

Af-2016/0025 8634

Datum: 2016-09-27

Avsändarens referens: Ju2016/05297/EMA

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande: "EU-kommissionens förslag till ny skyddsgrundsförordning"

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen har följande synpunkter:

Arbetsförmedlingen delar bedömningen i förslaget till skyddsgrundsförordningen, nedan förkortad förordningen, om att asylströmmarna inte är jämnt eller rättvist fördelade över EU. Myndigheten tillstyrker därför förslaget om bindande gemensamma regler vad gäller erkännande av skyddsstatus och om de rättigheter som tillkommer personer med internationellt skydd.

Arbetsförmedlingen vill dock starkt ifrågasätta reglerna avseende uppehållstillståndets längd. Den lösning som föreslås i förordningen är mer restriktiv än motsvarande regler i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, nedan förkortad den tidsbegränsade lagen. Om reglerna i förordningen införs, kommer det att leda till betydande praktiska svårigheter för Arbetsförmedlingen att sköta sitt uppdrag. Det kommer även att leda till ett ökat behov av samverkan mellan berörda myndigheter, där Arbetsförmedlingen kan vara den samordnande parten. Möjligen kommer det även krävas andra lagändringar, t.ex. vad gäller folkbokföring, för att det ska vara möjligt för Arbetsförmedlingen och andra myndigheter att fullgöra sina uppdrag vad gäller personer i etableringen.

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget i förordningen om möjligheten till familjeåterförening för personer med internationellt skydd, där skillnad inte görs på flyktingar och alternativt skyddsbehövande.

Arbetsförmedlingen
BESÖKSADRESS: Hälsingegatan 38
POSTADRESS: Arbetsförmedlingen
113 99 Stockholm

Tel: 0771-600000 | Fax: 08-508 801 99
E-post: arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se
arbetsformedlingen.se

Arbetsförmedlingen ställer sig positivt till förslaget om att personer med internationellt skydd ska ha tillgång till insatser som förbättrar integrationen, i synnerhet språkkurser, samhällsorientering och yrkesutbildning som tar hänsyn till dessa personers specifika behov.

Arbetsförmedlingen vill även lyfta frågan om kontinuerliga kontroller av förutsättningarna för tillfälliga uppehållstillstånd, en ordning som potentiellt kan innebära en ökad arbetsbörda för myndigheten.

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att beslut om upphörande av status som flykting eller alternativt skyddsbehövande ska börja gälla först efter det att en period om tre månader har förflutit och personen i fråga därmed fått en möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd på andra grunder, som t.ex. arbete.

Inledningen, punkten 3 samt Artiklar 9-10 och 16

Arbetsförmedlingen delar bedömningen som ligger till grund för förordningen, nämligen att det krävs en jämnare och mer rättvis fördelning av asylströmmarna inom EU. EU:s medlemsländer har ett gemensamt ansvar att ta emot asylsökande på ett värdigt sätt och se till att de får en rättvis behandling. Skyddsökande personer måste få sin sak prövad enligt enhetliga regler så att resultatet blir detsamma oavsett var ansökan om internationellt skydd lämnas in. Myndigheten tillstyrker därför förslaget om bindande gemensamma regler vad gäller erkännande av status som flykting och alternativt skyddsbehövande samt de rättigheter som tillkommer personer med internationellt skydd.

Definitionerna av alternativt skyddsbehövande samt flyktingskap i förordningen överensstämmer med gällande internationell rätt, närmare bestämt FN:s tortyrkonvention respektive FN:s flyktingkonvention. Dock fattas en av förföljelsegrunderna i uppräkningsavseende bestämmelserna om flyktingstatus (Artikel 10). I internationell rätt och gällande svensk rätt, nämligen 1 § 4 kap. Utlänningslagen (2005:716) utgör kön en egen förföljelsegrund. I förslaget till förordningen omfattas den grunden i stället av en annan förföljelsegrund, nämligen "tillhörighet till en viss samhällsgrupp". Med tanke på att studier visar att asylprocesser i stor utsträckning utgår från den politiskt aktive manlige migranten som norm, är det viktigt att kön tydligt omnämns i förordningen som en egen förföljelsegrund.

Artikel 14, punkten 5 och Artikel 20, punkten 3

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att beslut om upphörande av status som flykting eller alternativt skyddsbehövande ska börja gälla först efter det att en tidsfrist om tre månader har förflutit och personen i fråga därmed fått en möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd på andra grunder, som t.ex. arbete. I Sverige vinner beslutet om

avslag laga kraft om den sökande inte överklagar tre veckor efter det att han eller hon delgivits beslutet. Om en person som arbetat under asylperioden har fått avslag på sin asylansökan och detta beslut har vunnit laga kraft finns det under vissa förutsättningar en möjlighet för personen i fråga att ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd inifrån landet. Tidsfristen för det är dock tämligen kort. I dagsläget finns det även en möjlighet att ansöka om permanent uppehållstillstånd om man som flykting eller alternativt skyddsökande har en anställning som uppfyller vissa krav. Den lösning som föreslås i förordningen är av mer generell karaktär än de ovannämnda inhemska reglerna och ger fler personer möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd på nya grunder inifrån landet.

Artiklar 19 och 20

Arbetsförmedlingen gör bedömningen att en ordning med kontinuerliga kontroller av förutsättningarna för tillfälliga uppehållstillstånd potentiellt kan innebära en ökad arbetsbörda för myndigheten. Ett tillfälligt uppehållstillstånd kan enligt förordningen återkallas på flera olika grunder. En kontroll av om förutsättningarna för ett uppehållstillstånd fortsatt är uppfyllda ska bl.a. ske när EU:s myndighet för asylfrågor kommer med ny information avseende situationen i personens hemland. Detta innebär att återkallande av skyddsstatus och därmed ett uppehållstillstånd, teoretiskt sett, kommer att kunna ske även under tiden som personen har ett giltigt uppehållstillstånd. Detta kan potentiellt leda till mer administrativt arbete för Arbetsförmedlingen vad gäller personer i etableringen. Om ett beslut om uppehållstillstånd återkallas och beslutet sedermera vinner laga kraft kommer personen inte längre ha rätt till en etableringsplan. Detta kommer även leda till behov av nya rutiner för samverkan med Migrationsverket, t.ex. avseende de sätt på vilka Arbetsförmedlingen ska göras uppmärksam på när Migrationsverket omvärderar eller beslutar att återkalla ett uppehållstillstånd. Ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv är det för Arbetsförmedlingen mycket viktigt att ha tillgång till sådan information, så att myndigheten kan erbjuda sökande den bästa lösningen med hänsyn till dessa personers förutsättningar och till samhällsnyttan.

Artikel 25

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget i förordningen om möjligheten till familjeåterförening för personer med internationellt skydd, där skillnad inte görs på flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Enligt den tidsbegränsade lagen har personer som har fått skyddsstatus som alternativt skyddsbehövande och som ansökte om asyl efter 24 november 2015 endast i undantagsfall rätt till familjeåterförening. Dessutom gäller ett försörjningskrav, vilket betyder att en person med skyddsstatus måste kunna försörja sig själv och sin familj och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard där personen kan bo med sin familj. Inga sådana krav ställs i förordningen.

Det enda som stadgas är att familjemedlemmar till personer med internationellt skydd ska ha rätt att ansöka om uppehållstillstånd i enlighet med nationell rätt. Enligt Arbetsförmedlingen skulle personer med internationellt skydd i etableringen få bättre förutsättningar att fokusera på sina etableringsplaner och integration på den svenska arbetsmarknaden om de fick återförenas med sina familjemedlemmar.

Artikel 26, punkten 1 (a) och (b)

Arbetsförmedlingen vill starkt ifrågasätta reglerna avseende uppehållstillståndets längd. Den lösning som föreslås i förordningen är mer restriktiv än motsvarande regler i den tidsbegränsade lagen. Enligt denna lag gäller att flyktingar får uppehållstillstånd som är giltiga i tre år, medan alternativt skyddsbehövande i stället får tillstånd som gäller i 13 månader. Enligt förordningen är motsvarande siffror tre år, respektive 12 månader. Om reglerna i förordningen införs kommer det att leda till betydande praktiska svårigheter för Arbetsförmedlingen att sköta sitt uppdrag i förhållande till sökanden med uppehållstillstånd som är giltiga i ett år. En etableringsplan får inte gälla längre än personens uppehållstillstånd. Med anledning av betydande flyktingströmmar är ledtiderna från beslut om uppehållstillstånd till beslut om etableringsplan inte sällan långa, vilket innebär att flertalet av de med ettåriga uppehållstillstånd kommer att få etableringsplaner som är betydligt kortare än ett år. Arbetsförmedlingen vill särskilt peka på problematiken kring personer som efter beviljat uppehållstillstånd vistas på anläggningsboende i väntan på bosättning. Enligt 3 a § i förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska etableringsplanen upprättas senast ett år efter att den nyanlända första gången folkbokfördes i en kommun. Situationer kan uppstå där dessa personers uppehållstillstånd hinner löpa ut innan Arbetsförmedlingen fattat ett beslut om etableringsplan, detta eftersom det kan dröja någon månad mellan datum för uppehållstillstånd och datum för folkbokföring. Myndigheten saknar då lagstöd för att bevilja en etableringsplan. Det är även viktigt att påpeka att den svenska lagen är tidsbegränsad, medan det i förordningen inte finns en motsvarande begränsning. Det rör sig inte heller om några minimiregler, dvs. enskilda medlemsländer har inte rätt att tillämpa mer generösa bestämmelser än de regler som stipuleras i förordningen. Dessa synpunkter lämnades av Arbetsförmedlingen och andra instanser i samband med remissförfarandet inför den tidsbegränsade lagen och ledde till att uppehållstillståndets längd för alternativt skyddsbehövande ändrades från 12 till 13 månader. Skälen som föranledde denna ändring kvarstår. Träder reglerna i förordningen i kraft kommer detta således innebära ett ökat behov av samverkan mellan berörda myndigheter. Där kan Arbetsförmedlingen vara den samordnande parten. Vidare kan det även bli nödvändigt med lagändringar, t.ex. vad gäller folkbokföring, för att Arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter ska kunna fullgöra sina uppdrag på det här området.

Artikel 38

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att personer med internationellt skydd ska ha tillgång till insatser som förbättrar integrationen, i synnerhet språkkurser, samhällsorientering och yrkesutbildning som tar hänsyn till dessa personers specifika behov. I dag finns en lagstadgad möjlighet för regeringen att göra avsteg från denna skyldighet.

På Arbetsförmedlingens vägnar



Mikael Sjöberg
Generaldirektör



Dominika Borg Jansson
Kvalificerad handläggare

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Mikael Sjöberg. Ärendet har föredragits av Dominika Borg Jansson, kvalificerad handläggare på Enheten Integration och etablering. I den slutliga handläggningen av ärendet har Roy Melchert, enhetschef på Enheten Integration och etablering, deltagit.