

YTTRANDE

Datum
2023-09-13Referens
NLL-00790-2023

Justitiedepartementet

Remissyttrande över 2023:25 Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd

Sammanfattning

Region Norrbotten yttrar sig över *Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd SOU 2023:25*.

Region Norrbotten anser att det är viktigt att ge bra förutsättningar för alla individer att integreras i det svenska samhället, särskilt då behov av arbetskraft ökar kraftigt i regionen samtidigt som antalet personer i arbetsför ålder minskar. Regionen anser att möjliggörande till att komma in i arbetslivet och att få stöd i att lära sig det svenska språket är att föredra framför ett rent kunskapskrav.

Region Norrbotten anser att bedömning av orsaker för eventuellt undantag från kunskapskravet och anpassningsåtgärder ligger utanför primärvårdens kompetensområde. Bedömningen bör därför inte åläggas primärvården. Utredningsarbetet innan ett eventuellt intygsskrivande skulle kräva omfattande insatser från hälso- och sjukvården. Insatserna ryms inte inom regionens befintliga anslag då den ekonomiska situationen redan är ansträngd, bland annat då flyktmottagandet i regionen är koncentrerat till vissa orter.

Vidare anser Region Norrbotten det viktigt att svårighetsgraden på eventuellt kunskapsprov för permanent uppehållstillstånd inte ställs för högt. Alla individer bör ges goda förutsättningar att förbereda sig inför provet, ta sig till provlokal samt att genomföra provet utifrån sina individuella behov och eventuella funktionsvariationer.

Enligt betänkandet riskerar jämställdheten mellan kvinnor och män att påverkas negativt av utredningens förslag. För att kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att uppnå kunskapskravet och kunna beviljas permanent uppehållstillstånd betonar Region Norrbotten att det behöver vidtas åtgärder för att stötta kvinnor.

Region Norrbottens synpunkter

Kapitel 12 Ytterligare undantag från kunskapskravet

Region Norrbotten anser att bedömning av orsaker för eventuellt undantag från kravet på kunskapsprov inte bör åläggas primärvården. Bedömning om exempelvis syn- eller hörselnedsättning leder till inlärningssvårigheter kräver multiprofessionell utredning inom Öron, Ögon och/eller psykiatri.

Att bedöma inlärningssvårigheter hos en individ som saknar eller har bristande kunskaper i svenska, och som därutöver möjligen har posttraumatiskt stressyndrom, ligger utanför primärvårdens kompetensområde.

I betänkandet framgår vilka specifika funktionshinder/diagnoser som kan utgöra undantag och vilka anpassningar som kan finnas. Anpassningsbehov, och hur dessa kan se ut, är inte en del av primärvårdens uppdrag. Behovsprövning bör utföras av ÖNH, Ögon, LSS, Syn eller hörcentral, psykiatri, specialpedagoger eller psykoterapeuter.

För en rättvis bedömning krävs, förutom omfattande medicinsk utredning, även kunskap om kulturella skillnader. Följaktligen behöver särskild kompetens inom området byggas upp och utvecklas. Intyget blir ett betydelsefullt juridiskt dokument vilket ställer ytterst noggranna krav på läkaren vid bedömning. Åläggandet ryms inte inom regionens befintliga anslag och uppskattning av extra statligt stöd behöver göras. Att endast beräkna kostnader utifrån vilken tid det tar att utfärda ett intyg är inte rimligt. Det som främst påverkar kostnaden är hur mycket information och material som behöver framställas i utredningen.

Region Norrbotten betonar vikten av att omfattande åtgärder vidtas för att stötta kvinnor. Kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att uppnå kunskapskravet och kunna beviljas permanent uppehållstillstånd. Anpassningar kan behöva göras vad gäller exempelvis avgiftsfrågan.

12.3 Utredning och standardiserat intyg

Region Norrbotten stödjer förslaget att Socialstyrelsen ska ta fram intyg för eventuellt undantag från kunskapskravet. I stället för ett intyg med "fri formulering" bör dock en mall utformas. Likt processen vid utfärdande av körkortsintyg bör genomförandet hanteras genom att vissa delar av processen avhandlas på ett enklare sätt medan andra delar hanteras av specialiserade professioner.

I betänkandet framgår att undantaget ska gälla individer som inte har förmåga att ta till sig kunskaper om det svenska språket och/eller samhället. Följaktligen kan dessa individer inte heller anskaffa sig information om ansökningsprocessen för undantaget. Region Norrbotten anser det inte rimligt att individen självständigt ska ordna med intyg för undantag. I stället bör dessa individer få anpassning redan i ansökningsprocessen för att principen om funktionsanpassning och likarättsbehandling ska följas.

Funktionshinder och utvecklingsrelaterade psykiska funktionsavvikelse som till exempel nedsatt IQ, lättare autism och ADHD utreds/uppmärksammas sällan i hemländerna. Därutöver utreds eller dokumenteras inte funktionsnedsättningar av Migrationsverket. Den allmänna kunskapen om dessa diagnoser saknas i stor utsträckning hos sökandegrupperna vilket innebär att den allmänna kunskapen som finns inom svensk befolkning saknas i sökandegrupperna.

Slutligen anser regionen att det i utredningen inte framgår med tillräcklig tydlighet vilken organisation som ska ha det samlande ansvaret för helhetsbedömningen och undantag om kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd.

§ 150

Remiss av SOU 2023:25 Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd

Dnr NLL-00790-2023

Regionstyrelsens beslut

Regionstyrelsen beslutar att lämna yttrande enligt förslag i bilaga.

Reservationer

Marianne Sandström (SD) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning

2022 beslutade regeringen att tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag om kunskapskrav i svenska och samhällskunskap för att beviljas permanent uppehållstillstånd. Syftet med kravet är att främja integration och ett inkluderande samhälle där individen stärks och ökar sina möjligheter att aktivt delta i samhället. Till följd av möjligheten till undantag från kunskapskravet kan fler läkarundersökningar komma att ske. Utredningen bedömer att regionerna kommer få vissa ökade kostnader i form av läkarundersökningar och upprättande av läkarintyg. Dessa kostnader bedöms rymmas inom befintliga anslag.

Region Norrbotten anser det viktigt att ge bra förutsättningar för alla individer att integreras i det svenska samhället, särskilt då behovet av arbetskraft ökar kraftigt i regionen samtidigt som antalet personer i arbetsför ålder minskar. Möjliggörande att komma in i arbetslivet och få stöd i att lära sig svenska språket är att föredra framför ett rent kunskapskrav.

Regionen anser att bedömning av orsaker för eventuellt undantag från kunskapskravet och anpassningsåtgärder ligger utanför primärvårdens kompetensområde. Bedömningen ska därför inte åläggas primärvården. Bedömningen kräver multiprofessionell kompetens och rymms inte inom regionens befintliga anslag.

Vidare anser Region Norrbotten det viktigt att svårighetsgraden på eventuellt kunskapsprov för permanent uppehållstillstånd inte ställs för högt. Alla individer bör ges goda förutsättningar att förbereda sig inför provet, ta sig till provlokal samt att genomföra provet utifrån sina individuella behov och eventuella funktionsvariationer.

Ärendets behandling under sammanträdet

Marianne Sandström (SD) föreslår att avslå liggande förslag.

Glenn Berggård (V) föreslår bifalla liggande förslag.

Beslutsgång

Ordförande ställer liggande förslag under proposition och finner att regionstyrelsen bifaller liggande förslag.

Ärendet

I betänkandet föreslås att det ska införas krav på kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället för att permanent uppehållstillstånd ska beviljas. Förslaget innebär att två delprov ska tas fram; ett prov som avser det svenska språket och ett prov som avser kunskap om det svenska samhället. Båda delproven ska vara digitala. Delprovet i svenska ska pröva hörförståelse på en nivå som motsvarar A2 enligt den gemensamma europeiska referensramen för språk. Delprovet om det svenska samhället föreslås testa grundläggande kunskaper för att kunna vara en del av det svenska samhället. Det inkluderar exempelvis individens rättigheter och skyldigheter samt att vårda sin hälsa och försörja sig i Sverige.

Utredningen föreslår att UHR (Universitets- och högskolerådet) ska ha det övergripande ansvaret för kunskapsprovet och samordna inblandade myndigheters arbete. Migrationsverket ska ansvara för bedömning om kunskapskravet är uppfyllt eller inte.

Kunskapskravet för permanent uppehållstillstånd föreslås omfatta den som fyllt 18 år men som inte har rätt att uppbära inkomstgrundad ålderspension, garantipension eller äldreförsörjningsstöd. Kravet gäller inte en utlänning som ska beviljas permanent uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 2 § UtlL (kvotflykting) eller då ansökan om permanent uppehållstillstånd ska göras av någon annan än utlänningen.

Undantag från kunskapskravet ska kunna göras i situationer då en utlänning inte har möjlighet att uppfylla kravet utifrån fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar eller andra personliga förhållanden.

Den individ som gör gällande att det finns särskilda skäl för undantag ska lämna underlag till stöd för detta, bland annat i form av ett särskilt framtaget läkarintyg. Bedömning av om det finns särskilda skäl för undantag ska ske inom ramen för Migrationsverkets prövning av en ansökan om permanent uppehållstillstånd.

Kunskapskravet föreslås träda i kraft den 1 juli 2027 och regleras i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtlL, och i utlänningsförordningen (2006:97).

Konsekvenser för regionerna

Till följd av möjligheten till undantag från kunskapskravet kan fler läkarundersökningar komma att ske. Utredningen bedömer att regionerna kommer få vissa ökade kostnader i form av läkarundersökningar och upprättande av läkarintyg. Dessa kostnader bedöms dock rymmas inom befintliga anslag. Utredningen föreslår att det ska tas fram ett standardiserat läkarintyg för detta ändamål. Om 5–10 procent av de som årligen ansöker om permanent uppehållstillstånd begär undantag från kunskapskravet innebär det att mellan 1 275–2 550 personer omfattas. Beräkningen baseras på att det prognosticerade antalet sökande förväntas vara cirka 40 000 per år. Av dessa är drygt en tredje del barn, som inte omfattas av kunskapskravet. Vidare bör cirka 900 kvotflyktingar räknas bort. Hur många övriga individer som inte omfattas av kunskapskravet, och som ska räknas bort, är enligt utredningen svårt att bedöma. Vid en uppskattning, utifrån att en läkarundersökning med upprättande av läkarintyg kräver en timmes arbetstid, skulle den samlade arbetstiden uppgå till cirka 2 000 timmar per år. Det innebär cirka 1–2 årsarbetskrafter eller cirka 1–2 miljoner kronor i kostnader per år.

Jämställdhetsperspektiv

Utredningen bedömer att kravet på kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället påverkar kvinnor på annat sätt än män. Jämställdheten mellan könen riskerar att påverkas negativt av utredningens förslag. För att kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att uppnå kunskapskravet och kunna beviljas permanent uppehållstillstånd behöver det vidtas åtgärder för att stötta kvinnor.

Nyanlända kvinnors arbetsmarknadsetablering tar längre tid än nyanlända mäns, och kvinnor arbetar deltid och har otrygga anställningar i högre utsträckning än män. De faktorer som påverkar utrikes födda kvinnors och mäns etablering på arbetsmarknaden är bland annat konjunkturläge, tidigare arbetslivserfarenhet, utbildningsnivå, språkkunskaper, hälsa, nätverk, hur länge personen har varit i Sverige och diskriminering på arbetsmarknaden. Många av dessa faktorer påverkar kvinnor i högre utsträckning än män. Faktorerna kan även ha betydelse för den tid det tar för kvinnor att uppfylla kunskapskravet och beviljas permanent uppehållstillstånd, vilket bedöms ta längre tid än för män. Invandrare som helt saknar utbildningsbakgrund, eller som endast har en kort utbildningsbakgrund, har av naturliga skäl större utmaningar att klara ett kunskapsprov i det svenska språket och om det svenska samhället än invandrare som har god studievana. En stor del av de kvinnor och flickor som kom till Sverige under åren 2020–2022 kom från länder där det är vanligt att kvinnor och flickor helt saknar eller har kortare utbildning än män, bland annat Sudan, Eritrea, Syrien, Somalia, Etiopien, Afghanistan och Irak. Under åren 2010–2016 var även de nämnda länderna bland de tio ursprungsländer som flest kvinnliga flyktingmottagna kom från

till Sverige. Detta är även länder som står längre från Sverige språkligt och kulturellt. Utredningens förslag kan medföra negativa konsekvenser för invandrare från dessa länder. Det kan ta längre tid för kvinnor att uppfylla kunskapskravet och beviljas permanent uppehållstillstånd än för män. Att provet beläggs med en avgift kan medföra ojämlika möjligheter att beviljas permanent uppehållstillstånd. Avgifterna som föreslås kan för den enskilde innebära en hög kostnad. Detta bedöms särskilt drabba kvinnor som inte är etablerade på arbetsmarknaden. Det kan leda till att särskilt kvinnor kan hamna i en beroendeställning gentemot sina män eller till att en redan existerande beroendeställning förstärks. En annan risk är att kvinnor riskerar att drabbas av så kallade inlåsnings effekter i ett system med tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Barnrättsperspektiv

Utredningen bedömer att förslagen står i överensstämmelse med barnkonventionen. Utredningens förslag bedöms, jämfört med att inte införa kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd, innebära en viss försämring för barn utifrån ett barnperspektiv.

Utredningens förslag innebär att kunskapskravet för permanent uppehållstillstånd enbart ska gälla vuxna personer. Barn bedöms dock indirekt påverkas av de krav som ställs på deras föräldrar eller andra betydande vuxna personer i deras närhet.

Beslutsunderlag

Remissyttrande över SOU 2023:25 Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd

Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd, SOU 2023:25

Protokollsutdrag skickas till

Divisionschef Division Nära

Funktionsbrevlåda Utveckla Norrbotten

Justitiedepartementet

Stabschef