



2018-02-20

2018/187

Remissvar till lagrådsremiss Ny möjlighet till uppehållstillstånd

(Ert dnr Ju2018/00750/L7)

Sammanfattning

Sammanfattningsvis är Luleå kommun i huvudsak positiv till lagförslaget men ser några konsekvenser. Principen om länge korrelerar inte med gränsdragningen med ett fast datum för asylansökan. Studieplanen ges stor tyngd och i lagförslaget ses denna som statisk medan den i Skollagen är dynamisk. En annan utmaning är att några introduktionsprogram på gymnasiet inte är tidsbegränsade medan ett uppehållstillstånd tidsbegränsar utbildningen.

Ställningstagande

Luleå kommun ställer sig positiv till intentionerna med lagförslaget – att fler ensamkommande unga får möjlighet att stanna i Sverige, att fler utbildningar räknas in samt att ensamkommande ges en ökad möjlighet att söka/få jobb och få permanent uppehållstillstånd. Förslaget är dock komplext och vi ser en del konsekvenser.

Principer, intentioner och avsikter med lagförslaget

Den främsta principen som lyfts fram i förslaget är att ensamkommande som väntat "länge" på beslut ska få en ny möjlighet att stanna i Sverige. I normala fall ska Migrationsverket besluta i asylärenden som rör ensamkommande barn inom tre månader. Migrationsverket har kommit fram till att "länge" är 6+9 månader, dvs. totalt 15 månader. Luleå kommun ser en ökad psykisk ohälsa hos ensamkommande barn och unga sedan de åtstramade reglerna för uppehållstillstånd och familjeåterförening trätt i kraft. Detta kombinerat med långa väntetider ser vi är nedbrytande för de ensamkommande. Skolan noterar en tilltagande frånvaro och oro inom elevgruppen. I samtal med mentorer och elevhälsa framstår tydligt att detta i hög utsträckning är relaterat till den utdragna asylprocessen. Skolan befarar att en gränsdragning gjord utifrån ett datum snarare än en definition av vad som är lång tid,



kommer att ha lägre acceptans och bidra till att frånvaro och psykisk ohälsa tilltar och till minskad motivation för skolarbetet. Redan idag medför elevgruppens icke skolrelaterade problematik en stor arbetsbelastning för elevhälsans personal.

En av intentionerna (sid 31) med lagförslaget är att ungdomarna som uppfyller lagens kriterier ska beviljas uppehållstillstånd för gymnasiestudier. Luleå kommun tycker intentionen är mycket bra och önskar att man jobbar för att dessa inte ska komma i ett sämre läge då handläggningstiden dragit ut på tiden jämfört med normala handläggningstider.

En av avsikterna (sid. 35) som man försöker uppnå är att de som är under 25 år ska få en möjlighet att fullfölja en utbildning och få ett jobb. Luleå kommun tycker avsikten är mycket bra men ser många begränsningar för att komma i fråga för detta, vilket får till konsekvens att lagförslaget endast kommer ett fåtal till gagn.

Stycken och detaljer

Alder

Ungdomar kan börja studera på gymnasial nivå från 16 års ålder. Att undanta ungdomar på grund av ålder är diskriminering enligt artikel 2 i Barnkonventionen liksom artikel 21 i EU:s stadga för de grundläggande rättigheterna. Med anledning av detta anser Luleå kommun att ungdomar från 16 år ska omfattas av förslaget.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (sid 38)

Eftersom hela argumentationen för lagförslaget bygger på principen om att de som väntat länge på beslut ska kunna få tillfälligt uppehållstillstånd på grund av studier, samt med anledning av Migrationsverkets fortsatt långa handläggningstider, anser Luleå kommun att det bör vara möjligt att ansöka om uppehållstillstånd enligt lagförslaget längre än till och med 31 augusti 2018.

Arbetsgivarens roll

I ett flertal paragrafer hänvisas till arbetsgivarens skyldigheter. Ett stort ansvar läggs på arbetsgivaren med konsekvenser som tex. att arbetsgivaren inte anmäler till Skatteverket inom rätt tid eller att den inte vet om att den ska anmäla. Det kan även medföra att arbetsgivare väljer att inte anställa den utrikesfödda då det innebär merarbete. Frågor väcks även om hur



arbetsgivaren samt arbetstagaren, tillika den utrikes födda, ska få veta sina åtaganden.

Introduktionsprogram på gymnasiet

Att beakta är att språkintröduktion utformas olika i kommunerna tex. med tanke på den nivå i svenska som andra språk som utbildningen syftar till. Exempelvis kan språkintröduktion sträcka sig till SVA årskurs nio i en kommun men till SFI D i en annan. Problemet här blir att utbildningen inte blir likvärdig och konsekvensen av det blir att möjligheten att gå vidare till ett annat intröduktionsprogram eller nationellt program kommer att variera mellan kommunerna. Det tar längre tid att uppnå SVA årskurs nio än SFI D-nivå. I Luleå är målet med Språkintröduktionen att eleverna ska uppnå kunskaper i Svenska som andraspråk motsvarande kunskapskraven för årskurs sex. Därefter skrivs eleven in i Preparandutbildning, Individuellt alternativ eller Yrkesintröduktion.

Yrkesintröduktion på gymnasiet har två syften – att underlätta etablering på arbetsmarknaden eller att ge behörighet till nationellt program. En konsekvens med lagförslaget blir att en svensk elev kan fullgöra en utbildning inom yrkesintröduktion och sedan fortsätta på ett nationellt program. Samma möjlighet bör ges ensamkommande med tillfälligt uppehållstillstånd.

Heltidsstudier, deltidstudier och studieplanen

Omfattningen av heltidsstudier inom gymnasieskolans intröduktionsprogram är inte reglerad, men föreslås bli det. Till dess avgör varje huvudman i plan för utbildningen vilken omfattningen ska vara.

Deltidsstudier finns inte i gymnasieskolans styrdokument. Däremot finns möjlighet att anpassa en elevs studiegång, vilket innebär på tex. intröduktionsprogrammet Individuellt alternativ att en elevs studier kan omfatta delar av skoldagarna och ändå betraktas som heltidsstudier.

Studieplanen är ett aktivt och föränderligt dokument där utbildningens innehåll, elevens målsättning och studiernas omfattning kan revideras under utbildningens gång. Om eleven medger kan studieplanen ändras. Utbildningens längd kan därför komma att variera. Denna flexibilitet i utbildningen är en grundläggande förutsättning för intröduktionsprogrammen.



Som framgår ovan kan utbildningen inom introduktionsprogram variera stort till innehåll och längd. Det är rimligt att utgå ifrån att en nyanländ elev kan behöva upp till två läsår för att nå en nivå motsvarande Svenska som andraspråk för åk 6/SFI D, beroende på skolbakgrund och andra förutsättningar. Därefter kan eleven behöva ytterligare ett läsår i ett annat introduktionsprogram för att nå behörighet till nationella program. En elev kan också, efter slutförd Språkintröduktion övergå till ett yrkespaket inom ramen för Yrkesintröduktion, vilket kan innebära ytterligare två läsårs studier. Det är alltså full rimligt att utgå ifrån att en utbildning inom intröduktionsprogrammen, med syfte att underlätta etablering på arbetsmarknaden, kan ta fyra år i anspråk. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt förslaget medför sannolikt att många elever inte kommer att kunna fullfölja sin utbildning enligt de möjligheter de ges enligt skollagen. Risken är också stor att det skulle medföra en ökad påfrestning på lärarna, med upplevda krav på att forcera elevernas utbildning och en känsla av att deras bedömningar är en del i avgörandet om eleverna får stanna i Sverige eller inte.

Övrigt

Fortbildning

Inom skolan genomförs kontinuerligt utvecklingsinsatser, i Luleå för närvarande inom bland annat områden som digitalisering, läsutveckling och språkutvecklande arbetssätt. En revidering av gymnasieförordningen är förestående. Det finns alltså ett ständigt behov av kompetensutveckling som berör skolans kärnuppdrag, vilket för skolans del begränsar möjligheterna till kompetensutveckling inom områden som till exempel detta lagförslag. Samtidigt får skolans personal, främst mentorer och kuratorer många frågor som berör asylprocessen. Från skolans sida finns därför behov av stödmaterial, förslagsvis sammanställt av Skolverket och Migrationsverket. Rimligtvis behövs också utbildningsinsatser riktade till övriga berörda tjänstemän och till gode män.

Komplicerat förslag

Lagförslaget är komplext och utformat på ett sätt så att den som i första hand berörs sannolikt har svårt att förstå det.

Kommunen får inte veta när beslut är taget

Ett stort bekymmer är att aktörer runtomkring en ensamkommande inte får veta om eller när ett beslut i asylprocessen är fattat. Konsekvensen för skolan kan tex. bli att skolan fortfarande utgår från att eleven är asylsökande och



därför inte planerar för en fortsättning inom tex. Vuxenutbildningen (där man behöver ha uppehållstillstånd). En konsekvens för eleven kan bli minskad möjlighet till utbildning och i förlängningen minskad chans att få stanna i Sverige. En annan konsekvens är att eleven inte får CSN. En lösning kan vara att lägga en informationsskyldighet på Migrationsverket.

Anvisningar och ersättningar

Luleå kommun önskar att förslaget omfattar ett förtydligande om hur anvisningar ska ske av de ungdomar som får tillfälliga uppehållstillstånd enligt lagförslaget samt vilka ersättningar som utgår till kommunerna. Luleå kommun önskar en så rättvis fördelning mellan kommunerna som möjligt och att hänsyn tas till de kommuner som valt att behålla asylsökande ensamkommande som fyller 18 år.

Försörjning

Luleå kommun önskar ett förtydligande om hur de som beviljas uppehållstillstånd enligt lagförslaget ska försörja sig.

I detta remissvar har Sven Lindahl, Arbetsmarknadsförvaltningen (AMF) på Luleå kommun, beslutat. Åsa Koski, AMF, har samordnat. I remissvaret har även rektor Anders Wedin, Barn- och utbildningsförvaltningen (BUF), rektor Birgitta Nilsson, Vuxenutbildningen (AMF), samt avdelningschef Magnus Johansson, Integrationsavdelningen (AMF) deltagit.

Sven Lindahl