverket, kommunens skyldigheter och statlig ersättning m.m. (dnr. 18/02982, uppdaterad version oktober och december 2019).

## 4 Aktörerna

### 4.1 Centrala aktörer

Inom regeringen och Regeringskansliet handläggs frågor som rör gymnasierglerna av Justitiedepartementet. Den viktigaste aktören bland de statliga myndigheterna är Migrationsverket, som hanterar asylprocessen samt handlägger och fattar beslut om uppehållstillstånd. Även Skolverket med ansvar att styra och stödja den svenska skolan och vuxenutbildningen samt CSN som hanterar studiestöd är viktiga aktörer. Andra aktörer är Socialstyrelsen, SKR och länsstyrelserna. Lokalt och regionalt är det kommunerna som ser till att det bl.a. finns skolor och socialtjänst samt regionerna som ser till att det finns hälsovård och sjukvård.

#### **Migrationsverket**

Migrationsverket ansvarar för frågor som rör bl.a. uppehållstillstånd. I verkets uppdrag ingår att erbjuda asylsökande uppehälle under tiden de väntar på beslut i sitt ärende. Migrationsverket anvisar kommuner som ska ordna boende för ensamkommande barn och betalar ut statlig ersättning till kommuner för vissa kostnader för asylsökande. Kommuner har även rätt till ersättning för vissa kostnader de har för personer som ansökt om eller fått uppehållstillstånd. Migrationsverket anvisar nyanlända till kommuner för bosättning.

#### **Skolverket**

Skolverket ansvarar för att styra och stödja skolan och vuxenutbildningen samt arbetar för att alla elever ska få en utbildning som är likvärdig och av god kvalitet i en trygg miljö. I arbetet ingår bl.a. att ta fram kursplaner, ämnesplaner, kunskapskrav, föreskrifter och allmänna råd.

#### **Centrala studiestödsnämnden**

I myndighetens uppdrag ingår att bl.a. pröva om en person har rätt till studiestöd, betala ut studiestöd, hantera återbetalningen av lån samt föra statistik inom studiestödsområdet.

#### **Socialstyrelsen**

Socialstyrelsen ansvarar bl.a. för verksamhet som rör socialtjänsten. Myndigheten tar fram föreskrifter, kunskapsstöd och statistik samt gör uppföljningar och utvärderingar. Socialstyrelsens nationella kunskapscentrum för ensamkommande barn arbetar med att ge information som rör ensamkommande barn och unga. Bland annat följs gymnasierglerna.

### **Länsstyrelserna**

Länsstyrelserna samordnar olika statliga intressen i samhället och ska verka för att det bl.a. finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot nyanlända och ensamkommande barn.

### **Kommuner och Sveriges Kommuner och Regioner**

Kommunerna har det yttersta ansvaret för att de människor som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är en arbetsgivar- och intresseorganisation. Kommuner och regioner är medlemmar i SKR, som ger stöd och råd och genomför informations- och utbildningsinsatser.

## **4.2 Övriga aktörer**

Folkbildningsrådet är en ideell förening med myndighetsuppdrag. Folkbildningsrådet fördelar statsbidrag till folkbildningen och tar fram underlag till exempelvis beslutsfattare och myndigheter.

Läraryrket är ett fackligt förbund vars medlemsgrupper bl.a. utgörs av grundskollärare och gymnasielärare.

Lärarnas yrkesetiska råd grundades av Läraryrket och Lärarnas Riksförbund och utgår från vissa yrkesetiska principer. Rådet består av lärare och forskare som arbetar med att öka kunskapen om lärares yrkesetiska frågor.

Sveriges Skolledarförbund företräder chefer och ledare inom utbildningsområdet.

Sveriges Vägledarförening organiserar vägledare som arbetar med studie- och yrkesvägledning.

## 5 Riksdagens beslut om anslagsförändringar till följd av beslutet om 2018 års gymnasieregler

Enligt 9 kap. 6 § riksdagsordningen (2014:801) får regeringen lämna förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret vid högst två tillfällen per år. Om regeringen anser att det finns särskilda skäl får propositioner med förslag till ändringar i statens budget lämnas vid andra tillfällen. Till följd av förslaget om ändringarna i tillfälliga lagen föreslog regeringen ändringar i statens budget för 2018 (prop. 2017/18:252). Finansutskottet ställde sig bakom regeringens förslag, och riksdagen antog förslagen (bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358). Ramarna för vissa utgiftsområden ökade därigenom med 693 miljoner kronor för 2018. Kostnaderna till följd av ändringarna beräknades öka utgifterna med 1 715 miljoner kronor 2019 och 489 miljoner kronor 2020. Tabellen nedan redovisar de ekonomiska konsekvenser ändringarna har medfört, samt beräknades medföra, för perioden 2018–2020.

**Tabell 1 Anslagsförändringar, miljoner kronor**

Utgifts- område	Anslag	2018		Ny ram/ anslagnivå	2019	2020
		Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring		Beräknad förändring	Beräknad förändring
<b>8</b>	<b>Migration</b>	<b>15 748</b>	<b>70</b>	<b>15 817</b>	<b>59</b>	<b>11</b>
	1:1 Migrationsverket	5 316	32	5 348	35	
	1:2 Ersättningar och boendekostnader	8 101	5	8 106		
	1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål	960	2	962	8	6
	1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	289	1	290	7	5
	1:6 Offentligt biträde i utlänningsmål	305	30	335	9	
<b>13</b>	<b>Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering</b>	<b>25 600</b>	<b>532</b>	<b>26 132</b>	<b>1 319</b>	<b>256</b>
	1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande	19 265	532	19 797	1 319	256

Utgifts- område	Anslag	2018		2019	2020	
		Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring	Beräknad förändring	Beräknad förändring	
<b>15</b>	<b>Studiestöd</b>	<b>24 353</b>	<b>91</b>	<b>24 444</b>	<b>337</b>	<b>222</b>
1:1	Studiehjälp	4 092	78	4 170	31	2
1:2	Studiemedel	16 358	13	16 371	287	207
1:3	Avsättning för kreditförluster				19	13
	<b>Summa</b>		<b>693</b>			

Källor: Prop. 2017/18:252 s. 4 och 63 samt bet. 2017/18:FiU49 bilaga 2.

Ändringarna i lagstiftningen medförde ökade kostnader för Migrationsverket och för migrationsdomstolarna. Därutöver ökade kostnaderna för den statliga ersättningen till kommuner och regioner för mottagandet av nyanlända liksom kostnaderna för studiestöd. De största anslagsförändringarna med anledning av de ändrade reglerna berörs mer specifikt nedan.

Till följd av att Migrationsverket prövade allt fler ärenden om uppehållstillstånd och att myndighetens processföring i domstol ökade, höjdes anslaget 1:1 *Migrationsverket* inom utgiftsområde 8 med 32 miljoner kronor 2018 och förväntades öka med 35 miljoner kronor 2019. Av samma anledning höjdes anslaget 1:6 *Offentligt biträde i utlämningsmål* med 30 miljoner kronor 2018 och förväntades öka med 9 miljoner kronor 2019. Vidare höjdes anslaget 1:2 *Kommunersättningar vid flyktmottagande* inom utgiftsområde 13 med 532 miljoner kronor 2018. Dessa utgifter förväntades öka med 1 319 miljoner kronor 2019 och 256 miljoner kronor 2020.

Inom utgiftsområde 15 Studiestöd höjdes anslaget 1:1 *Studiehjälp* med 78 miljoner kronor 2018. Anslaget används bl.a. för utgifter för studiehjälp i form av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg enligt studiestödslagen (1999:1395) samt för kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning och annan lärlingsliknande utbildning. Även dessa utgifter förväntades öka med 31 miljoner kronor 2019 och med 2 miljoner kronor 2020. Anslaget 1:2 *Studiemedel* som används bl.a. för utgifter för studiemedel i form av studiebidrag och tilläggsbidrag enligt studiestödslagen höjdes med 13 miljoner kronor 2018. Utgifterna förväntades öka med 287 miljoner kronor 2019 och 207 miljoner kronor 2020. De ändrade reglerna innebar att förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar ändrades så att mottagandet av personer som omfattas av ändringarna ska kunna utgöra grund för statlig ersättning.

## 5.1 Kommunernas kostnader för personer i målgruppen

Enligt SKR är det svårt att beräkna kommunernas kostnader för personer i målgruppen. För att ta fram dessa uppgifter krävs det enligt SKR manuell



handpåläggning, dvs. kommunerna skulle för alla tänkbara beslut behöva koda om en person tillhör målgruppen. Dessutom skulle en sådan kartläggning endast ge en ögonblicksbild av kommunernas kostnader, eftersom de i realiteten påverkas löpande beroende på personernas boendesituation, val av utbildning etc.

Kostnader för målgruppen kan enligt SKR återfinnas inom olika verksamheter inom kommuner och regioner, inte minst avseende kostnader för gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.

När det gäller den sociala barn- och ungdomsvården har SKR, utifrån signaler från sina medlemmar, fått uppfattningen att majoriteten av personerna i målgruppen är 20 år eller äldre och därför i stor utsträckning inte omfattas av placeringar enligt socialtjänstlagen. Psykisk ohälsa, missbruksproblematik och liknande faktorer kan enligt SKR påverka kommunens kostnader, inte minst om en ungdom över 20 år behöver en placering på exempelvis ett HVB-hem (hem för vård eller boende). SKR pekar på att socialtjänstens möjlighet till statlig ersättning för insatser styrs av ålderstrukturen i gruppen och om de studerar eller inte. Kommunen kan få en dygnersättning från Migrationsverket för myndiga före detta ensamkommande barn t.o.m. första kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år, under förutsättning att personen studerar. Från och med andra kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år omfattar den statliga ersättningen endast eventuellt försörjningsstöd. Enligt SKR är avsikten dock att personerna i målgruppen ska studera och i första hand försörja sig på förmåner som ges inom ramen för studiestödssystemet.<sup>6</sup>

Enligt den statistik som SKR har inhämtat från Migrationsverket beviljades kommunerna schablonersättning för 355 personer för det fjärde kvartalet 2018. Under 2019 beviljades kommunerna schablonersättning för 1 895 personer t.o.m. tredje kvartalet (utbetalning för kvartal fyra gjordes i mars 2020) och i genomsnitt för 156 dygn per person, vilket motsvarar ersättning för knappt två kvartal. I november 2019 när drygt 7 600 personer hade fått uppehållstillstånd var ca 5 700 personer över 20 år, ca 1 900 personer 19 år och knappt 50 personer 18 år. För majoriteten av de personer som beviljats uppehållstillstånd har kommunerna inte fått någon dygnsschablon; för en mindre del har de fått dygnsschablon under en begränsad tid.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>7</sup> Sverige Kommuner och Regioner, mejl 2020-04-02.

## 6 Lägesbilder av kommunernas beredskap att ta emot personer

Sedan 2018 års gymnasier regler trädde i kraft har flera lägesbilder för den kommunala nivån presenterats.

### 6.1 Lägesbild hösten 2018

Socialstyrelsens nationella kunskapscentrum för ensamkommande barn konstaterade hösten 2018 att det var oklart hur kommunernas beredskap såg ut för att ta emot de personer som omfattades av 16 f § tillfälliga lagen. Av den anledningen genomförde Socialstyrelsen hösten 2018 en lägesbeskrivning av beredskapen i landets kommuner. Undersökningsperioden var den 31 oktober–26 november 2018 och lägesbeskrivningen presenterades i december samma år.<sup>8</sup>

För att få en nationell bild skickades en enkät till 83 kommuner och stadsdelar, varav 69 svarade, om deras beredskap att tillhandahålla utbildningsplats och boende samt att hantera ansökningar om försörjningsstöd för de personer som omfattades av 16 f § tillfälliga lagen. Resultatet visade att kommunerna ansåg att de hade beredskap för att ordna utbildningsplatser och för att hantera eventuella behov av försörjningsstöd efter en individuell bedömning. Kommunerna uppgav att boendesituationen var det största problemet. För att lösa bl.a. detta problem samarbetade närmare hälften av kommunerna med civilsamhället. Enligt enkätundersökningen hanterade kommunerna personernas boendesituation på olika sätt. Det fanns t.ex. dels kommuner som tog ansvar för att tillhandahålla boende, dels kommuner som inte vidtog några särskilda åtgärder och i stället lät den enskilda individen själv ordna sitt boende. Slutligen framkom det att de mindre kommunerna generellt sett hade mer kunskap om dem som vistades i kommunen. Storstadskommunerna uppgav att de inte visste hur många personer som kunde komma att bli aktuella för ett nytt uppehållstillstånd efter att tillståndet enligt 16 f § tillfälliga lagen löpt ut.

### 6.2 Lägesbild våren 2019

Socialstyrelsen fortsatte att följa situationen våren 2019. Socialstyrelsen genomförde telefonintervjuer i maj 2019 med 14 av de kommuner som hade svarat på myndighetens enkät hösten 2018. Frågorna var desamma som togs upp i enkäten hösten 2018.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Socialstyrelsen (2018).

<sup>9</sup> Socialstyrelsen (2019).

Lägesbilden från hösten 2018 bekräftades våren 2019. Kommunernas tillvägagångssätt när det gällde att lösa boendefrågan skilde sig åt; vissa kommuner tog ansvar för att tillhandahålla boende medan andra inte vidtog några särskilda åtgärder utan lämnade frågan om boende till den enskilda individen. Kommunerna skilde sig åt även när det gällde hanteringen av försörjningsstöd.

De flesta av kommunerna svarade att personerna har en utbildningsplats. Samtliga kommuner angav att informationen om vilka studier som kan ge nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd är bristfällig, dvs. studie- och yrkesvägledarna saknade information om vilka utbildningar och program som kan ge möjlighet till ett fortsatt uppehållstillstånd. Socialstyrelsen lyfte också fram det faktum att lärarens omdömen blir direkt avgörande vid frågan om förlängt uppehållstillstånd. Vidare framkom det att civilsamhället är en viktig aktör när det gäller vissa insatser, t.ex. för att ordna boende.

Utöver Socialstyrelsens enkät 2019 skickade dessutom länsstyrelserna ut en enkät till landets kommuner under våren 2019 för att få en nationell lägesbild av situationen för de personer som hade beviljats uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen, bl.a. när det gäller målgruppens boende- och skolsituation.<sup>10</sup> Enkäten gjordes under medverkan av Socialstyrelsen, Migrationsverket och SKR, och resultaten redovisades sommaren 2019.<sup>11</sup>

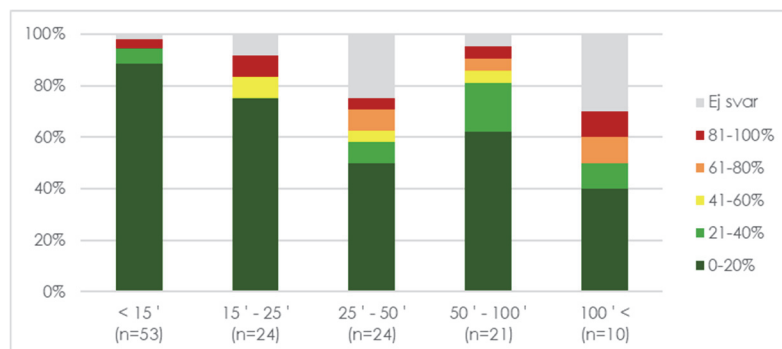
Kommunerna fick en fråga om hur stor andel av målgruppen som uppskattas sakna stadigvarande boende (akut hemlöshet eller flyttar runt mellan kortsiktiga boenden). 71 procent av de kommuner som besvarade enkäten uppgav att 0–20 procent av personerna i målgruppen uppskattas sakna stadigvarande boende. 11 procent av de svarande kommunerna uppgav att 41–100 procent av personerna saknar stadigvarande boende.

Nedanstående diagram visar kommunernas uppskattade andel personer i målgruppen utan stadigvarande boende utifrån kommunstorlek. Av svaren framkommer att mindre kommuner generellt sett anser att boendesituationen är mindre problematisk. Uppemot 90 procent av kommunerna i den minsta kommunstorleken (mindre än 15 000 invånare) uppgav att 0–20 procent av personerna i målgruppen uppskattades sakna stadigvarande boende. Motsvarande siffra för kommunerna i den största kommunstorleken (fler än 100 000 invånare) är ca 40 procent. Dock innebär den relativt stora andelen större och mellanstora kommuner som inte har svarat att siffrorna bör tolkas med försiktighet.

<sup>10</sup> Totalt besvarades frågorna av 166 kommuner (av 290).

<sup>11</sup> Länsstyrelserna (2019).

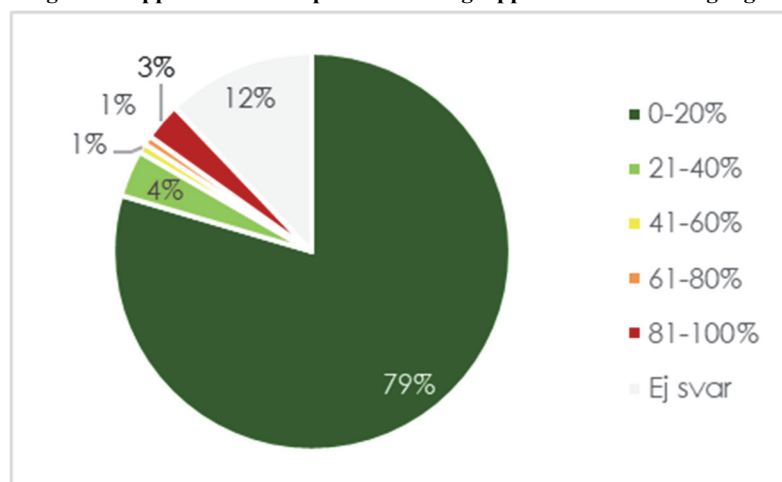
**Diagram 1 Uppskattad andel personer i målgruppen utan stadigvarande boende utifrån kommunstorlek**



Källa: Länsstyrelserna (2019), s. 13.

Kommunerna ombads också uppskatta andelen personer som inte har en aktiv skolgång (inte inskriven i utbildning eller huvudsakligen frånvarande från utbildning). Merparten av kommunerna bedömde att frågan om en aktiv skolgång inte var ett problem för de allra flesta i målgruppen. Nästan 80 procent av kommunerna svarade att andelen personer utan aktiv skolgång var låg (0–20 procent).

**Diagram 2 Uppskattad andel personer i målgruppen utan aktiv skolgång**



Källa: Länsstyrelserna (2019), s. 14.

Enkätsvaren pekade preliminärt på att mindre kommuner generellt sett bedömer att graden av skolfrånvaro är låg, även om resultatet är osäkert på grund av den relativt höga andelen av de större kommunerna som inte har svarat.<sup>12</sup>

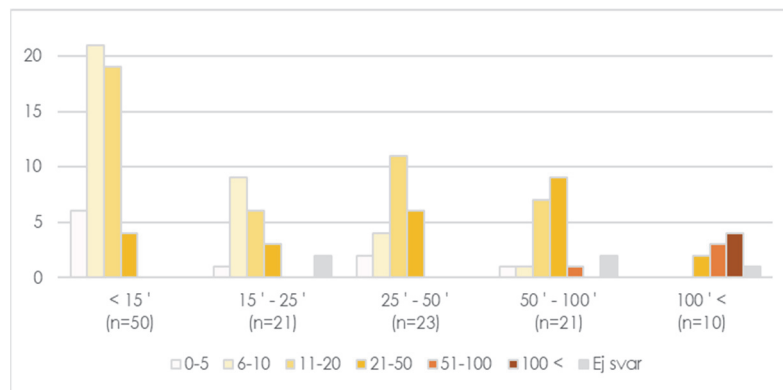
<sup>12</sup> Frågorna besvarades endast av de 125 kommuner som hade angett att de hade fler än fem biståndssökande.

Ett annat frågeområde rörde insatser från socialtjänsten och i vilken utsträckning personer med uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen ansökte om ekonomiskt bistånd, fick hyreskontrakt som bistånd från socialtjänsten eller fick övrigt bistånd.

När det gällde frågan om bistånd i form av hyreskontrakt visar enkäten att ett fåtal kommuner i olika kommunstorleksgrupper gav personerna i målgruppen boende genom bostadsförtur i förhållandevis många fall. Länsstyrelserna noterar att i relation till kommunstorlek tycks mindre kommuner bevilja bistånd i form av hyreskontrakt i något högre grad.

När det gällde frågan om beviljat ekonomiskt bistånd valde endast ett fåtal kommuner svarsalternativet med minst antal, medan större kommuner generellt sett valde svarsalternativen med större antal.

**Diagram 3 Antal beviljade fall av ekonomiskt bistånd per kommun utifrån kommunstorlek**



Källa: Länsstyrelserna (2019), s. 25.

Om svaren sätts i relation till antalet biståndssökande under samma tidsperiod drar länsstyrelserna slutsatsen att det tydligt framgår av enkätsvaren att den stora merparten av ungdomarna i målgruppen som ansökte om bistånd från socialtjänsten beviljades ekonomiskt bistånd åtminstone vid något tillfälle.

43 av 166 deltagande kommuner uppgav att de hade beviljat bistånd till personer i målgruppen i form av andra insatser, t.ex. tillfälligt akutbistånd i form av boende, kontaktperson, stödperson, arbetsmarknadsinsatser, boendestöd och missbruksbehandling.

## 7 Ansökningar om uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen

I detta kapitel redogörs för bl.a. antalet ansökningar om uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen, antalet bifall och avslag, de sökandes ålder, nationalitet och bostadsort samt antalet nya tidsbegränsade uppehållstillstånd sedan det första tidsbegränsade uppehållstillståndet har upphört att gälla. Även statistik om vissa andra gymnasier regler redovisas.

### 7.1 Ansökningar och beslut

Regeringen uppskattade i proposition 2017/18:252 (s. 54) att ca 9 000 personer kunde komma att omfattas av förslaget till den nya möjligheten till uppehållstillstånd. Flertalet, nämligen 7 000 personer, beräknades ha ett pågående ärende eller mål i asyl- och utvisningsfrågan medan ca 2 000 beräknades ha fått ett lagakraftvunnet utvisningsbeslut vid den tidpunkt då ändringarna skulle träda i kraft.

Enligt statistik från Migrationsverket hade den 25 februari 2020 totalt 11 829 ansökningar (443 från kvinnor och 11 386 från män) registrerats. Vid denna tidpunkt hade 7 446 av ansökningarna lett till bifall enligt 16 f § tillfälliga lagen, 455 till bifall på annan grund (t.ex. av skyddsskäl) medan 3 384 personer hade fått avslag. Sedan ett antal ansökningar avskrivits fanns det totalt 417 öppna ärenden, varav 98 skulle avgöras av Migrationsverket och övriga av domstolarna.<sup>13</sup>

Den statistik som Migrationsverket för medger inte en uppdelning av avslagsbesluten på vilket krav i 16 f § tillfälliga lagen som den sökande inte har uppfyllt.

I slutet av april 2020 hade antalet uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen ökat till 7 497, beviljade uppehållstillstånd på annan grund till 484 medan 3 432 personer hade fått avslag, 126 ärenden hade avskrivits och 299 ärenden var öppna.<sup>14</sup>

Enligt Migrationsverket är kraven inte särskilt höga för den som har haft ett uppehållstillstånd med stöd av 16 f § tillfälliga lagen att få ett nytt uppehållstillstånd för studier vid en första prövning. Migrationsverket konstaterar samtidigt att prövningen av förlängningsärendena är en pågående process och att det inte går att uttala sig om vilket utfallet kommer att bli.<sup>15</sup>

Migrationsverket poängterar att myndigheten ännu inte vet var bedömningsnivån kommer att ligga när det gäller lagen som helhet. Hittills har myndigheten haft mycket få förlängningsärenden där personen tidigare haft ett

<sup>13</sup> Migrationsverket, mejl 2020-02-25.

<sup>14</sup> Migrationsverket, mejl 2020-04-22.

<sup>15</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-30.

tillstånd med stöd av 16 f § tillfälliga lagen som har prövats enligt t.ex. 16 i § (uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning) eller 17 § (permanent uppehållstillstånd) tillfälliga lagen.<sup>16</sup>

Det går i statistiken inte att särskilja antalet förlängningsansökningar om uppehållstillstånd som har överklagats av personer som har fått ett första tidsbegränsat uppehållstillstånd baserat på 16 f § från övriga förlängningsärenden.<sup>17</sup>

## 7.2 De sökandes ålder och nationalitet

Av statistiken från Migrationsverket per den 25 februari 2020 framgår det att av dem som har ansökt om uppehållstillstånd enligt 2018 års regler var vid tillfället

- 253 personer 18 år
- 999 personer 19 år
- 10 461 personer 20 år eller äldre.<sup>18</sup>

Skillnaden mellan det totala antalet inkomna ansökningar om uppehållstillstånd (11 829) och antalet sökande med viss ålder (11 713) beror på att det fanns sökande som var yngre, dvs. under 18 år. Flertalet av dem som har ansökt om uppehållstillstånd är afghanska medborgare, nämligen 10 123 personer. Därutöver märks 578 somaliska och 351 irakiska medborgare som har ansökt.<sup>19</sup>

## 7.3 Nuvarande vistelsestatus

Tabellen nedan visar den aktuella vistelsestatusen i mitten av januari 2020 för personer som har ansökt om uppehållstillstånd enligt 16 f tillfälliga lagen. Det går emellertid inte att utläsa av statistiken om personer som har utrest senare har återvänt till Sverige och då gett upphov till en ny registrering av vistelsestatus.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Migrationsverket, mejl 2020-04-22.

<sup>18</sup> Migrationsverket, mejl 2020-02-25.

<sup>19</sup> Ibid.

**Tabell 2 Vistelsestatus 2020-01-17 för personer som ansökt om uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen under perioden 2018-07-01–2018-10-31**

Vistelsestatus	Antal
Kommunplacerade	5 296
I kommun	2 963
Inskrivna i eget boende	871
Avvikna	861
Inskrivna i Migrationsverkets anläggningsboende	776
Övrigt	530
Utresta	346
Adress saknas	115
Inskrivna övrigt	58
Avlidna	5
<b>Totalsumma</b>	<b>11 821</b>

Källa: Migrationsverket, mejl 2020-02-24.

Flertalet av personerna var antingen kommunplacerade (5 296) eller i kommun (2 963). Kommunplacerade avser personer som har flyttat ut från mottagningssystemet till en kommun och som fortfarande har ett giltigt uppehållstillstånd. Det behöver inte vara samma uppehållstillstånd som vid utflytten. I kommun avser personer med uppehållstillstånd som troligen har flyttat ut från mottagningssystemet till en kommun, men deras uppehållstillstånd har löpt ut och de har fortfarande inte något nytt giltigt uppehållstillstånd.<sup>20</sup>

Knappt 800 personer var vid tidpunkten inskrivna i anläggningsboende, dvs. boende som Migrationsverket erbjuder asylsökande, medan knappt 900 personer var inskrivna i eget boende som den asylsökande ordnar själv. Cirka 350 personer har lämnat Sverige och ca 850 personer har avvikit, och deras nuvarande vistelsestatus är alltså okänd.<sup>21</sup>

## 7.4 Förlängt uppehållstillstånd

En stor andel av de tidsbegränsade uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 16 f § tillfälliga lagen löpte ut under 2019 och första halvåret 2020. Migrationsverket kommer därför att få handlägga och handlägger ansökningar om förlängt uppehållstillstånd från dem som har haft tillstånd enligt 16 f §.

Av de beviljade uppehållstillstånden löpte ca 3 800 ut under 2019, ca 1 050 i januari, ca 450 i februari och ca 350–400 i vardera mars och april 2020 för att sedan minska ytterligare följande månader. Migrationsverket uppger att dessa förlängningsansökningar prioriteras utifrån när tillstånden löper ut, men

<sup>20</sup> Migrationsverket, mejl 2020-02-24 och 2020-02-27.

<sup>21</sup> Migrationsverket, mejl 2020-02-24.



även i de fall personen annars riskerar att lida rättsförlust, t.ex. på grund av ålder.<sup>22</sup>

I mitten av mars 2020 hade 6 063 förlängningsansökningar kommit in till Migrationsverket. Av dessa ärenden var 3 686 avgjorda och 2 397 öppna. Migrationsverket hade beviljat nytt uppehållstillstånd för 3 435 av dessa personer, vilket motsvarar 93 procent. Övriga ansökningar hade avslagits (212), avskrivits (25), avslutats administrativt (7) eller avvisats (7).<sup>23</sup>

Nästan 2 900 av förlängningsansökningarna, vilket motsvarar ca 84 procent, beviljades med stöd av 16 d § tillfälliga lagen. Detta innebär att uppehållstillstånd ges för sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen enligt utlänningsens individuella studieplan eller motsvarande planeringsdokument om han eller hon går på folkhögskola. Vid drygt 500 av förlängningsansökningarna, eller ca 15 procent, beviljades uppehållstillstånd med stöd av 16 h § tillfälliga lagen, dvs. för dem som studerar på ett introduktionsprogram. Upphållstillståndet är då tidsbegränsat och gäller i 13 månader.

**Tabell 3 Klassning på beviljade förlängningsansökningar, 2020-03-18**

Klassningskod	Beviljade
ND (tillstånd beviljat med stöd av 16 d §)	2 874
NF* (tillstånd beviljat med stöd av 16 f §)	21
NG (tillstånd beviljat med stöd av 16 g §)	4
NH (tillstånd beviljat med stöd av 16 h §)	511
NI (tillstånd beviljat med stöd av 16 i §)	11
Ej gymnasiestudier**	14
<b>Totalt</b>	<b>3 435</b>

Källa: Migrationsverket, mejl 2020-03-18.

\* Förlängt tillstånd ej omklassat. En manuell genomgång visar att sju tillstånd har beviljats med stöd av 16 h § tillfälliga lagen. Övriga tillstånd har beviljats med stöd av 16 d §.

\*\* Tillstånd beviljat på annan grund än gymnasiestudier (t.ex. verkställighetshinder eller anknytning).

3 469 av dem som har fått uppehållstillstånd med stöd av 16 f § och som har ansökt om förlängning är kommunplacerade. Ett mindre antal personer (173) vistas i kommun utan tillstånd och ett fåtal personer (10) har avvikit.<sup>24</sup>

Migrationsverket kan inte utan ärendegranskning ta fram detaljerad information om hur vanligt förekommande det är att personer får avslag på sin ansökan på grund av att studierna bedrivs på deltid. Avsaknaden av statistik gäller också undantaget från kravet på heltidsstudier för personer som studerar på allmän kurs på gymnasienivå och som ges en möjlighet att läsa någon enstaka kurs på grundskolenivå. Det har ännu inte kommit någon praxis från Migrationsöverdomstolen i denna fråga, men prövningstillstånd har meddelats. Frågan i det aktuella målet (UM 5851–20) gäller om studier i grundläggande svenska som andraspråk kan räknas in vid bedömningen om kravet

<sup>22</sup> Migrationsverket, mejl 2019-11-15.

<sup>23</sup> Migrationsverket, mejl 2020-03-18.

<sup>24</sup> Migrationsverket, mejl 2020-03-18.

på heltidsstudier på en sammanhållen yrkesutbildning är uppfyllt enligt bestämmelserna i 16 a § första stycket 2 c och 16 d § tillfälliga lagen.

#### 7.4.1 Uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning

Som nämnts ovan gäller ett uppehållstillstånd enligt 16 d § tillfälliga lagen i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen. Det är enligt Migrationsverket oklart hur många av de personer som har denna typ av uppehållstillstånd som kan förväntas ansöka om uppehållstillstånd enligt 16 i § tillfälliga lagen (uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning). Den som inte har slutfört sina studier under tillståndstiden kan ansöka om fortsatt uppehållstillstånd för studier med stöd av 16 g §. Migrationsverket saknar specifik information om hur många som slutför eller inte slutför sina studier enligt plan.

Inte alla utbildningsformer som grundar rätt till uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen ger rätt till uppehållstillstånd enligt 16 i § och 17 § (permanent uppehållstillstånd) tillfälliga lagen. Ett introduktionsprogram på grundläggande nivå ger inte rätt till uppehållstillstånd enligt de nämnda bestämmelserna.<sup>25</sup>

Totalt löper nästan 1 000 uppehållstillstånd ut under 2020, huvudsakligen i november och december. Antalet tillstånd fortsätter därefter att löpa ut i relativt jämn takt under hela 2021, med undantag för december månad då drygt 900 tillstånd löper ut. Totalt löper nästan 1 800 tillstånd ut under 2021. Under 2022 löper lite mer än 500 tillstånd ut.<sup>26</sup> Denna statistik ger en första indikation på när målgruppen kan förväntas försöka etablera sig på arbetsmarknaden. Det kommer emellertid att finnas personer i gruppen som av olika skäl inte har hunnit fullfölja sin utbildning men som har deltagit aktivt i studierna och som ansöker om uppehållstillstånd för fortsatta studier enligt 16 g § tillfälliga lagen. Migrationsverket uppger att de i mitten av mars 2020 hade prövat få ärenden enligt 16 g § tillfälliga lagen, vilket också bekräftas av tabellen ovan.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-30.

<sup>26</sup> Migrationsverket, mejl 2020-04-02.

<sup>27</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-30.

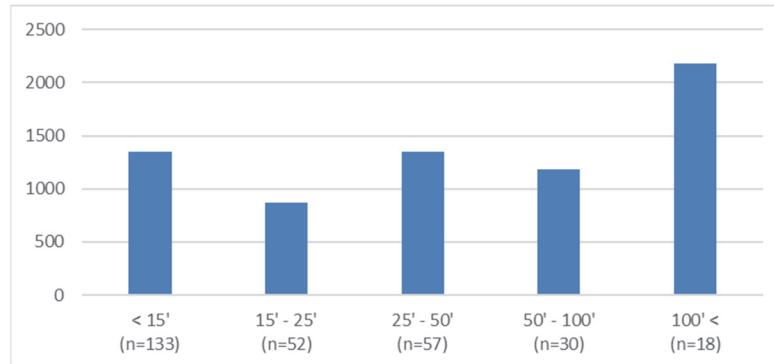
## 8 Boende och försörjning

### 8.1 Boende

#### 8.1.1 Bostadsort våren 2019

Länsstyrelserna genomförde våren 2019 en nationell kartläggning<sup>28</sup> av situationen för ensamkommande unga med uppehållstillstånd för studier enligt 16 f § tillfälliga lagen.

**Diagram 4 Antal personer i målgruppen utifrån kommunstorlek**



Källa: Länsstyrelserna (2019), s. 10.

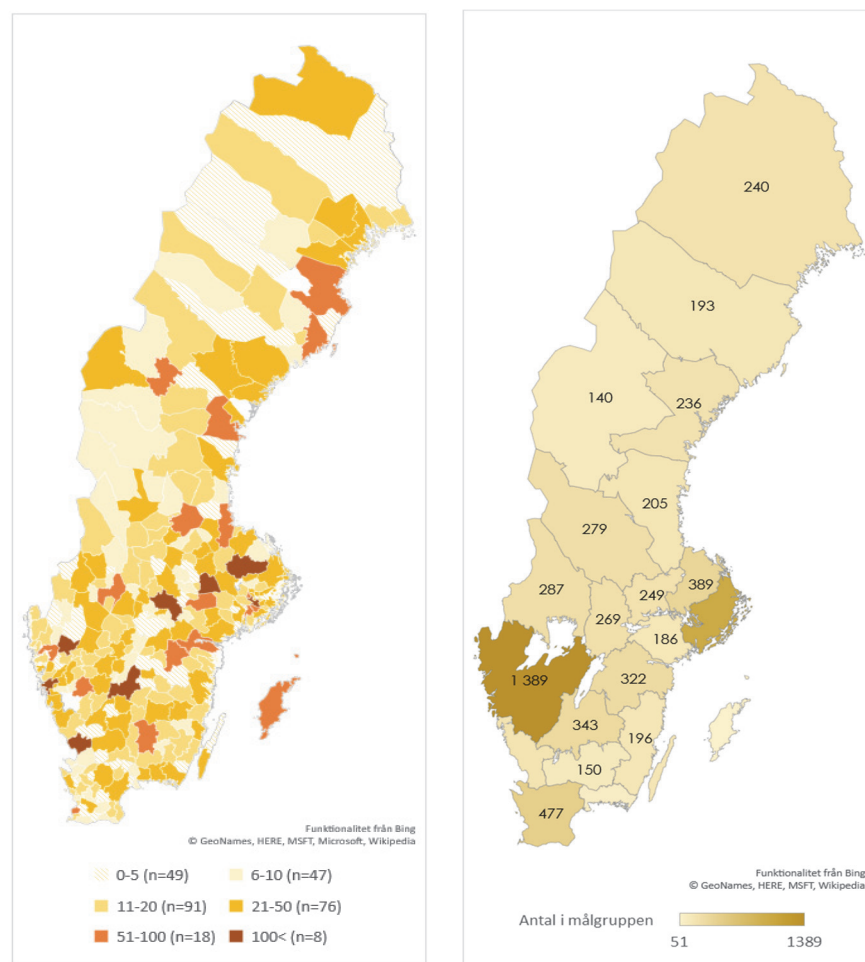
Som framgår av diagrammet ovan var de flesta i målgruppen bosatta i kommuner med fler än 100 000 invånare. I övrigt kan noteras att målgruppen var relativt jämnt fördelad mellan de fyra övriga kommunstorlekarna.

En knapp tredjedel av kommunerna med färre än 15 000 invånare hade fem eller färre personer i målgruppen. En dryg tredjedel av dessa kommuner hade 11–20 personer i målgruppen. Antalet personer och kommunstorleken korrelerar tydligt. Kommunerna med flest personer i målgruppen var Stockholm (406), Göteborg (377), Uppsala (251), Västerås (147), Örebro (117), Vänersborg (107), Halmstad (106), Jönköping (105), Malmö (94) och Linköping (90). Samtidigt var spridningen mycket stor inom de respektive kommunstorlekarna. Till exempel var drygt 100 personer ur målgruppen bosatta i Vänersborg, som har ca 40 000 invånare.<sup>29</sup>

I figuren nedan redovisas målgruppens fördelning per kommun respektive län. Totalt hade 6 928 personer beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier i mitten av juni 2019.

<sup>28</sup> Länsstyrelserna (2019). Statistiken i detta avsnitt avser uppgifter om antal personer i målgruppen som var bosatta i respektive kommun per den 13 juni 2019.

<sup>29</sup> Länsstyrelserna (2019).

**Figur 1 Antal personer i målgruppen per kommun och län**

Källa: Länsstyrelserna (2019) s. 12.

### 8.1.2 Bostadsort våren 2020

Som anges i kapitel 7 hade totalt 7 981 personer fått bifall på sin ansökan om uppehållstillstånd den 22 april 2020. Vid den tidpunkten saknade Migrationsverket information om vistelseorten för 116 personer. Statistiken i det följande bygger på uppgifter från Migrationsverket.

I tabellen nedan redovisas antalet personer som har beviljats uppehållstillstånd fördelat på kommunstorlek. Cirka 2 600 av personerna i målgruppen är bosatta i kommuner med fler än 100 000 invånare. Länsstyrelserna drog slutsatsen i sin kartläggning 2019 att en betydande andel bor i de till storleken mindre kommunerna och att personerna i målgruppen alltså inte uteslutande har valt att söka sig till storstäder eller större gymnasieorter. Denna slutsats förefaller alltför gälla ett år senare.

Värt att notera är att fördelningen av personerna utifrån kommunstorlek 2020 är snarlik den bild som framkom i länsstyrelsernas kartläggning 2019.

**Tabell 4 Antal personer i målgruppen utifrån kommunstorlek**

Kommunstorlek	Antal
Färre än 15 000	1 473
15 000–25 000	885
25 000–50 000	1 430
50 000–100 000	1 479
Fler än 100 000	2 598
<b>Totalt</b>	<b>7 865</b>

Källa: Migrationsverket, mejl 2020-04-22.

De tio kommuner i Sverige med störst antal personer i målgruppen redovisas i nedanstående tabell.

**Tabell 5 Kommuner med störst antal personer i målgruppen**

Kommuner	Beviljade uppehållstillstånd
Göteborg	538
Stockholm	443
Uppsala	271
Västerås	149
Halmstad	134
Borås	124
Jönköping	121
Örebro	120
Malmö	113
Linköping	102
<b>Totalt</b>	<b>2 115</b>

Källa: Migrationsverket, mejl 2020-04-22.

Av tabellen framgår att Halmstad och Borås har relativt många personer i målgruppen i förhållande till sin kommunstorlek, medan det motsatta förhållandet gäller för Malmö. Andra kommuner med ett stort antal personer i målgruppen bosatta i kommunen är t.ex. Gävle (69), Helsingborg (67), Karlstad (91), Norrköping (85), Sundsvall (70), Trollhättan (77), Uddevalla (80), Umeå (71), Varberg (61), Vänersborg (67), Växjö (76) och Östersund (68). Exempel på befolkningsmässigt mindre kommuner med ett förhållandevis stort antal personer i målgruppen är Lerum (60), Sala (45), Sunne (58) och Tranås (46).<sup>30</sup>

Av de kommuner som har färre än 15 000 invånare är det knappt 30 procent som har fem eller färre personer i målgruppen (varav två inte har någon). Drygt en tredjedel av kommunerna i de tre minsta kommunstorlekarna har mellan 11

<sup>30</sup> Se bilaga 6 som visar antal personer som har uppehållstillstånd för gymnasiestudier i Sveriges kommuner enligt tillfälliga lagen.

och 20 personer. Mer än 50 procent av kommunerna med mellan 25 000 och 50 000 invånare har 21–50 personer i målgruppen bosatta i kommunen.

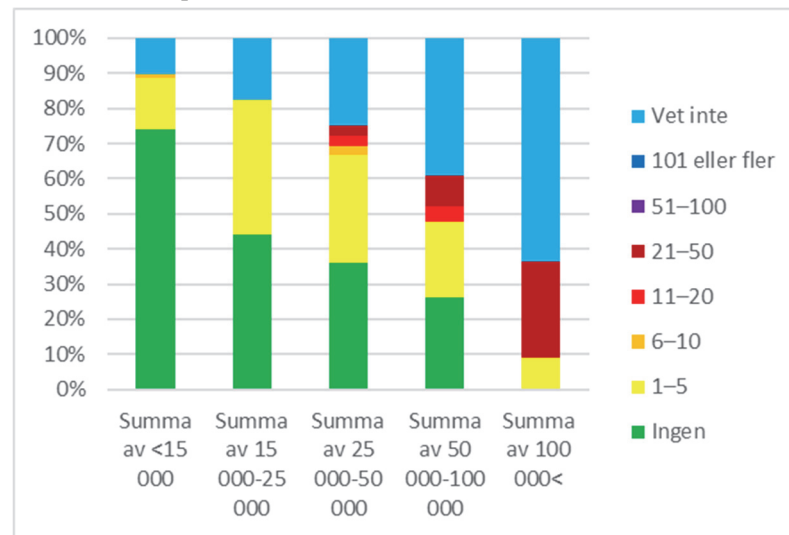
### 8.1.3 Boendesituationen

Enligt uppföljningens enkät till kommunerna ökar andelen personer som saknar ett stadigvarande boende med kommunstorleken (se diagrammet nedan).

Länsstyrelsernas kartläggning från 2019 visar att mindre kommuner uppskattade boendesituationen som mindre problematisk. Denna bild bekräftar ett år senare i uppföljningens enkät. Bland kommuner med färre än 15 000 invånare och 25 000–50 000 invånare uppger 74 procent respektive 44 procent att ingen person i målgruppen saknar ett stadigvarande boende.

Av de kommuner med fler än 100 000 invånare som har besvarat frågan uppger 3 av totalt 11 kommuner, dvs. 27 procent, att 21–50 personer i målgruppen saknar ett stadigvarande boende. Samtidigt är osäkerheten stor eftersom nästan två tredjedelar av dessa kommuner inte kan besvara frågan.

**Diagram 5 Andel personer i målgruppen som saknar ett stadigvarande boende inom respektive kommunstorlek**



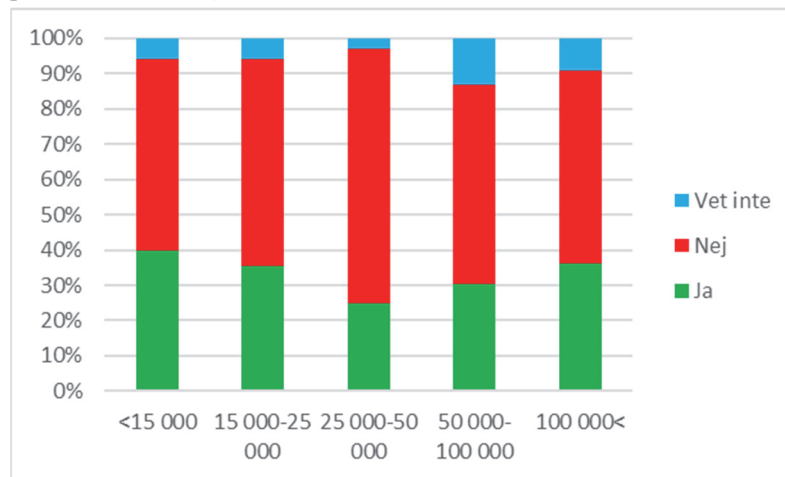
Av enkäten framgår vidare att flertalet personer i målgruppen har ordnat sitt boende utan stöd från kommunen. Cirka hälften av kommunerna i de två kommungrupper med flest antal invånare uppger att de inte kan bedöma hur många personer i målgruppen som saknar ett stadigvarande boende. Några kommuner kommenterar att de bara bistår med boende om det finns särskilda skäl. Samtidigt kan en person vid behov få stöd att bekosta boendet av kommunen.

Resultatet ligger i linje med länsstyrelsernas kartläggning 2019 som visade att ett fåtal kommuner oavsett kommunstorlek gav personerna i målgruppen boende genom bostadsförtur i mer än något enstaka fall.

### 8.1.4 Kommunernas åtgärder för att tillhandahålla boende

Enligt bosättningslagen anvisar Migrationsverket kommuner för vissa personer som har fått uppehållstånd. Det görs inte någon anvisning till en namngiven kommun för personerna i målgruppen. Socialnämnden har inte heller någon generell skyldighet att ordna bostad åt den som är bostadslös, utan sådana beslut fattas efter en individuell bedömning enligt socialtjänstlagen i varje enskilt fall.

**Diagram 6 Har kommunen vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap för att kunna tillhandahålla boende till personer i målgruppen? (Redovisas per kommunstorlek)**



I Socialstyrelsens kartläggning hösten 2018 angav 25 procent av de svarande kommunerna att de hade vidtagit särskilda åtgärder för att tillhandahålla boende för dessa personer.

I uppföljningens enkät anger 36 procent av de svarande kommunerna att de har vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap att kunna tillhandahålla boende till personer i målgruppen. Med särskilda åtgärder avses t.ex. samverkan med civilsamhället, att det finns lediga lägenheter i kommunen och en beredskap att tillhandahålla boende efter individuell prövning. Andelen kommuner som har vidtagit åtgärder för att ordna boende för personer i målgruppen har således ökat under det senaste året.

Av de kommuner som inte har vidtagit några särskilda åtgärder enligt ovan svarar över 60 procent att de hade resurser men bedömde att sådana åtgärder inte behövdes. Nästan 40 procent svarar att kommunen saknade resurser för

att vidta sådana åtgärder. Ingen kommun svarar att de tidigare bedömde att åtgärder inte behövdes men att de nu planerat att vidta åtgärder.

Några kommuner kommenterar i enkäten att civilsamhället spelar en viktig roll när det gäller att hitta boende till personer i målgruppen. Enligt Socialstyrelsens kartläggning hösten 2018 samverkar närmare hälften av kommunerna med civilsamhället för att framför allt hantera boendefrågor för ensamkommande unga med uppehållstillstånd för studier.<sup>31</sup>

Socialstyrelsen betonar vid samtal i mars 2020 att kommunernas samverkan med civilsamhället har varit och fortfarande är viktig, inte minst när det gäller boendefrågor för personerna i målgruppen. Trots att idéburna organisationer och kommuner har vidtagit många åtgärder leder svårigheterna med att tillämpa tillfälliga lagen enligt Socialstyrelsen till exempelvis osäkra boendelösningar och osäker försörjning som kan innebära ökad risk för kriminalitet, missbruk och psykiska svårigheter.<sup>32</sup>

Det noteras att regeringen i mars 2018 beslutade att satsa 120 miljoner kronor per år i tre år för att stötta ideella organisationer i deras arbete mot hemlöshet bland unga vuxna, där psykisk ohälsa kan vara en bidragande orsak till hemlösheten. Beslutet var en följd av budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr 17, bet. 2017/18:KrU1, rskr. 2017/18:91).

### 8.1.5 Utflyttning från Migrationsverkets anläggningsboenden

Kammarrätten i Jönköping har i dom den 18 juni 2019 i mål nr 3270-18 ansett att den som har fått uppehållstillstånd, men samtidigt inte ska anvisas till en kommun, inte har rätt till boende och dagersättning från Migrationsverket enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Migrationsverket har därefter i ett rättsligt ställningstagande om rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. för utlänningar som inte omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning, angett att rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. med bl.a. boende normalt upphör när uppehållstillstånd beviljas (SR 31/2019). Ett undantag finns för personer som väntar på att anvisas till en kommun, dvs. för dem som omfattas av bosättningslagens personkrets. Det betonas att det är personer som söker asyl som har rätt att bo i Migrationsverkets boenden.

Följande uppgifter har hämtats från Migrationsverkets webbplats.

Migrationsverket uppskattade i november 2019 att ca 750 personer med uppehållstillstånd potentiellt skulle behöva få beslut om att lämna Migrationsverkets boenden. En majoritet av dem som berördes, ca 500 personer, hade uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå samt hade eller skulle ansöka om nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd på samma grund. Cirka 50 personer hade vid tidpunkten uppehållstillstånd med hänvisning till att ett

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.



avvisnings- eller utvisningsbeslut inte kunde verkställas av praktiska skäl (praktiskt verkställighetshinder).

Migrationsverket anger att myndigheten informerade SKR om de kommande utflyttarna i oktober 2019. I mitten av november informerades personer i målgruppen som antogs beröras av de kommande besluten både skriftligen och muntligen. Av informationen framgick även hur de praktiskt skulle gå till väga för att få hjälp med nytt boende och ersättning, t.ex. studiestöd. Vidare sände Migrationsverket skriftlig information till de kommuner som troligen skulle komma att få ta emot fler än tio personer den 31 januari 2020, pressmeddelande till riks- och lokalmedier samt brev till stödorganisationer och till länsstyrelsens samordnare för ensamkommande barn.<sup>33</sup>

Enligt Migrationsverket valde många personer i målgruppen att lämna boendena fram t.o.m. den 31 januari 2020 och en del blev utskrivna av andra skäl. Den 21 januari 2020 var det drygt 400 personer som fortfarande var inskrivna. När myndigheten genomförde boendekontroller var det dock många som redan hade lämnat Migrationsverkets boenden och övriga gjorde det strax därefter.<sup>34</sup> Migrationsverket pekar på att ca 200 personer i målgruppen i nuläget väntar på att domstolen ska pröva deras ärende om tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå.

### *Länsstyrelsernas arbete med boendelösningar*

I förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar finns bestämmelser om statlig ersättning till kommuner, regioner och kommunalförbund för mottagande av och insatser för vissa utlänningar. Bestämmelserna omfattar personerna i målgruppen.

Enligt 37 § i förordningen får länsstyrelserna årligen bevilja medel till länets kommuner och kommunalförbund för att skapa beredskap och mottagningskapacitet för nyanlända flyktingar och andra skyddsbehövande samt för att utveckla samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och andra organ för att underlätta etableringen i samhället.

Regeringen beslutade i december 2019 att tilldela medel för att utveckla boendelösningar för vissa ensamkommande unga. Länsstyrelsen i Jönköpings län tilldelades därför 60 miljoner kronor för att under 2020 fördela medel till insatser för att skapa beredskap och kapacitet i mottagandet och för att utveckla samverkan mellan kommunerna. Länsstyrelsen ska under 2020 vid fördelningen av dessa medel prioritera de län där det finns kommuner som har ett särskilt behov av att utveckla boendelösningar för ensamkommande unga som har beviljats uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. Det handlar bl.a. om kommuner där många unga väntas skrivas ut från anläggningsboenden efter årsskiftet och där behovet av att snabbt hitta boendelösningar är stort.

<sup>33</sup> Migrationsverket, mejl 2020-09-23.

<sup>34</sup> Migrationsverket, mejl 2020-09-03.

Länsstyrelsen i Jönköpings län fördelar en pott till respektive länsstyrelse som sedan ansvarar för att utlysa tilldelade medel, handlägga de ansökningar som kommer in från länets kommuner och för att fatta beslut om att bevilja medlen till länets kommuner och kommunförbund.

Länsstyrelsen i Jönköpings län uppger att det i april 2020 hade inkommit tio ansökningar om medel enligt ovan. Länsstyrelsen i Jönköpings län har betalat ut 5 miljoner kronor för sex ansökningar som har bifallits. Länsstyrelserna fortsätter att utlysa medel med samma prioriteringar fram till den 15 oktober 2020.<sup>35</sup>

I länsstyrelsernas åiterrapportering till regeringen 2020 enligt regleringsbrevet för 2019 anges att många län genomfört insatser för personerna i målgruppen.<sup>36</sup> Fortfarande har dock många i målgruppen en svår bostadssituation, och länsstyrelserna anser att det sannolikt finns ett stort behov av fortsatta insatser från civilsamhället under de närmaste åren.

SKR uppger vid samtal i april 2020 att kommunerna och civilsamhället har ordnat temporära boenden till gruppen.<sup>37</sup> Enligt SKR ledde dialogen med Migrationsverket till att verkställigheten av besluten om utflyttning senarelades med tre månader.<sup>38</sup>

### *Kommuner med flest personer som berördes av det ändrade rättsläget*

Migrationsverket identifierade att Halmstad, Härnösand och Vänersborg var de tre kommuner som hade flest personer som berördes av det ändrade rättsläget. Följande uppgifter har därefter inhämtats från dessa kommuner.

Enligt Halmstads kommun påverkades ca 75 personer i målgruppen. Kommunen bedömde att ca 60 personer då hade ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen medan övriga hade beslut om avvísning eller utvisning som inte kunde verkställas av praktiska skäl. I mitten av april 2020 var det fortfarande ca 15 personer som väntade på beslut i sitt ärende om uppehållstillstånd och som bodde i Migrationsverkets anläggningsboenden.<sup>39</sup>

Halmstads kommun fick förhandsinformation om den förestående ändringen från SKR. De personer som omfattades av det ändrade rättsläget uppmanades av kommunen att ordna boende på egen hand. Flertalet av dessa personer tecknade då på egen hand eller med stöd av civilsamhället<sup>40</sup> kontrakt för ett rum eller en lägenhet på den ordinarie bostadsmarknaden. I mitten av april 2020 hade 12 personer ordnat studentbostad med kontrakt på sex

<sup>35</sup> Länsstyrelsen i Jönköpings län, mejl 2020-04-17.

<sup>36</sup> Länsstyrelserna (2020) *Länsstyrelsernas åiterrapportering av uppdrag 48 enligt regleringsbrevet för 2019*, dnr 851-128-2019.

<sup>37</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>38</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, mejl 2020-06-30.

<sup>39</sup> Halmstads kommun, Skypeintervju 2020-04-17.

<sup>40</sup> Agape Halmstad är ett projekt som stöttar ensamkommande ungdomar i integrations- och migrationsprocessen. Organisationen har ett nära samarbete med Svenska kyrkan, Röda Korset och Rädda Barnen. Halmstads kommun stöttar föreningen Agapes verksamhet ekonomiskt, framför allt genom bidrag som kommunen har sökt och erhållit från länsstyrelsen.

månader. Kommunen har i övrigt beredskap för de som fortfarande väntar på beslut från Migrationsverket. Ingen person kommer därför att sakna boende när de lämnar anläggningsboendet. Boendeformerna med kontrakt på sex månader upphörde den 31 juli 2020. Enligt kommunen hade alla personer som bodde i dessa lägenheter då ordnat andra boendelösningar.

Länsstyrelsen i Halland tog enligt Halmstads kommun ett stort ansvar för att samordna dialogen mellan Halmstad kommun, Migrationsverket och civilsamhället. Kommunen beviljades s.k. §37-medel för två projekt och sammanlagt 1,5 miljoner kronor till boendelösningar för personer i målgruppen.<sup>41</sup>

I Härnösands kommun omfattades 19 personer, av vilka 16 bodde i Migrationsverkets anläggningsboenden i slutet av januari 2020. Kommunen och representanter för gymnasieskolan informerade berörda personer vid ett möte i december 2019 om bl.a. de ändrade boendereglerna, att personerna skulle söka boende, hur de skulle göra och vilka myndigheter de kunde vända sig till. Alla personer ordnade boende på egen hand, förutom en person som inledningsvis hade ett stödboende under två månader. Bostadsmarknaden i kommunen var relativt gynnsam.<sup>42</sup>

SKR informerade Vänersborgs kommun om ändringen, vilket gjorde det möjligt för kommunen att agera och informera personer i målgruppen samt hitta olika boendelösningar. Flyktingmottagningen i kommunen bistod med information om bistånd och stöd i boendefrågor samt genomförde en informationssatsning till kommuninvånarna i syfte att hitta boenden. Kommunen samverkade med civilsamhället, t.ex. Röda Korset och Rädda Barnen. Till en del löstes personernas boendesituation genom att Länsstyrelsen i Västra Götaland bidrog med §37-medel för att skapa akutboenden. Kommunen beviljades totalt ca 1,7 miljoner kronor. Initialt berördes 101 personer. Kommunen hittade med hjälp från civilsamhället boendelösningar för drygt 80 personer, dock inte några långsiktiga boenden och förstahandskontrakt. Många ordnade sitt boende på egen hand eller också flyttade de från kommunen. I början av februari flyttade drygt ett tjugotal personer in i akutboenden. I slutet av april 2020 bodde 14 personer i akutboenden.<sup>43</sup>

## 8.2 Försörjning

Enligt Socialstyrelsens kartläggning hösten 2018 uppgav 55 procent av de kommuner som svarade att de beviljat personerna i målgruppen ekonomiskt bistånd.<sup>44</sup> I länsstyrelsernas kartläggning 2019 konstaterades att den stora merparten av personerna i målgruppen beviljats ekonomiskt bistånd vid åtminstone något tillfälle.<sup>45</sup>

<sup>41</sup> Halmstads kommun, Skypeintervju 2020-04-17.

<sup>42</sup> Härnösands kommun, Skypeintervju 2020-04-17.

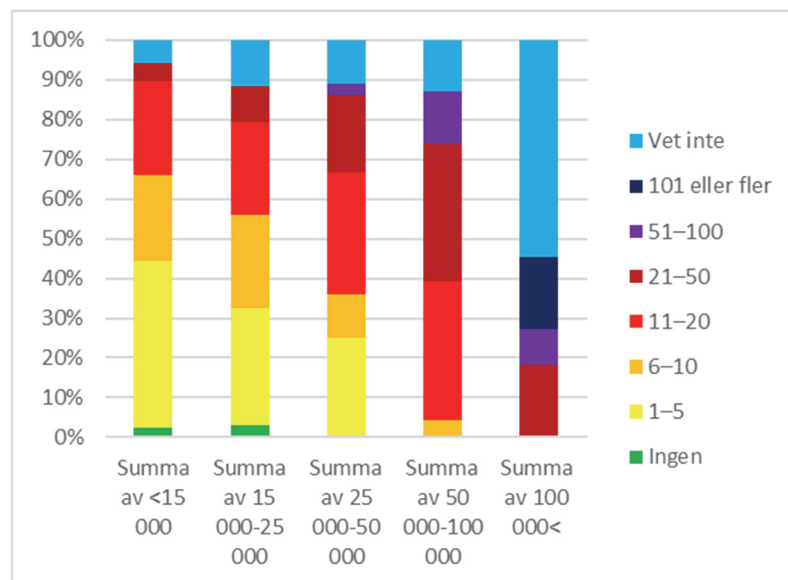
<sup>43</sup> Vänersborgs kommun, Skypeintervju 2020-04-22.

<sup>44</sup> Socialstyrelsen (2018).

<sup>45</sup> Länsstyrelserna (2019).

I uppföljningens enkät har kommunerna fått uppskatta andelen personer i målgruppen som ansökt om och vid något tillfälle beviljats ekonomiskt bistånd. Av svaren framgår att 167 svarande kommuner vid något tillfälle beviljat ekonomiskt bistånd till personerna i målgruppen. Endast tre av de kommuner som svarat uppger att de inte beviljat något ekonomiskt bistånd alls till personerna i målgruppen. 22 kommuner uppger alternativet ”vet inte” på denna fråga. Som framgår av diagrammet nedan är osäkerheten störst i den befolkningsmässigt största kommunstorleken där 55 procent av kommunerna anger alternativet ”vet inte”.

**Diagram 7 Andelen personer i målgruppen som vid något tillfälle under perioden den 1 maj 2019–1 februari 2020 har ansökt om och beviljats ekonomiskt bistånd**



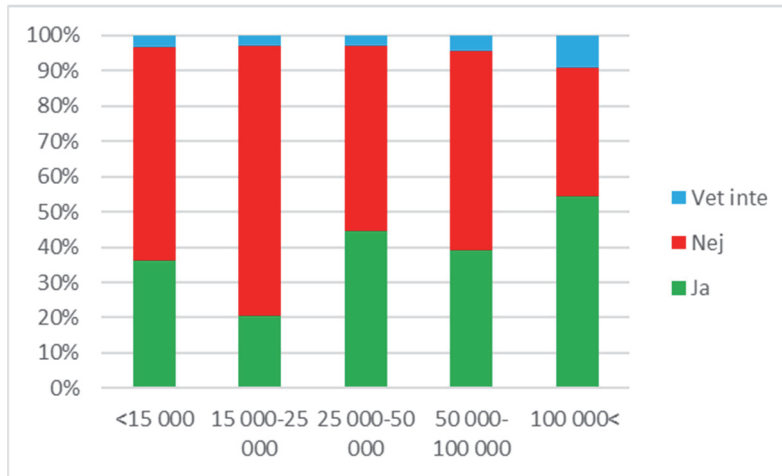
I såväl större som mindre kommuner betonas i enkäten att personer i målgruppen hanteras på exakt samma sätt som andra personer i kommunen och att de kan beviljas ekonomiskt bistånd vid behov. Kommunerna har särskilda riktlinjer för ekonomiskt bistånd, vilket innebär att samma villkor gäller för stöd till personer i målgruppen som för övriga i kommunen som kan komma i fråga för sådant stöd.

### 8.2.1 Kommunernas åtgärder för att handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd

Det framgår av enkäten att 36 procent av de svarande kommunerna har vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap för att kunna handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd från personer i målgruppen. Motsvarande siffra i länsstyrelsernas kartläggning 2019 var 30 procent. Med särskilda åtgärder avses t.ex. utbildning och nyrekrytering av personal och att man har tagit fram

nya rutiner. Det förefaller som om större kommuner i högre utsträckning vidtar särskilda åtgärder jämfört med mindre kommuner. Bland kommunerna med fler än 100 000 invånare svarar 6 av 11 kommuner, dvs. 55 procent, att de har vidtagit särskilda åtgärder.

**Diagram 8 Har kommunen vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap för att kunna handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd från personer i målgruppen?**



Av de kommuner som inte har vidtagit några särskilda åtgärder uppger 101 av 113 kommuner, dvs. drygt 90 procent, att de hade resurser men liksom tidigare bedömde att sådana åtgärder inte behövs.

### 8.2.2 Förekomst av kommunala riktlinjer och beslut för bistånd

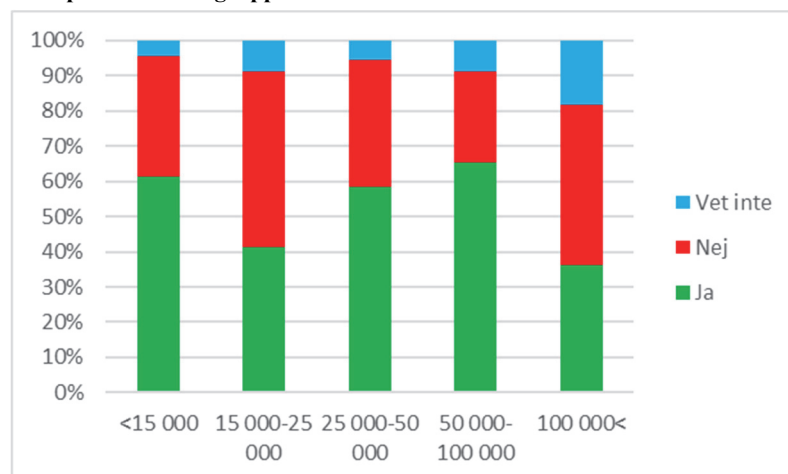
Enligt Socialstyrelsens kartläggning hösten 2018 hade 60 procent av de kommuner som svarade på enkäten inte några övergripande riktlinjer eller beslut för hur kommunen skulle bistå personer som beviljas uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen. Enligt Socialstyrelsen hänvisade många kommuner till lagstiftningens förarbeten, där det framgår att personer ansvarar för sitt eget uppehälle och boende.<sup>46</sup> Socialstyrelsens fråga gällde kommunens stöd generellt, dvs. stöd för att bistå personer när det gäller såväl ekonomiskt bistånd och boende som skolgång.

Enligt vad som framgår av uppföljningens enkät verkar det inte ha skett några större förändringar. Av diagrammet nedan framgår att lite mer än hälften av de svarande kommunerna (56 procent) har riktlinjer eller beslut för hur socialtjänsten ska bistå personer i målgruppen, dvs. en mer avgränsad fråga än Socialstyrelsens fråga ovan. Riktlinjer kan t.ex. gälla handläggning och hantering av ärenden. Beslut kan t.ex. specificera vilka regler som ska gälla vid ansökan om boende och försörjningsstöd.

<sup>46</sup> Socialstyrelsen (2018).

I kommuner med fler än 100 000 invånare förekommer sådana riktlinjer eller beslut i mindre utsträckning.

**Diagram 9 Har kommunen riktlinjer eller beslut för hur socialtjänsten ska bistå personer i målgruppen?**

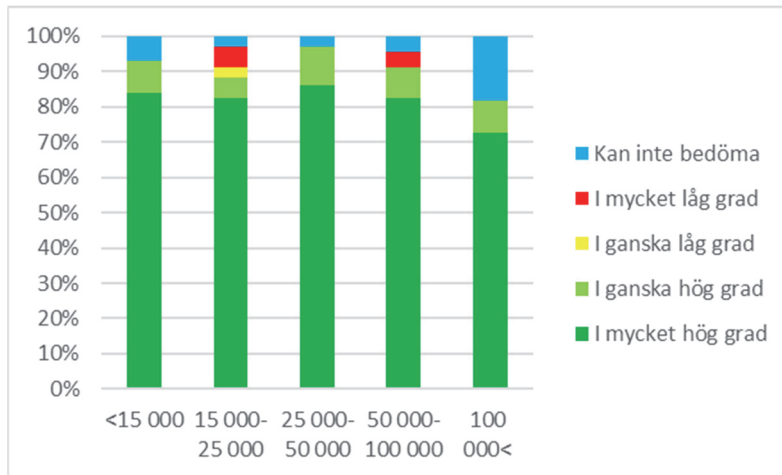


Några synpunkter från kommunerna, oberoende av kommunstorlek, är att reglerna har varit svåra att tyda, svårhanterliga och bristfälliga samt att arbetet med riktlinjer m.m. har tagit stora resurser i anspråk.

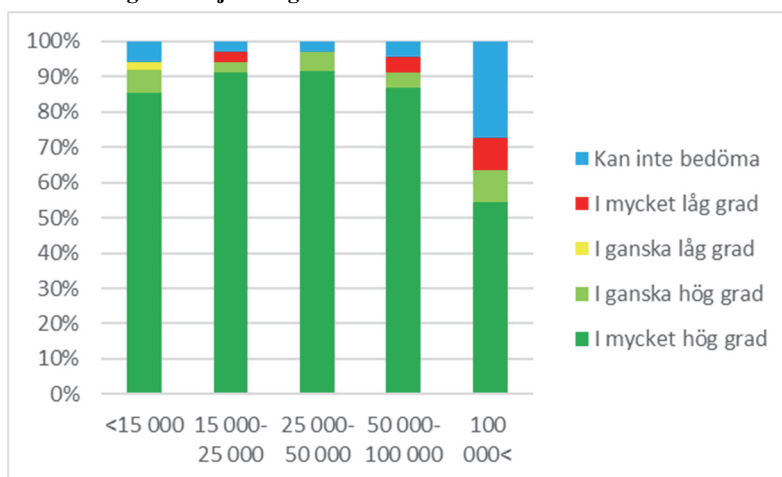
### 8.2.3 Krav på ansökan om studiestöd

Enligt uppföljningens enkät ställer flertalet kommuner, oberoende av kommunstorlek, krav på att personerna i målgruppen ska ansöka om studiestöd i form av studiehjälp, dvs. studiebidrag, inackorderingstillägg och extra tillägg, eller studiemedel, dvs. studielån och bidragsdel, innan socialnämnden beslutar om rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

**Diagram 10 Ställer kommunen krav på att personer i målgruppen ska ansöka om studiehjälp innan socialnämnden beslutar om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen?**



**Diagram 11 Ställer kommunen krav på att personer i målgruppen ska ansöka om studiemedel innan socialnämnden beslutar om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen?**



Av de kommuner som besvarade enkäten uppger 160 av 192, dvs. 83 procent, att kommunen ställer ett sådant krav ”i mycket hög grad” när det studiehjälp. Motsvarande siffra för studiemedel är att 165 av de 192 kommunerna (86 procent) ställer ett sådant krav ”i mycket hög grad”.

Av svaren från kommuner med fler än 100 000 invånare framgår att de i större utsträckning inte kunde bedöma denna fråga jämfört med övriga kommunstorlekar.

Några kommuner menar att studerande kan få ekonomiskt bistånd som komplettering till studiemedel och andra inkomster, dvs. personer i målgruppen förväntas finansiera sitt uppehälle genom studiestödssystemet.

Ovanstående förhållande bekräftas av de intervjuade tjänstemännen vid kommunförvaltningarna i Halmstad, Härnösand och Vänersborg. Många personer i målgruppen har vid något tillfälle ansökt om ekonomiskt bistånd i dessa kommuner. Kommunerna anger att de ställer krav på att alla personer som har rätt till studiestöd via CSN ska ansöka om sådana stöd och andra tillgängliga bidrag innan kommunen beslutar om kompletterande försörjningsstöd. Flertalet av personerna i målgruppen som är bosatta i kommunerna har ansökt om och beviljats studiestöd från CSN. Om personen inte kan tillgodose sina behov själv, eller få dem tillgodosedda på annat sätt, kan det dock finnas rätt till ekonomiskt bistånd från socialnämnden för försörjning och livsföring i övrigt, enligt 4 kap. 1 § SoL. Det görs alltid en individuell bedömning av rätten till bistånd. Utgångspunkten vid prövning är enligt kommunerna att personen har uttömt alla andra försörjningsmöjligheter. Ekonomiskt bistånd inklusive hyreskostnad kan t.ex. ges till personer som nyligen beviljats uppehållstillstånd för studier enligt reglerna i tillfälliga lagen men ännu inte kommit igång med studierna eller om CSN ännu inte har hunnit behandla en ansökan om studiestöd.<sup>47</sup>

SKR anger som stöd för tillämpningen att individer som har rätt till studiemedel och studielån i första hand ska ansöka om ett sådant stöd för att finansiera sina studier.<sup>48</sup> SKR uttrycker det som följer:

Ekonomiskt bistånd utgör samhällets yttersta skyddsnät och socialtjänsten kan som regel kräva att den enskilde söker de förmåner som han eller hon har rätt till, innan sådant bistånd aktualiseras. Vi anser därför att kommunen som utgångspunkt kan kräva att de individer som har rätt till studiemedel och studielån i första hand ansöker om sådant stöd för att finansiera sina studier. Den enskilde ska också söka de förmåner som han eller hon kan få genom till exempel socialförsäkringssystemet innan ekonomiskt bistånd aktualiseras.<sup>49</sup>

SKR anger även att ekonomiskt bistånd kan bli aktuellt för studerande, t.ex. för personer som inte har påbörjat studier trots en intygad avsikt att göra det och för personer som inte når upp till de studieresultat som krävs för att få studiestöd. Det kommer också att uppstå luckor i studiestödssystemet, t.ex. under sommaren när studier inte bedrivs, vilket enligt SKR innebär att personer kan ansöka om ekonomiskt bistånd. Det kan också finnas andra omständigheter som motiverar ett undantag i vissa fall.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Halmstads kommun, Skypeintervju 2020-04-17, Härnösands kommun, Skypeintervju 2020-04-17, och Vänersborgs kommun, Skypeintervju 2020-04-22.

<sup>48</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019b).

<sup>49</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019c), s. 19.

<sup>50</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2018).



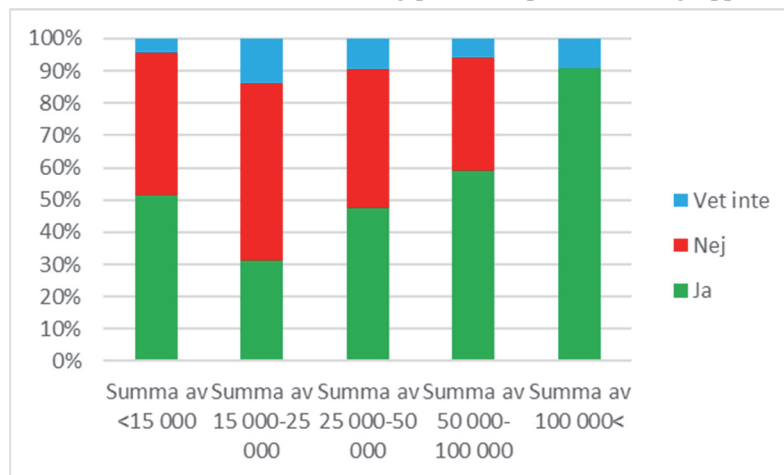
## 9 Utbildning inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå

### 9.1 Tillhandahållande av utbildning

#### 9.1.1 Kommunernas åtgärder för att tillhandahålla utbildningsplatser

Enligt enkäten har hälften av de svarande kommunerna vidtagit särskilda åtgärder för att tillgodose målgruppens behov av utbildningsplatser. Särskilda åtgärder kan t.ex. omfatta en satsning på studievägledning, ett utökat antal platser på yrkesutbildningar och samverkan över förvaltningsgränser. Av diagrammet nedan framgår att det finns en koppling mellan huruvida åtgärder har vidtagits eller inte och kommunstorleken. Flertalet kommuner med fler än 100 000 invånare (90 procent) uppger att de har vidtagit särskilda åtgärder. Två kommuner i denna kommunstorlek kommenterar särskilt att de har vidtagit åtgärder för att öka antalet utbildningsplatser, t.ex. inom sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen.<sup>51</sup> Drygt 40 procent (42 procent) av de svarande kommunerna uppger att de inte har vidtagit sådana åtgärder.

**Diagram 12 Har kommunen vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap för att kunna tillhandahålla utbildningsplatser till personer i målgruppen?**



Resultaten i Socialstyrelsens kartläggning hösten 2018 visade att drygt hälften av de kommuner som besvarade enkäten (52 procent) gjorde bedömningen att

<sup>51</sup> Sedan den 1 juli 2020 ingår särskild utbildning för vuxna i den kommunala vuxenutbildningen.

de inte vidtagit några särskilda åtgärder för att tillhandahålla utbildningsplatser. Drygt en femtedel (22 procent) av kommunerna uppgav att de vidtagit särskilda åtgärder.<sup>52</sup>

Enligt uppföljningens enkät har relativt många av de kommuner som svarat vidtagit åtgärder för att öka antalet utbildningsplatser. Andelen kommuner som har vidtagit sådana åtgärder har ökat med knappt 30 procent sedan Socialstyrelsens kartläggning. En trolig förklaring till denna ökning kan vara att personerna i målgruppen har blivit äldre. Andelen personer som var 20 år eller äldre och som ansökte om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen var 45 procent i början av augusti 2019. I slutet av februari 2020 hade andelen ökat till 89 procent.<sup>53</sup> Personer är behöriga att delta i den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå fr.o.m. det andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år, och efterfrågan på utbildningsplatser inom den kommunala vuxenutbildningen har ökat.

63 procent av de kommuner som inte har vidtagit några särskilda åtgärder för att öka antalet utbildningsplatser uppger att de hade resurser men tidigare bedömde, och gör samma bedömning i dag, att sådana åtgärder inte behövdes. 31 procent av kommunerna svarar att de saknar resurser för att vidta sådana åtgärder. Denna siffra är lägre för kommuner med 50 000–100 000 invånare, och 17 procent av de svarande kommunerna uppger att resursbrist var orsaken till att man inte har vidtagit några åtgärder.

### **9.1.2 Andra aktörer om kommunernas tillhandahållande av utbildning**

Skolverket anger att kommunen har ansvar för och bestämmer i vilken omfattning som sammanhållna yrkesutbildningar ska tillhandahållas i kommunen. Om en kommun erbjuder en viss yrkesutbildning och det finns fler sökande än platser ska, i de flesta fall, ett urval göras enligt skolförfattningarna. Hur dessa bestämmelser tillämpas i praktiken förefaller enligt Skolverket variera.<sup>54</sup>

I sitt remissyttrande i februari 2018 lyfte SKR upp frågan om tillgången till vissa utbildningsplatser och att det saknades en klar bild av om kommunerna hade kapacitet att tillhandahålla utbildningar.<sup>55</sup> Enligt SKR kvarstår den frågan. En stor andel av personerna i målgruppen har varit aktuell för studier på yrkesinriktade utbildningar och sammanhållna yrkesutbildningar inom den kommunala vuxenutbildningen. SKR understryker att det inte finns någon skyldighet för kommunen att tillhandahålla dessa utbildningar och att målgruppen inte har någon förtur till de utbildningsplatser som finns i kommunen. Enligt SKR varierar också utbudet av dessa utbildningar mellan kommunerna. Dessutom efterfrågas de sammanhållna yrkesutbildningarna med särskilt

<sup>52</sup> Socialstyrelsen (2018).

<sup>53</sup> Migrationsverket, mejl 2019-08-02 och 2020-02-25.

<sup>54</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>55</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2018).

språkstöd även av andra nyanlända som omfattas av den utbildningsplikt som regeringen införde i januari 2018. Det innebär att söktrycket har varit stort och att det i vissa delar av landet har saknats utbildningsplatser.<sup>56</sup>

Skolverket anger att det saknas sökande till en del sammanhållna yrkesutbildningar, medan det på andra utbildning inte finns tillräckligt många platser för att täcka efterfrågan.

Skolverket ansvarar för Sveriges officiella statistik om skolväsendet. Bland annat samlar Skolverket in och redovisar statistik om hur många elever som har läst kurser och utbildningar. Enligt Skolverket samlar myndigheten fr.o.m. 2020 även in uppgifter om vilka elever inom den kommunala vuxenutbildningen som under året läser yrkespaket/sammanhållna yrkesutbildningar och inom vilka yrkesområden. Skolverket har också påbörjat en granskning av bl.a. förekomsten av yrkespaket/sammanhållna yrkesutbildningar inom gymnasieskolans introduktionsprogram, främst yrkesintroduktion.<sup>57</sup>

### *Gymnasieskolans introduktionsprogram och kommunal vuxenutbildning*

SKR uppger att de får mest frågor om den kommunala vuxenutbildningen och om introduktionsprogrammen inom gymnasieskolan. Samtidigt konstaterar SKR att de i princip inte fått några frågor om de nationella programmen i gymnasieskolan. Det kan antingen bero på att det är relativt få personer i målgruppen som går dessa program eller på att dessa program är tydligare reglerade jämfört med t.ex. gymnasieskolans introduktionsprogram.<sup>58</sup> Introduktionsprogrammets innehåll är endast delvis reglerat i lag och förordning, och utbildningens längd är inte reglerad.

Sveriges Skolledarförbund anger att företrädare för deras förbundsstyrelse anger att målgruppen i mycket begränsad utsträckning tar sig vidare från ett introduktionsprogram in på ett nationellt program inom den utsatta 13-månadersperioden.<sup>59</sup> Det framförs även att lagstiftningen inte gör det möjligt för personerna i målgruppen att studera på grundläggande nivå inom den kommunala vuxenutbildningen. Det förekommer att dessa personer efter 13 månader på ett introduktionsprogram fortsätter studera på den kommunala vuxenutbildningen trots att studierna bedrivs på grundskolenivå, vilket enligt Sveriges Skolledarförbund förmodligen inte utgör grund för förlängt uppehållstillstånd.

### *Den individuella studieplanen*

Skolverket har fått indikationer på att en del huvudmän använder sig av en utbildningsplan som inte innehåller uppgifter om vare sig syfte, längd eller huvudsakligt innehåll. Skolverket uppger också att de fått indikationer på att

<sup>56</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, mejl 2019-09-11, och Sveriges Kommuner och Landsting (2019a).

<sup>57</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>58</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>59</sup> Sveriges Skolledarförbund, mejl 2020-04-02.

flera huvudmän väljer en kort, ofta ettårig, språkintrouktion i utbildningen på introduktionsprogrammen.<sup>60</sup> Detta kan enligt Skolverket komma att påverka utbildningen för personerna i målgruppen, som endast har rätt att fullfölja sina studier på introduktionsprogrammen enligt utbildningsplanen (dvs. läsa de kurser som programmet omfattar) och den individuella studieplanen (dvs. läsa kurser som ingår i programmet, individuella val och kurser som ligger utanför det fullständiga programmet).<sup>61</sup>

Sveriges Vägledarförening pekar på att det är förenat med vissa risker att bestämma en alltför begränsad studietid i den individuella studieplanen. En risk är att personer i målgruppen inte längre kan gå på språkintrouktion på grund av att de skrivs ut från gymnasiet av åldersskäl och hänvisas till vuxenutbildningen. Det är dock inte säkert att dessa personer faktiskt har de förkunskaper som krävs för att påbörja studier på gymnasial nivå. Enligt vägledarföreningen vore det mer naturligt om de fick fortsätta att läsa ämnen på grundskolenivå, men sådana studier medger inte förlängt tidsbegränsat uppehållstillstånd. En annan risk är att personerna i målgruppen inte hinner slutföra sin utbildning inom utsatt tid. Ett sätt att hantera detta kan enligt vägledarföreningen vara att bestämma en längre tid i studieplanen så att personerna i målgruppen ges möjlighet att även slutföra sina delkurser i t.ex. svenska.<sup>62</sup>

SKR anger att de har fått synpunkter från civilsamhället på att längden på elevens individuella studieplan vid utbildningen på introduktionsprogram i vissa fall begränsas till tolv månader. SKR har dock inte kännedom om i vilken utsträckning detta förekommer.<sup>63</sup> Att bestämma längden på en studieplan till tolv månader behöver dock inte alltid vara fel, dvs. vad som är rimligt beror på omständigheterna i det enskilda fallet och vad som anges i utbildningsplanen.<sup>64</sup>

I samband med beredningen av propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd pekade flera remissinstanser på problemet med att justera den individuella studieplanen under pågående studier. Skolverket menade att det riskerar att motverka möjligheten att anpassa utbildningen efter personens behov, och CSN ansåg att det i praktiken kommer att innebära svåra gränsdragningar för den tillämplande myndigheten när det gäller vilka förändringar i studierna som är acceptabla för att kunna lämna ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier.<sup>65</sup> Skolverket och CSN vidhåller sina synpunkter.

<sup>60</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>61</sup> I gymnasieförordningen (jfr avsnitt 3.3.5 ovan) förtydligas vad den individuella studieplanen för elever på introduktionsprogram ska innehålla.

<sup>62</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>63</sup> Sveriges Kommuner och Regioner Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>64</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2019c).

<sup>65</sup> Prop. 2017/18:252 s. 49.

### *Kravet på förkunskaper*

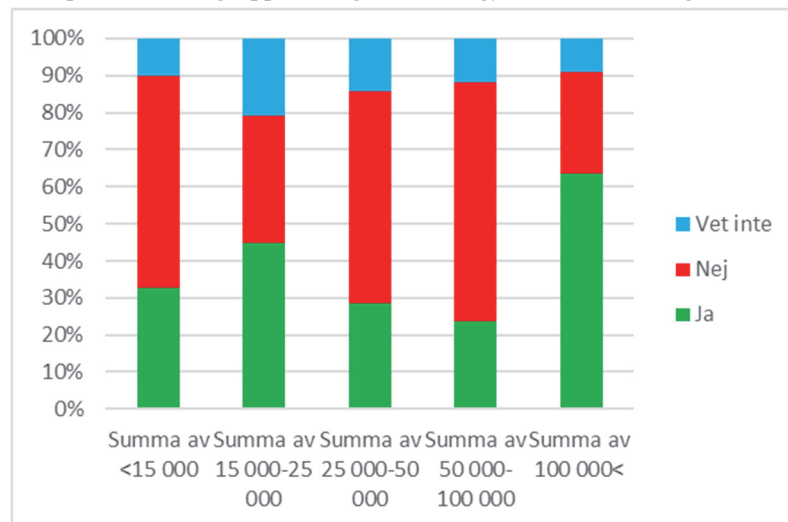
Skolverket anger att det enligt skollagen (2010:800) inte finns någon absolut rättighet för en vuxen att delta i yrkesprogram inom den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå. Det finns en rätt för en behörig vuxen att delta i utbildning på gymnasial nivå i syfte att uppnå grundläggande behörighet till högskolan eller yrkeshögskolan samt att uppnå särskild behörighet till högskolan eller särskilda förkunskaper till yrkeshögskolan (se 20 kap. 19–19 e §§ skollagen). Det handlar således om att vara behörig enligt de regler som gäller, och om det finns fler behöriga sökande än antal platser ska ett urval göras enligt regelverket. Det förekommer därför att tester har gjorts av sökande till vuxenutbildningen eller att det har krävts betyg. Enligt skollagen gäller att en person ska sakna de kunskaper som utbildningen är tänkt att ge samt att personen ska ha förutsättningar för att kunna tillgodogöra sig utbildningen för att kunna anses vara behörig. Det innebär att kommunen behöver göra en bedömning utifrån varje enskild kurs om utbildningen består av flera kurser. Det kan vara så att en sökande har förutsättningar att följa någon eller några av de sökta kurserna, men inte alla. Den sökande ska dessutom uppfylla de villkor som föreskrivs i övrigt.<sup>66</sup>

## 9.2 Förekomst av kommunala riktlinjer för gymnasial utbildning

Enligt Socialstyrelsens kartläggning 2018 hade en majoritet (drygt 60 procent) av kommunerna som besvarade enkäten inte några övergripande riktlinjer eller beslut för hur kommunen ska bistå personer som har beviljats uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen.<sup>67</sup> Av enkäten om gymnasial utbildning framgår det att ungefär hälften (52 procent) av kommunerna har sådana riktlinjer eller beslut när det gäller frågor som rör gymnasial utbildning. Stora skillnader förekommer mellan de olika kommunstorlekarna. 64 procent av kommunerna med fler än 100 000 invånare uppger att de har sådana riktlinjer. En förklaring till detta resultat kan vara att ett ökat antal personer i målgruppen boende i kommunen dels ökar kommunens behov av riktlinjer och rutiner, dels medför att kommunen har mer resurser till att utarbeta sådana riktlinjer.

<sup>66</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>67</sup> Socialstyrelsen (2018).

**Diagram 13 Har kommunen riktlinjer eller beslut för hur kommunen ska bistå personer i målgruppen i frågor som rör gymnasial utbildning?**

### 9.3 Val av gymnasial utbildning

I kapitel 2 redogörs för att uppehållstillstånd för studier kan beviljas för olika slags gymnasiala utbildningar. Enligt proposition 2017/18:252 (s. 47) förväntade sig regeringen att en stor del av personerna skulle gå introduktionsprogram och yrkesprogram inom gymnasieskolan samt sammanhållen yrkesutbildning inom vuxenutbildningen.

Enligt enkätsvaren studerar individer i målgruppen på alla gymnasiala utbildningar som ger rätt till uppehållstillstånd. Det gäller alltså också sammanhållen yrkesutbildning inom vuxenutbildningen som kommunerna inte har någon skyldighet att erbjuda.

Diagrammet nedan visar de vanligast förekommande gymnasiala utbildningarna för personer i målgruppen. Som framgår är, i linje med vad regeringen förutsåg, de tre vanligaste utbildningarna introduktionsprogram och yrkesprogram inom gymnasieskolan samt sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Ungefär två tredjedelar (67 procent) av personerna i målgruppen går någon av dessa tre gymnasiala utbildningar.

Detta förhållande bekräftas av Sveriges Skolledarförbund, som bedömer att en majoritet inledningsvis gick på ett introduktionsprogram för att därmed få behörighet att komma in på ett nationellt program. Sveriges Skolledarförbund fick tidigt signaler från sina medlemmar om att en förhållandevis stor andel av personerna i målgruppen saknade förkunskaper för att påbörja en gymnasieutbildning på ett nationellt program, dvs. något av de sex högskoleförberedande programmen eller de tolv yrkesprogrammen.<sup>68</sup>

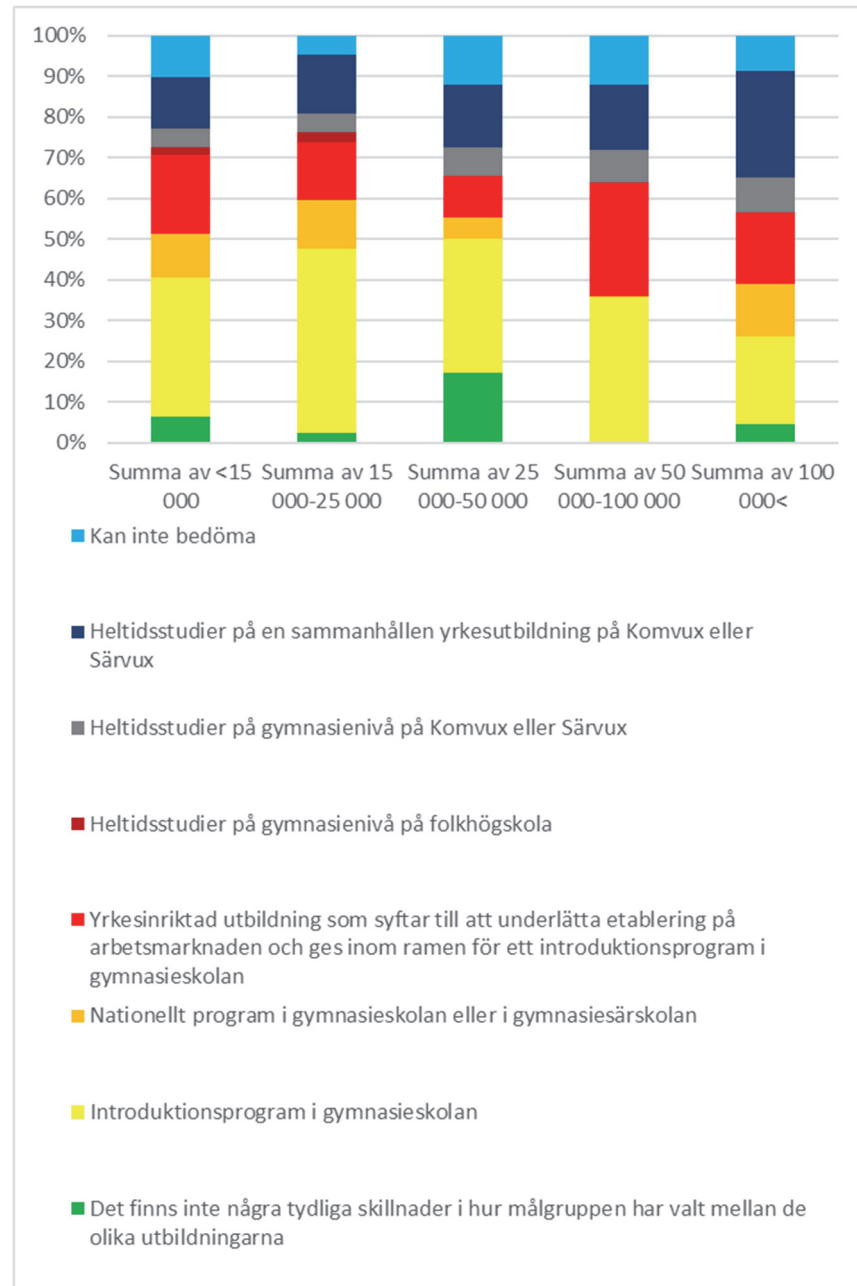
<sup>68</sup> Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-03-21.

Som framgår av diagrammet är heltidsstudier på gymnasienivå på folkhögskola den minst förekommande gymnasiala utbildningen. Folkbildningsrådet uppger dock att andelen utrikes födda deltagare har ökat inom folkbildningen under senare år. Andelen deltagare som var utrikes födda och gick allmän kurs på gymnasienivå ökade med 4 procent från 2017 till 2019. Enligt Folkbildningsrådet beror ökningen sannolikt på ett ökat deltagande från personer i målgruppen som omfattas av tillfälliga lagen, även om rådet inte har statistik som specifikt kan följa deltagarna som omfattas av 16 f § tillfälliga lagen i folkhögskolornas grupper.<sup>69</sup>

Vissa skillnader kan, som förväntat, urskiljas mellan de olika kommuntyperna. Studier på sammanhållen yrkesutbildning är vanligast förekommande i kommuner med fler än 100 000 invånare. 26 procent går denna utbildningsform i dessa kommuner. Den siffran kan jämföras med genomsnittet för alla kommuntyper som är 15 procent.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13.

<sup>70</sup> <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-yrkesvux-2019>.

**Diagram 14 Vanligaste utbildningarna på gymnasial nivå för personer i målgruppen**

För att öka utbildningsutbudet för vuxna elever inom yrkesutbildning har kommuner kunnat söka ett statsbidrag. Ett villkor för statsbidraget är att minst tre kommuner ska samverka om planering och genomförande av utbildningen i syfte att tillgodose behoven på arbetsmarknaden i de samverkande



kommunerna. En förklaring till att sammanhållna yrkesutbildningar är en vanligare utbildningsform i de största kommunerna än i de andra kommunerna är att större kommuner i högre utsträckning har fått ta del av dessa medel.

Yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan är vanligast i kommuner med 50 000–100 000 invånare. Av personerna i målgruppen går 28 procent denna utbildning i de största kommunerna jämfört med genomsnittet för alla kommuner som är 17 procent. Slutligen kan konstateras att introduktionsprogram i gymnasieskolan är vanligast i kommuner med 15 000–25 000 invånare. 45 procent av personerna i målgruppen går denna utbildning i dessa kommuner. Genomsnittet för alla kommuner är 35 procent.

Cirka 15 kommuner kommenterar personernas val av gymnasial utbildning. Några av kommunerna tar upp att personerna i målgruppen har bristande kunskaper och att de inte kan studera på gymnasial nivå utan först behöver uppnå grundläggande behörighet. Andra aspekter som tas upp rör gruppens behov av att läsa svenska för invandrare (sfi), antalet utbildningsplatser inom sammanhållna yrkesutbildning och övergången från gymnasieskolan till vuxenutbildning.

### 9.3.1 Skillnader mellan kommuner

Anledningarna till att kommuner agerar olika och erbjuder olika gymnasiala utbildningar är flera, t.ex. antalet personer bosatta i kommunen som omfattas av reglerna, olika ekonomiska förutsättningar och kommunstorlek.<sup>71</sup> Enligt SKR är en annan förklaring till skillnader mellan kommunerna om Migrationsverket har ett s.k. anläggningsboende i kommunen.<sup>72</sup>

Enligt Lärarförbundet är kommunernas erfarenhet av att arbeta med ensamkommande barn av stor betydelse. I kommuner som har tagit emot relativt många personer som har beviljats uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen och där en sådan erfarenhet saknades hamnade ansvaret i hög utsträckning hos skolorna och de enskilda lärarna. Skolpersonalen fick hantera problem som borde ha hanterats av kommunala tjänstemän, t.ex. kontakter med Migrationsverket, psykosociala problem och boendefrågor.<sup>73</sup>

En faktor som kan förklara skillnader mellan kommunerna när det gäller vilka utbildningar som har erbjudits är kommunernas resurser, som kan påverka t.ex. om en kommun väljer att erbjuda sammanhållna yrkesutbildningar eller inte. Skillnader när det gäller kommunernas resurser förklarar också varför tillgången till stöd- och modersmålsundervisning samt studiehandledning på modersmålet skiljer sig åt mellan kommunerna.<sup>74</sup>

Även Sveriges Skolledarförbund anser att kommunernas resurser är av stor betydelse och menar att personerna i målgruppen i regel är mer resurskrävande

<sup>71</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27, och Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>72</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>73</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20.

<sup>74</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20, Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

än andra elevgrupper. Flertalet av de personer som inte blir behöriga till ett nationellt program efter att ha gått ett introduktionsprogram har utländsk bakgrund. Kommunerna har enligt Sveriges Skolledarförbund olika förutsättningar att erbjuda adekvata utbildningsplatser. Det har skapat lokala och till viss del regionala problem när det gäller tillgången till utbildningsplatser som efterfrågas av personer i målgruppen.<sup>75</sup>

Sveriges Vägledarförenings uppfattning är att mindre kommuner i större utsträckning saknar resurser men att där inte heller finns samma behov av att skapa rutiner och riktlinjer för personer i målgruppen när det gäller gymnasial utbildning. Skolpersonalen i gymnasieskolan löser helt enkelt de problem som uppstår. Behovet av att utveckla riktlinjer ökar ju fler personer i målgruppen som är bosatta i en kommun. Samtidigt finns det oftast bättre möjligheter att utforma rutiner och utbilda skolpersonalen i större kommuner på grund av att en större kommunstorlek ofta medför bättre ekonomiska förutsättningar för att vidta sådana åtgärder.<sup>76</sup>

## 9.4 Studieförmer och rätt till uppehållstillstånd

För att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen ska utlänningen studera eller ha för avsikt att studera i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning, dvs. folkhögskola eller yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen.

Under 2019 diskuterade Socialstyrelsen, Migrationsverket, Skolverket och SKR (och i viss utsträckning även CSN) att många unga väljer en yrkesutbildning framför ett nationellt program för att därmed få större möjlighet till arbete. Det diskuterades även att det i vissa fall råder oklarheter kring förutsättningarna för förlängt uppehållstillstånd för gymnasiestudier. Samtliga representanter var eniga om att de oklarheter som finns behöver klargöras, utifrån att unga kan ha fått eller riskerar att få ingen, oklar eller felaktig information om vilka utbildningar som kan ge en möjlighet till förlängt uppehållstillstånd. Med anledning av myndigheternas dialog har bl.a. Skolverket uppdaterat sin webbplats med information som förtydligar vad som gäller inom skolväsendet för målgruppens skolgång och utbildning.<sup>77</sup>

Det är enligt SKR inte helt klart vilka gymnasieutbildningar som accepteras för att utlänningen ska kunna beviljas ett förlängt uppehållstillstånd. Aktörerna menar att det förutom en avsaknad av tydliga riktlinjer för de berörda myndigheterna, dvs. Skolverket och Migrationsverket, också saknas kunskap hos studie- och yrkesvägledare och skolpersonal om vilka studier som Migrations-

<sup>75</sup> Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-03-21.

<sup>76</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>77</sup> Se Socialstyrelsen (2019).

verket kommer att acceptera.<sup>78</sup> SKR understryker dock att skolpersonalen har att följa regler och rutiner för skolans verksamhet.

Skolverket betonar att de är en skolmyndighet som verkar under skollagstiftningen och inte under migrationslagstiftningen och därför inte har möjlighet att informera om vilka olika typer av utbildningar och kombinationer av utbildningar som kan ge rätt till uppehållstillstånd, eftersom förutsättningarna för uppehållstillstånd styrs av migrationsrättslig lagstiftning. Enligt Skolverket har skolorna haft svårt att ta ställning till hur det migrationsrättsliga regelverket förhåller sig till skollagstiftningen. Skolverket svarar på frågor om och redogör för skolväsendets regleringar och skolans styrdokument som gäller vid planering och genomförande av utbildning. Migrationsverket tillämpar tillfälliga lagen och kan behöva uttolka vem som har rätt till uppehållstillstånd innan frågan eventuellt slutligt avgörs av Migrationsöverdomstolen, vars domar är vägledande för tillämpningen.<sup>79</sup>

Det är enligt Migrationsverket i första hand eleven och utbildningsanordnaren som ska ange vilken utbildning eleven studerar på, medan myndigheten svarar på frågor som rör förutsättningarna för uppehållstillstånd.<sup>80</sup> Migrationsverket menar att det är svårt att besvara frågan vilka åtgärder som skulle kunna ha vidtagits för att klargöra frågan om vilka studieformer som ger rätt till uppehållstillstånd. Lagstiftaren har velat ha en ordning där Migrationsverket och Skolverket ansvarar för olika delar av processen. Det ställer krav på att myndigheterna ska samverka när det gäller olika frågor som uppstår vid tillämpningen av reglerna. Migrationsverket säger att denna samverkan förekommer löpande och att den, i stort sett, har fungerat tillfredsställande.<sup>81</sup>

Enligt Migrationsverket är lagstiftningen komplex, även om den första prövningen av frågan om uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen är enkel. Migrationsverket får relativt många frågor när det gäller om en specifik utbildning eller studieplan medger uppehållstillstånd, men myndigheten kan inte ge ett generellt svar på dessa frågor utan det beror på ett antal olika variabler i det enskilda fallet. Alla ärenden måste hanteras individuellt. Migrationsverket konstaterar att det är svårt, eller rentav omöjligt, att lämna förhandsbesked vid ansökningar om uppehållstillstånd. Utöver svårigheterna kan det också vara olämpligt att lämna sådana. Ett förhandsbesked i det enskilda fallet binder nämligen inte beslutsfattare som senare, efter en individuell bedömning, kommer att fatta beslut i ärendet. Detta är inte heller något som är specifikt för ansökningar om uppehållstillstånd för studier enligt tillfälliga lagen utan som gäller generellt.<sup>82</sup>

Ett område där det har uppstått vissa tillämpningsproblem är de sammanhållna yrkesutbildningarna i förhållande till tillfälliga lagen. Skolverket har

<sup>78</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, möte 2019-09-28.

<sup>79</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>80</sup> Migrationsverket, mejl 2019-09-11.

<sup>81</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

<sup>82</sup> Ibid.

tagit fram förslag på sammanhållna yrkesutbildningar (yrkespaket) på nationell nivå. Dessa har sedan använts som underlag för beslut i samband med förlängningar av tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen. Det är samtidigt möjligt att lokalt eller regionalt ta fram och anpassa dessa utbildningar utifrån exempelvis regionala behov. Skolverket påtalar också risken med individuella studieplaner som tidsbegränsas av huvudmännens, t.ex. kommunernas, plan för utbildning, inte minst för introduktionsprogrammet språkintrödn, vilket kan påverka elevernas rätt att fullfölja utbildningen negativt.<sup>83</sup>

Det har enligt Skolverket inte varit helt oproblematiskt för skolhuvudmännen att få ihop den flexibilitet som finns i vuxenutbildningen och gymnasieskolans introduktionsprogram och hur tillfälliga lagen ska tillämpas. Skolverket betonar att ramarna för utbildning inom skolväsendet följer av skollagen och övriga skolförfattningar och att dessa inte har ändrats i och med att tillfälliga lagen infördes. Till skillnad från gymnasieskolans nationella program saknar utbildningen på gymnasieskolans introduktionsprogram en nationellt fastställd programstruktur, vilket kan försvåra bedömningen av utbildningens innehåll i förhållande till kraven i tillfälliga lagen. Elever i gymnasieskolans introduktionsprogram följer sin individuella studieplan och utbildningen utformas utifrån elevens behov, förutsättningar och förkunskaper.<sup>84</sup>

Skolverket menar att det är Migrationsverket som möjligen kan uttala sig om praxis när det finns tillräckligt underlag. För skolhuvudmännen som planerar utbildningen och skolledarna som sitter med ansvaret har det inneburit en utmaning att förhålla sig till tillfälliga lagen och de bestämmelser som finns om att upprätta individuella studieplaner och definiera innehållet i dessa studieplaner. Det måste tydligt framgå av den individuella studieplanen vilket mål, vilket huvudsakligt innehåll och vilken längd som utbildningen har.<sup>85</sup>

SKR bedriver råd- och stödverksamhet samt genomför informations- och utbildningssatsningar riktade mot framför allt skolpersonal. Enligt SKR försvåras skolpersonalens möjlighet att fullgöra sitt uppdrag av regelverkets komplexitet och bristen på information om tolkningen från Migrationsverket som ansvarar för prövningen av uppehållstillstånd.<sup>86</sup>

Socialstyrelsen uppger att det har varit problematiskt eftersom det har funnits många oklarheter kring 2018 års gymnasier regler. Väl underbyggd information om hur relevanta regler ska tillämpas hade behövt komma tidigare. Myndigheterna har tagit fram olika förtydliganden, men grundproblemet kvarstår i och med att Skolverket och Migrationsverket har

<sup>83</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21, och Skolverket (2019).

<sup>84</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>85</sup> Ibid. Till skillnad från introduktionsprogrammen finns för nationella program nationellt fastställda programstrukturer och examensmål. Även elever på nationella program ska ha individuella studieplaner men vilka uppgifter planen ska innehålla skiljer sig något jämfört med introduktionsprogram.

<sup>86</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, mejl 2019-09-11.

olika ansvarsområden, dvs. det finns ingen brygga mellan myndigheternas verksamheter, och det saknas därför tydliga klargöranden om vilka olika typer och kombinationer av utbildningar samt omfattningen av dem som kan ge uppehållstillstånd. Enligt Socialstyrelsen gör respektive myndighet vad de kan, men problemet har uppstått eftersom det handlar om två fristående myndigheter med olika uppdrag.<sup>87</sup>

Folkbildningsrådet menar att tillfälliga lagen är utformad så att en person inte kan byta inriktning eller utbildning. Det skapar en onödig inläsningseffekt. Ett annat problem är att reglerna inte är utformade efter elever som går på folkhögskolorna. Personerna i målgruppen har ofta enbart en tre- till sexårig skolbakgrund från hemlandet och i regel behöver eleven ett till tre års studier på grundläggande nivå för att kvalificera sig till allmän kurs på gymnasienivå. Lagen tillåter inte studier på folkhögskola annat än på gymnasial nivå. Undantag kan enbart göras för enstaka kurs på grundläggande nivå. Folkbildningsrådet menar att folkhögskolorna har sökande som måste studievägledas till andra utbildningar trots att man av erfarenhet vet att det vore lämpligt att de går på folkhögskola.<sup>88</sup>

Representanter för kommunerna, lärare, studie- och yrkesvägledare samt skolledare lyfter fram att det finns oklarheter om vilka utbildningar som kan ge uppehållstillstånd för att fortsätta studera. De anger att oklarheterna och frånvaron av tydlig information till stor del beror på oklara besked från ansvariga myndigheter. Detta har orsakat mycket arbete på skolnivå.<sup>89</sup> Sveriges Vägledarförening uppger att ett generellt problem är att det kan vara svårt att vägleda en person att välja rätt utbildning. Bestämmelserna passar en liten grupp ungdomar som har gått i skolan innan de kom till Sverige och som därmed har kommit så långt att de kan studera på t.ex. gymnasieskolans nationella program eller inom vuxenutbildningen. Problemet är att situationen är en annan för det stora flertalet. Begränsad skolbakgrund, analfabetism, psykosociala problem, osäkerhet om framtiden m.m. har gjort att många progressionskurva är mycket flack. Ett annat problem är i vilken utsträckning som det går att kombinera yrkesutbildning med sfi och grundläggande utbildning.<sup>90</sup>

#### 9.4.1 Sammanhållen yrkesutbildning

Som framgår av kapitel 2 kan en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen ligga till grund för uppehållstillstånd trots att hela utbildningen inte sker på gymnasial nivå.

Det är inte reglerat exakt vilka sammanhållna yrkesutbildningar som varje kommun ska erbjuda. Huvudmannens ansvar för kommunal vuxenutbildning

<sup>87</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.

<sup>88</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13, och Folkbildningsrådet (2020).

<sup>89</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20, Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-04-02, Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>90</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

på gymnasial nivå framgår av 20 kap. 16 § skollagen. Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 19, 19 a eller 19 b § har rätt att delta i en utbildning och önskar delta i den också får det, dvs. rätten att få delta i utbildning i syfte att uppnå grundläggande eller särskild behörighet till högskolan och särskilda förkunskaper till yrkeshögskolan. Av 20 kap. 16 § andra stycket skollagen framgår vidare att varje kommun därutöver ska erbjuda utbildning på gymnasial nivå och särskild utbildning på gymnasial nivå. Kommunerna ska då sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov.

Det har framkommit att det finns ett behov av förtydliganden av vad som gäller vid beslut om uppehållstillstånd för fortsatta studier på gymnasial nivå, speciellt i fråga om sammanhållna yrkesutbildningar. Socialstyrelsen menar följande:

Den konkreta utmaningen är att Skolverket, å ena sidan, inte kan informera om vilka olika typer och/eller kombinationer av utbildningar eller omfattningen av dem som kan ge uppehållstillstånd, eftersom det är Migrationsverket som beslutar om uppehållstillstånd. Däremot kan Skolverket informera om vad en sammanhållen yrkesutbildning är enligt gällande regleringar i skolväsendet. Migrationsverket, å sin sida, framhåller att det ska framgå av dokumentation från utbildningsanordnaren vilken utbildning en viss sökande studerar på och att det inte är Migrationsverket som bedömer till exempel vilka utbildningar som är att klassa som en sammanhållen yrkesutbildning.<sup>91</sup>

Enligt Skolverket är vuxenutbildningen kursutformad och präglas av flexibilitet och individanpassning utifrån personens behov och förutsättningar. I förordningen om vuxenutbildning (se avsnitt 3.4.6) definieras en sammanhållen vuxenutbildning som en kombination av nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde. Antagning sker kursvis. Det finns sålunda en viss flexibilitet i vad som kan bedömas ingå i utbildningen beroende på att det saknas en fastställd struktur. Detta kan i sin tur försvåra studieplanering i den utsträckning som var intentionen med gymnasierglerna i tillfälliga lagen. Enligt Skolverket har det uppstått frågor om hur sådana utbildningar ska planeras när det kan förekomma att personer utöver yrkesutbildning har behov av kurser i sfi, svenska som andraspråk på grundläggande nivå eller orienteringskurser.<sup>92</sup> Det är inte klart i vilken utsträckning dessa kurser går att kombinera om eleven ska läsa heltid på en sammanhållen yrkesutbildning på gymnasial nivå.<sup>93</sup> Samma problem finns inte när det gäller t.ex. introduktionsprogram där det tydligare framgår vad heltidsstudier innebär. Det finns ingen relation mellan verksamhetspoäng inom den kommunala vuxenutbildningen och antal undervisningstimmar. Samtidigt är det fortfarande huvudmannen som fastställer antalet undervisningstimmar.

<sup>91</sup> Socialstyrelsen (2019), s. 8.

<sup>92</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>93</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019b) och Skolverket (2019).

Skolverket har tagit fram förslag på sammanhållna yrkesutbildningar som kan användas inom vuxenutbildningen eller inom introduktionsprogrammen. Huvudmännen kan fortfarande inrätta lokala eller regionala sammanhållna yrkesutbildningar som inte motsvarar Skolverkets förslag på utbildningar. Det innebär att utbildningarna i praktiken kan variera stort både till längd och innehåll.<sup>94</sup> Skolverket rekommenderar att de sammanhållna yrkesutbildningarna främst används inom de introduktionsprogram som är avsedda att förbereda för utbildning inom ett yrkesprogram eller för arbetslivet, inte inom språkintröduktion.

För att förenkla handläggningen av ärendena om uppehållstillstånd för fortsatta studier har Migrationsverkets rättsavdelning tagit fram underlag för de s.k. yrkespaketen i form av frågor och svar. Underlaget togs fram eftersom man upplevde att det krävdes mer stöd till handläggarna för att hantera dessa ärenden. Migrationsverket konstaterar att bifall i huvudsak ges med stöd av 16 d och 16 h §§ tillfälliga lagen. Migrationsverket hänvisar till Skolverkets lista över förslag på kombinationer men betonar att det alltid bör göras en individuell bedömning i det enskilda ärendet. Även utbildningar som inte finns med på Skolverkets lista över förslag på kombinationer kan ligga till grund för uppehållstillstånd, om de är att anse som sammanhållna yrkesutbildningar.<sup>95</sup>

Skolverkets förslag på yrkespaket har underlättat, inte minst för skolorna som därmed med större säkerhet kan säga om en specifik kombination av kurser på gymnasial nivå motsvarar de kompetenskrav som gäller på nationell nivå för olika yrkesområden. Det har också till viss del klargjort vilka utbildningar som innebär att Migrationsverket sannolikt ger bifall på en ansökan om uppehållstillstånd.<sup>96</sup>

Företrädare för Migrationsverket säger att de inte har fått särskilt många frågor på central nivå om yrkespaket och vilka kurser som kan ingå. Myndigheten har hittills fått få ärenden där problem har uppstått på grund av att det har varit en revidering av utbildningen och en avvägning om det rör sig om ett nytt yrkespaket. Det har förekommit frågor från personer som läser en sammanhållen yrkesutbildning och som inom ramen för utbildningen läser kurser på grundläggande nivå. Migrationsverket har alltså fått hantera gränsdragningsfrågor, dvs. hur stor andel av utbildningen som får ske på grundläggande nivå. Det finns ingen absolut gräns utan i slutänden handlar det om en individuell prövning i varje ärende. Migrationsverkets uppfattning är att det kan finnas förutsättningar att göra undantag för någon enstaka kurs på grundläggande nivå.<sup>97</sup>

En företrädare för Skolverket uppger att heltidsbegreppet när det gäller de sammanhållna yrkesutbildningarna verkar ha skapat vissa problem, eftersom dessa kan behöva kompletteras med enstaka kurser, t.ex. sf1, som komplement

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

<sup>96</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>97</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

och påbyggnad enligt enskilda individers behov och önskemål. En individs utbildning planeras utifrån dennes behov, förutsättningar och mål med sina studier och kan därmed variera i längd, studietakt och till innehåll när det gäller kurser. Det är svårt att säga i förväg, när utbildningen planerats för den enskilda individen, i vilken utsträckning sådana kurser kan kombineras med nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde.<sup>98</sup>

Ett problem är i vilken utsträckning kurser som eleven behöver för att nå sina mål med utbildningen och bli långsiktigt anställningsbar är möjliga att ha med i elevens utbildning för att utbildningen ska räknas vara på gymnasial nivå och ligga till grund för uppehållstillstånd. Frågetecken finns om endast kurser på gymnasial nivå ska räknas, om orienteringskurser kan ingå och hur stor del av utbildningen de kan omfatta eller om de behöver ligga utöver heltid. Andra frågor som inte är klarlagda gäller om sfi kan ingå eller behöver ligga utöver heltid. Ett för litet antal elever med denna problematik har fått sina ärenden om uppehållstillstånd prövade för att det ska utgöra vägledning. Därför kan skolan enbart leda utifrån skollagstiftningen.<sup>99</sup>

#### **9.4.2 Exempel på utbildningar som har legat till grund för fortsatt uppehållstillstånd**

Migrationsverket fick i regleringsbrevet för 2020 i uppdrag att redovisa exempel på utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå.<sup>100</sup>

Migrationsverket redogör dels för exempel på utbildningar som har legat till grund för uppehållstillstånd, dels för exempel på utbildningar som inte har ansetts kunna ligga till grund för uppehållstillstånd. Redovisningen fokuserar på utbildningar som har aktualiserats i ärenden om fortsatt uppehållstillstånd, eftersom det vid förstagångsprövningen enligt 16 f § tillfälliga lagen är tillräckligt att sökanden har för avsikt att studera på en utbildningstyp som anges i bestämmelsen. Migrationsverket uppger att det i regel inte gjorts någon kontroll av utbildningen vid förstagångsansökningar.

I redovisningen analyseras dels tio ärenden där ansökan har bifallits, dels 60 ärenden där ansökan har avslagits. Det lilla antalet ärenden innebär enligt Migrationsverket att granskningen inte kan ses som statistiskt säkerställd. Verket för ingen statistik över vilka utbildningar som har legat till grund för bifalls- respektive avslagsbeslut vid ansökningar om uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå enligt tillfälliga lagen. Underlaget till redovisningen bygger på en manuell genomgång av ärenden per den 17 februari 2020. Vid den tidpunkten hade 3 163 ärenden avgjorts, varav 168 avsåg avslag på ansökningar om förlängt uppehållstillstånd. Alla avslagsbeslut hade inte vunnit laga kraft, utan några ärenden var föremål för överprövning i domstol.

<sup>98</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Migrationsverket (2020).



Av bifallen avsåg ett ärende uppehållstillstånd för fortsatta studier med stöd av 16 h § tillfälliga lagen, medan övriga ärenden avsåg prövning enligt 16 d § tillfälliga lagen.

Ett ärende gällde studier som hade bedrivits på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan och rörde språkintröduktion. För studier på gymnasial nivå gällde några ärenden utbildning inom både nationella program i gymnasieskolan och studier på s.k. yrkespaket. De nationella program som enligt Migrationsverket varit aktuella är barn- och fritidsprogrammet samt handels- och administrationsprogrammet. Studier på yrkesinriktade utbildningar, vilka utgjorde majoriteten av de genomgångna ärendena, gällde med inriktningarna vård och omsorg, hotellmedarbetare, restaurang och livsmedel, industri, svets/underhåll, personbilmekaniker, barnskötare och målare. Ärendena gällde studier som hade bedrivits på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen.

Migrationsverket uppger att det är svårt att ge en tydlig bild av de huvudsakliga avslagsgrunderna. Det är därmed också svårt att peka ut enskilda gymnasieinriktningar som inte har kunnat ligga till grund för uppehållstillstånd. Det faktum att det finns ett antal olika variabler som kan leda till ett avslag bekräftar bilden av att lagstiftningen är komplex. Av de granskade ärendena hade uppehållstillstånd t.ex. vägrats i enlighet med 17 a § tillfälliga lagen på grund av s.k. vandelsanmärkningar. Samtidigt konstaterar Migrationsverket att avslagsprocenten när det gäller förlängt uppehållstillstånd är låg.

Av redovisningen framgår att många av avslagen beror på att personen inte har studerat inom ramen för en utbildning utan i stället läst enstaka kurser. Dessa kurser har i många fall varit på grundskolenivå och har därmed inte uppfyllt kravet på att utbildningen anordnas inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Bland ärendena finns också flera exempel på att sökanden inte har bedrivit några studier alls vid prövningstillfället. Ett flertal ärenden rör fall där Migrationsverket har avslagit ansökningar om förlängt uppehållstillstånd på grund av att sökanden har bedrivit studier på grundläggande nivå inom fel skolform, t.ex. allmän kurs på grundskolenivå, svenska för invandrare eller svenska som andraspråk på folkhögskola eller inom den kommunala vuxenutbildningen. Inget av dessa ärenden har vid prövningstidpunkten gällt frågan om studierna har bedrivits som s.k. yrkespaket. Migrationsverket betonar att det vid sådana studier finns ett visst utrymme för att kombinera studier på grundläggande nivå med yrkesstudierna.

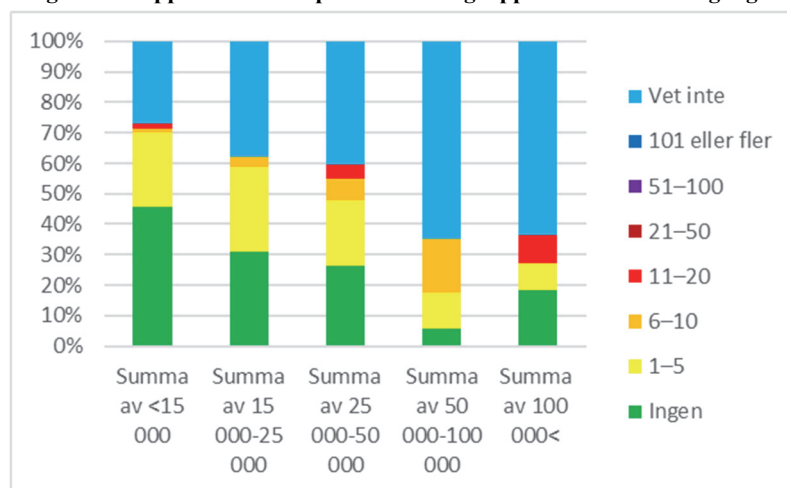
Migrationsverket konstaterar att det inte går att ge ett entydigt svar på frågan om det förekommer några genomgående brister i de inkomna underlagen. Ärendena handläggs på många olika enheter, vilket gör det svårare att göra en sådan bedömning. Som huvudregel utgår Migrationsverket från den information som myndigheten får från skolan vid handläggningen av ärendena, dvs. utgångspunkten är att underlaget från skolan är tillräckligt.

## 9.5 Aktivt deltagande i utbildningen

Som redogjorts för i kapitel 6 ansåg merparten av kommunerna som deltog i länsstyrelsernas kartläggning att frågan om en aktiv skolgång inte var ett problem för de allra flesta i målgruppen.<sup>101</sup>

Av enkätundersökningen till kommunerna om gymnasial utbildning framgår det (se diagrammet nedan) att antalet personer i målgruppen som inte har haft en aktiv skolgång (dvs. inte är inskriven på en utbildning eller är huvudsakligen frånvarande från utbildningen) ökar med kommunstorleken. Kommuner i de tre minsta kommunstorlekarna bedömer att mellan knappt 30 och 45 procent av alla personer i målgruppen går i skolan aktivt. På grund av det stora antalet uteblivna svar från kommuner i de två största kommunstorlekarna är det svårare att bedöma utfallen för dessa.

**Diagram 15 Uppskattat antal personer i målgruppen utan aktiv skolgång**



Skolorna har enligt Lärarförbundet redovisat närvaro på olika sätt, t.ex. har vissa skolor enbart använt sig av gängse frånvarosystem och dokumentationsrutiner medan andra skolor även har utvecklat specifika rutiner för de berörda eleverna. En sammantagen bedömning är att förutom den obligatoriska närvarorapporteringen som ska göras enligt studiestödslagen är många lärare ändå noggrannare med dessa elever och följer aktivt upp om de är på plats eller inte.<sup>102</sup>

Skolornas rapportering av ogiltig frånvaro till CSN är ett annat mått som kan indikera hur stor andel av eleverna som inte har aktiv skolgång. Den som skolkar kan bli av med studiehjälpen eftersom han eller hon inte längre läser på heltid.

CSN:s erfarenhet är att frågan om en studerande har varit frånvarande från utbildningen i så stor utsträckning att han eller hon inte har rätt till bidrag har

<sup>101</sup> Länsstyrelserna (2019).

<sup>102</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20.

varit av mindre betydelse. Läsåret 2018/19 rörde det sig om 273 personer av totalt 4 081 som hade uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen, dvs. 6,7 procent, som fick sin studiehjälp indragen med beslutsgrunden skolk. Denna siffra ska jämföras med att 8,7 procent av samtliga elever fick sin studiehjälp indragen på grund av skolk under samma läsår. Fördelat på medborgarskap var siffran för dem med svenskt medborgarskap 8,1 procent och för dem med utländskt medborgarskap 13,9 procent.<sup>103</sup>

Majoriteten av skolornas rapporter om ogiltig frånvaro kommer normalt in till CSN under vårterminen. Fram t.o.m. årsskiftet 2019/20 var det 3,1 procent av personerna i målgruppen som hade fått indragen studiehjälp till följd av ogiltig frånvaro. Denna siffra är enligt CSN alltså behäftad med en hög grad av osäkerhet, och den faktiska siffran blir sannolikt högre.<sup>104</sup>

Uppgifterna ovan indikerar emellertid att den stora majoriteten av personerna i målgruppen deltar aktivt i undervisningen.

### 9.5.1 Kravet på att aktivt delta i utbildningen och mått på omfattningen av studierna

En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd för studier enligt vissa bestämmelser ska enligt 16 g § tillfälliga lagen beviljas ett uppehållstillstånd för fortsatta studier, om han eller hon studerar och uppfyller vissa andra villkor, bl.a. att han eller hon har deltagit aktivt i utbildningen. Vidare ska en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a eller 16 b § eller som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 16 d eller 16 e § tillfälliga lagen redovisa att han eller hon deltar aktivt i utbildningen (20 §), och för den som inte gör det kan uppehållstillståndet återkallas (21 §), se vidare 2.2.7 och 2.2.8 ovan.

En individuell studieplan ska upprättas för eleven där det ska framgå mål för och omfattning av studierna (se avsnitt 3.4). Det är rektorns ansvar att revidera planen vid behov. Skolverket poängterar att ansvaret för att göra bedömningen att en elev bedriver ”hel- eller deltidsstudier” ligger hos rektorn. Det finns flera olika regleringar, t.ex. för den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning med sfi, som reglerar vad som gäller som heltid inom vuxenutbildningen.<sup>105</sup>

Inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning för vuxna på grundläggande och gymnasial nivå används verksamhetspoäng som ett mått på studieomfattningen (se avsnitt 3.4). För en veckas heltidsstudier beräknas 20 verksamhetspoäng, och det finns ingen relation mellan verksamhetspoäng och antal undervisningstimmar. Inom sfi anges studieomfattningen i timmar, dvs. man använder inte verksamhetspoäng, och heltidsbegreppet är här inte

<sup>103</sup> CSN, mejl 2020-03-23.

<sup>104</sup> CSN, mejl 2020-02-03 och 2020-02-21.

<sup>105</sup> Skolverket (2019).

reglerat. Studier i sfi ska kunna kombineras med andra aktiviteter och med studier i andra skolformer.<sup>106</sup>

SKR framhåller att de sammanhållna yrkesutbildningarna inom den kommunala vuxenutbildningen, men också motsvarande utbildningar inom gymnasieskolans introduktionsprogram, är individuellt utformade. Enligt förarbetena till tillfälliga lagen är den individuella studieplanen ett viktigt underlag för att avgöra om utbildningen är en sådan som avses i bestämmelserna och om elever kan beviljas förlängt uppehållstillstånd. SKR anger att kraven på den enskilda individen kan variera beroende på vilken studieform utbildningen bedrivs inom. Till exempel finns det krav på elevnärvaro i gymnasieskolan medan motsvarande krav saknas inom den kommunala vuxenutbildningen. Det innebär, vilket framgår av förarbetena till tillfälliga lagen, att studieprestationen får större betydelse inom den kommunala vuxenutbildningen.<sup>107</sup>

### 9.5.2 Migrationsverkets föreskrifter om aktivt deltagande

Som tidigare redogjorts för har Migrationsverket beslutat om föreskrifter om vad som avses med att en person aktivt deltar i en utbildning enligt tillfälliga lagen (se avsnitt 2.2.7). Verket började i slutet av mars 2020 göra kontroller av om personer bedriver aktiva studier. En begäran att lämna in underlag har skickats ut till ca 400 personer som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i mer än ett år och som omfattas av kravet i regelverket. Myndigheten kommer därefter löpande att skicka ut begäran om underlag i ärenden av detta slag.<sup>108</sup>

Enligt 4 § i föreskrifterna kan en person som går en gymnasial utbildning förutom den dokumentation som anges för att visa att kravet på aktivt deltagande i utbildningen är uppfyllt också lämna in annan bevisning som visar att han eller hon aktivt har deltagit i utbildningen.

Migrationsverket anger att formuleringen annan bevisning är en följd av att fri bevisföring tillämpas i Sverige. Myndigheten kan därför inte specificera endast en viss typ eller vissa typer av dokumentation som kan godtas. Enligt Migrationsverket framgår det direkt av förarbetena att det inte är möjligt att begränsa redovisningen av aktivt deltagande till endast betygskopior, utan att också andra former av bevismedel kan komma i fråga (prop. 2016/17:133 s. 61 f). Migrationsverket ser kontinuerligt över om det finns behov av ytterligare stödmaterial för prövningen av om kravet på aktivt deltagande är uppfyllt. Det kan enligt verket finnas ett behov av ytterligare stöd i bl.a. denna fråga som av myndigheten inte anses lämpligt att reglera i föreskriftsform.<sup>109</sup>

Skolverket har ännu inte fått någon återkoppling från huvudmän och skolor när det gäller föreskrifterna om att delta aktivt i en utbildning. Det beror sannolikt på att föreskrifterna relativt nyligen har trätt i kraft. Myndigheten

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019b).

<sup>108</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

<sup>109</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

menar att aktivt deltagande är en komplex fråga, speciellt inom vuxenutbildningen där närvarokrav inte är reglerade i skolförfattningarna. Utgångspunkten för vuxenutbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar, vilket innebär att utbildningen är flexibel och kan bedrivas på flera olika sätt. Till exempel bedrivs mycket av vuxenutbildningen på distans. Drygt 30 procent av kursdeltagarna på gymnasial nivå studerade på distans under 2018. En annan viktig utgångspunkt för Skolverket i dialogerna med Migrationsverket i arbetet med att ta fram föreskrifterna har varit att föreskrifterna inte bör skapa någon onödig administration hos skolorna. Detta uppnås genom att föreskrifterna i första hand hänvisar till att redan befintliga underlag hos skolorna ska användas. Skolverket poängterar att det är Migrationsverket som har getts bemyndigande att meddela föreskrifter om aktivt deltagande och som är den myndighet som kommer att tillämpa dessa föreskrifter.<sup>110</sup>

Enligt SKR kvarstår det frågor om aktivt deltagande i utbildningen och vad detta krav innebär för skolpersonalen. Migrationsverkets föreskrifter innebär att frågan om vad som avses med att en person deltar aktivt i en utbildning har tydliggjorts, t.ex. förtydligas att den dokumentation som finns hos skolhuvudmannen ska användas i första hand. Det faktum att även annan bevisning kan användas för att visa att en person har deltagit aktivt i utbildningen innebär dock enligt SKR en risk för en ökad administrativ belastning för skolans personal. En obesvarad fråga enligt SKR är hur mycket frånvaro en person kan ha och ändå anses ha deltagit aktivt i utbildningen.<sup>111</sup>

Det är enligt Folkbildningsrådet svårt att bedöma hur föreskrifterna kommer att tillämpas. Enskilda folkhögskolor har kommenterat föreskrifterna. Det finns å ena sidan folkhögskolor som menar att det kommer att öka administrationen att kunna visa att en person fullföljer utbildningen enligt sitt planeringsdokument och å andra sidan folkhögskolor som anser att man redan i dag tar fram all dokumentation, t.ex. studieomdöme, grundläggande behörighetsintyg och andra dokument. Folkbildningsrådet säger att frågetecknen kommer att rätas ut med tiden.<sup>112</sup>

Föreskrifterna kommer enligt Lärarförbundet troligtvis inte att medföra någon förändring av lärarnas och rektorernas ansvar. Migrationsverket ska fortfarande bedöma om eleverna har deltagit aktivt i undervisningen, vilket kräver underlag från skolorna och i förlängningen av lärarna. Utformningen av reglerna innebär att betygen och omdömena från lärarna även i fortsättningen kommer att utgöra ett viktigt underlag vid Migrationsverkets handläggning av ärendena. Lärarförbundet menar att det finns en realistisk hållning till uppnådda studieresultat i föreskrifterna, t.ex. när det gäller godkända betyg och vad som gäller i de fall en person saknar godkända betyg eller betyg ännu inte har satts.<sup>113</sup>

<sup>110</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>111</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>112</sup> Folkbildningsrådet, mejl 2020-03-13.

<sup>113</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20.

Samtidigt menar Lärarförbundet att det finns en vaghet och ett tolkningsutrymme i föreskrifterna. Till exempel specificeras inte innebörden av att annan bevisning kan användas för att visa att en person fullföljer utbildningen enligt sin individuella studieplan. Lärarförbundet anser även att risken för otillbörlig påverkan på lärarna finns kvar trots föreskrifterna. På grund av oklarheter när det gäller reglerna har det vidare gjorts en ”överdokumentation för säkerhets skull”, och många av skolorna har skickat in all dokumentation som finns för en elev. Det har inneburit en ökad administration för lärare, men också för övrig skolpersonal. Bedömningen är att den administrativa belastningen inte kommer att förändras i och med föreskrifterna.<sup>114</sup>

Lärarnas yrkesetiska råd välkomnar Migrationsverkets föreskrifter. Samtidigt menar rådet, liksom Lärarförbundet, att risken för otillbörlig påverkan kvarstår, eftersom den enskilda lärarens betygsättning alltså kan ha en stor betydelse för hurvida en person får ett förlängt uppehållstillstånd eller inte. Det är ännu inte helt klart hur den individuella studieplanen ska användas i de fall då betyg ännu inte har satts. Rådet anser även att det är oklart vad som menas med begreppet annan bevisning som kan visa att en person fullföljer utbildningen enligt sitt planeringsdokument. Det framgår inte heller av föreskrifterna hur uppnådda studieresultat ska vägas i relation till närvaro i gymnasieskolan. Rådet bedömer att reglerna kommer att innebära en viss ökning av dokumentationen för lärarna.<sup>115</sup>

Sveriges Skolledarförbund betonar att lärare och rektorer aldrig får utsättas för tryck när det gäller betyg och bedömning. Betygsättning och andra bedömningar får enbart göras utifrån en adekvat bedömning av uppnådda prestationer i förhållande till de kunskapskrav som gäller för en enskild kurs eller de mål som gäller för en gymnasieutbildning. Detta är ett problem som kvarstår trots Migrationsverkets föreskrifter. Sveriges Skolledarförbund tolkar 5 § i föreskrifterna som att det om utlänningen inte har godkänt betyg i en eller flera kurser, eller om betyg ännu inte har satts, i praktiken räcker att personen i fråga är närvarande på lektionerna för att anses ha deltagit aktivt undervisningen. Om så är fallet är det ett viktigt klargörande som delvis hanterar de problem och den kritik som Sveriges Skolledarförbund tidigare framfört när det gäller lagstiftningen.<sup>116</sup>

Sveriges Vägledarförening välkomnar Migrationsverkets föreskrifter men konstaterar samtidigt att det finns vissa frågetecken kring hur föreskrifterna ska tillämpas i praktiken. Ett exempel är hur närvaro ska vägas mot uppnådda studieresultat, inte minst om en person har fått underkänt på en eller flera kurser och samtidigt har en hög närvaro.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Ibid.

<sup>115</sup> Lärarnas yrkesetiska råd, intervju 2020-03-13.

<sup>116</sup> Sveriges Skolledarförbund, mejl 2020-04-02.

<sup>117</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

## 9.6 Skolpersonalens arbetssituation

I Socialstyrelsens kartläggning våren 2019 lyfts det fram att flera yrkesgrupper, t.ex. lärare samt studie- och yrkesvägledare, är osäkra på hur de ska bistå personerna i målgruppen med information och att det skapar en osäkerhet.<sup>118</sup>

Flera av de intervjuade, t.ex. representanter för Skolverket, Folkbildningsrådet, Lärarförbundet, Lärarnas yrkesetiska råd, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges Vägledarförening, menar att arbetssituationen för skolpersonalen, t.ex. lärare, kuratorer, rektorer samt studie- och yrkesvägledare, präglas av osäkerhet och att arbetsbelastningen har ökat. Tillämpningen av tillfälliga lagen påverkar arbetsmiljön på ett negativt sätt i form av ökad arbetsbelastning. Skolpersonalens betygsättning, bedömning och närvarorapportering upplevs ha en stor betydelse för Migrationsverkets beslut om uppehållstillstånd.<sup>119</sup>

Det är enligt flera av de intervjuade aktörerna fortfarande oklart vilka gymnasiala utbildningar, och framför allt sammanhållna yrkesutbildningar, som kan ligga till grund för förlängt uppehållstillstånd.<sup>120</sup>

Skolverket har t.ex. vid nätverksträffar för introduktionsprogrammen talat med undervisande lärare och rektorer som har berättat att regelverket om tillfälliga uppehållstillstånd innebär en ökad arbetsbelastning. Det finns en relativt utbredd uppfattning hos skolpersonalen att ansvaret för om en person får ett förlängt uppehållstillstånd eller inte landar på den enskilde lärarens eller rektorns bedömning och rapportering.<sup>121</sup>

Skolverket uppger att de för att hantera detta problem kan betona betydelsen av att huvudmannen har en uppdaterad och känd plan för utbildning som skolan kan använda vid planeringen av utbildning och att skolan för varje elev har och använder en uppdaterad och känd individuell studieplan som utbildning och undervisning planeras utifrån. Skolan bör alltid planera, agera och dokumentera i enlighet med dessa planer. Om huvudmannens plan för utbildning och elevernas individuella studieplaner används som det är tänkt ges personalen större möjlighet att utgå från skollagstiftningen, precis som det är tänkt, och ansvaret läggs på huvudmannen och rektor i stället för på den enskilda läraren och studie- och yrkesvägledaren.<sup>122</sup>

Folkbildningsrådet menar att personer i målgruppen är relativt resurskrävande och tar mycket resurser i anspråk när det gäller administration, t.ex. i samband med bedömningen av studieresultat och registreringen av frånvaro. Lärarna i folkhögskolorna upplever att personerna pressar på för att få förkun-

<sup>118</sup> Socialstyrelsen (2019).

<sup>119</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13, Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20, Lärarnas yrkesetiska råd, intervju 2020-03-13, Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-03-31, Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>120</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20, Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>121</sup> Skolverket, Skypeintervju 2020-04-21.

<sup>122</sup> Skolverket, mejl 2020-06-01.

skaperna bedömda som tillräckliga för att de ska kunna antas till allmän kurs på gymnasienivå. Behovet av studie- och yrkesvägledning har enligt Folkbildningsrådet ökat under senare år. Personerna i målgruppen som går på en folkhögskoleutbildning, framför allt deltagarna i allmän kurs, behöver dessutom mycket kurativt, studieekonomiskt och socialt stöd.<sup>123</sup>

Förutom en ökad arbetsbelastning betonar Lärarförbundet och Lärarnas yrkesetiska råd att utövandet av lärarprofessionen påverkar en persons möjlighet att få uppehållstillstånd. Tillämpningen av lagen riskerar att hamna i konflikt med lärarnas yrkesetik. Yrkesetiken innebär att lärare ”vid utvärdering, bedömning och betygsättning [ska] vara sakliga och rättvisa och därvid motstå otillbörlig påverkan”.<sup>124</sup> Det har förekommit hot mot enskilda lärare, och reglerna skapar en pressad arbetssituation med risk för otillbörlig påverkan. Lärarförbundet gick tidigt ut med information till sina medlemmar om att frågan om uppehållstillstånd aldrig får ligga hos lärarna, och man har hänvisat till den information som ansvariga myndigheter har tagit fram. Lärarförbundet understryker att rektorernas stöd är viktigt, inte minst för att minska risken för otillbörlig påverkan i samband med betygsättning och rapportering av ogiltig frånvaro.<sup>125</sup> SKR delar uppfattningen att det förekommer hot mot lärare och annan skolpersonal i samband med betygsättning och närvarorapportering, men det är emellertid oklart hur vanligt förekommande detta är.<sup>126</sup>

Lärarnas yrkesetiska råd anser att lärares bedömningar och betygsättning inte ska ligga till grund för beslut om uppehållstillstånd. Sedan de nya reglerna trädde i kraft har det funnits en osäkerhet när det gäller lärarnas roll och hur de ska förhålla sig till kraven på deltagande i undervisning, närvaro och inte minst uppnådda studieresultat för personer i målgruppen.<sup>127</sup>

Det är enligt Sveriges Skolledarförbund ofrånkomligt att det skapas relationer genom undervisningen. Enligt förbundet får man aldrig sätta en myndighetsutövande rektor eller lärare i en situation där de upplever en emotionell eller en psykisk press på grund av att deras bedömningar kan få negativa konsekvenser för en enskild individ av det slag som ett beslut om uppehållstillstånd kan få. Frågan om en person ska få stanna i Sverige hamnar i en kontext där betygsättning, bedömning och rapportering av närvaro i skolan skapar en oerhört stark press på skolpersonalen. Sveriges Skolledarförbund menar att lagens utformning riskerar att äventyra rättssäkerheten när det gäller betyg och bedömning. Förbundet säger att problemet kvarstår men att de får relativt få frågor från sina medlemmar.<sup>128</sup>

Sveriges Vägledarförening anser att personer i målgruppen är resurskrävande jämfört med andra elever. Mycket tid går åt till att ta fram en studieplan, men också kontakter med Migrationsverket, t.ex. i samband med överklagande, och övriga kontakter som normalt sett hanteras av kommunen,

<sup>123</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13, och Folkbildningsrådet (2020).

<sup>124</sup> Lärarnas yrkesetiska råd (2017).

<sup>125</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20.

<sup>126</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

<sup>127</sup> Lärarnas yrkesetiska råd, intervju 2020-03-13.

<sup>128</sup> Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-03-31.



t.ex. när det gäller frågor som rör ekonomi och boende, tar resurser i anspråk. Många skolverksamma som i sitt arbete möter personer i målgruppen känner ett orimligt stort ansvar för hur det ska gå för personerna. Det har enligt Sveriges Vägledarförening inneburit att studie- och yrkesvägledarna har fått ta ansvar för frågor och uppkomna problem som de egentligen inte ska ansvara för.<sup>129</sup>

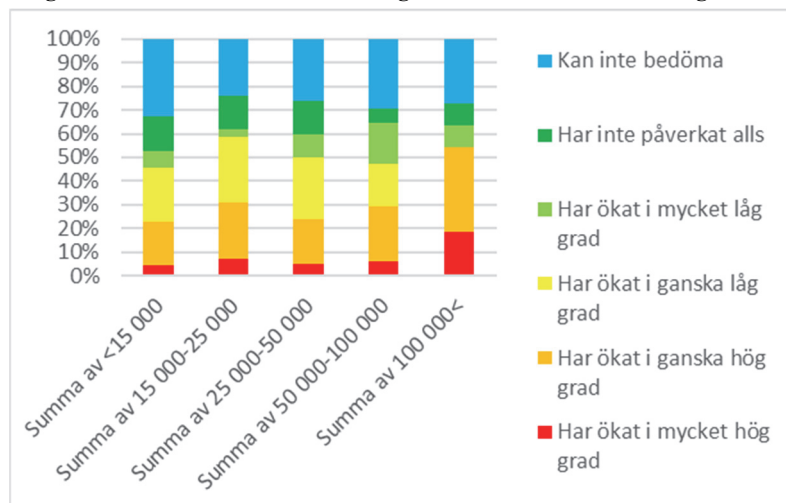
### 9.6.1 Kommunernas bedömning av lärarnas arbetsituation

Kommunernas svar på frågan om huruvida lärarnas arbetsbelastning har påverkats i och med möjligheten till uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen ger en blandad bild. Av kommunerna uppger 31 procent att de har fått information från skolorna att arbetsbelastningen ”har ökat i ganska låg grad” eller ”har ökat i mycket låg grad”. 27 procent av kommunerna uppger att arbetsbelastningen ”har ökat i ganska hög grad” eller ”har ökat i mycket hög grad”.

29 procent av kommunerna kan inte bedöma om lärarnas arbetsbelastning har påverkats till följd av den nya möjligheten till uppehållstillstånd, medan 13 procent svarar att lärarnas arbetsituation är opåverkad.

Av diagrammet nedan framgår det att lärarnas arbetsbelastning har ökat betydligt mer i kommuner med fler än 100 000 invånare. Över hälften av dessa kommuner (55 procent) svarar att arbetsbelastningen ”har ökat i ganska hög grad” eller ”har ökat i mycket hög grad”. De mellanstora kommunerna ser emellertid inte någon större ökning i arbetsbördan för lärarna.

**Diagram 16 Kommunernas bedömning av lärarnas arbetsbelastning**



Drygt tio kommuner av varierande kommunstorlek kommenterar specifikt skolpersonalens arbetsbelastning. Flertalet av dessa kommuner anser att 16 f §

<sup>129</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

tillfälliga lagen har lett till en ökad belastning för lärare, skolledare och i viss utsträckning studie- och yrkesvägledare i skolorna. Andra kommentarer tar upp lärarnas psykosociala arbetssituation och förekomsten av hot mot skolpersonalen och skolledningen.

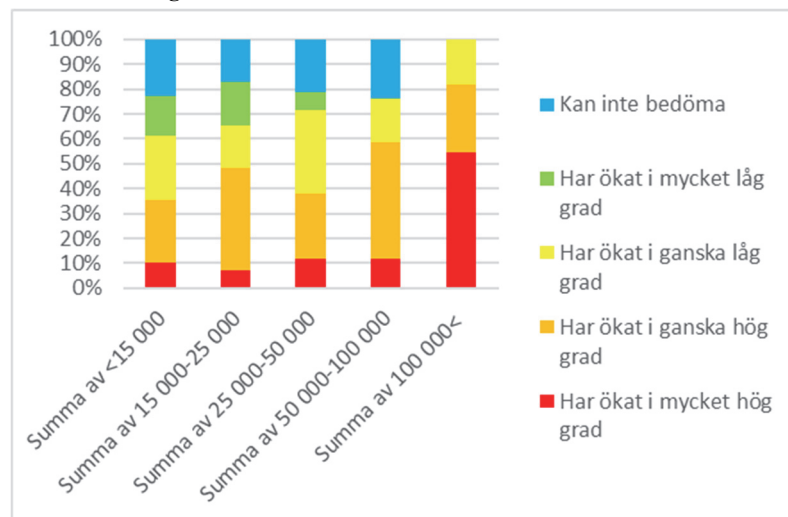
SKR uppger att kommunerna alltsedan reglerna började tillämpas har signalerat att det har uppstått ökad arbetsbelastning och stora arbetsmiljöproblem för olika personalgrupper som är verksamma inom utbildningen, inte minst gäller detta lärare.<sup>130</sup>

### 9.6.2 Kommunernas bedömning av studie- och yrkesvägledarnas arbetssituation

Frågan om upplevd arbetssituation ställdes till kommunerna även när det gäller studie- och yrkesvägledare. Diagrammet nedan visar att kommunerna har fått information från skolorna om att denna yrkesgrupps arbetsbelastning har ökat mer än lärarnas. Av diagrammet framgår också att arbetsbelastningen för yrkesgruppen ökar på ett relativt entydigt sätt med ökad kommunstorlek och att ökningen är särskilt uttalad för kommuner med över 100 000 invånare.

Arbetsbelastningen "har ökat i ganska hög grad" eller "har ökat i mycket hög grad" i 44 procent av kommunerna och "har ökat i ganska låg grad" eller "har ökat i mycket låg grad" i 36 procent av kommunerna. Av kommunerna kan 20 procent inte bedöma om arbetsbelastningen har påverkats på grund av 16 f § tillfälliga lagen.

**Diagram 17 Kommunernas bedömning av studie- och yrkesvägledarnas arbetsbelastning**



<sup>130</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju 2020-04-02.

Samma splittrade bild av studie- och yrkesvägledarnas arbetsbelastning framkommer i de kommentarer som kommunerna har lämnat. Vissa anser att arbetsbelastningen har påverkats relativt lite jämfört med andra personalgrupper, medan andra anser att det har varit ett hårt tryck på studie- och yrkesvägledarna.

Enligt SKR är också studie- och yrkesvägledare en personalgrupp som har signalerat att deras arbetssituation har påverkats negativt på grund av 16 f § tillfälliga lagen. Studie- och yrkesvägledarens arbete att vägleda en person till vidare studier försvåras t.ex. av att vägledaren inte har kunnat ta reda på eller förstå information kring vilka utbildningar som ger förlängt uppehållstillstånd.<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skypeintervju, 2020-04-02.

## 10 Studiestöd

### 10.1 Studiestöd

Personer som får uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen för gymnasiestudier kan ansöka om studiestöd.

CSN anger att myndigheten fram till den 24 januari 2020 hade beviljat 6 769 personer som omfattas av de nya reglerna för uppehållstillstånd för gymnasiestudier antingen studiehjälp, studiemedel eller båda formerna av studiestöd.<sup>132</sup> I slutet av februari 2020 hade 7 901 personer beviljats studiestöd. Sålunda har uppskattningsvis 86 procent av personerna i målgruppen beviljats studiestöd i någon form.

Uppgifterna i det följande baserar sig på statistik från CSN.

### 10.2 Studiehjälp

Läsåret 2018/19 fick 99 procent delvis bifall på sin ansökan om studiehjälp. Motsvarande siffra för läsåret 2019/20 var 0 procent. Det går inte att ansöka om studiehjälp för en del av ett läsår, dvs. alla som ansöker om studiehjälp ansöker för ett helt läsår. Studiestöd kan beviljas tidigast fr.o.m. den vecka den studerande får sitt uppehållstillstånd. Anledningen till att så många personer fick delvis bifall läsåret 2018/19 är att de inte hade ett uppehållstillstånd vid terminsstarten i augusti 2018.<sup>133</sup>

I tabellen nedan redogörs för antalet bifall och helt avslag på ansökan om studiehjälp för läsåren 2018/19 och 2019/20 under perioden från hösten 2018 fram till den 13 december 2019. Under studieåret 2018/19 beviljades 4 081 personer studiebidrag. Relativt många personer ansökte om och beviljades extra tillägg. 3 311 personer beviljades extra tillägg för läsåret 2018/19. 117 personer beviljades lärlingsersättning för samma läsår. Antalet avslag var lågt för alla bidragsformerna.<sup>134</sup>

<sup>132</sup> CSN, mejl 2020-02-21.

<sup>133</sup> CSN, mejl 2020-02-03.

<sup>134</sup> CSN, mejl 2019-12-20.

**Tabell 6 Bifall till och avslag på ansökan om studiehjälp för personer i målgruppen den 13 december 2019**

Läsår 2018/19	Typ av stöd	Antal bifall	Antal avslag	Motivering för avslag	Antal per kategori
	Studiebidrag	4 081	31	Skolk	23
				Mindre än 14 dagars sammanhängande studietid	3
				Övriga	5
	Extra tillägg	3 311	43	Studieuppgifter saknas	20
				Kort tid och skolk	12
				För höga inkomster	11
				Avbrott i studierna	*
	Lärlingsersättning	117	4	Inte lärlingsutbildning	4
				Studieuppgifter saknas	*
	Inackorderingstillägg	3	0		
	Studiebidrag	762	3	Skolk, mindre än 14 dagars sammanhängande studietid	3
	Extra tillägg	650	33	Begränsning 20 år	25
				Studieuppgifter saknas	8
				För höga inkomster	*
				Övriga	*
	Lärlingsersättning	39	11	20 år	8
				Inte lärlingsutbildning	3
	Inackorderingstillägg	*			

Källa: CSN, mejl 2019-12-20.

Tabellen har sekretessbelagts, och värden mindre än tre har ersatts med\*.

### 10.2.1 Kommuntillhörighet

Det är framför allt storstadskommunerna som har och har haft högst andel personer med studiehjälp boende i kommunen. Läsåren 2018/19 och 2019/20 hade Stockholms kommun högst andel boende personer i målgruppen med studiehjälp. Drygt 7 procent av personerna med studiehjälp var folkbokförda i Stockholm.

**Tabell 7 Kommuner med flest antal/störst andel elever i målgruppen som beviljats studiehjälp\***

Läsår 2018/19			Läsår 2019/20		
Kommuner med flest elever	Antal	Andel	Kommuner med flest elever	Antal	Andel
Stockholm	306	7,4	Stockholm	117	7,1
Uppsala	159	3,8	Uppsala	84	5,1
Göteborg	118	2,8	Västerås	51	3,1
Västerås	98	2,4	Linköping	37	2,2
Jönköping	79	1,9	Eskilstuna	35	2,1
Linköping	68	1,6	Jönköping	33	2,0
Örebro	68	1,6	Göteborg	32	1,9
Malmö	60	1,4	Skellefteå	28	1,7
Norrköping	56	1,3	Sundsvall	28	1,7
Umeå	44	1,1	Huddinge	25	1,5

Källa: CSN, mejl 2020-02-03.

\*Siffrorna avser folkbokföringen vid tidpunkten för statistikuttaget och inte folkbokföringen vid ansökningstillfället.

### 10.2.2 Skolformer

Mer än 80 procent av de personer i målgruppen som hade studiehjälp läsåret 2018/19 och 2019/20 studerade på kommunala gymnasieskolor. Motsvarande andel för fristående gymnasieskolor var runt 20 procent.

**Tabell 8 Andel personer i målgruppen som beviljats studiehjälp inom olika skolformer, procent\***

Skolform	Läsår	
	2018/19	2019/20
Kommunal gymnasieskola	84	83
Fristående gymnasieskola	16	23
Kommunal vuxenutbildning	2	5
Folkhögskola	2	2

Källa: CSN, mejl, 2020-02-03.

\*Andelen överstiger 100 procent, eftersom en person kan ha läst inom flera skolformer under läsåret och därför förekomma mer än en gång.

### 10.3 Studiemedel

Under hösten 2018 till den 24 januari 2020 beviljades sammanlagt 5 776 studiemedel, beräknat per person.<sup>135</sup> Det går enligt CSN inte att ta fram tillförlitliga uppgifter om hur många som enbart har fått delvis bifall på sin

<sup>135</sup> För studiemedel finns inte samma koppling till läsår som för studiehjälp eftersom en studerande kan börja studera med studiemedel när som helst under året. En person kan söka studiemedel för maximalt 53 veckor i taget.

ansökan om studiemedel, samt anledningen till varför de har fått delvis bifall på ansökan.<sup>136</sup>

Sammanlagt 5 675 personer i målgruppen hade beviljats studiemedel t.o.m. den 13 december 2019. Dessa personer fick åtminstone studiemedel under någon del av den aktuella perioden. En person kan ha både grundbidrag och högre bidrag, men under olika perioder. Av den anledningen överstiger därför summan av de båda bidragstyperna 5 675.<sup>137</sup>

Under perioden beviljades 3 360 personer grundbidrag och 2 505 personer högre bidrag. Av dem med grundbidrag hade 2 725 personer också lån. Av dem med högre bidrag hade 1 902 personer även lån.

### 10.3.1 Kommuntillhörighet

Tabellen nedan visar vilka kommuner som har haft flest antal och högst andel personer i målgruppen som uppbar studiemedel.

Som framgår finns det vissa skillnader över tid. Hösten 2018 och våren 2019 hade Göteborgs kommun högst andel personer i målgruppen med studiemedel. Hösten 2019 hade Stockholms kommun flest personer i målgruppen med studiemedel.

**Tabell 9 Kommuner med flest antal/störst andel elever i målgruppen som beviljats studiemedel\***

Hösten 2018			Våren 2019			Hösten 2019		
Kommuner med flest elever	Antal	Andel	Kommuner med flest elever	Antal	Andel	Kommuner med flest elever	Antal	Andel
Göteborg	59	12,4	Göteborg	122	9,4	Stockholm	334	6
Alingsås	17	3,6	Uppsala	54	4,1	Göteborg	307	5,5
Stockholm	15	3,2	Stockholm	42	3,2	Uppsala	194	3,5
Örnsköldsvik	12	2,5	Borås	31	2,4	Västerås	98	1,7
Lerum	11	2,3	Alingsås	25	1,9	Halmstad	97	1,7
Uppsala	11	2,3	Halmstad	24	1,8	Jönköping	81	1,4
Lidköping	10	2,1	Örebro	24	1,8	Örebro	80	1,4
Mölndal	10	2,1	Västerås	23	1,8	Malmö	79	1,4
Uddevalla	10	2,1	Umeå	19	1,5	Linköping	73	1,3
Borås	8	1,7	Uddevalla	18	1,4	Borås	72	1,3

Källa: CSN, mejl 2020-02-03.

\* Siffrorna avser folkbokföringen vid tidpunkten för statistikuttaget och inte folkbokföringen vid ansökningstillfället.

### 10.3.2 Skolformer

Hösten 2018 studerade de flesta i målgruppen som hade studiemedel på kommunal gymnasieskola, men hösten 2019 var andelen jämnt fördelad

<sup>136</sup> CSN, mejl 2020-02-03.

<sup>137</sup> CSN, mejl 2019-12-20.

mellan kommunal vuxenutbildning och kommunal gymnasieskola. En relativt konstant andel läste på folkhögskola och fristående gymnasieskola under hela perioden. Summan av andelarna överstiger 100 procent eftersom en elev kan studera vid flera olika skolformer samtidigt.

**Tabell 10 Skolform för elever i målgruppen som beviljats studiemedel, procent\***

Andel hösten 2018		Andel våren 2019		Andel hösten 2019	
Kommunal gymnasieskola	64	Kommunal vuxenutbildning	56	Kommunal gymnasieskola	46
Kommunal vuxenutbildning	45	Kommunal gymnasieskola	54	Kommunal vuxenutbildning	46
Folkhögskola	16	Folkhögskola	16	Fristående gymnasieskola	11
Fristående gymnasieskola	14	Fristående gymnasieskola	10	Folkhögskola	10
		Yrkeshögskola	*	Yrkeshögskola	*

Källa: CSN, mejl, 2020-02-03.

\* På grund av sekretess har kolumner med färre än tre elever ersatts med en asterisk.

### 10.3.3 Avslagsorsak

I tabellen nedan redogörs för antalet avslag på ansökan om studiemedel för personerna i målgruppen. Besluten som redovisas avser bara helt avslag, dvs. ärenden där personen inte har rätt till något studiestöd alls.

Knappt 300 personer fick avslag på sin ansökan om studiemedel våren 2019. En majoritet av dessa uppfyllde inte ålderskravet för att beviljas studiemedel, dvs. personen hade sökt studiemedel för studier på grundskolenivå och/eller gymnasial nivå men var för ung. Studiemedel kan lämnas tidigast fr.o.m. det andra kalenderhalvåret den studerande fyller 20 år.

Hösten 2019 fick ca 230 personer avslag på sin ansökan om studiemedel på grund av att studietakten var för låg eller att de sökande hade andra ersättningar, vilket innebar att de därmed inte hade rätt till studiemedel.

Ett tjugotal sökande som fick avslag på sin ansökan hösten 2019 hade inte uppnått tillräckliga studieresultat under en tidigare period med studiemedel och beviljades därmed inte studiemedel. CSN uppger att huvudregeln är att studerande ska ha bedrivit tidigare studier i normal takt. Vad som är normal takt skiljer sig åt mellan olika skolformer. Det kan enligt CSN innebära att en person har klarat 75 procent av sina studier eller att en person har klarat alla moment som framgår av utbildningsplanen.<sup>138</sup>

Ett tjugotal personer fick avslag för att de inte uppfyllde kravet på minimigräns för studietid, dvs. personernas studietid var kortare än tre veckor.

<sup>138</sup> CSN, mejl 2020-02-21.



**Tabell 11 Beslutsgrunder vid avslag på ansökan om studiemedel för elever i målgruppen<sup>1-6</sup>**

	Antal hösten 2018	Antal våren 2019	Antal hösten 2019
Avliden			*
Avvakta studieresultat	*	*	13
Begränsning 20 år	9	245	3
Dubbla stöd Försäkringskassan			6
Dubbla stöd studiemedel/rekryteringsbidrag	*	16	44
Upphållstillstånd har löpt ut <sup>7</sup>		*	6
Minimigräns studier	*	3	20
Obetalda återkrav			*
Ogiltig skola/utbildning			*
Studieresultat inte fullgott		*	21
Studietakt lägre än 50 procent		12	95
Studieuppgifter saknas		*	16
Understiger lägsta belopp		13	8
Övrig manuell beslutsgrund		4	*
<b>Totalt</b>	<b>9</b>	<b>293</b>	<b>232</b>

Källa: CSN, mejl 2020-02-03.

<sup>1</sup> En person kan ha fått flera avslag och därför förekomma fler än en gång i tabellen under samma år.

<sup>2</sup> Det är vanligt att det finns flera hinder för ett bifallsbeslut i samma ärende. Vissa beslutsgrunder medför att ansökan ska avslås direkt, utan vidare utredning av övriga beslutsgrunder. Då ligger samtliga beslutsgrunder för avslag kvar i ärendet och finns med i tabellen, trots att alla beslutsgrunder inte är utredda. Ett enskilt avslag kan därför generera flera beslutsgrunder.

<sup>3</sup> En person som fått avslag kan även ha fått bifall under halvåret. Tabellen avser endast ett helt avslag.

<sup>4</sup> Tiden i denna tabell avser datum för beslut och inte ansökansperiod.

<sup>5</sup> Med hösten avses andra halvåret under kalenderåret. Med våren avses första halvåret under kalenderåret.

<sup>6</sup> På grund av sekretess har kolumner med färre än tre elever ersatts med asterisk.

<sup>7</sup> Tillståndet har antingen löpt ut och en studerande har inte ansökt om förlängning i tid, eller så löper tillståndet ut mellan prövningen av ansökan av studiemedel och studieperiodens start och den studerande har ännu inte ansökt om förlängning.

Relativt många personer i målgruppen har tidigare beviljats studiehjälp. Enligt CSN kan dessa personer komma att ansöka om studiemedel för en period som är längre än 120 heltidsveckor. CSN konstaterar att myndigheten ännu inte har avslagit några ansökningar på den grunden.<sup>139</sup>

### Studieaktivitet

Studerande med studiemedel måste redovisa studieresultat för att kunna beviljas fortsatta studiemedel. I sitt remissvar på utkastet till lagrådsremissen Upphållstillstånd för studier på gymnasial nivå framhöll CSN att det kan komma att bli svårt att inom ramen för studiestödssystemet bedöma frånvaro från gymnasiestudier och om de studerande har uppnått tillräckliga studieresultat.<sup>140</sup>

<sup>139</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19.

<sup>140</sup> CSN (2016), *Utkast till lagrådsremiss Upphållstillstånd för studier på gymnasial nivå*, 2016-12-22, dnr 2016-110-8793.

CSN prövar studieresultat när en studerande som tidigare fått studiemedel ansöker om studiemedel för ytterligare studier, t.ex. vid fortsatta studier inom den kommunala vuxenutbildningen eller på folkhögskola. Det finns dock undantag när CSN inte gör någon prövning av tidigare studieresultat för fortsatt rätt till studiemedel, t.ex. vid studier på ordinarie gymnasieskola eller när en studerande för första gången ska studera på eftergymnasial nivå. Den som har tillstånd enligt 2018 års regler om uppehållstillstånd och studerar på en gymnasieskola behöver inte uppvisa några studieresultat för att få nya studiemedel för fortsatta studier på gymnasieskolan eller när han eller hon för första gången påbörjar gymnasiala studier inom den kommunala vuxenutbildningen eller på folkhögskola.<sup>141</sup>

Bedömningen av i vilken omfattning den studerande har klarat sina studieresultat har enligt CSN hittills i praktiken orsakat relativt lite problem. Endast 21 av 5 602 av eleverna i målgruppen fick under hösten 2019 avslag på sin ansökan om studiemedel med motiveringen att uppnådda studieresultat inte var tillräckliga. Den låga siffran beror enligt CSN delvis på att flera av de studerande ansökte om studiemedel för första gången (tidigare hade de studiehjälp) och då görs det inte någon prövning av studieresultatet.<sup>142</sup>

Migrationsverket och CSN har olika regelverk när det gäller vilka krav som ställs på studieaktivitet. CSN ser inte några behov av att samordna dessa regelverk. Enligt CSN:s regelverk kan mer än fyra timmars frånvaro under en månads tid i gymnasieskolan medföra att eleven inte längre har rätt till studiebidrag och övriga ersättningar, eftersom han eller hon inte betraktas som heltidsstuderande. Detsamma gäller för elever som studerar inom den kommunala vuxenutbildningen eller på folkhögskola. Enligt CSN är det inte rimligt att dessa ganska strikta krav även ska gälla vid Migrationsverkets prövning av om en person har rätt till uppehållstillstånd enligt 2018 års regler i tillfälliga lagen.<sup>143</sup>

<sup>141</sup> CSN, mejl 2020-03-23. Se 3 kap. 6 och 7 §§ studiestödslagen (1999:1395).

<sup>142</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19.

<sup>143</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19.

## 11 Samverkan och ansvarsfördelning

### 11.1 Dialog och samverkan mellan myndigheter

#### 11.1.1 Migrationsverkets organisation och arbete med tillfälliga lagen

Till följd av 2018 års regler om uppehållstillstånd inrättade Migrationsverkets nationella samordningsavdelning ett tillfälligt kansli under senvåren 2018 för att samordna arbetet med ansökningar om tidsbegränsade uppehållstillstånd som hanterades vid fyra regionala kontor. Det s.k. gymnasiekansliet tog fram stödmaterial i syfte att underlätta genomförandet och den praktiska hanteringen av lagstiftningen. Gymnasiekansliet avslutade sitt arbete i början av 2019 när myndigheten i princip hade avgjort ansökningarna som var relaterade till dessa regler.<sup>144</sup>

Migrationsverkets nationella samordningsavdelning inrättade därefter under senvåren 2019 ett förlängningskansli för att hålla ihop myndighetens arbete när det gäller asylrelaterade förlängningsansökningar, inklusive förlängningsansökningar relaterade till 2018 års regler om uppehållstillstånd. Förlängningskansliet inrättades för att hantera den stora mängd förlängningsansökningar som väntades inkomma under andra halvan av 2019. Kansliet, som upphörde den 31 mars 2020, bestod av representanter från Migrationsverkets regioner och avdelningar, t.ex. rättsavdelningen

I och med inrättandet av förlängningskansliet tillkom ett forum där bl.a. dessa frågor kunde samordnas mellan regioner och med hjälp av avdelningarna (t.ex. migrationsrättsenheten som tillhör rättsavdelningen, kommunikationsavdelningen och digitaliserings- och utvecklingsavdelningen). Avdelningarna har i sin tur regelbundna kontakter med andra myndigheter och andra aktörer, t.ex. migrationsrättsenheten som har haft kontakt med Skolverket för att ta fram stöd- och styrmaterial och kommunikationsavdelningen som har arbetat med att kommunicera och förtydliga information till enskilda kommuner på Migrationsverkets webbplats och i sociala medier.<sup>145</sup>

#### 11.1.2 Socialstyrelsens dialog och samverkan med berörda aktörer

När det gäller ensamkommande barn har Socialstyrelsen i regeringsuppdrag att utgöra ett kunskapscentrum för barn och unga upp till 21 år som är asylsökande och har uppehållstillstånd eller som har fått ett avslag på sin ansökan om asyl. I uppdraget ingår att hålla sig uppdaterad om situationen för ensamkommande barn och unga samt att synliggöra konsekvenser som lagen har fått för dem som tidigare kommit till landet som ensamkommande barn.

<sup>144</sup> Migrationsverket, Skypeintervju 2020-03-19.

<sup>145</sup> Ibid.

Socialstyrelsens kunskapscentrum för ensamkommande barn tog hösten 2018 initiativ till en dialog med chefer från 13 myndigheter, t.ex. Skolverket och Migrationsverket, samt SKR. Vid detta möte konstaterades att det inte fanns någon nationell bild av hur kommunernas beredskap såg ut för de personer som skulle beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd. Efter detta tog Socialstyrelsen initiativ till att göra en kartläggning.<sup>146</sup> Därutöver tog centrumet initiativ till flera dialoger på medarbetar- och enhetschefsnivå. Vid dessa dialogmöten på tjänstemannanivå har flera frågor lösts. Den inledande dialogen handlade i första hand om frågor som rörde boende och försörjning för vissa av de ansökande ungdomarna, som enligt 1 § första stycket 3 LMA var att betrakta som s.k. tillståndssökande.<sup>147</sup>

Enligt Socialstyrelsen har mötena med CSN, Skolverket, Migrationsverket och SKR varit viktiga, eftersom de har inneburit ett fördjupat samarbete mellan aktörerna. Det formella ansvaret för frågorna ligger dock inte på Socialstyrelsen utan på övriga aktörer, inte minst Migrationsverket och Skolverket. Bedömningen är att dessa möten har inneburit att oklarheter har minskat i omfattning, och i viss mån retts ut.<sup>148</sup>

Förutom den ovan nämnda dialogen med myndigheter och SKR har Socialstyrelsens kunskapscentrum för ensamkommande barn också fört dialoger med barnrättsorganisationer, t.ex. Röda Korset, Svenska kyrkan, Rädda Barnen och Ensamkommandes förbund. Dessa dialoger har enligt Socialstyrelsen inneburit att oklarheter har identifierats, t.ex. om vilka gymnasieutbildningar som kan ge möjlighet till förlängda tidsbegränsade uppehållstillstånd samt att myndigheten fått information om hur den nya möjligheten till uppehållstillstånd påverkat personer i målgruppen.

Enligt Socialstyrelsen finns det en samsyn mellan berörda aktörer om vilka frågor som har uppstått till följd av genomförandet av lagstiftningen. Möten och fortsatt dialog bedöms vara viktigt även i fortsättningen eftersom det fortfarande finns obesvarade frågor och nya uppkommer.

Till följd av dialogerna klargjordes att betydligt färre personer än vad som inledningsvis antogs skulle beröras av effekterna av kammarrättsdomen från 2019. Att det klargjordes att det i praktiken handlade om en betydligt mindre grupp än förväntat var viktigt för målgruppen.

Socialstyrelsen hoppas att deras kartläggningar 2018 och 2019 om kommunernas beredskap att ta hand om personer som omfattas av den aktuella lagstiftningen också har varit till stöd i frågor om boenden samt för att hantera ansökningar om försörjningsstöd för dessa personer.<sup>149</sup>

<sup>146</sup> Se Socialstyrelsen (2018).

<sup>147</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> Ibid.

### 11.1.3 Ensamkommande barn-gruppen

Den s.k. ensamkommande barn-gruppen har bidragit till att problem för personer som omfattades av reglerna för den nya möjligheten till uppehållstillstånd har kunnat lyftas upp och diskuteras. Gruppen är en nationell arbetsgrupp under Samverkansdelegationen med uppdrag att initiera och koordinera myndighetsgemensamt utvecklingsarbete med syfte att skapa bra förutsättningar för mottagandet av ensamkommande barn. Migrationsverket är samordnande part och övriga deltagare är länsstyrelserna, Socialstyrelsen och SKR. Arbetsgruppen träffas regelbundet och sammanlagt 6–8 gånger per år.<sup>150</sup>

Gruppen hanterar frågor om mottagandet av ensamkommande barn under såväl asyltiden som tiden efter uppehållstillstånd. I arbetet ingår t.ex. att

- utbyta information och stödja parternas samverkan kring frågor som är av betydelse för att processen kring mottagandet av ensamkommande barn ska fungera tillfredsställande
- hålla samman frågor kring systemet för anvisning och fördelning när det gäller att ta emot ensamkommande barn
- analysera mottagandets förutsättningar och utvecklingsområden på kort och lång sikt.

### 11.1.4 Kommentarer från aktörerna

Aktörerna anser att en väl fungerande och strukturerad samverkan och dialog mellan berörda aktörer är viktigt för att lagstiftningen och regelverket kring den nya möjligheten till uppehållstillstånd ska fungera så effektivt som möjligt.

Flera intervjuade aktörer, t.ex. SKR och Folkbildningsrådet, anser att den oklara ansvarsfördelningen mellan de berörda har haft negativa effekter på verkställighetsarbetet när det gäller tillfälliga lagen.<sup>151</sup> Även representanter för olika yrkeskategorier inom skolan – lärare, skolledare samt studie- och yrkesvägledare – delar denna uppfattning.<sup>152</sup> Socialstyrelsen anser att det har uppstått oklarheter eftersom skärningspunkten mellan Skolverkets och Migrationsverkets ansvarsområden är otydlig.<sup>153</sup>

Exempelvis Skolverket, CSN och Lärarnas yrkesetiska råd framhåller att verkställighetsarbetet inte har påverkats negativt i någon större utsträckning. CSN konstaterar att myndighetens implementering av den nya möjligheten till uppehållstillstånd gått bra. CSN uppger att de i begränsad utsträckning har samverkat med andra berörda myndigheter, även om man naturligtvis har haft ett fortlöpande informationsutbyte. CSN har framför allt haft kontakt och

<sup>150</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, möte 2019-09-28 och Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.

<sup>151</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13, Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27, och Sveriges Kommuner och Regioner, Skype-intervju 2020-04-02.

<sup>152</sup> Lärarförbundet, telefonintervju 2020-03-20, Sveriges Skolledarförbund, Skypeintervju 2020-03-31, och Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>153</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.

dialog med Migrationsverket i samband med handläggning av ärenden.<sup>154</sup> Skolverket uppger att många av de frågor som har diskuterats i flertalet fall har varit kända, eftersom de har kommit myndigheten till handa via t.ex. deras upplysningstjänst och vid regionala dialogmöten med huvudmän för kommunal vuxenutbildning.<sup>155</sup>

Socialstyrelsen konstaterar att lagen, trots vissa oklarheter, tillämpas av berörda aktörer. Inledningsvis uppkom frågor om huruvida lagen kunde tillämpas och om tillståndssökande kunde beviljas olika typer av stöd. Andra områden där klagöranden har efterfrågats gäller innebörden av uppnådda studieresultat och aktiv närvaro i gymnasieskolan. Socialstyrelsen har pekat på problematiken i lägesrapporter 2019 och 2020 som lämnats på uppdrag av regeringen samt i lägesbilder hösten 2018 och våren 2019, se kapitel 6. Enligt Socialstyrelsen hade det varit önskvärt att Skolverket och Migrationsverket i ett tidigt skede fått i gemensamt uppdrag att informera om lagen. Ett sådant uppdrag hade sannolikt minskat den osäkerhet som har funnits.<sup>156</sup>

SKR hänvisar till en hemställan till regeringen 2019 om överläggning och översyn av den s.k. gymnasielagen (dnr 19/01131). Enligt inhämtade uppgifter har detta ärende avslutats.<sup>157</sup> Regeringskansliet har haft ett möte med SKR och i en skrivelse (Ju2019/03385/L7) till SKR redovisat vilka åtgärder som regeringen har vidtagit för att möta de behov som enligt SKR bör åtgärdas. I skrivelsen anges bl.a. Migrationsverkets uppdrag att redovisa exempel på utbildningar som har legat till grund för uppehållstillstånd eller förlängning på grund av dessa bestämmelser, olika insatser inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet och det tillfälliga bidraget på 80 miljoner kronor i budgetpropositionen för 2020 till kommuner som under de senaste åren har tagit emot ett stort antal nyanlända.

SKR har genomfört drygt 40 länsvisa informations- och utbildningsmöten för att tillgodose behovet i landets kommuner (och hos frivilligorganisationer) under 2018–2019. Dessa möten genomfördes oftast i samarbete med länsstyrelserna som organisatör (ibland med civilsamhället som organisatör, t.ex. Röda Korset och Rädda Barnen). Vid flera möten medverkade Migrationsverket och även Skolverket. SKR har därutöver också anordnat webbsända heldagskonferenser om tillfälliga lagen vid ett par tillfällen under samma period. Information har också förmedlats återkommande i samband med SKR:s månadsvisa webbsändning Agenda för integration. Därutöver har lagstiftningen och tolknings- och tillämpningsproblematik varit återkommande teman i flera av SKR:s kommunnätverk för chefer inom utbildningsförvaltningar och den kommunala vuxenutbildningen, integrations- och arbetsmarknadsenheter och för socialchefer.

Utöver detta vill SKR peka på att de myndighetssamråd som har förekommit har tagit mycket tid i anspråk och krävt stora arbetsinsatser för de

<sup>154</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19.

<sup>155</sup> Skolverket, Skype-intervju 2020-04-21.

<sup>156</sup> Socialstyrelsen, intervju 2020-03-27.

<sup>157</sup> Justitiedepartementet, mejl 2020-07-10.

berörda myndigheterna och organisationerna i syfte att försöka klargöra regelverket.<sup>158</sup>

Enligt Folkbildningsrådet finns det en osäkerhet om hur intyg ska utformas. Det har hänt att enskilda handläggare på Migrationsverket har gjort olika bedömningar utifrån liktydiga intyg. Lagen är utformad så att det inte går att byta inriktning eller utbildning, vilket har skapat problem och en onödig inläsningseffekt. Det finns också en osäkerhet hos studie- och yrkesvägledare om personerna bör vägledas till utbildningar som inte ger gymnasiebehörighet.<sup>159</sup>

Sveriges Vägledarförening menar att aktörerna borde ha haft ett tydligare ansvar. Genomförandet av reglerna har sett olika ut i kommunerna, och studie- och yrkesvägledare har fått olika svar på samma frågor beroende på vem de har talat med, t.ex. enskilda handläggare på Migrationsverket och kommunernas utbildningsförvaltningar samt enskilda skolledare. Frågorna har rört om en person kan läsa viss del på grundnivå samtidigt som han eller hon läser på gymnasial nivå, t.ex. med yrkespaket, och personer som går på individuella program.<sup>160</sup>

Andra frågor som återkommit rör enligt Sveriges Vägledarföreningen vad som menas med att delta aktivt i sina studier och vilka regler som gäller vid förlängning av tidsbegränsade uppehållstillstånd, dvs. om närvaron eller uppnådda resultat är avgörande för att få förlängt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Föreningen anger att studie- och yrkesvägledarna återkommande fått hantera frågor som rör ekonomiskt bistånd, studiestöd och boende, men också psykosociala problem, trots att det i själva verket är andra yrkesgrupper som borde arbeta med dessa frågor.<sup>161</sup>

Läraryrket och Sveriges Skolledarförbund upplever att det har saknats en genomtänkt strategi från de involverade aktörernas sida.<sup>162</sup> Läraryrket uttrycker förståelse för att Migrationsverket inte kan uttala sig om skolspecifik lagstiftning, men anser samtidigt att myndigheten har det huvudsakliga ansvaret för att genomförandet av reglerna fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Läraryrket konstaterar att lärare brukar förlita sig på Skolverket och den information som de tillhandahåller.<sup>163</sup> Bristen på information har inneburit att ansvaret för tillämpningen hamnade hos lärare, rektorer samt studie- och yrkesvägledare.<sup>164</sup>

Skolverket uppger att de frågor som har diskuterats i dialogen med andra myndigheter i flertalet fall har varit kända. Frågorna har uppkommit på olika sätt, t.ex. via Skolverkets upplysningstjänst, vid myndighetens regionala dialogmöten med huvudmän för kommunal vuxenutbildning och möten med lärare och studie- och yrkesvägledare. Frågor om tillämpningen av tillfälliga

<sup>158</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, Skype-intervju 2020-04-02.

<sup>159</sup> Folkbildningsrådet, intervju 2020-03-13, och Folkbildningsrådet (2020).

<sup>160</sup> Sveriges Vägledarförening, intervju 2020-04-29.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Läraryrket, telefonintervju 2020-03-20, och Sveriges Skolledarförbund, mejl 2020-04-02.

<sup>163</sup> Läraryrket, telefonintervju 2020-03-20.

<sup>164</sup> Läraryrket, telefonintervju 2020-03-20, och Sveriges Skolledarförbund, mejl 2020-04-02.

lagen och hur denna lag förhåller sig till skolförfattningarna var återkommande vid de möten som ägde rum under 2019. Många frågor från skolorna som rör tolkning av regelverk och utbildningsinnehåll har också kommit in via myndighetens upplysningstjänst. Utifrån dessa frågor har Skolverket sett över sin information på myndighetens webbplats. På Skolverkets webbplats redogörs för de regleringar som gäller inom skolväsendet för gymnasieskolan och vuxenutbildningen och som kan vara aktuella för målgruppen. Inledningsvis kom det många frågor från studie- och yrkesvägledare, och Skolverket och Migrationsverket informerade om bestämmelserna vid regionala möten runt om i landet.<sup>165</sup>

CSN konstaterar att ändringarna i studiestödslagen innebar att personer som beviljades ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt tillfälliga lagen har rätt att ansöka om studiestöd. Enligt CSN har det inte uppstått större gränsdragnings- eller tolkningsproblem för personer i målgruppen när de ansökt om studiestöd.

CSN har framför allt haft direktkontakter och dialog med Migrationsverket. Det har gällt ärendehantering när det har funnits oklarheter vid ansökningar. Dialogen har fungerat effektivt, och frågorna har i princip kunnat lösas. Studiestöd kan lämnas till dess Migrationsverkets avslagsbeslut vunnit laga kraft och en eventuell tidsfrist för frivillig avresa har löpt ut.<sup>166</sup> CSN får ingen automatisk information från Migrationsverket om förlängningsansökningar. Det innebär att CSN måste ta personlig kontakt med Migrationsverket för att få information om ansökan om förlängning har avslagits.<sup>167</sup>

CSN har även haft dialog med SKR i frågor om målgruppens rätt till studiestöd. Den information som CSN har publicerat på sin webbplats är delvis ett resultat av de frågor som har uppstått i dialog med Migrationsverket och SKR.<sup>168</sup>

Sveriges Skolledarförbunds uppfattning är att de fick många frågor i samband med att reglerna trädde i kraft. Antalet frågor har därefter minskat. Det beror förmodligen på att skolorna och skolpersonalen löpande tillämpar och förhåller sig till reglerna.<sup>169</sup> Enligt Sveriges Skolledarförbund vänder sig medlemmarna mot att lagstiftningen är upplagd på ett sätt som gör att en huvudmans normala verksamhetsplanering, utifrån optimal studiemiljö, i praktiken ger migrationspolitiska konsekvenser.<sup>170</sup>

Lärarnas yrkesetiska råd anser att informationen från skolhuvudmännen i stort sett har varit tillräcklig. Enligt rådet har det inte, vad de erfar, uppstått några tillämpningsproblem om hur olika arbetsgrupper i skolan ska förhålla sig till reglerna. De flesta frågorna om reglerna och hur de ska tolkas kom inledningsvis från lärare på språkintrödningskurs. Rådet konstaterar att antalet

<sup>165</sup> Skolverket, Skype-intervju 2020-04-21.

<sup>166</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19.

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> CSN, telefonintervju 2020-03-19, och Sveriges Kommuner och Regioner, Skype-intervju 2020-04-02.

<sup>169</sup> Sveriges Skolledarförbund, Skype-intervju 2020-03-31.

<sup>170</sup> Sveriges Skolledarförbund, mejl 2020-04-02.



frågor har minskat över tid. Enligt rådet beror det sannolikt på att den initiala osäkerheten delvis har lagt sig. De betonar samtidigt att det kvarstår vissa frågor som behöver förtydligas, inte minst när det gäller risken för att lärare ska utsättas för otillbörlig påverkan.<sup>171</sup>

## 11.2 Information till kommunerna

Nedan redogörs för kommunernas svar på frågor i arbetsgruppens enkäter om den information som de har fått från olika myndigheter när det gäller ekonomiskt bistånd, boende och gymnasial utbildning.

### 11.2.1 Migrationsverkets och Socialstyrelsens information till kommunerna när det gäller ekonomiskt bistånd

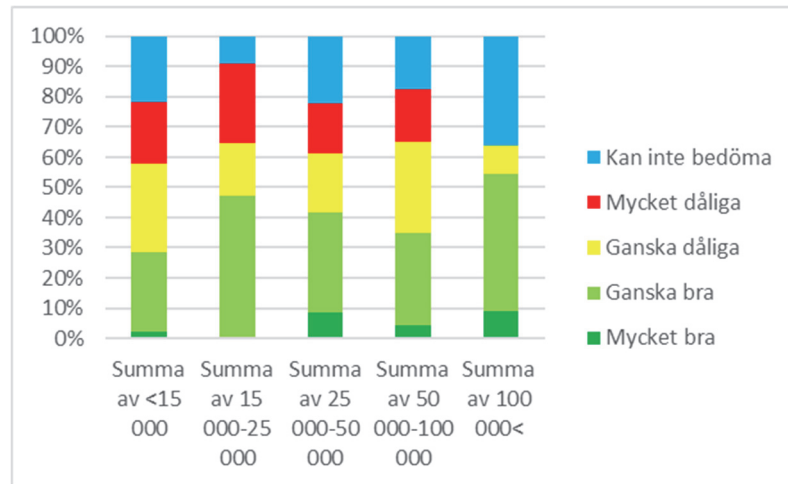
Kommunerna ombads att bedöma om information från eller svar på frågor från Migrationsverket och Socialstyrelsen om tillämpningen av tillfälliga lagen har hjälpt kommunen att hantera ärenden som rör ekonomiskt bistånd.

Migrationsverket och Socialstyrelsen har en allmän serviceskyldighet i frågor som rör respektive myndighets verksamhetsområde, dvs. den migrationsrättsliga lagstiftningen och socialtjänstlagstiftningen. Myndigheterna tillhandahåller allmänna råd som inte är bindande för kommunerna men kan ge vägledning.

Enligt enkätsvaren anser ca 36 procent av kommunerna att Migrationsverket har gett ”ganska bra” eller ”mycket bra” information och svar till kommunerna när det gäller ekonomiskt bistånd. Motsvarande siffra är 55 procent för kommuner med fler än 100 000 invånare. Av kommunerna svarar 44 procent att Migrationsverkets information har varit ”ganska dålig” eller ”mycket dålig”.

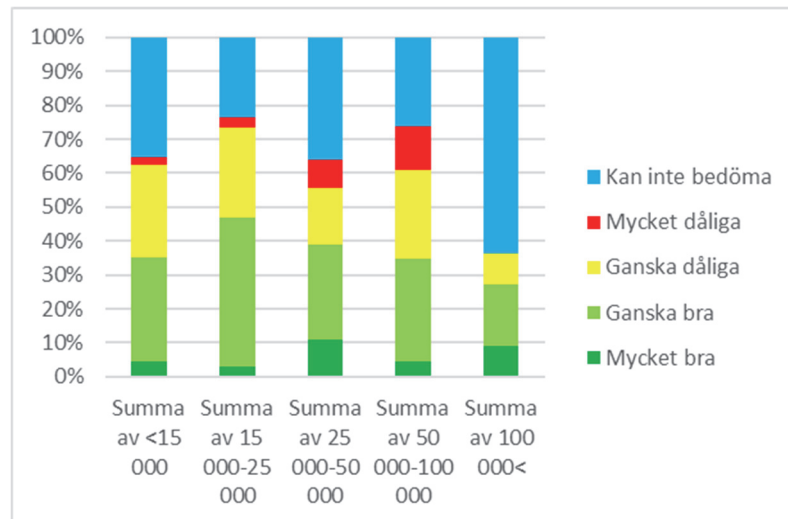
<sup>171</sup> Lärarnas yrkesetiska råd, intervju 2020-03-13.

**Diagram 18 Kommunernas uppfattning om Migrationsverkets information och svar på frågor kring ekonomiskt bistånd till personer i målgruppen**



38 procent av kommunerna anser att informationen från Socialstyrelsen har varit ”ganska bra” eller ”mycket bra”. 29 procent anser att informationen har varit ”ganska dålig” eller ”mycket dålig”. 34 procent av kommunerna, inte minst de med fler än 100 000 invånare, anser att de inte kan bedöma om informationen från Socialstyrelsen har varit bra eller dålig.

**Diagram 19 Kommunernas uppfattning om Socialstyrelsens information och svar på frågor kring ekonomiskt bistånd till personer i målgruppen**



Ett tiotal kommuner kommenterar om de har fått hjälp och stöd från myndigheterna. Av dessa anger flertalet att det har varit knapphändiga svar, saknats klara direktiv och att informationen ibland har varit motstridig. Flera kommuner säger att de har fått söka information själva, t.ex. från

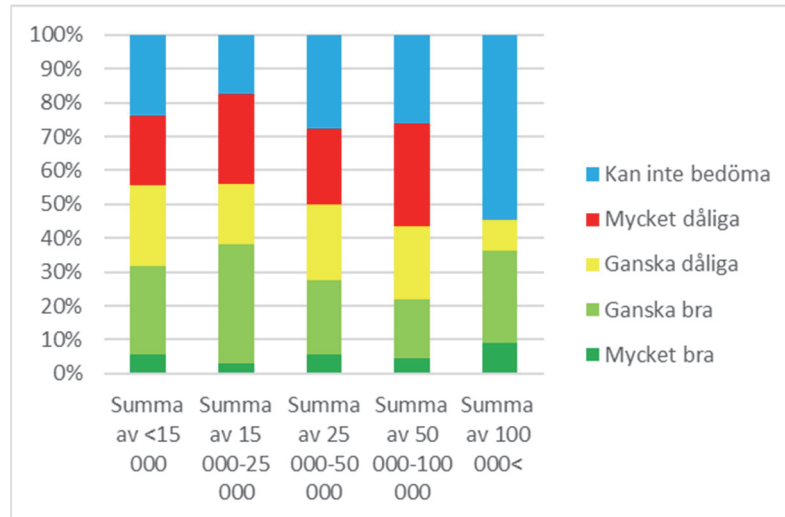
myndigheternas webbplatser, medan andra kommuner uppger att man inte specifikt har efterfrågat information från myndigheterna utan i stället har förlitat sig på information från SKR. Det hade enligt kommunerna varit önskvärt om lagstiftningen på ett tydligare sätt hade specificerat ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna, t.ex. Migrationsverket, Skolverket och kommunerna. Avsaknaden av tydlig information i ett tidigt skede innebär att kommunerna har varit tvungna att bygga upp en omfattande stödverksamhet. Snabbare information hade inneburit att kommunen hade kunnat påbörja ett uppsökande arbete bland personerna i den aktuella målgruppen, både när det gäller ekonomiskt bistånd och boende.

En återkommande kommentar från kommunerna, oberoende av kommunstorlek, är att stödet från SKR bedöms ha varit värdefullt både inledningsvis och under processens gång.

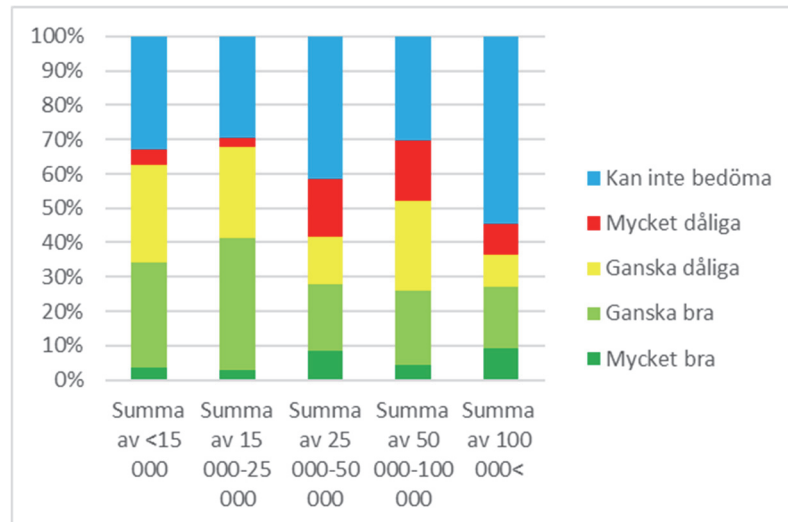
### 11.2.2 Migrationsverkets och Socialstyrelsens information till kommunerna när det gäller boende

Av enkätsvaren framkommer att kommunerna bedömer att informationen och svaren på frågor från Migrationsverket och Socialstyrelsen har varit till hjälp i relativt liten utsträckning.

**Diagram 20 Kommunernas uppfattning om Migrationsverkets information och svar på frågor kring boende till personer i målgruppen**



**Diagram 21 Kommunernas uppfattning om Socialstyrelsens information och svar på frågor kring boende till personer i målgruppen**



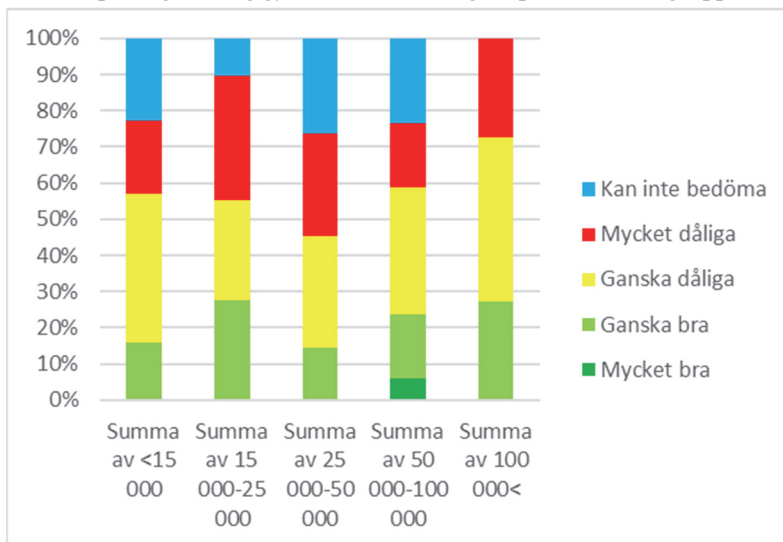
Det observeras endast små skillnader i hur kommunerna uppfattar informationen från myndigheterna. Cirka 30 procent av kommunerna svarade att myndigheterna (Migrationsverket 31 procent och Socialstyrelsen 33 procent) har gett ”ganska bra” eller ”mycket bra” information och svar. Av kommunerna svarar 43 procent respektive 32 procent att Migrationsverkets respektive Socialstyrelsens information har varit ”ganska dålig” eller ”mycket dålig”.

En majoritet av kommunerna med fler än 100 000 invånare kan inte bedöma om informationen från Migrationsverket och Socialstyrelsen har varit bra eller dålig.

### 11.2.3 Migrationsverkets och Skolverkets information till kommunerna när det gäller gymnasial utbildning

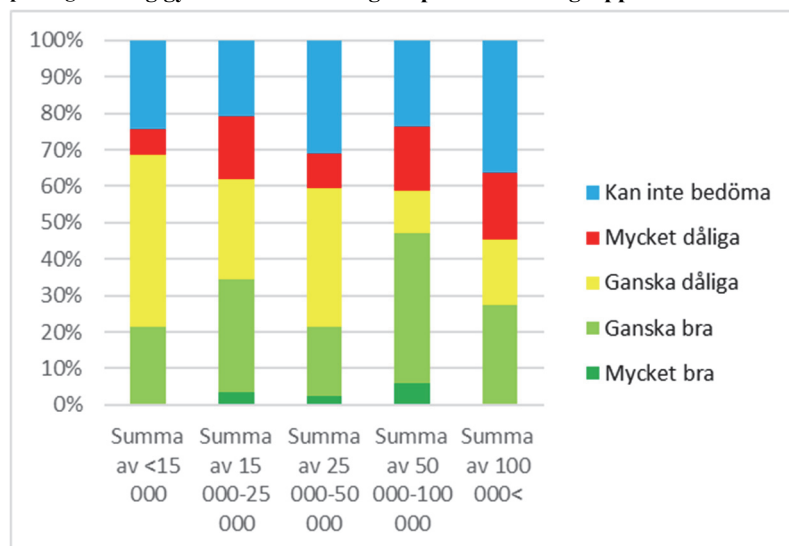
Av enkätsvaren framkommer det att 19 procent av kommunerna anser att informationen och svaren på frågor från Migrationsverket har varit ”mycket bra” eller ”ganska bra”. 61 procent har svarat ”ganska dålig” eller ”mycket dålig” på denna fråga. 20 procent av kommunerna kunde inte bedöma om informationen och svaren har varit bra eller dåliga.

**Diagram 22 Kommunernas uppfattning om Migrationsverkets information och svar på frågor kring gymnasial utbildning till personer i målgruppen**



Av diagrammet nedan framgår det att kommunerna anser att information och svar på frågor från Skolverket (jämfört med information från Migrationsverket) har varit ett bättre stöd i tillämpningen av tillfälliga lagen. Knappt 10 procent respektive 27 procent av kommunerna svarade att informationen har varit ”mycket bra” eller ”ganska bra”. Av kommunerna svarade 47 procent att informationen har varit ”ganska dålig” eller ”mycket dålig”. 26 procent av kommunerna kunde dock inte bedöma om informationen och svaren på frågorna har varit bra eller dåliga.

**Diagram 23 Kommunernas uppfattning om Skolverkets information och svar på frågor kring gymnasial utbildning till personer i målgruppen**



Cirka 25 av de kommuner som svarade har kommenterat myndigheternas information om lagstiftningen och tillämpningen av reglerna. Flertalet av kommunerna, såväl stora som små, är kritiska till den information och det stöd som de har fått från myndigheterna, framför allt från Migrationsverket.

Kritiken som riktas mot Migrationsverket är att kommunerna har fått oklara besked när det gäller vilka uppgifter som myndigheten vill ha in, olika och osäkra besked beroende på vilken handläggare som de har pratat med samt bristande information.

Andra kommentarer är att kommunerna har fått söka information för att hålla sig uppdaterade, t.ex. via myndigheternas webbplatser, att länsstyrelsernas träffar har varit till viss hjälp och att elevhälsan har fått en ökad arbetsbelastning. Ett par kommuner tar upp att framför allt SKR har varit ett stöd i frågor som rör gymnasial utbildning.

Därutöver anger ett tiotal kommuner att det inte går att få specifik information från Migrationsverket om vilka personer som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen. Gruppen som beviljas ett sådant uppehållstillstånd är svår att urskilja från övriga elever som har beviljats t.ex. permanent uppehållstillstånd. Flera kommuner menar att de inte vet om personerna ingår i målgruppen och var i processen de befinner sig, dvs. om de har fått ett första beslut, om de väntar på beslut eller om de har ansökt om förlängt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det får till följd att kommunerna och skolorna har svårt att ge gruppen erforderligt stöd.

## 12 Iakttagelser och bedömningar

### 12.1 Uppföljningen

I uppföljningen behandlas ändringar av tillfälliga lagen som trädde i kraft den 1 juli 2018, i huvudsak bestämmelsen som innebär att personer som har fått, eller annars skulle få, ett beslut om utvisning ska kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om vissa villkor är uppfyllda (16 f § tillfälliga lagen, se avsnitt 2.2).

Uppföljningens övergripande syfte är att redovisa aktörernas tillämpning och därför inkluderas även anslutande lagstiftning, som kan röra frågor om t.ex. mottagande av asylsökande, bistånd, studier och studiestöd.

Uppföljningen har fokus på ett antal centrala aktörer och vissa övriga aktörer. De centrala aktörerna är Migrationsverket, Skolverket, Centrala studiestödsnämnden, Socialstyrelsen, länsstyrelserna, kommunerna samt Sveriges Kommuner och Regioner. Övriga aktörer är Folkbildningsrådet, Lärarförbundet, Lärarnas yrkesetiska råd, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges Vägledarförening.

Uppföljningen behandlar delområdena 1) tillgänglig statistik om personerna i målgruppen, 2) val av gymnasieutbildning, tillgång till utbildningsplatser och skolpersonalens arbetssituation, 3) försörjning och boende samt 4) samverkan och ansvarsfördelning. Till detta kommer ett antal frågeställningar i anslutning till dessa delområden.

Som ett stöd i arbetet med uppföljningen skickades två enkäter i början av mars 2020 till samtliga kommuner i landet. Enkäterna omfattade frågor om dels ekonomiskt bistånd och boende, dels gymnasial utbildning. Information har även hämtats in genom intervjuer med berörda aktörer t.o.m. september 2020.

#### 12.1.1 Avgränsningar

Uppföljningen omfattar således ändringar av tillfälliga lagen som trädde i kraft den 1 juli 2018. Avgränsningen innebär att uppföljningen inte omfattar 2017 års gymnasier regler, enligt vilka jämförelsevis få personer fick tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier.

Det kan nämnas att tillfälliga lagen omfattar en bestämmelse som ger möjlighet bl.a. för den som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier att få permanent uppehållstillstånd om han eller hon kan försörja sig genom en anställning eller genom inkomster från näringsverksamhet. Ytterst få av dem som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier har nått så långt i tillståndsprocessen att en prövning av frågan om permanent uppehållstillstånd har blivit aktuell. Detta har bidragit till att denna uppföljning inte omfattar frågan om permanent uppehållstillstånd. Arbetsgruppen anser att det kan ligga ett värde i att genomföra en utvärdering som omfattar regeln om permanent

uppehållstillstånd för dem som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier – vid en senare tidpunkt då detta är möjligt.

Vidare har det av tidsmässiga skäl inte varit möjligt att inkludera även t.ex. civilsamhället i denna studie. Arbetsgruppen anser dock att civilsamhället har varit och är en betydelsefull aktör och att det därför vore värdefullt att titta närmare på den roll som civilsamhället har och har haft.

## 12.2 Uppehållstillstånd

Arbetsgruppen konstaterar att Migrationsverket har bifallit nära 8 000 av de förstagsansökningar om uppehållstillstånd enligt 2018 års gymnasier regler som verket har fått in (enligt statistik från april 2020). Knappt 7 500 av personerna har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 f § tillfälliga lagen, medan övriga beviljats tillstånd på annan grund, t.ex. av skyddsskäl. Hur stor andel av målgruppen dessa 8 000 personer utgör går inte med säkerhet att uttala sig om. Målgruppen hade beräknats omfatta ca 9 000 personer men ca 11 800 personer ansökte. Differensen kan bero på att målgruppen var större än beräknat. Den kan också bero på att justeringar av det föreslagna regelverket gjorde målgruppen större än beräknat. Skillnaden kan även bero på att personer utanför målgruppen ansökte, eller en kombination av de nämnda omständigheterna. Oavsett detta menar arbetsgruppen att syftet med 2018 års gymnasier regler får anses uppnått, nämligen att så många som möjligt i målgruppen kan beviljas ett uppehållstillstånd för gymnasiestudier, ett uppehållstillstånd som sedan kan leda till möjlighet att söka arbete, etablera sig på arbetsmarknaden och beviljas permanent uppehållstillstånd vid försörjning.

I mitten av mars 2020 hade det till Migrationsverket kommit in drygt 6 000 förlängningsansökningar från personer som tidigare har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 16 f § tillfälliga lagen. Migrationsverket har bifallit drygt 3 400 ansökningar av totalt nästan 3 700 avgjorda ärenden. Få förlängningsansökningar har avslagits (ca 200). Arbetsgruppen konstaterar att en övervägande del av de förlängda tillstånden (ca 2 900) har beviljats enligt 16 d § tillfälliga lagen, vilket innebär ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gäller i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen. Av övriga förlängningsansökningar har drygt 500 beviljats med stöd av 16 h § tillfälliga lagen, dvs. för dem som studerar på ett introduktionsprogram. Dessa uppehållstillstånd gäller i 13 månader.

## 12.3 Boende och försörjning

### 12.3.1 Boende

Arbetsgruppen konstaterar att det finns en stor variation i boendesituationen mellan såväl olika kommunstorlekar som kommuner i en och samma kommunstorlek. Det kan dock sägas att andelen personer som flyttar runt



mellan temporära boenden eller befinner sig i akut hemlöshet ökar med kommunstorleken. Det framkommer också att det finns en stor osäkerhet om boendesituationen i större kommuner. Av 23 svarande kommuner med 50 000–100 000 invånare anger 9 att de inte vet hur många som saknar ett stadigvarande boende. 2 svarar att antalet är mellan 21 och 50 medan övriga anger ett mindre antal. Av 11 svarande kommuner med minst 100 000 invånare anger 7 att de inte vet hur många av personerna i målgruppen som saknar ett stadigvarande boende. 3 svarar att antalet är mellan 21 och 50 medan övriga anger ett mindre antal. Samtidigt kan framhållas att 65 av 88 svarande kommuner med mindre än 15 000 invånare anger att ingen person i målgruppen saknar stadigvarande boende. Bland kommuner med 25 000–50 000 invånare anger nästan hälften av de svarande att personerna i målgruppen har stadigvarande boende.

Arbetsgruppen noterar att flertalet personer i målgruppen har ordnat sitt boende utan hjälp från kommunen. 36 procent av kommunerna har vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap för att kunna tillhandahålla boende till personer i målgruppen genom att t.ex. använda lediga lägenheter i kommunen och samverka med civilsamhället. Boendesituationen för ca 500 personer i målgruppen löstes genom samverkan med civilsamhället när personerna fick flytta ut från Migrationsverkets anläggningsboenden.

Civilsamhället tar således ett stort ansvar för målgruppens boende. I enlighet med vad arbetsgruppen uttryckt inledningsvis vore det värdefullt med en fördjupad granskning framöver om vilket ansvar civilsamhället har tagit för gruppen.

### 12.3.2 Försörjning

I uppföljningen framkommer att 86 procent av personerna i målgruppen i slutet av januari 2020 hade fått studiehjälp, studiemedel eller båda dessa stödformer. När det gäller studiemedel hade 3 360 personer i slutet av 2019 beviljats grundbidrag och 2 505 personer beviljats högre bidrag (en person kan ha både grundbidrag och högre bidrag, men inte under samma period). Ungefär fyra femtedelar av dem med grundbidrag och tre fjärdedelar av dem med det högre bidraget hade också lån. Arbetsgruppen konstaterar att antalet avslag var lågt för båda stödformerna. Av statistik från CSN framgår det att ca 230 personer fick avslag på sin ansökan om studiemedel under hösten 2019. De vanligaste skälen för avslag var för låg studietakt (95 avslag) och att de sökande hade dubbla stöd (44 avslag). Otillräckliga studieresultat under en tidigare period med studiemedel ledde till ett tjugotal avslag. Även att personen inte uppfyllde kravet på minimigräns för studietid ledde till avslag i ett tjugotal fall.

När det gäller förhållandet mellan stöd och bistånd anger flertalet kommuner att de ”i mycket hög grad” ställer krav på att personer som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier ska ansöka om studiehjälp (83 procent) eller studiemedel (86 procent) innan ekonomiskt bistånd kan

beviljas enligt socialtjänstlagen. Arbetsgruppen konstaterar att 167 kommuner anger att de beviljat ekonomiskt bistånd till personer i målgruppen medan tre kommuner anger att de inte har beviljat målgruppen något ekonomiskt bistånd. 22 kommuner anger att de saknar uppgifter.

## 12.4 Utbildning

Av uppföljningen framgår det att hälften av kommunerna har vidtagit särskilda åtgärder för att tillgodose målgruppens efterfrågan på utbildningsplatser. Bland kommuner med fler än 100 000 invånare uppges 90 procent att de har vidtagit särskilda åtgärder.

Arbetsgruppen konstaterar att nästan 70 procent av personerna i målgruppen går introduktionsprogram i gymnasieskolan, yrkesprogram i gymnasieskolan eller sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Studier på sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen, som kommunerna inte är skyldiga att erbjuda, är vanligast förekommande i kommuner med fler än 100 000 invånare (drygt 25 procent). Yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan är vanligast i kommuner med 50 000–100 000 invånare (knappt 30 procent). I kommuner med 15 000–25 000 invånare är introduktionsprogram i gymnasieskolan vanligast (45 procent).

Av uppföljningen framgår att mellan 30 och 45 procent av personerna i målgruppen delar aktivt i utbildningen i kommunerna i de tre minsta kommunstorlekarna. På grund av ett stort antal uteblivna svar från de större kommunerna är det svårt att bedöma utfallet där. Skolverkets rapportering till CSN bekräftar dock bilden av att den stora majoriteten av personerna i målgruppen deltar aktivt i utbildningen.

Migrationsverkets föreskrifter om vad som avses med aktivt deltagande i en utbildning enligt tillfälliga lagen har välkomnats av de intervjuade. Samtidigt anges att det kvarstår problem med hur mycket frånvaro en person kan ha utan att det ses som ogiltig frånvaro.

En återkommande synpunkt från några intervjuade, såsom Skolverket och flera representanter för personalen i skolorna, är att skolpersonalens arbetssituation präglas av osäkerhet och att arbetsbelastningen har ökat, vilket påverkar arbetsmiljön negativt. Detta kan gälla t.ex. lärare, kuratorer, rektorer samt studie- och yrkesvägledare. Arbetsgruppen noterar att kommunerna uppges att både studie- och yrkesvägledarnas och lärarnas arbetsbelastning förefaller ha ökat. Skolpersonalens betygsättning och bedömning samt rapporteringen av närvaro i undervisningen upplevs ha en stor betydelse vid beslut om uppehållstillstånd. Synpunkter har lämnats om att det har förekommit hot mot enskilda lärare och att reglerna skapar en pressad arbetssituation med risk för otillbörlig påverkan.

Arbetsgruppen konstaterar att flera av de intervjuade aktörerna anser att det inte är helt klart vilka gymnasieutbildningar som kan grunda rätt till uppehållstillstånd, framför allt gäller detta sammanhållen yrkesutbildning

inom den kommunala vuxenutbildningen. Skolpersonalen vet inte hur det migrationsrättsliga regelverket förhåller sig till skollagstiftningen, vilket orsakar problem vid utformningen av de sammanhållna yrkesutbildningarna. Skolverket har på uppdrag av regeringen tagit fram förslag på sammanhållna yrkesutbildningar (yrkespaket). I redovisningen av regeringsuppdraget framgår att en person som väljer att gå ett nationellt yrkespaket ska vara trygg i att utbildningen består av kurser som motsvarar kraven för anställning. De nationella yrkespaketen ska kunna användas i hela landet. Vidare har Migrationsverket på uppdrag av regeringen tagit fram en redovisning av utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå.

Arbetsgruppen konstaterar att tillfälliga lagens regler har påverkat skolornas verksamhet men att myndigheterna arbetar för att ge sitt stöd. Det förefaller som att planeringen av vissa elevers utbildning anpassas för att kunna ge möjlighet till uppehållstillstånd, och att även val av utbildning kan påverkas av utsikterna till uppehållstillstånd.

Arbetsgruppen anser att skolpersonalens arbetssituation samt vad som framkommit om hot och risk för otillbörlig påverkan är bekymmersamt.

## 12.5 Samverkan och ansvarsfördelning

Arbetsgruppen konstaterar att gymnasireglerna i tillfälliga lagen och reglernas förhållande till anslutande regelområden är komplexa och svårtydda. I uppföljningen framhåller flera aktörer att en oklar ansvarsfördelning mellan dem har haft negativa effekter på den verksamhet de bedriver. Kommunerna anger att de har fått bristfälligt stöd från vissa aktörer.

Arbetsgruppen har förståelse för de synpunkter som har framkommit men konstaterar samtidigt att aktörerna har lagt ned mycket arbete på att lösa de tillämpningsfrågor som har uppkommit och att de olika samverkansformerna har bidragit till att lösa flera – om än inte alla – av de identifierade frågorna.

Av uppföljningen framkommer att Migrationsverket inrättade särskilda kanslier och Socialstyrelsen ett kunskapscenter för att underlätta tillämpningen.

Vidare framkommer att de centrala aktörerna har haft möten och dialoger för att skapa samsyn i frågor som rör gymnasireglerna och anslutande regelområden. Bland annat noteras dialogen mellan myndighetschefer från 13 myndigheter (t.ex. Skolverket och Migrationsverket) samt Sveriges Kommuner och Regioner, som Socialstyrelsens kunskapscentrum för ensamkommande barn tog initiativ till hösten 2018. Aktörerna har angett att denna samverkan är värdefull. Det framkommer även att kommunerna har samverkat med civilsamhället för att lösa boendefrågor för målgruppen.

Vidare noteras Skolverkets förslag på s.k. yrkespaket som ska ligga till grund för en yrkesinriktad yrkesutbildning som ska motsvara krav på nationell nivå och Migrationsverkets redovisning av utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå. Migrationsverket

har även tagit fram föreskrifter om vad som avses med aktivt deltagande i en utbildning.

Därutöver noteras Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten om ensamkommande barn och unga samt Sveriges Kommuner och Regioners promemoria om ny möjlighet till uppehållstillstånd.

Enligt arbetsgruppen har samverkan och det arbete som aktörerna lagt ned haft stor betydelse för att reglerna i tillfälliga lagen och anslutande regelområden ska kunna fungera så effektivt som möjligt, och detta arbete behöver fortsätta.

## Referenser

### Riksdagstryck

Betänkande 2015/16:SfU16 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

Betänkande 2016/17:SfU19 *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.*

Betänkande 2016/17:SfU25 *Ett sammanhållet mottagande med tidsbegränsade uppehållstillstånd.*

Betänkande 2017/18:FiU49 *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd.*

Betänkande 2018/19:SfU26 *Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

Yttrande 2017/18:SfU3y *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd.*

Proposition 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

Proposition 2016/17:133 *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.*

Proposition 2016/17:172 *Ett sammanhållet mottagande med tidsbegränsade uppehållstillstånd.*

Proposition 2017/18:183 *En gymnasieutbildning för alla.*

Proposition 2017/18:252 *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd.*

Proposition 2018/19:128 *Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

### Författningar

Riksdagsordningen (2014:801).

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Studiestödslagen (1999:1395).

Socialtjänstlagen (2001:453).

Utlänningslagen (2005:716).

Skollagen (2010:800).

Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.

Studiestödsförordningen (2000:655).

Socialtjänstförordningen (2001:937).

Förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar.

Gymnasieförordningen (2010:2039).

Förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

Förordningen (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

### **Föreskrifter**

Migrationsverkets föreskrifter (MIGRFS 2020:1) om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning enligt lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

### **Kammarrättsdom**

Kammarrätten i Jönköping, dom 2019-06-18, mål nr 3270-18.

### **Övriga skriftliga referenser**

CSN (2016). Svar på *Utkast till lagrådsremiss Upphållstillstånd för studier på gymnasial nivå*, 2016-12-22, dnr 2016-110-8793.

Folkbildningsrådet (2020). *Gymnasielagens effekter för folkhögskolor samt deras lärare*, 2020-03-23, dnr 20/00275.

Justitiedepartementet (2020). Svar till Sveriges Kommuner och Landsting på skrivelse Överläggning om och översyn av den så kallade gymnasielagen, Ju2019/03385/L7, 2020-02-25.

- Länsstyrelserna (2019). *Med uppehållstillstånd för studier – nationell kartläggning av situationen för ensamkommande unga med uppehållstillstånd för studier*, meddelande nr 2019:9.
- Länsstyrelserna (2020). *Länsstyrelsernas återrapportering av uppdrag 48 enligt regleringsbrevet för 2019*, dnr 851-128-2019.
- Migrationsverket (2017). *Rättsligt ställningstagande angående prövning av rätten till permanent uppehållstillstånd enligt 17 § i lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*, SR 19/2017.
- Migrationsverket (2018). *Rättsligt ställningstagande angående vilka som omfattas av 1 § första stycket 3 i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA)*, SR 36/2018.
- Migrationsverket (2018). *Rättsligt ställningstagande angående uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå*, SR 40/2018.
- Migrationsverket (2018). *Rättslig kommentar angående 16 f § tillfälliga lagen*, SR 41/2018.
- Migrationsverket (2019). *Rättsligt ställningstagande angående rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. för utlänningar som inte omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning*, SR 31/2019.
- Migrationsverket (2019). *Rättsligt ställningstagande angående tillämpningen av begreppet samma grund i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) vid ansökan om fortsatt uppehållstillstånd*, SR 07/2019.
- Migrationsverket (2020). *Redovisning av uppdrag 5 Utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd i regleringsbrev för Migrationsverket enligt regeringsbeslut den 19 december 2019*, dnr 1.1.1.1-2019-44911.
- Socialstyrelsen (2018). *Kommunernas beredskap – unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen*, artikelnummer 2018-12-52.
- Socialstyrelsen (2019). *Unga som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen – lägesbild i maj 2019*, 2019-06-04, 12344/2019.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Ny möjlighet till uppehållstillstånd*, remissvar till Justitiedepartementet, 2018-02-20, dnr 18/00631.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2019a). *Överläggning om och översyn av den så kallade gymnasielagen*, skrivelse 2019-10-02, dnr 19/01131.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2019b). *Ny möjlighet till uppehållstillstånd – några frågor och svar om regelverket, kommunens skyldigheter och statlig ersättning m.m.*, pm 2019-10-10, dnr 18/02982.

Sveriges Kommuner och Regioner (2019c). *Ny möjlighet till uppehållstillstånd – några frågor och svar om regelverket, kommunens skyldigheter och statlig ersättning m.m.*, 2019-12-20, dnr 18/02982.

### **Intervjuer och korrespondens**

Arbetsmarknadsdepartementet (ämnesråd, enheten för integration och arbetet mot segregation), mejl 2020-07-10.

Centrala studiestödsnämnden (all kommunikation med verksjurist rättsavdelningen), mejl 2019-11-27, mejl 2019-12-20, telefonintervju 2020-03-19, mejl 2020-02-21, mejl 2020-03-23.

Folkbildningsrådet (biträdande generalsekreterare), intervju 2020-03-13.

Halmstads kommun (tillväxtstrateg), Skype-intervju 2020-04-17.

Härnösands kommun (samordnare och socialsekreterare, socialförvaltningen), Skype-intervju 2020-04-17.

Justitiedepartementet (rättssakkunnig, enheten för migrationsrätt) mejl 2020-07-10.

Länsstyrelsen i Jönköpings län (nationell samordnare integration/samordnare utvecklingsmedel, samhällsavdelningen), mejl 2020-04-17.

Läraryrkesförbundet (verksjurist), telefonintervju 2020-03-20.

Lärarnas yrkesetiska råd (medlem i rådet), intervju 2020-03-13.

Migrationsverket (enhetschef), mejl 2019-08-02, 2019-09-06 och 2019-09-11, (enhetschef, region väst/ansvarig för förlängningskansliet), mejl 2019-11-15, 2019-11-27, 2020-02-24, 2020-02-27, 2020-03-18, 2020-04-02, 2020-09-18 och 2020-09-23, (enhetschef, region väst/ansvarig för förlängningskansliet, rättslig expert migrationsrättsenheten samt verksamhetsanalytiker planeringsavdelningen), Skype-intervju 2020-03-30, (statistiksupport), mejl 2020-02-25 och 2020-04-22.

Sveriges Skolledarförbund (förbundsordförande och utredare), Skype-intervju 2020-03-31, (utredare), mejl 2020-04-02.

Skolverket (2019). *Underlag till socialförsäkringsutskottets utredare angående lagen om tillfälliga uppehållstillstånd*, pm 2019-10-30.

Skolverket (undervisningsråd 1, undervisningsråd 2, undervisningsråd 3 och jurist), Skype-intervju 2020-04-21 samt (undervisningsråd 1, enheten för vuxenutbildning), mejl 2020-06-01.

Socialstyrelsen (enhetschef avdelningen för kunskapsstyrning för socialtjänsten och kunskapscentrum för ensamkommande barn, utredare kunskapscentrum för ensamkommande barn och jurist enheten för socialjuridik), inter-



vju 2020-03-27, (enhetschef avdelningen för kunskapsstyrning för socialtjänsten och kunskapscentrum för ensamkommande barn), mejl 2020-04-15.

Sveriges Kommuner och Regioner (utredare avdelningen för utbildning och arbetsmarknad, förbundsjurist avdelningen för juridik/avdelningen för utbildning och arbetsmarknad samt handläggare avdelningen för vård och omsorg), möte 2019-09-28, Skype-intervju 2020-04-02, (utredare avdelningen för utbildning och arbetsmarknad), mejl 2019-09-11, 2020-04-02, (förbundsjurist avdelningen för juridik/avdelningen för utbildning och arbetsmarknad), mejl 2020-06-30 och mejl 2020-09-18.

Sveriges Vägledarförening (sekreterare), intervju 2020-04-29.

Vänersborgs kommun (utredare socialförvaltningen och verksamhetschef arbete, sysselsättning och integration, socialförvaltningen), Skype-intervju 2020-04-22.

BILAGA 1

## Enkät till kommuner om ekonomiskt bistånd och boende

**Hur många personer med uppehållstillstånd för studier enligt nya gymnasielagen uppskattas ha haft sin huvudsakliga vistelse i kommunen per den 1 februari 2020?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Har er kommun övergripande riktlinjer eller beslut för hur socialtjänsten ska bistå personer i målgruppen?**

*Riktlinjer kan t.ex. gälla handläggning och hantering av ärenden. Beslut kan t.ex. specificera vilka regler som ska gälla vid ansökan om boende och försörjningsstöd.*

- Ja
- Nej
- Vet inte

**Har er kommun vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap att kunna tillhandahålla boende till personer i målgruppen**

*Särskilda riktlinjer kan t.ex. omfatta samarbete med civilsamhället, det finns lediga lägenheter i kommunen och en beredskap att tillhandahålla boende efter individuell prövning.*

- Ja
- Nej
- Vet inte

**Om ni svarade nej på föregående fråga, dvs. att inga särskilda åtgärder har vidtagits för att tillhandahålla boende till personer i målgruppen, vad var orsaken? Välj ett svarsalternativ.**

- Kommunen hade resurser men bedömde då (och även nu) att sådana åtgärder inte behövdes
- Kommunen saknade resurser för sådana åtgärder
- Kommunen bedömde då att åtgärder inte behövdes men planerar nu att vidta åtgärder

**Har er kommun vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap att kunna handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd från personer i målgruppen?**

*Särskilda riktlinjer kan omfatta t.ex. utbildning och nyrekrytering av personal och tagit fram nya rutiner.*

- Ja
- Nej
- Vet inte

**Om ni svarade nej på föregående fråga, dvs. att inga särskilda åtgärder har vidtagits för att ha beredskap att handlägga ansökningar om ekonomiskt bistånd från personer i målgruppen, vad var orsaken? Välj ett svarsalternativ.**

- Kommunen hade resurser men bedömde då (och även nu) att sådana åtgärder inte behövdes
- Kommunen saknade resurser för sådana åtgärder
- Kommunen bedömde då att åtgärder inte behövdes men planerar nu att vidta åtgärder

**Av de personer i målgruppen som sökt bistånd från socialtjänsten under perioden den 1 maj 2019–1 februari 2020, hur många personer har under samma period vid något tillfälle beviljats ekonomiskt bistånd?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Vissa personer i målgruppen är berättigade till *studiehjälp* (studiebidrag, inackorderingstillägg och extra tillägg). I vilken utsträckning förekommer det att kommunen ställer krav på att dessa personer ansöker om sådan studiehjälp innan socialnämnden beslutar om rätt till försörjningsstöd?**

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I mycket låg grad
- Kan inte bedöma

**Vissa personer i målgruppen är berättigade till *studiemedel* (studiebidrag och studielån). I vilken utsträckning förekommer det att kommunen ställer krav på att dessa personer ansöker om sådana studiemedel innan socialnämnden beslutar om rätt till försörjningsstöd?**

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I mycket låg grad
- Kan inte bedöma

**Av de personer i målgruppen som bor i er kommun per den 1 februari 2020, hur många saknar ett stadigvarande boende (dvs. befinner sig i akut hemlöshet eller flyttar runt mellan kortsiktiga boenden)?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Av de personer i målgruppen som bor i er kommun per den 1 februari 2020, hur många har ordnat sitt eget boende utan hjälp från kommunen?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från *Migrationsverket* om den nya gymnasielagen när det gäller kommunens förmåga att hantera ärenden som rör *ekonomiskt bistånd*?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från *Migrationsverket* om den nya gymnasielagen när det gäller kommunens förmåga att hantera ärenden som rör *boendefrågor*?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från *Socialstyrelsen* om den nya gymnasielagen när det gäller kommunens förmåga att hantera ärenden som rör *ekonomiskt bistånd*?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från *Socialstyrelsen* om den nya gymnasielagen när det gäller kommunens förmåga att hantera ärenden som rör *boendefrågor*?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Om du har ytterligare synpunkter eller kommentarer om frågorna som rör den nya gymnasielagen så får du gärna skriva dem här:**

BILAGA 2

## Enkät till kommuner om gymnasial utbildning

**Hur många personer med uppehållstillstånd för studier enligt nya gymnasielagen uppskattas ha haft sin huvudsakliga vistelse i kommunen per den 1 februari 2020?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Har er kommun övergripande riktlinjer eller beslut för hur kommunen ska bistå målgruppen i frågor som rör gymnasial utbildning?**

*Riktlinjer eller beslut kan t.ex. gälla vilket stöd en person ska få när det gäller val av gymnasial utbildning. Med gymnasial utbildning avses t.ex. studier i gymnasieskolan, komvux, inklusive yrkesinriktad utbildning och sammanhållen yrkesutbildning som bedrivs där.*

- Ja
- Nej
- Vet inte

**Av de personer i målgruppen som hade sin huvudsakliga vistelse i kommunen per den 1 februari 2020, hur många uppskattas inte ha haft en aktiv skolgång (ej inskriven i utbildning eller huvudsakligen frånvarande från utbildning)?**

- Ingen
- 1–5
- 6–10
- 11–20
- 21–50
- 51–100
- 101 eller fler
- Vet inte

**Vilka gymnasiala utbildningar deltar personerna i målgruppen i? Kryssa i de svarsalternativ som förekommer.**

- Introduktionsprogram i gymnasieskolan
- Nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan
- Yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, ett så kallat yrkespaket
- Heltidsstudier på gymnasienivå på folkhögskola
- Heltidsstudier på gymnasienivå på komvux eller särvox
- Heltidsstudier på en sammanhållen yrkesutbildning på komvux eller särvox, ett så kallat yrkespaket



**Vilken/vilka utbildning/ar är den/de vanligaste för den aktuella målgruppen? Kryssa i de vanligaste svarsalternativen.**

- Det finns inte några tydliga skillnader
- Introduktionsprogram i gymnasieskolan
- Nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan
- Yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, ett så kallat yrkespaket
- Heltidsstudier på gymnasienivå på folkhögskola
- Heltidsstudier på gymnasienivå på komvux eller särvox
- Heltidsstudier på en sammanhållen yrkesutbildning på komvux eller särvox, ett så kallat yrkespaket
- Kan inte bedöma

**Har er kommun vidtagit särskilda åtgärder för att ha beredskap att kunna tillhandahålla utbildningsplatser till personer i målgruppen?**

*Särskilda åtgärder kan t.ex. omfatta satsning på studievägledning till målgruppen, utökat antal platser på yrkesutbildningar och samarbete över förvaltningsgränser.*

- Ja
- Nej
- Vet inte

**Om ni svarade nej på föregående fråga, dvs. att inga särskilda åtgärder har vidtagits för att ha beredskap att kunna tillhandahålla utbildningsplatser till personer i målgruppen, vad var orsaken? Välj ett svarsalternativ.**

- Kommunen hade resurser men bedömde då (och även nu) att sådana åtgärder inte behövdes
- Kommunen saknade resurser för sådana åtgärder
- Kommunen bedömde då att åtgärder inte behövdes men planerar nu att vidta åtgärder

**Har ni fått information från era skolor om hur den nya gymnasielagen påverkat lärarnas arbetsbelastning, t.ex. i samband med omdömen/betygsättning?**

- Har ökat i mycket hög grad
- Har ökat i ganska hög grad
- Har ökat i ganska låg grad
- Har ökat i mycket låg grad
- Har inte påverkat alls
- Kan inte bedöma

**Har ni fått information från era skolor om hur den nya gymnasielagen påverkat studie- och yrkesvägledarnas (SYV) arbetsbelastning i deras arbete att vägleda individer till vidare utbildning?**

- Har ökat i mycket hög grad
- Har ökat i ganska hög grad
- Har ökat i ganska låg grad
- Har ökat i mycket låg grad
- Har inte påverkat alls
- Kan inte bedöma

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från Migrationsverket om den nya gymnasielagens tillämpning för er verksamhet (gymnasial utbildning)?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Hur uppfattar er kommun den information eller de svar ni har fått från Skolverket om den nya gymnasielagens tillämpning för er verksamhet (gymnasial utbildning)?**

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåliga
- Mycket dåliga
- Kan inte bedöma

**Om du har ytterligare synpunkter eller kommentarer om frågorna som rör den nya gymnasielagen så får du gärna skriva dem här:**

## BILAGA 3

## Inkomna svar på enkäterna till kommunerna utifrån kommunstorlek

Nedan ges en mer detaljerad redovisning av de inkomna svaren på enkäterna till kommunerna uppdelad på de olika kommunkategorier som förekommer i rapporten. Uppgifterna om totalt antal kommuner per kategori är hämtade från SKR.

Med differens avses skillnaden (i antal) mellan hur många kommuner som svarade jämfört med hur många som skulle ha svarat om den totala svarsfrekvensen (dvs. 72,4 respektive 62,4 procent) hade varit jämnt fördelad över alla kommunkategorier.

**Tabell A – Svarsfrekvens på kommunenkäten om ekonomiskt bistånd och boende**

Kommunstorlek	Antal kommuner	Antal svarande kommuner	Svarsprocent (per kategori)	Differens
< 15 000	134	101 <sup>1</sup>	75,4 %	+4
15 000–25 000	51	37 <sup>2</sup>	72,5 %	±0
25 000–50 000	57	38 <sup>3</sup>	66,7 %	-3
50 000–100 000	30	23	76,7 %	+1
100 000 <	18	11	61,1 %	-2
<b>Summa</b>	<b>290</b>	<b>210</b>		
<b>Svarsprocent (totalt för hela enkäten)</b>		<b>72,4 %</b>		

<sup>1</sup> Inklusive 13 kommuner som uppgav att inga personer i målgruppen var varaktigt bosatta inom kommunen.

<sup>2</sup> Inklusive 3 kommuner som uppgav att inga personer i målgruppen var varaktigt bosatta inom kommunen.

<sup>3</sup> Inklusive 2 kommuner som uppgav att inga personer i målgruppen var varaktigt bosatta inom kommunen.

**Tabell B – Svarsfrekvens på kommunenkäten om gymnasial utbildning**

Kommunstorlek	Antal kommuner	Antal svarande kommuner	Svarsprocent (per kategori)	Differens
< 15 000	134	81 <sup>1</sup>	60,4 %	-3
15 000–25 000	51	30 <sup>2</sup>	58,8 %	-2
25 000–50 000	57	42	73,7 %	+6
50 000–100 000	30	17	56,7 %	-2
100 000 <	18	11	61,1 %	±0
<b>Summa</b>	<b>290</b>	<b>181</b>		
<b>Svarsprocent (totalt för hela enkäten)</b>		<b>62,4 %</b>		

<sup>1</sup> Inklusive 11 kommuner som uppgav att inga personer i målgruppen var varaktigt bosatta inom kommunen.

<sup>2</sup> Inklusive 1 kommun som uppgav att inga personer i målgruppen var varaktigt bosatta inom kommunen.

BILAGA 4

## Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

### Allmänna bestämmelser

**1 §** I denna lag finns bestämmelser om uppehållstillstånd. Av 1 kap. 1 a § utlänningslagen (2005:716) framgår att denna lag ska tillämpas framför utlänningslagen i den utsträckning som lagens bestämmelser avviker från utlänningslagen.

**2 §** De uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i utlänningslagen (2005:716).

### Statusförklaring

**3 §** Bestämmelsen om övrig skyddsstatusförklaring i 4 kap. 3 a § andra stycket utlänningslagen (2005:716) ska inte tillämpas.

### Upphållstillstånd som skyddsbehövande

**4 §** Upphållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) ska inte beviljas en utlännings som är övrig skyddsbehövande.

**5 §** Om inte något annat följer av 18 eller 18 a §, ska ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting eller en alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716), i stället för vad som anges i tredje stycket den paragrafen, vara tidsbegränsat.

Om utlännings är flykting ska uppehållstillståndet gälla i tre år, om inte något annat följer av 16 a § eller tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får dock inte vara kortare än ett år. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat, om inte något annat följer av 17, 18 eller 18 a §. Giltighetstiden för det nya tillståndet ska bestämmas i enlighet med reglerna i detta stycke.

Om utlännings är alternativt skyddsbehövande ska uppehållstillståndet gälla i tretton månader, om inte något annat följer av 16 a §. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt första stycket ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat, om inte något annat följer av 17, 18 eller 18 a §. Det nya tillståndet ska gälla i två år, om inte något annat följer av 16 a § eller tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får dock inte vara kortare än ett år.

*Lag (2019:481).*

### Uppehållstillstånd på grund av anknytning

**6 §** Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 eller 2 utlänningslagen (2005:716) ska, om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till är en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a §, beviljas om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till bedöms ha välgrundade utsikter att beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Vid tillämpning av 5 kap. 17 a § andra stycket utlänningslagen får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 eller 2 b samma lag vägras om någon av makarna eller samborna är under 21 år.

Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen ska inte beviljas om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till är en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a §. *Lag (2019:481)*.

**7 §** Har upphävts genom *lag (2019:481)*.

**8 §** Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 3 § första stycket 1–4 utlänningslagen (2005:716) på grund av anknytning till en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § ska, i stället för vad som anges i 5 kap. 3 § tredje stycket och 8 § utlänningslagen, gälla för samma tid som uppehållstillståndet för den person som det åberopas anknytning till. *Lag (2017:352)*.

**9 §** I stället för vad som anges i 5 kap. 3 b § utlänningslagen (2005:716) gäller att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § samma lag får beviljas endast om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till kan försörja sig och utlänningslagen samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningslagen. Detta gäller dock inte vid prövning av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard.

**10 §** Kraven i 9 § gäller inte om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till är ett barn.

Kraven i 9 § gäller inte heller om sökanden är ett barn som har fötts i Sverige och den som barnet åberopar anknytning till är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige.

Om den person som utlänningslagen åberopar anknytning till har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande gäller kraven i 9 § endast om

1. ansökan om uppehållstillstånd görs senare än tre månader efter att den person som utlänningslagen åberopar anknytning till har beviljats

uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande,

2. familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU som familjen har en särskild anknytning till, eller

3. utlänningen och den person som utlänningen åberopar anknytning till inte har sammanbott utomlands en längre tid och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat.

Om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en alternativt skyddsbehövande som har fått sin ansökan om uppehållstillstånd registrerad hos Migrationsverket med registreringsdatum den 25 november 2015 eller senare och har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 § eller 16 a § senast den 19 juli 2019 gäller, i stället för vad som anges i tredje stycket 1, kraven i 9 § endast om ansökan om uppehållstillstånd görs senare än den 19 oktober 2019.

*Lag (2019:481).*

### **Uppehållstillstånd på grund av Sveriges internationella åtaganden**

**11 §** Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) får endast beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen.

**12 §** Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader, om inte något annat följer av 16 a, 18 eller 18 a §. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år, om inte något annat följer av 16 a, 17, 18 eller 18 a §.

*Lag (2019:481).*

**13 §** Om uppehållstillstånd på grund av anknytning inte kan ges på någon annan grund, ska ett sådant tillstånd beviljas en utlänning som inte befinner sig i Sverige om ett beslut att neka uppehållstillstånd skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande.

**14 §** Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 13 § ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader, om inte något annat följer av 18 a §. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år, om inte något annat följer av 18 a §. Vid ansökan om förlängning av uppehållstillståndet gäller inte kravet i 13 § på att utlänningen inte får befinna sig i Sverige.

*Lag (2019:481).*

### **Uppehållstillstånd vid hinder mot verkställighet**

**15 §** Ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning enligt 12 kap. 18 § första stycket utlänningslagen (2005:716) ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader, om inte något annat följer av 16 a, 18 eller 18 a §. Om ett nytt



uppehållstillstånd beviljas ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader, om inte något annat följer av 16 a, 17, 18 eller 18 a §.

*Lag (2019:481).*

**16 §** Migrationsverket ska inte bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 § första stycket eller 19 b § första stycket utlänningslagen (2005:716) om de omständigheter som utlänningslagen åberopar till stöd för att ny prövning ska beviljas endast är sådana omständigheter som kan ligga till grund för skyddsbehov enligt 4 kap. 2 a § utlänningslagen.

*Lag (2016:1242).*

### **Längre uppehållstillstånd för studier**

**16 a §** Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänningsenligt 5 kap. 1 eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket utlänningslagen (2005:716) ska bestämmas i enlighet med fjärde stycket om det leder till en längre giltighetstid än vad som följer av 5, 12 eller 15 § och utlänningsen

1. har fyllt 17 men inte 25 år,

2. studerar på

a) ett nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning,

b) en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller

c) heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna, och

3. inte tidigare har fullföljt en sådan utbildning eller, i fråga om en sådan utbildning som avses i 2 a, en utländsk motsvarande utbildning.

För en utlänningsen som har fullföljt en sådan utbildning som avses i första stycket 2 b och c före den 1 juli 2018 och som studerar på ett nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning gäller, i stället för vad som anges i första stycket 3, att utlänningsen inte tidigare ska ha fullföljt en sådan utbildning som avses i första stycket 2 a eller en utländsk motsvarande utbildning.

Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd som beviljas ett ensamkommande barn enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet ska också bestämmas i enlighet med fjärde stycket om det leder till en längre giltighetstid än vad som annars skulle ha bestämts och barnet

1. har fyllt 17 år, och

2. studerar på

a) ett nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan, eller

b) en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Giltighetstiden ska bestämmas till sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen enligt utlänningsens individuella studieplan, eller, om

utlänningen studerar på folkhögskola, enligt motsvarande planeringsdokument.

Om det finns särskilda skäl får giltighetstiden bestämmas enligt fjärde stycket även om utlänningen studerar på deltid. *Lag (2018:756)*.

**16 b §** Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd som beviljas ett ensamkommande barn enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716) för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet ska vara fyra år, om

1. barnets första ansökan om uppehållstillstånd har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare,
2. barnet har fyllt 17 år, och
3. barnet studerar i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan.

*Lag (2017:352)*.

#### **Upphållstillstånd för studier på gymnasial nivå**

**16 c §** En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5, 12 eller 15 §, och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd, ska beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om han eller hon

1. har fyllt 18 men inte 25 år,
2. studerar på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, och
3. inte tidigare har fullföljt en gymnasieutbildning eller en utländsk motsvarande utbildning.

Detsamma ska gälla för en utlänning som har haft, eller annars skulle beviljas, ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716) för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet. Den nedre åldersgränsen ska dock i detta fall vara 17 år.

Upphållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader.

Upphållstillstånd enligt denna paragraf kan endast beviljas en gång. Upphållstillstånd enligt denna paragraf får inte beviljas en utlänning som avses i första stycket som studerar på en sådan utbildning som avses i 16 a § första stycket 2 b. *Lag (2018:756)*.

**16 d §** En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5, 12 eller 15 § och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd, eller som har haft ett uppehållstillstånd som har beviljats enligt 16 c, 16 f eller 16 h §, ska beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om han eller hon har fyllt 18 men inte 25 år och uppfyller villkoren i 16 a § första stycket 2 och 3.

Detsamma ska gälla för en utlänning som uppfyller villkoren i 16 a § första stycket och som har haft ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716) för att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd.

För att uppehållstillstånd enligt första eller andra stycket ska beviljas en utlänning som avses i 16 a § andra stycket krävs att utlänningen uppfyller villkoren i det stycket i stället för vad som anges i 16 a § första stycket 3.

Uppehållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen enligt utlänningens individuella studieplan, eller, om utlänningen studerar på folkhögskola, enligt motsvarande planeringsdokument.

Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även om utlänningen studerar på deltid. *Lag (2018:756)*.

**16 e §** En utlänning som på grund av att det saknas ett ordnat mottagande i hemlandet har fått, eller annars skulle få, ett beslut om av- eller utvisning med uppskjuten verkställighet eller som av samma skäl har haft ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716), och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd, ska beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om

1. utlänningens första ansökan om uppehållstillstånd har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare,

2. utlänningen befinner sig i Sverige när ansökan om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå görs, och

3. utlänningen studerar

a) i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning, eller

b) på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

Uppehållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i fyra år.

Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även om utlänningen studerar på deltid. *Lag (2018:756)*.

**16 f §** En utlänning som har fått, eller annars skulle få, ett beslut om utvisning ska beviljas ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om

1. utlänningens första ansökan om uppehållstillstånd har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare,

2. det för utlänningen har, eller borde ha, anvisats en kommun som ska ordna boendet enligt 3 § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

3. beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, 15 månader eller senare från registreringsdatumet men tidigast den 20 juli 2016,

4. beslutet om utvisning har fattats, eller annars skulle fattas, när utlänningen är 18 år eller äldre,

5. utlänningen befinner sig i Sverige när ansökan om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå görs, och

6. utlänningen studerar eller har för avsikt att studera

a) i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning, eller

b) på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

För att uppehållstillstånd ska beviljas en utlänning som har för avsikt att studera krävs att han eller hon tidigare har studerat i Sverige.

Upphållstillstånd får beviljas även om utlänningens identitet är oklar och han eller hon inte kan göra sin uppgivna identitet sannolik.

Upphållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader.

Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även vid studier på deltid.

En ansökan om uppehållstillstånd ska ha kommit in till Migrationsverket senast den 30 september 2018 och får göras vid endast ett tillfälle.

*Lag (2018:756).*

### **Upphållstillstånd för fortsatta studier**

**16 g §** En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a § och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd, eller som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 b § eller ett uppehållstillstånd som har beviljats enligt 16 d eller 16 e §, ska beviljas ett uppehållstillstånd för fortsatta studier om han eller hon inte har fyllt 25 år, uppfyller förutsättningarna i 16 a § första stycket 2 och 3, och aktivt har deltagit i utbildningen.

En utlänning som studerar på en sådan utbildning som avses i 16 a § första stycket 2 b och c får beviljas uppehållstillstånd för endast en sådan utbildning.

För att uppehållstillstånd enligt första stycket ska beviljas en utlänning som avses i 16 a § andra stycket krävs att utlänningen uppfyller villkoren i det stycket i stället för vad som anges i 16 a § första stycket 3.

Upphållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen enligt utlänningens individuella studieplan, eller, om utlänningen studerar på folkhögskola, enligt motsvarande planeringsdokument, dock längst tretton månader i taget.

Om det finns särskilda skäl får uppehållstillstånd beviljas även om utlänningen studerar på deltid. *Lag (2019:481).*

**16 h §** En utlänning som vid första prövningen av hans eller hennes asylansökan beviljades ett uppehållstillstånd enligt 16 c § andra stycket, eller som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 16 f §, ska beviljas ett uppehållstillstånd för fortsatta studier om han eller hon

1. inte har fyllt 25 år, och
2. studerar på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Första stycket gäller inte om utlänningen, när uppehållstillståndet enligt 16 c § andra stycket eller 16 f § löper ut, har påbörjat studier på

a) ett nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning,

b) en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller

c) en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

Uppehållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf kan endast beviljas en gång.

*Lag (2018:756).*

### **Uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning**

**16 i §** En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a § och som inte kan få ett nytt sådant tillstånd, eller som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 b § eller ett uppehållstillstånd som har beviljats enligt någon av 16 d–16 g §§, ska om utbildningen fullföljts beviljas ett uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning.

Uppehållstillståndet ska vara tidsbegränsat och gälla i sex månader efter den dag examensbeviset eller motsvarande är utfärdat eller sex månader efter den dag en sådan yrkesinriktad utbildning eller en sådan sammanhållen yrkesutbildning som avses i 16 a § första stycket 2 b och c har avslutats i enlighet med en individuell studieplan.

*Lag (2019:481).*

### **Inhibition**

**16 j §** Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd enligt 16 e eller 16 f § får Migrationsverket eller, om ett beslut om ett sådant uppehållstillstånd har överklagats, en domstol besluta om inhibition av ett beslut att avvisa eller utvisa utlänningen. *Lag (2018:756).*

### **Permanent uppehållstillstånd**

**17 §** En arbetsgivare som anställer en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5, 12, 15, 16 a eller 16 b §, eller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt någon av 16 c–16 i §§, ska senast månaden efter den kalendermånad då anställningen påbörjades underrätta Skatteverket om anställningen.

En utlänning som har haft ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5, 12, 15, 16 a eller 16 b § eller ett uppehållstillstånd som har beviljats enligt någon av 16 c–16 i §§ ska, såvida inte något annat följer av 17 a §, när tiden för det tillståndet har löpt ut, beviljas ett permanent uppehållstillstånd, om han eller hon har en anställning som har anmälts enligt första stycket och som gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig och lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Detsamma ska gälla för en utlänning som kan försörja sig genom inkomster från näringsverksamhet.

Uppehållstillstånd enligt andra stycket får beviljas en utlänning som inte har fyllt 25 år endast om han eller hon har fullföljt en

a) gymnasieutbildning eller motsvarande,

b) yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller

c) sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga och om underrättelse till Skatteverket. *Lag (2018:756)*.

**17 a §** Uppehållstillstånd får vägras i fall som avses i 16 a–17 §§ om utlänningen

1. utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet, eller
2. har gjort sig skyldig till brottslighet eller brottslighet i förening med annan misskötsamhet. *Lag (2017:352)*.

**18 §** Ett utländskt barn som ska beviljas ett uppehållstillstånd som ska tidsbegränsas enligt 5, 12, 15, eller 16 a § får ges ett permanent uppehållstillstånd om det vid en samlad bedömning av barnets situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter relaterat till ett varaktigt nedsatt hälsotillstånd hos barnet att det absolut krävs att han eller hon beviljas ett permanent uppehållstillstånd. *Lag (2017:352)*.

**18 a §** En utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt denna lag eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt denna lag, och som ska beviljas ett nytt sådant uppehållstillstånd, får ges ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon

1. har fötts i Sverige,
2. sedan födelsen är statslös,
3. har haft hemvist här i landet sedan fyra år och sex månader eller under sammanlagt nio år och sex månader, och
4. inte har fyllt 21 år.

En utlänning som har ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt denna lag eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt denna lag, får ansöka om att giltighetstiden för tillståndet ska omprövas och att han eller hon ska ges ett permanent uppehållstillstånd. Ett permanent uppehållstillstånd får ges om förutsättningarna för uppehållstillståndet består och villkoren i första stycket 1–4 är uppfyllda. *Lag (2019:481)*.

#### **När ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord**

**19 §** Det som föreskrivs i 5 kap. 18 § första stycket utlänningslagen (2005:716) gäller inte för en utlänning som ansöker om förlängning av ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 8 eller 14 §, som ansöker om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt någon av 16 c–16 i §§ eller som ansöker om permanent uppehållstillstånd enligt 17 eller 18 a §. *Lag (2019:481)*.

### **Skyldighet att redovisa studieaktivitet**

**20 §** En utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 a eller 16 b §, eller som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 16 d eller 16 e §, ska varje år redovisa för Migrationsverket att han eller hon aktivt deltar i utbildningen. *Lag (2017:352).*

### **Omrövning av giltighetstiden för och återkallelse av uppehållstillstånd**

**21 §** Om ett uppehållstillstånd har tidsbegränsats enligt 16 a § får giltighetstiden för tillståndet omprövas om förutsättningarna för ett längre uppehållstillstånd för studier inte längre är uppfyllda eller om utlänningen trots påminnelse inte uppfyller sin skyldighet att redovisa studieaktivitet eller inte aktivt deltar i utbildningen.

Ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 16 b § eller som har beviljats enligt någon av 16 c–16 e §§ eller 16 g–16 h §§ får återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda, om utlänningen trots påminnelse inte uppfyller sin skyldighet att redovisa studieaktivitet eller om utlänningen inte aktivt deltar i utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning. *Lag (2018:756).*

### **Överklagande**

**22 §** Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till en migrationsdomstol i samma utsträckning som ett beslut får överklagas enligt 14 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716). *Lag (2017:352).*

### **Övergångsbestämmelser**

2016:752

1. Denna lag träder i kraft den 20 juli 2016.
2. Lagen tillämpas inte vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd från ett barn eller en vuxen som ingår i samma familj som ett barn om barnets ansökan har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare. Lagen tillämpas dock om utlänningen vid Migrationsverkets prövning inte längre vistas i Sverige eller inte längre är ett barn eller ingår i samma familj som ett barn.
3. 9 och 10 §§ tillämpas inte om ansökan om uppehållstillstånd har registrerats senast dagen för ikraftträdandet.
4. Lagen ska inte tillämpas när en domstol prövar ett överklagande av ett beslut som har fattats endast med stöd av utlänningslagen (2005:716).
5. Lagen gäller till och med den 19 juli 2019.
6. Trots punkt 2 ska 16 b, 16 e, 17, 17 a och 19–22 §§ tillämpas i ärenden där ett barns ansökan om uppehållstillstånd har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare.

*Lag (2017:352).*

7. Trots punkt 5 gäller lagen fortfarande för överklagande av beslut som har fattats enligt någon av 16 c–17 a §§ eller 21 § denna lag. *Lag (2017:352).*



BILAGA 5

## Migrationsverkets föreskrifter om vad som avses med att aktivt delta i en utbildning enligt lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (MIGRFS 2020:1)

beslutade den 20 januari 2020.

Migrationsverket föreskriver, efter att ha hört Statens skolverk och Folkbildningsrådet, med stöd av 4 § förordningen (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige följande.

### **Tillämpningsområde**

1 § Bestämmelser om aktivt deltagande i en utbildning finns i 16 g och 20 §§ lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Föreskrifterna innehåller kompletterande bestämmelser om vad som avses med att utlänningen aktivt deltar i utbildningen vid tillämpningen av dessa lagrum.

### **Generella överväganden**

2 § En utlänning ska anses ha deltagit aktivt i utbildningen om han eller hon har fullföljt sin utbildning på det sätt som avses i 16 i § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Om utlänningen inte har fullföljt sin utbildning ska han eller hon anses ha deltagit aktivt i utbildningen om något av kraven som anges i 5, 7 eller 9 § är uppfyllda.

3 § Utlänningen ska i första hand lämna in den dokumentation som anges i 4, 6 eller 8 § för att visa att kravet på aktivt deltagande i utbildningen är uppfyllt. Om sådan dokumentation ännu inte har upprättats hos utbildningsanordnaren ska utlänningen lämna in annan bevisning som visar att han eller hon aktivt har deltagit i utbildningen.

### **Krav på dokumentation i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

4 § En utlänning som studerar i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan ska lämna in sin individuella studieplan. Innehållet i den individuella studieplanen framgår av 1 kap. 7 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Utlänningen ska även lämna in ett utdrag ur betygskatalogen. I 8 kap. 8 och 9 §§ gymnasieförordningen finns bestämmelser om betygskatalog och utdrag ur betygskatalog.

**Krav på nivån av studieaktivitet i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan**

**5 §** Om utlänningen har fått något av de godkända betygen A, B, C, D eller E i de kurser som avslutats ska han eller hon därigenom anses ha aktivt deltagit i utbildningen.

Om utlänningen inte har godkänt betyg i en eller flera kurser, eller om betyg ännu inte har satts, ska utlänningen anses ha deltagit aktivt i utbildningen om den dokumentation som avses i 4 § visar att han eller hon har deltagit i den verksamhet som anordnas. Bestämmelser om närvaro i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns i 15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen (2010:800). Utlänningen ska även anses ha deltagit aktivt i utbildningen om annan bevisning visar att han eller hon fullföljer utbildningen enligt sin individuella studieplan.

**Krav på dokumentation i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna**

**6 §** En utlänning som studerar i kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna ska lämna in sin individuella studieplan. Innehållet i den individuella studieplanen framgår av 2 kap. 16 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Utlänningen ska även lämna in ett utdrag ur betygskatalogen. I 4 kap. 11 och 12 §§ förordningen om vuxenutbildning finns bestämmelser om betygskatalog och utdrag ur betygskatalog.

En utlänning som har genomgått en orienteringskurs eller en individuell kurs ska lämna in ett intyg. I 4 kap. 25 § förordningen om vuxenutbildning anges när ett sådant intyg utfärdas.

**Krav på nivån av studieaktivitet i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna**

**7 §** Om utlänningen har fått något av de godkända betygen A, B, C, D eller E i de kurser som avslutats ska han eller hon därigenom anses ha aktivt deltagit i utbildningen.

Om utlänningen har fått ett intyg efter genomförd orienteringskurs eller individuell kurs ska utlänningen även på sådant sätt anses ha aktivt deltagit i utbildningen.

Om utlänningen inte har godkänt betyg i en eller flera kurser, eller om betyg ännu inte har satts, ska utlänningen anses ha deltagit aktivt i utbildningen om annan bevisning visar att han eller hon fullföljer utbildningen enligt sin individuella studieplan.

**Krav på dokumentation på folkhögskola**

**8 §** En utlänning som studerar på gymnasial nivå på folkhögskola ska lämna in ett planeringsdokument till stöd för sina studier.

Utlänningen ska även lämna in sitt studieomdöme, om han eller hon har fullgjort ett läsår på folkhögskola. Utlänningen ska vidare lämna in ett intyg om grundläggande behörighet, om det finns ett sådant upprättat.

**Krav på nivån av studieaktivitet på folkhögskola**

9 § Om utlänningen har fått ett studieomdöme och ett intyg om grundläggande behörighet ska han eller hon därigenom anses ha aktivt deltagit i utbildningen.

Om utlänningen inte har fått ett studieomdöme, eller om intyg om grundläggande behörighet inte har upprättats, ska utlänningen anses ha deltagit aktivt i utbildningen om annan bevisning visar att han eller hon fullföljer utbildningen enligt sitt planeringsdokument.

## BILAGA 6

## Vistelsekommun för personer som har beviljats uppehållstillstånd

Kommun	Invånare 30 september 2018	Invånare 30 september 2018	Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd
Ale kommun	30 761	25 000–50 000	33
Alingsås kommun	40 868	25 000–50 000	49
Alvesta kommun	20 088	15 000–25 000	15
Aneby kommun	6 789	<15 000	6
Arboga kommun	14 085	<15 000	4
Arjeplogs kommun	2 813	<15 000	5
Arvidsjäurs kommun	6 347	<15 000	8
Arvika kommun	26 056	25 000–50 000	26
Askersunds kommun	11 322	<15 000	7
Avesta kommun	23 346	15 000–25 000	27
Bengtsfors kommun	9 834	<15 000	11
Bergs kommun	7 111	<15 000	4
Bjurholms kommun	2 464	<15 000	3
Bjuvs kommun	15 451	15 000–25 000	1
Bodens kommun	28 055	25 000–50 000	37
Bollebygds kommun	9 399	<15 000	7
Bollnäs kommun	27 030	25 000–50 000	14
Borgholms kommun	10 902	<15 000	6
Borlänge kommun	52 142	50 000–100 000	50
Borås stad	112 102	100 000<	124
Botkyrka kommun	92 648	50 000–100 000	60
Boxholms kommun	5 452	<15 000	1
Bromölla kommun	12 842	<15 000	6
Bräcke kommun	6 407	<15 000	16
Burlövs kommun	18 306	15 000–25 000	2
Båstads kommun	14 859	<15 000	8
Dals-Eds kommun	4 826	<15 000	5
Danderyds kommun	33 193	25 000–50 000	4
Degerfors kommun	9 617	<15 000	17
Dorotea kommun	2 585	<15 000	2
Eda kommun	8 585	<15 000	2
Ekerö kommun	28 159	25 000–50 000	14
Eksjö kommun	17 620	15 000–25 000	19
Emmaboda kommun	9 407	<15 000	14
Enköpings kommun	44 211	25 000–50 000	34

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Eskilstuna kommun	105 603	100 000<	55
Eslövs kommun	33 483	25 000–50 000	11
Essunga kommun	5 660	<15 000	17
Fagersta kommun	13 457	<15 000	5
Falkenbergs kommun	44 595	25 000–50 000	29
Falköpings kommun	33 162	25 000–50 000	40
Falu kommun	58 847	50 000–100 000	57
Filipstads kommun	10 823	<15 000	20
Finspångs kommun	21 728	15 000–25 000	35
Flens kommun	16 763	15 000–25 000	14
Forshaga kommun	11 494	<15 000	11
Färgelanda kommun	6 605	<15 000	10
Gagnefs kommun	10 251	<15 000	10
Gislaveds kommun	29 780	25 000–50 000	36
Gnesta kommun	11 184	<15 000	14
Gnosjö kommun	9 765	<15 000	1
Grums kommun	9 042	<15 000	8
Grästorps kommun	5 716	<15 000	11
Gullspångs kommun	5 273	<15 000	13
Gällivare kommun	17 676	15 000–25 000	4
Gävle kommun	101 255	100 000<	69
Göteborgs stad	570 640	100 000<	538
Götene kommun	13 266	<15 000	18
Habo kommun	12 082	<15 000	19
Hagfors kommun	11 705	<15 000	9
Hallsbergs kommun	15 922	15 000–25 000	9
Hallstahammars kommun	16 125	15 000–25 000	16
Halmstads kommun	100 966	100 000<	134
Hammarö kommun	16 458	15 000–25 000	14
Haninge kommun	89 625	50 000–100 000	40
Haparanda stad	9 782	<15 000	17
Heby kommun	13 898	<15 000	14
Hedemora kommun	15 483	15 000–25 000	12
Helsingborgs stad	144 999	100 000<	67
Herrljunga kommun	9 479	<15 000	24
Hjo kommun	9 164	<15 000	7
Hofors kommun	9 601	<15 000	13
Huddinge kommun	111 385	100 000<	65
Hudiksvalls kommun	37 416	25 000–50 000	47
Hultsfreds kommun	14 412	<15 000	19
Hylte kommun	10 978	<15 000	6

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Håbo kommun	21 421	15 000–25 000	7
Hällefors kommun	7 032	<15 000	12
Härjedalens kommun	10 131	<15 000	12
Härnösands kommun	25 172	25 000–50 000	26
Härryda kommun	37 755	25 000–50 000	15
Hässleholms kommun	52 138	50 000–100 000	34
Höganäs kommun	26 457	25 000–50 000	15
Högsby kommun	6 078	<15 000	12
Hörby kommun	15 652	15 000–25 000	2
Höörs kommun	16 595	15 000–25 000	11
Jokkmokks kommun	4 999	<15 000	8
Järfälla kommun	77 922	50 000–100 000	48
Jönköpings kommun	138 971	100 000<	121
Kalix kommun	16 078	15 000–25 000	14
Kalmar kommun	68 294	50 000–100 000	30
Karlsborgs kommun	6 987	<15 000	16
Karlshamns kommun	32 371	25 000–50 000	25
Karlskoga kommun	30 397	25 000–50 000	27
Karlskrona kommun	66 796	50 000–100 000	39
Karlstads kommun	92 218	50 000–100 000	91
Katrineholms kommun	34 371	25 000–50 000	13
Kils kommun	11 970	<15 000	20
Kinda kommun	9 895	<15 000	6
Kiruna kommun	22 958	15 000–25 000	27
Klippans kommun	17 590	15 000–25 000	14
Knivsta kommun	18 625	15 000–25 000	20
Kramfors kommun	18 425	15 000–25 000	21
Kristianstads kommun	84 686	50 000–100 000	42
Kristinehamns kommun	24 419	15 000–25 000	33
Krokoms kommun	14 912	<15 000	7
Kumla kommun	21 633	15 000–25 000	31
Kungsbacka kommun	83 195	50 000–100 000	53
Kungsörs kommun	8 623	<15 000	7
Kungälv kommun	44 717	25 000–50 000	30
Kävlinge kommun	31 298	25 000–50 000	6
Köpings kommun	26 241	25 000–50 000	12
Laholms kommun	25 436	25 000–50 000	13
Landskrona stad	45 694	25 000–50 000	14
Laxå kommun	5 668	<15 000	5
Lekebergs kommun	8 037	<15 000	9
Leksands kommun	15 773	15 000–25 000	16

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Lerums kommun	42 019	25 000–50 000	60
Lessebo kommun	8 848	<15 000	6
Lidingö stad	47 712	25 000–50 000	14
Lidköpings kommun	39 801	25 000–50 000	41
Lilla Edets kommun	13 978	<15 000	5
Lindesbergs kommun	23 640	15 000–25 000	22
Linköpings kommun	160 407	100 000<	102
Ljungby kommun	28 503	25 000–50 000	19
Ljusdals kommun	19 032	15 000–25 000	12
Ljusnarsbergs kommun	4 870	<15 000	3
Lomma kommun	24 541	15 000–25 000	12
Ludvika kommun	26 994	25 000–50 000	20
Luleå kommun	77 860	50 000–100 000	52
Lunds kommun	122 863	100 000<	41
Lycksele kommun	12 250	<15 000	14
Lysekils kommun	14 601	<15 000	28
Malmö stad	338 230	100 000<	113
Malung-Sälens kommun	10 087	<15 000	12
Malå kommun	3 115	<15 000	4
Mariestads kommun	24 406	15 000–25 000	27
Markaryds kommun	10 201	<15 000	4
Marks kommun	34 734	25 000–50 000	28
Melleruds kommun	9 371	<15 000	8
Mjölby kommun	27 235	25 000–50 000	25
Mora kommun	20 400	15 000–25 000	32
Motala kommun	43 662	25 000–50 000	35
Mullsjö kommun	7 329	<15 000	6
Munkedals kommun	10 478	<15 000	23
Munkfors kommun	3 788	<15 000	1
Möndals stad	67 774	50 000–100 000	40
Mönsterås kommun	13 583	<15 000	27
Mörbylånga kommun	14 995	<15 000	23
Nacka kommun	103 191	100 000<	30
Nora kommun	10 709	<15 000	9
Norbergs kommun	5 790	<15 000	9
Nordanstigs kommun	9 533	<15 000	3
Nordmalings kommun	7 104	<15 000	4
Norrköpings kommun	141 441	100 000<	85
Norrtälje kommun	61 513	50 000–100 000	38
Norsjö kommun	4 101	<15 000	–
Nybro kommun	20 383	15 000–25 000	15

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Nykvarns kommun	10 841	<15 000	1
Nyköpings kommun	55 912	50 000–100 000	42
Nynäshamns kommun	28 159	25 000–50 000	10
Nässjö kommun	31 481	25 000–50 000	27
Ockelbo kommun	5 944	<15 000	3
Olofströms kommun	13 520	<15 000	9
Orsa kommun	6 900	<15 000	7
Orust kommun	15 077	15 000–25 000	23
Osby kommun	13 258	<15 000	2
Oskarshamns kommun	26 941	25 000–50 000	14
Ovanåkers kommun	11 670	<15 000	15
Oxelösunds kommun	12 044	<15 000	9
Pajala kommun	6 055	<15 000	5
Partille kommun	38 326	25 000–50 000	46
Perstorps kommun	7 485	<15 000	4
Piteå kommun	42 108	25 000–50 000	32
Ragunda kommun	5 364	<15 000	4
Region Gotland	59 138	50 000–100 000	52
Robertsfors kommun	6 782	<15 000	5
Ronneby kommun	29 678	25 000–50 000	23
Rättviks kommun	10 896	<15 000	7
Sala kommun	22 787	15 000–25 000	45
Salems kommun	16 807	15 000–25 000	6
Sandvikens kommun	39 162	25 000–50 000	29
Sigtuna kommun	47 865	25 000–50 000	13
Simrishamns kommun	19 324	15 000–25 000	16
Sjöbo kommun	19 098	15 000–25 000	2
Skara kommun	18 895	15 000–25 000	18
Skellefteå kommun	72 545	50 000–100 000	59
Skinnskattebergs kommun	4 416	<15 000	9
Skurups kommun	15 723	15 000–25 000	3
Skövde kommun	55 600	50 000–100 000	58
Smedjebackens kommun	10 880	<15 000	19
Sollefteå kommun	19 552	15 000–25 000	31
Sollentuna kommun	72 393	50 000–100 000	24
Solna stad	80 851	50 000–100 000	27
Sorsele kommun	2 538	<15 000	5
Sotenäs kommun	9 069	<15 000	28
Staffanstorps kommun	24 540	15 000–25 000	4
Stenungsunds kommun	26 481	25 000–50 000	28
Stockholms stad	960 031	100 000<	443



<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Storfors kommun	4 085	<15 000	4
Storumans kommun	5 886	<15 000	16
Strängnäs kommun	35 570	25 000–50 000	22
Strömstads kommun	13 238	<15 000	19
Strömsunds kommun	11 703	<15 000	15
Sundbybergs stad	50 205	50 000–100 000	9
Sundsvalls kommun	98 843	50 000–100 000	70
Sunne kommun	13 287	<15 000	58
Surahammars kommun	10 036	<15 000	1
Svalövs kommun	14 112	<15 000	9
Svedala kommun	21 499	15 000–25 000	2
Svenljunga kommun	10 674	<15 000	7
Säffle kommun	15 694	15 000–25 000	29
Säters kommun	11 156	<15 000	11
Sävsjö kommun	11 622	<15 000	13
Söderhamns kommun	25 721	25 000–50 000	10
Söderköpings kommun	14 611	<15 000	12
Södertälje kommun	96 997	50 000–100 000	32
Sölvesborgs kommun	17 473	15 000–25 000	9
Tanums kommun	12 843	<15 000	13
Tibro kommun	11 150	<15 000	22
Tidaholms kommun	12 789	<15 000	30
Tierps kommun	21 094	15 000–25 000	24
Timrå kommun	18 028	15 000–25 000	19
Tingsryds kommun	12 422	<15 000	11
Tjörns kommun	15 889	15 000–25 000	26
Tomelilla kommun	13 507	<15 000	12
Torsby kommun	11 768	<15 000	22
Torsås kommun	7 114	<15 000	5
Tranemo kommun	11 872	<15 000	17
Tranås kommun	18 977	15 000–25 000	46
Trelleborgs kommun	44 827	25 000–50 000	8
Trollhättans stad	58 582	50 000–100 000	77
Trosa kommun	13 208	<15 000	2
Tyresö kommun	47 896	25 000–50 000	24
Täby kommun	71 186	50 000–100 000	23
Töreboda kommun	9 354	<15 000	30
Uddevalla kommun	56 158	50 000–100 000	80
Ulricehamns kommun	24 408	15 000–25 000	38
Umeå kommun	126 664	100 000<	71
Upplands Väsby kommun	45 237	25 000–50 000	27

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Upplands-Bro kommun	28 566	25 000–50 000	20
Uppsala kommun	223 993	100 000<	271
Uppvidinge kommun	9 568	<15 000	13
Vadstena kommun	7 466	<15 000	4
Vaggeryds kommun	13 925	<15 000	28
Valdemarsviks kommun	7 955	<15 000	7
Vallentuna kommun	33 321	25 000–50 000	16
Vansbro kommun	6 773	<15 000	13
Vara kommun	15 975	15 000–25 000	18
Varbergs kommun	63 354	50 000–100 000	61
Vaxholms stad	11 967	<15 000	2
Vellinge kommun	36 388	25 000–50 000	17
Vetlanda kommun	27 472	25 000–50 000	27
Vilhelmina kommun	6 763	<15 000	9
Vimmerby kommun	15 743	15 000–25 000	18
Vindelns kommun	5 434	<15 000	7
Vingåkers kommun	9 169	<15 000	9
Vårgårda kommun	11 594	<15 000	22
Vänersborgs kommun	39 384	25 000–50 000	67
Vännäs kommun	8 774	<15 000	14
Värmdö kommun	44 126	25 000–50 000	40
Värnamo kommun	34 356	25 000–50 000	37
Västerviks kommun	36 650	25 000–50 000	23
Västerås stad	151 555	100 000<	149
Växjö kommun	92 076	50 000–100 000	76
Ydre kommun	3 746	<15 000	13
Ystads kommun	30 105	25 000–50 000	12
Åmåls kommun	12 707	<15 000	8
Ånge kommun	9 406	<15 000	15
Åre kommun	11 434	<15 000	25
Årjängs kommun	9 975	<15 000	15
Åsele kommun	2 830	<15 000	–
Åstorps kommun	15 959	15 000–25 000	4
Åtvidabergs kommun	11 557	<15 000	11
Älmhults kommun	17 458	15 000–25 000	11
Älvdalens kommun	7 112	<15 000	3
Älvkarleby kommun	9 360	<15 000	21
Älvsbyns kommun	8 168	<15 000	18
Ängelholms kommun	42 061	25 000–50 000	11
Öckerö kommun	12 952	<15 000	25
Ödeshögs kommun	5 316	<15 000	2

<b>Kommun</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Invånare 30 september 2018</b>	<b>Antal personer som har fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd</b>
Örebro kommun	152 625	100 000<	120
Örkelljunga kommun	10 131	<15 000	11
Örnsköldsviks kommun	56 089	50 000–100 000	47
Östersunds kommun	63 034	50 000–100 000	68
Österåkers kommun	44 608	25 000–50 000	35
Östhammars kommun	22 011	15 000–25 000	9
Östra Göinge kommun	14 936	<15 000	11
Överkalix kommun	3 291	<15 000	4
Övertorneå kommun	4 415	<15 000	1

Källa: Migrationsverket.

2018/19:RFR1	FINANSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 8 november 2018
2018/19:RFR2	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om finansiell stabilitet den 5 februari 2019
2018/19:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Offentlig utfrågning om transportsektorns bidrag till att uppfylla klimatmålen
2018/19:RFR4	SKATTEUTSKOTTET En utvärdering av personalliggarsystemet
2018/19:RFR5	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 7 mars 2019
2018/19:RFR6	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning den 2 maj om Riksbankens rapport Redogörelse för penningpolitiken 2018
2018/19:RFR7	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2019
2018/19:RFR8	KULTURUTSKOTTET Att redovisa resultat – En uppföljning av regeringens resultatredovisning av utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid
2018/19:RFR9	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets utvärdering av personalliggarsystemet
2018/19:RFR10	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om skogen som resurs och livsmiljö

2019/20:RFR1	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 24 september 2019
2019/20:RFR2	UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Seminarium om livslångt lärande
2019/20:RFR3	KULTURUTSKOTTET Att redovisa resultat
2019/20:RFR4	UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Regeringens resultatredovisning för UO15 och UO16 – utbildningsutskottets uppföljningar 2012–2018
2019/20:RFR5	FINANSUTSKOTTET Hur påverkas den finansiella stabiliteten av cyberhot, fintech och klimatförändringar? En översikt av forskning, aktörer och initiativ
2019/20:RFR6	NÄRINGSUTSKOTTET Uppföljning av beslutet att bilda Sveriges export- och investeringsråd
2019/20:RFR7	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om finansiell stabilitet den 29 januari 2020. Fintech och cyberhot – Hur påverkas den finansiella stabiliteten?
2019/20:RFR8	ARBETSMARKNADSPOLITIKUTSKOTTET, KULTURUTSKOTTET, SOCIALFÖRSÄKRINGSPOLITIKUTSKOTTET, SOCIALUTSKOTTET, UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Offentlig utfrågning på temat psykisk hälsa i ett Agenda 2030-perspektiv
2019/20:RFR9	UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Öppen utfrågning inför den forskningspolitiska propositionen
2019/20:RFR10	TRAFIKUTSKOTTET Mobilitet på landsbygder – forskningsöversikt och nulägesbeskrivning
2019/20:RFR:11	KONSTITUTIONSPOLITIKUTSKOTTET Forskarhearing om den representativa demokratins utmaningar i polariseringens tid
2019/20:RFR:12	CIVILUTSKOTTET Civilutskottets offentliga utfrågning om överskuldssättning
2019/20:RFR:13	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken 10 mars 2020

2020/21:RFR1

FINANSUTSKOTTET

Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 20 oktober  
2020