

Örkelljunga kommuns yttrande till Justitiedepartementet avseende regeringens förslag *Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier*

1. Regeringens förslag

Regeringens förslag handlar om att förenkla möjligheterna för den grupp personer som omfattas av *lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå* att beviljas permanent uppehållstillstånd genom varaktig försörjning efter avslutade studier. Skälet till förslagen anges vara det tuffare arbetsmarknadsläget med anledning av covid-19-pandemin. Förslagen innebär att tiden för att etablera sig på arbetsmarknaden efter avslutade gymnasiestudier förlängs från sex till tolv månader, att studiemedel vid halvtidsstudier ska kunna beaktas som en del av personens försörjning samt att en yrkesintroduktionsanställning, som är en typ av subventionerad anställning, också ska kunna läggas till grund för permanent uppehållstillstånd. Ändringarna föreslås gälla för perioden 2021-07-20 till och med 2023-06-30.

2. Yttrandet

Justitiedepartementet inkom 2021-02-10 med en inbjudan för Örkelljunga kommun ("kommunen") att yttra sig över frågan om regeringens förslag kring *Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier*. Det är Kommunstyrelsen som fattat beslutet om att översända kommunens yttrande. Yttrandet har utarbetats av kommunchef Stefan Christensson och kommunjurist Jesper Bokefors efter synpunkter från ansvariga chefer vid kommunens socialförvaltning.

3. Sammanfattning av kommunens synpunkter

Kommunen kommer i yttrandet lämna synpunkter kring vilken betydelse de olika förslagen kan få för landets kommuner samt hur kommunen bedömer att förslagen påverkar möjligheten för lagstiftaren att uppnå en av utgångspunkterna i de tillfälliga reglerna kring uppehållstillstånd, nämligen att permanent uppehållstillstånd ska ges till de som varaktigt kan försörja sig själva. I detta avsnitt tre lämnas kommunens synpunkter sammanfattningsvis vilka därefter beskrivs mer utförligt under avsnitt fyra.

- I. Förslagen kommer sannolikt öka kommunernas kostnader och arbetsbörda bland annat avseende ekonomiskt bistånd. Kommunen motsätter sig att kommunerna ska bära denna kostnad. Staten bör öka anslagen. Att individerna kan bidra till välfärden välkomnas men risken bedöms som stor att trots förslagen kommer många få det svårt att nå en varaktig försörjning inom tidsramen.
- II. Kommunen instämmer i att förslagen sannolikt kommer underlätta för personerna i den aktuella gruppen att få en varaktig försörjning och då kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd. Det kan i sin tur minska den psykiska ohälsan som är utbredd inom gruppen, vilket kommunen i sådana fall välkomnar. Kommunen bedömer dock att förslagen endast marginellt kommer underlätta för personerna att nå en varaktig försörjning trots att de arbetar hårt varför osäkerheten i sådana fall endast förlängs utan att permanent uppehållstillstånd beviljas.
- III. Kommunen instämmer i förslaget att studiemedel för halvtidsstudier ska kunna utgöra en del i beräkningen av försörjningskravet men vill då understryka vikten av att säkerställa att personerna verkligen fullgör sina studier. Om studiemedel inte kan beviljas över tid med anledning av underkända studieresultat riskerar regelverkets utgångspunkt, att personerna ska bli självförsörjande innan de ges permanent uppehållstillstånd, att inte uppnås.
- IV. Kommunen motsätter sig förslaget att införa subventionerade anställningar som en grund till permanent uppehållstillstånd eftersom erfarenhet visar att sådana anställningar många gånger inte leder vidare till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden när de löper ut. Utgångspunkten med regelverket, att personerna ska bli självförsörjande innan de ges permanent uppehållstillstånd, riskerar då att inte uppnås.
- V. Förslagen gör ett redan komplicerat regelverk än mer svårtillgängligt. Kommunen förordar starkt att om förslagen blir verklighet att ansvariga myndigheter riktar tydliga informationsinsatser för att de aktuella individerna ska förstå vilka regler de har att förhålla sig till.

4. Utveckling av kommunens synpunkter

I. Kostnaden samt arbetsbördan för landets kommuner

Kommunen delar flera av de synpunkter kring regelverket som Sveriges Kommuner och Regioner ("SKR") framfört, bland annat genom en skrivelse daterad 2019-10-02 till statsrådet Morgan Johansson vid Justitiedepartementet samt i samband med tidigare remissförfarande, prop. 2016/17:133 s. 73 ff. Där lyfts bland annat problemet med finansieringen för kommunerna men också den osäkerhet och den arbetsbelastning som regelverket lägger på kommunernas tjänstepersoner.

Regeringen lyfter själv fram i remissen att förslagen kommer innebära att fler personer får möjlighet att stanna en längre tid i Sverige även utan egen försörjning (s. 18). Under denna tid är kommunernas socialtjänst ytterst ansvariga för personernas försörjning. Detta innebär, vilket också lyfts fram i remissen, att kommunerna sannolikt får ökade kostnader vilka staten endast delvis kommer ersätta. Kommunen ställer sig negativ till att staten inte ska kompensera kommunernas ökade kostnader fullt ut. Kommunerna har burit ett stort ansvar under covid-19-pandemin och precis som förslaget anger har arbetslösheten stigit, vilket ger ytterligare påfrestningar. Kommunen menar därför att de statliga anslagen ska öka om förslagen blir verklighet.

De personer som når upp till regelverkets krav, får en varaktig försörjning och således får rätt att permanent stanna i Sverige kan på sikt bidra till kommunernas skatteintäkter och välfärd, vilket välkomnas. Samtidigt bedömer kommunen möjligheten för individerna i den aktuella gruppen att nå upp till regelverkets krav även vid de föreslagna ändringarna som små eftersom individerna i många fall står långt ifrån arbetsmarknaden. Att personerna står långt ifrån arbetsmarknaden, bland annat med anledning av bristande kunskaper i svenska språket är kommunens erfarenhet och det har också framförts av SKR, bland annat i tidigare omnämnda skrivelse. Den aktuella gruppen kostar då samhället mycket under en tid bland annat avseende skolgång och eventuellt ekonomiskt bistånd och därefter får personerna ändå inte möjlighet att bidra med sitt arbete på sikt utan tvingas lämna Sverige, vilket kan upplevas som en otillfredsställande ordning.

II. Betydelsen för individerna som omfattas av förslaget

Kommunen instämmer i regeringens uppfattning att läget på arbetsmarknaden med anledning av covid-19-pandemin blivit tuffare vilket bland annat påverkar de personer som omfattas av det aktuella regelverket. Kommunen instämmer vidare i regeringens uppfattning att de föreslagna ändringarna sannolikt ger individerna en större möjlighet att hitta en varaktig försörjning som i sin tur leder till ett permanent uppehållstillstånd.

Genom att ge fler alternativ för de aktuella individerna att etablera sig är det möjligt att stressen och den psykiska ohälsan som är omfattande i gruppen minskar, vilket kommunen i sådana fall välkomnar. Kommunen ser samtidigt risken att dessa personer som står långt ifrån arbetsmarknaden inte kommer att nå en varaktig försörjning även med de föreslagna lättnaderna och trots god vilja hos många, vilket i sådana fall endast förlänger perioden av osäkerhet. Risken för segregation och utanförskap är påtaglig under perioden individerna stannar kvar i Sverige men saknar skolgång eller ett arbete.

III. Förslaget att studiemedel för halvtidsstudier får räknas som del i bedömningen av försörjningskravet

Kommunen instämmer i regeringens förslag att halvtidsstudier ska få räknas med som en grund för varaktig försörjning med anledning av att studiemedel är en inkomst, studierna bidrar till individernas kompetensutveckling samt kommunernas och andra arbetsgivares tillgång till kvalificerad arbetskraft ökar. Detta förutsätter dock att personerna klarar av att tillgodogöra sig studierna, vilket erfarenhet visat att många haft svårt att göra i gymnasieskolan, vilket även SKR har påtalat i tidigare omnämnda skrivelse.

Med anledning av det framförda kan kommunen därför endast instämma i förslaget ifall studierna, likt vad som gäller för arbete, är varaktiga. I annat fall uppnås inte regelverkets utgångspunkt att permanent uppehållstillstånd ska beviljas de som har en varaktig försörjning. I remissen (s. 14) framförs att studenten ska "förväntas bedriva studier och få studiemedel under en längre tid" och att det ska säkerställas genom antagningsbesked och beslut om studiemedel. Kommunen menar att denna ordning är otillräcklig med anledning av att det är enkelt att bli antagen till vissa högskole- eller universitetsprogram och få studiemedel från start men det kan vara betydligt svårare att därefter faktiskt klara av studierna. En förväntan att studierna blir varaktiga kräver att det också går att säkerställa att individerna blir godkända eftersom studiemedel annars inte kommer beviljas över tid. Kommunen menar därför att regelverket behöver innefatta någon form av uppföljning av studierna innan studiemedlet får räknas som en del av försörjningen, särskilt med anledning av att personer i den aktuella gruppen ofta visat sig haft svårt att fullfölja sin utbildning.

IV. Förslaget att en yrkesintroduktionsanställning kan leda till permanent uppehållstillstånd

Kommunen motsätter sig förslaget att likställa en subventionerad anställning som en yrkesintroduktionsanställning med anställningar på den reguljära arbetsmarknaden för bedömningen av om permanent uppehållstillstånd ska beviljas. Skälet är kommunens erfarenhet att när den subventionerade anställningen upphör har personerna ofta svårt att övergå till en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Om utgångspunkten med regelverket, att möjliggöra för personer vilka varaktigt kan försörja sig själva att få permanent uppehållstillstånd, ska uppnås bör regeringen snarare se till andra åtgärder som underlättar etablering för att nå avsedd effekt.

Vidare menar kommunen att det kan leda till oklarheter och konflikter i regelverket om huvudregeln att yrkesintroduktionsanställningar gäller upp till maximalt ett år fortsättningsvis gäller medan förslaget innebär att yrkesintroduktionsanställningen för den aktuella gruppen behöver vara i minst två års tid. Regeringen bör tydliggöra hur förslaget ska hanteras i förhållande till nuvarande regelverk gällande yrkesintroduktionsanställningar.

V. Tydliggörande av regelverkets innebörd för de berörda

De aktuella förslagen innebär ytterligare en förändring på kort tid av ett redan komplicerat regelverk av tillfälliga bestämmelser där olika tidsgränser har stor betydelse för vilka regler som gäller för olika individer. Kommunen menar att det är otillfredsställande att regelverket byggts upp på detta sätt. Kommunen vill därför understryka behovet av att ifall förslagen blir verklighet att också ansvariga myndigheter ges ett tydligt uppdrag att informera berörda personer på ett adekvat sätt för att de ska ges en ärlig chans att förhålla sig till bestämmelserna. Särskilt eftersom bestämmelserna i hög grad påverkar individernas livssituationen i grunden och de som berörs är en grupp som kan ha svårare att tillgodogöra sig myndighetsinformation än andra grupper.

Christian Larsson
Ordförande Kommunstyrelsen