

Betänkande SOU 2018:22 Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande

Mottagandeutredningens uppdrag är att föreslå åtgärder för att skapa ett sammanhållet system för mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända. Ett av de områden utredningen ska utreda och lämna förslag om gäller organiserad sysselsättning under väntetiden på beslut om uppehållstillstånd. Delegationen för migrationsstudier (Delmi) anser att förslagen underbyggs med rimliga argument. Den huvudsakliga synpunkten är att insatser för att förkorta väntetiden på beslut om uppehållstillstånd bör prioriteras. Yttrandet behandlar bara den del av betänkandet som Delmi publicerat forskning inom.

Förslag om insatser för återvändande eller etablering

Ett av Mottagandeutredningens förslag är att asylsökande under väntetiden på beslut om uppehållstillstånd ska erbjudas insatser som syftar till att förbereda för etablering i Sverige alternativt underlätta återvändande till ett annat land, men också aktiviteter som syftar till en meningsfull vardag. Utredningen föreslår en trappstegsmodell, där insatserna under väntetiden ska styras av förväntat utfall i asylprocessen samt förväntad väntetid (avsnitt 6.3.1, s. 228). Följaktligen ska insatserna intensifieras och styras mot information som underlättar etableringen om den asylsökande förväntas få uppehållstillstånd i Sverige och mot aktiviteter som underlättar återvändande om avslag förväntas. Delmi anser att det är en rimlig utgångspunkt.

En svårighet i denna modell ligger dock i att initialt göra en korrekt bedömning av det förväntade utfallet av såväl väntetid som beslut. Här finns en potentiell risk för felaktig sortering av de asylsökande. Svårigheten att

sätta in rätt insatser till rätt individ beror dels på bifallsfrekvensen, men också på med vilken precision det tidigt går att prognostisera vilka asylsökande som kan förväntas få sin ansökan om uppehållstillstånd beviljad. Det vill säga, om de flesta som söker asyl också beviljas uppehållstillstånd är det rimligt att erbjuda omfattande etableringsinsatser redan i ett tidigt skede. Om bifallsfrekvensen minskar är det avgörande att det tidigt går att göra en någorlunda pricksäker bedömning över vilka individer som kan förväntas få avslag respektive få sin asylansökan beviljad.

En uppenbar nackdel med att erbjuda breda och omfattande insatser innan beslutet om uppehållstillstånd är fattat är att de asylsökande som senare kommer att få avslag ges falska förhoppningar om att få stanna i Sverige. Men det finns också en risk att befintliga resurser för etableringsinsatser utnyttjas ineffektivt, t.ex. genom att erbjuda svenskundervisning till asylsökande som inte kommer att beviljas uppehållstillstånd. Det finns även tänkbara problem med att erbjuda insatser för att underlätta återvändande. Om en asylsökande felaktigt bedöms få avslag och därmed inte erbjuds etableringsinsatser, har väntetiden inte använts på ett gynnsamt sätt för att förbereda den asylsökande för etablering i Sverige.

Huvudmålet bör i första hand vara att förkorta väntetiden

I Delmi-rapporten med preliminär titel ”Asylsökandes erfarenheter av Sverige” av Esaiasson och Sohlberg, med publicering den 15 november 2018, diskuteras bland annat asylsökningens betydelse för de asylsökandes möjligheter till etablering i Sverige. Rapporten innehåller även en genomgång av forskningsläget på området. Det finns ingen systematisk forskning om hur potentiellt överdrivna förhoppningar om att få stanna i landet påverkar individen (Esaiasson och Sohlberg, Delmi 2018:8). Esaiasson och Sohlberg visar dock att en utdragen process i sig kan leda till att den asylsökande förväntar sig att beviljas uppehållstillstånd oavsett de ursprungliga skälen att söka skydd. Även om forskningen inte ger något svar på vad felaktiga förväntningar kan innebära för de asylsökande är det en rimlig utgångspunkt att det inte har positiva konsekvenser för individen.

Det finns dock klara forskningsbelägg för att en lång och inaktiv väntan på beslut påverkar individens möjligheter till snabb etablering negativt. Forskningen är därför enig om att väntetiden i första hand bör göras så kort som möjligt och i andra hand – i lägen då väntetiden blir lång – så aktiv som

möjligt under den tid asylprocessen pågår (Esaiasson & Solhlberg prel 2018; se även Bakker, Dagevos & Engbersen 2014; Hangartner, Hainmuller & Lawrence 2016). Dessa resultat stödjer förslaget om att tidigt sätta in mer omfattande insatser för att underlätta etableringen, men i högre grad motiverar det en förkortad beslutsprocess. Med en kort väntetid undviker man i högre grad att skapa falska förhoppningar hos personer som inte kommer att beviljas uppehållstillstånd, men ger också bättre förutsättningar att rikta insatser mot dem som faktiskt får stanna i landet. Det vill säga, är beslutsprocessen kort kan mer omfattande insatser sättas in huvudsakligen efter det att ett beslut om uppehållstillstånd har fattats. Med ett snabbt beslutsförfarande undviks i högre grad även eventuella problem med att avgöra om insatserna ska syfta till att underlätta återvändande eller till etablering i Sverige. I vilken mån mer omfattande insatser under asylprocessen ska prioriteras beror således på förväntad väntetid på beslut. I ett läge där väntetiden är eller kan förväntas vara lång är en aktiv väntetid dock tydligt att föredra framför en passiv väntan.

I detta ärende har ordförande i Delmi, Joakim Palme, beslutat. Utredningssekreterarna Linus Liljeberg och Caroline Tovatt har varit föredragande.

Joakim Palme

Linus Liljeberg

Caroline Tovatt