

migrationsinfo.se

Migrationsinfo för alla, tredje utgåvan

Redaktör: Oskar Adenfelt

Fores, Kungsbrogatan 2, 112 27 Stockholm
08-452 26 60 • brev@fores.se • www.fores.se

Tryck: Print in Baltic, JSC, Litauen 2018

1:a upplagan, 1:a tryckningen

Grafisk form: Studio Analog

Designunderlag kartor: Freepik

ISBN: 978-91-87379-44-4

Fritt tillgängligt med vissa rättigheter förbehållna. Fores vill ha största möjliga spridning av de publikationer vi ger ut. Därför kan publikationerna utan kostnad laddas ner via www.fores.se. Enstaka exemplar kan också beställas i tryckt form via brev@fores.se. Vår hantering av upphovsrätt utgår från Creative Commons Erkännande-Ickekommersiell-Inga bearbetningar 3.0 Unported License (läs mer på www.creativecommons.se). Det innebär i korthet att det är tillåtet att dela, det vill säga att kopiera, distribuera och sända verket, på villkor att Fores och författaren anges, ändamålet är icke kommersiellt och verket inte förändras, bearbetas eller byggs vidare på.



Om boken

Migrationsinfo för alla

Migrationsinfo för alla är baserad på texter från hemsidan migrationsinfo.se, en av Sveriges mest besökta hemsidor för frågor om migration och integration. Migrationsinfo.se upprättades och drivs av Fores och syftar till att på ett lättillgängligt sätt presentera forskning, fakta och statistik om migration och integration, med fokus på Sverige.

Oskar Adenfelt är redaktör för boken, projektledare på Fores migrations- och integrationsprogram och skriver för migrationsinfo.se. Ett stort tack riktas till Robert Englund, David Hellman, Alice Hertzberg, Tove Hovemyr, Sabina Hedbäck, Magnus Andersson, Maroa Ahmed, Sonia Ericstam, Sofia Rönnow Pessah och Adam Reuben som också arbetat i projektet.

En del texter i boken är forskningssammanställningar och är författade av Andreas Bergh, docent i nationalekonomi vid Ekonomihögskolan i Lund och forskare på Institutet för näringslivsforskning (IFN), Jerzy Sarnecki,

kriminolog vid Stockholms universitet, Tekla Tell, ordförande för Psykologer utan gränser, Klara Olofsdotter Lauri, student på psykologprogrammet, Karolinska Institutet, Emily Holmes, professor i psykologi, Karolinska Institutet och Louise Dane, doktorand i offentlig rätt (migrationsrätt och barnrätt) vid Stockholms universitet. Författarna står för innehållet i de egna texterna och har arbetat under full akademisk frihet. Författarna är inte ansvariga för det övriga innehållet på migrationsinfo.se eller i Migrationsinfo för alla.

Fores vill tacka Studieförbundet Vuxenskolan för deras medfinansiering till projektet och Jan Wallanders och Tom Hedelius stiftelse för deras bidrag för att kunna sprida forskning till en bredare publik i hela Sverige.

Studieförbundet Vuxenskolan (SV) finns i hela landet. Våra 19 000 studiecirkelledare och vår lokala förankring är en garanti för att ge många individer bildning, kunskap och därmed redskap att utvecklas som människor i den lokala miljön. Genom inflytande och delaktighet, bidrar de till att stärka demokratin. Vår syn på bildning bygger på människans förmåga att själv forma sitt liv tillsammans med andra människor. Den utgår från individens rättigheter och skyldigheter att som aktiv medborgare ta ansvar för en samhällsutveckling som stärker den liberala demokratin.

Studieförbundet Vuxenskolas vision är ett samhälle där varje människa växer genom kunskap, insikt och delaktighet. Vår idé och verksamhet är starkt förankrad i demokrati, jämställdhet, humanism och hållbarhet. Studieförbundet Vuxenskolas värdegrund och vision bidrar till att frigöra människors kraft, engagemang och utveckla sin kreativa förmåga. Studieförbundet Vuxenskolan är den mest pådrivande lokala kraften för utveckling av föreningsliv och kultur. Det bygger ett demokratiskt och hållbart samhälle.

Jan Wallanders och Tom Hedelius stiftelse har till ändamål att stödja samhällsvetenskaplig forskning inom främst ekonomisk historia, ekonomisk geografi, företags ekonomi, nationalekonomi och ekonometri.

Saknar du något i boken?

Gå då gärna in på migrationsinfo.se och se om du hittar vad du söker där! Vi uppdaterar kontinuerligt sajten med aktuell statistik och forskning. Hittar du fortfarande inte vad du söker så tipsa oss på kontakt@migrationsinfo.se.

Nya tag, nya förutsättningar – samma informationsbehov!

Håll i dig, för nu är det tvära kast och snabba svängar. Det har varit mantrat för de senaste årens migrations- och integrationspolitik. Många har sett anledning att ompröva sina ståndpunkter, andra har med stor möda hållit fast vid sina. Det har rests krav på snabba förändringar i ett svårt politiskt läge. Hanteringen visar på en vilja att hitta lösningar men resultatet är hittills dessvärre ett svåröverskådligt och kanske direkt rättsosäkert lapptäcke av beslut, undantag och undantag från undantagen.

Nu är det nya tag. En ny mandatperiod lokalt, regionalt och nationellt innebär nya möjligheter att ställa till rätta och styra upp - även på de håll där de styrande är ungefär de samma som förut. Men det innebär också att en del argument, fakta, möjligheter och begränsningar måste tas från början, en gång till så att de nya är med på banan. *För detta finns Migrationsinfo för alla;* som handbok både för den som snabbt behöver sätta sig in i hur det ligger till och för den som vill hjälpa andra att hitta rätt.

I migrationsfrågan är vi alla opinionsbildare. Vem har inte någon gång tagit till orda om de utlandsfödda, flyktingarna, anhöriginvandrarerna eller arbetskraftsinvandrarerna? Hänvisat till att det behövs arbetskraft eller att få nyanlända går till jobbet, talat om att vi har gott om plats eller att det är bostadsbrist. Dessa åsikter sammantaget blir till en opinion som blir till politik, och den bästa tjänsten vi kan göra oss själva och vårt gemensamma samhälle är att vi - oavsett våra utgångspunkter - baserar vad vi säger på vad som faktiskt gäller. Därav Migrationsinfo för allas behändiga format; den ska rymmas i innerfickan för att kunna användas på alltifrån fiket i föräldragruppen till nämndsammanträdet - och den ska kunna läsas i de delar man behöver för stunden på en bussresa eller en lunchrast.

Denna bok är inte skriven i en filterbubbla dit andras åsikter inte når, utan är resultatet av vad som efterfrågats och tagits upp på hundratals möten från norra Norrbotten till södra Skåne, på alltifrån studieförbundens kvällar till partikongressernas helger. Särskild input har vi fått från Studieförbundet Vuxenskolan vars många tusen studiecirklar om året är en underskattad och ännu underutnyttjad del i att få till ett bättre samtal om migration och integration, där hela Sverige kan komma till tals.

En viktig signal är att vi alltmer vill tala om integrationen. Vad man än anser om hur många som borde ha kommit hit

tidigare och hur många som bör komma framgent, så ankommer det på oss alla att skapa en rimlig situation för de som är här - och att för Sveriges gemensamma väl bättre ta tillvara den kompetens och det engagemang som tillkommit. Därför har integrationsfrågan nu fått större utrymme i *Migrationsinfo för alla*.

Tidigare upplagor av *Migrationsinfo för alla* har tagit slut, tryckts upp på nytt och tagit slut igen. Många kommuner har beställt uppsättningar till hela fullmäktige, arbetsplatser till hela ledningsgruppen och partier till alla de direkt berörda. I dessa nya tider är behovet av balanserad och saklig information stort och vi hoppas att *Migrationsinfo för alla* i dess tredje och omarbetade utgåva ännu en gång kan bidra till att fylla detta behov.

Minna Ljunggren

Chef för Fores migrations- och integrationsprogram

Mattias Goldmann

Vd för den gröna och liberala tankesmedjan Fores

Innehållsförteckning

Migration i världen	8
Klimatflyktingar	16
New York-deklarationen	21
Migration i EU	26
Rörlighet inom EU	28
Asylsökande i EU	34
Dublinförordningen.....	36
Överenskommelsen med Turkiet	43
Migration i Sverige	49
Asylsökande i Sverige	55
Den tillfälliga lagen	60
Gränskontroller	66
Åldersbedömningar.....	70
Kvotflyktingar	74
Psykisk ohälsa bland flyktingar.....	77
Arbetskraftsinvandring.....	87
Ekonomi och arbetsmarknad	93
Sysselsättning och arbetslöshet	93
Arbetsmarknadsgapen och dess orsaker	101
Nyanländas etablering	110
Utrikes födda i befolkningen	122
Födelseland	122
Åldersfördelning.....	125
Utbildningsnivå.....	127
Befolkningstillväxt	130
Invandrare och kriminalitet	134

Migration i världen

Antalet migranter i världen har ökat stadigt de senaste åren. År 2017 levde ungefär 258 miljoner människor utanför sina ursprungsländer, vilket går att jämföra med 220 miljoner år 2010 och 173 miljoner år 2000. Fler än 60 procent av världens migranter lever i Asien (80 miljoner) eller Europa (78 miljoner). Nordamerika står som värd för en tredjedel (58 miljoner) av jordens migranter.¹

Allt eftersom världens befolkning ökar migrerar också fler människor till andra länder. Det finns väldigt många orsaker till att människor migrerar, det brukar däremot skiljas på om migrationen sker frivilligt eller ofrivilligt. De flesta människor migrerar på grund av ekonomiska och/eller sociala skäl, familjeåterförening eller på andra grunder som inte inkluderas i den juridiska definitionen av en flykting.² Något fler än tio procent av världens migranter var flyktingar år 2017. En ökning med sex procentenheter sedan 2014.³

Större demografiska klyftor, stora inkomstskillnader samt klimatförändringar är några orsaker som tillsammans

1. FN: International Migration Report 2017.

2. Världsbanken: Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook 2016.

3. FN: International Migration Report 2017.

har bidragit och även fortsättningsvis förutspås att bidra till ökad migration i framtiden.⁴ Skärpta gränskontroller i till exempel Europa antas dock ha haft en dämpande effekt på migrationen i världen, medan väpnade konflikter i bland annat Syrien har haft en ökande effekt.⁵

Höginkomstländer är värdar för nästan två tredjedelar (165 miljoner) av världens migranter och majoriteten bor i relativt få länder. År 2017 befann sig över hälften av världens migranter i endast 10 länder. De vanligaste länderna människor har emigrerat till är USA, Saudiarabien, Tyskland och Ryssland. En tredjedel av alla världens migranter kommer ursprungligen från endast tio länder. Indien är det land med flest människor boendes utanför landets gränser, följt av Mexiko, Ryssland och Kina.

De största migrationsflödena sker från Mexiko till USA, därefter av invandringen från Indien till Förenade Arabemiraten, samt in- och utvandringen mellan Ryssland och Ukraina. Migrationen i världen sker till största delen mellan länder som ligger inom samma region. Globalt har medianåldern ökat bland migranter och låg 2017 på 39,2 år jämfört med 38 år 2000. Något färre än hälften av världens migranter är kvinnor.⁶

4. Världsbanken: Migration and Remittances, Recent Developments and Outlook, Special Topic: Global Compact on Migration, brief 27 2017.

5. Världsbanken: Migration and Remittances, Recent Developments and Outlook 2016: Migration and Development Brief 26.

6. FN: International Migration Report 2017.

Migration och utveckling

År 2015 antog världssamfundet 2030-agendan med globala mål för hållbar utveckling. Agendan lyfter fram en tydlig koppling mellan internationellt utvecklingsarbete och arbetet med flykt och migration. Agendan erkänner bland annat migranternas positiva bidrag till inkluderande tillväxt och hållbar utveckling.⁷

Enligt Världsbanken för migration med sig stora fördelar för migranten, ursprungslandet och mottagarlandet. I fattiga länder kan migration till rikare länder, bland annat genom remitteringar, bidra till ökad inkomst för migranterna, deras familjemedlemmar och släkt, bättre tillgång till utbildning/högre skoldeltagande bland barn och minskad barnadödlighet. Migration bidrar också till minskad arbetslöshet i ursprungsländer och överföring av kompetens.⁸

Många migranter skickar pengar till personer i sitt hemland, så kallade remitteringar. År 2015 uppskattas remitteringar ha överskridit 601 miljarder dollar. 441 miljarder, eller 73 procent, av dessa beräknas ha skick-

7. International Organization of Migration: Migration in the 2030 Agenda.

8. Världsbanken: Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook, Special Topic: Global Compact on Migration, brief 27 2017.

ats till utvecklingsländer, vilket var nästan tre gånger så mycket som det totala internationella biståndet. Summan inkluderar endast transaktioner genom formella kanaler, vilket pekar på att den egentliga summan är betydligt högre.⁹ Totala remitteringar för 2017 uppskattas till 596 miljarder dollar.¹⁰

I mottagarlandet bidrar migranter till arbetskraften, skatteintäkter, samt med kompetens och innovation. Trots utvecklingspotential bär migration även med sig utmaningar. Risken är stor att migranter blir offer för traficking, utnyttjande, diskriminering och utsätts för fara under resan. Ursprungslandet kan även gå miste om betydande kompetens/humankapital. I mottagarlandet kan även migranternas arbetskraft konkurrera med den inhemska befolkningen och bidra till oro om förlust av kulturell identitet och nationell suveränitet.¹¹

9. Världsbanken: Migration and Remittances Factbook 2016.

10. The Global Knowledge Partnership on Migration and Development: Remittances Data 2017.

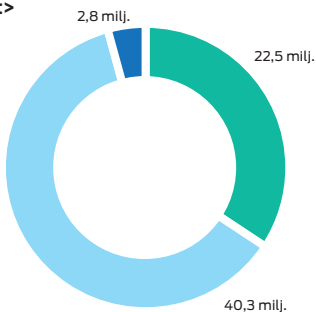
11. Världsbanken: Migration and Remittances, Recent Developments and Outlook, Special Topic: Global Compact on Migration, brief 27 2017.

65,6 miljoner människor på flykt>

- Flyktingar *
- Internflyktingar
- Asylsökande

* 17,2 miljoner av dessa flyktingar faller under UNHCR:s mandat och resterande 5,3 miljoner faller under United Nations Relief and Works Agency för Palestine Refugees in the Near East (UNRWA).

Källa: UNHCR



Migration > Världen

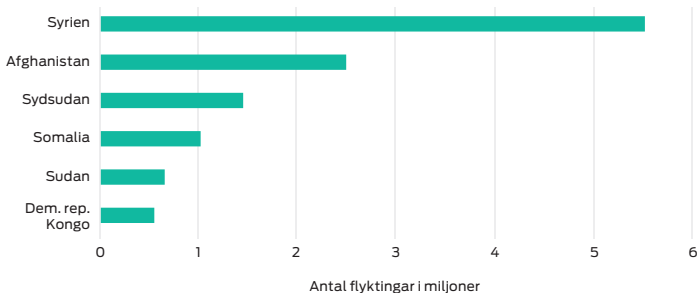
Flyktingar i världen

Antalet som migrerar ofrivilligt, alltså de som flyr från förföljelser, konflikter, våld eller människorättskränkningar, uppnådde rekordmånga 65,6 miljoner i slutet av 2016. Detta innebär att 20 personer drevs på flykt varje minut.

En stor andel av människorna på flykt är syrier som flytt med anledning av kriget i Syrien som bröt ut 2011. 5,5 miljoner syrier har flytt från landet medan 6,3 miljoner är på flykt inom Syrien. Efter syrier står afghaner för den största andelen flyktingar i världen. Antalet afghaner på flykt minskade dock från 2,7 miljoner år 2015 till 2,5 mil-

Ursprungsländer efter antal flyktingar, 2016>

Källa: UNHCR



joner år 2016, vilket främst beror på ett stort återvändande av afghanska flyktingar från Pakistan. Pakistan är trots återvändandet värdland för flest afghaner (1,4 miljoner).

Den främsta anledningen till det ökade antalet flyktingar 2016 jämfört med 2015, var den eskalerande konflikten i Sydsudan. Sydsudan utlystes självständigt 2011 och präglas av torka och stor fattigdom. Den militära konflikten har inneburit tortyr, sexuellt våld, rekrytering av tusentals barnsoldater och andra människorättskränkningar. Under 2016 tvingades 3,3 miljoner, det vill säga 1 av 4, Sydsudaneser på flykt, vilket gör flyktinggruppen till världens tredje största. 1,9 miljoner av dessa lever som internflyktingar medan 1,4 miljoner flydde till närliggande länder.¹²

12. FN: Global Trends Forced Displacement 2016.

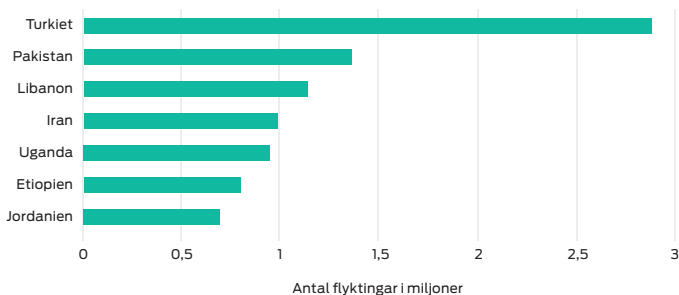
Allt fler kvinnor befinner sig på flykt i världen. Många flyr för att återförenas med sina män som flydde till Europa under 2015. FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) rekommenderar EU:s medlemsländer att öka möjligheten att få uppehållstillstånd som anhöriginvandrare. Enligt UNHCR utsätts kvinnor och flickor för fler risker än män på flyktvägarna till Europa. För kvinnor på flykt är riskerna för att bli utsatta för sexuellt våld och diskriminering högre än för män.¹³ År 2016 utgjorde kvinnor och flickor 49 procent av alla flyktingar. Trots att barn endast utgör 31 procent av världens befolkning utgjorde de 51 procent av alla flyktingar.

År 2016 var Turkiet värdland för 2,9 miljoner av världens drygt 22 miljoner flyktingar, fler än 1,4 miljoner flyktingar befann sig i Pakistan och 1 miljon i Libanon. Störst andel av de flyktingar som befinner sig i Turkiet och Libanon kommer från närliggande länder som Syrien och Irak. Sett till andel av befolkningen befinner sig flest flyktingar i Libanon, där var sjätte person uppskattas vara på flykt. Majoriteten av världens flyktingar, 84 procent, har flytt från fattiga länder till andra utvecklingsregioner. Några av världens minst utvecklade länder, däribland Kenya, Etiopien, Kongo och Uganda, var värdländer för 28 procent av

13. UNHCR: Refugee women on the move in Europe are at risk.

Världsländer efter antal flyktingar, 2016>

Källa: UNHCR



världens flyktingar år 2016. Tyskland, USA och Italien var de länder som tog emot flest asylansökningar under 2016. De grupper som globalt sett fick högst procent beviljade asylbeslut var syrier, syrier (99 procent), irakier (68 procent), iranier (59 procent) och afghaner (57 procent).¹⁴

14. FN: Global Trends Forced Displacement 2016.

Klimatflyktingar

Texten är författad av Adam Reuben, frilansande skribent om asyl- och migrationsfrågor med en inriktning på klimatdriven migration samt en av författarna till boken: Climate Refugees – The Science, the People, the Jurisdiction and the Future.

Enligt FN:s flyktingorgan, UNHCR, väntas ökad torka och hetta respektive kraftigt ökad nederbörd, som i sin tur påverkar möjligheterna till odlings- och betesmarker, att leda till stora förflyttningar av befolkningar.¹⁵ Vidare förväntas antalet naturkatastrofer att öka som en följd av klimatförändringarna vilket skapar ett behov av flykt för stora befolkningsmängder.¹⁶ Därtill påverkas 600 miljoner människor bosatta i kustnära områden av den globala havsnivåhöjningen.¹⁷ Migrationen kommer därmed att vara den största konsekvensen av klimatförändringarna.¹⁸

15. UNHCR: Forced displacement in the context of climate change: Challenges for states under international law. Paper submitted in cooperation with the Norwegian Refugee Council et al.

16. IMF: Climate Change Will Bring More Frequent Natural Disasters & Weigh on Economic Growth.

17. Karakitapoglu E., M. Larsson, A Reuben (2017) "Climate refugees: The science, the people, the jurisdiction and the future".

18. IPCC: Climate change – The IPCC scientific assessment 1990.

Klimatdriven migration kan främst delas in i två olika typer; snabba och långsamma klimathändelser. Snabba händelser är naturkatastrofer som skapar ett direkt behov av att fly från området för att skydda sitt liv. När faran är över återvänder personerna till sina hem. Migrationen är därmed främst temporär och intern vilket kan jämföras med de långsamma klimathändelserna (exempelvis torka, svält och havsnivåhöjning), som sker under en längre tid och alltmer försvårar möjligheterna för personer att klara sitt uppehälle i sina traditionella hemmiljöer. Denna typ av migration kan främst vara permanent och såväl intern som över landsgränser. Därtill riskerar konflikter kring naturresurser att öka vilken i sin tur även leder till flykt.¹⁹

Prognoser om antalet personer som år 2050 kommer migrera på grund av klimatförändringar och dess följd-effekter skiljer sig från 100 miljoner till en miljard.²⁰ Den mest citerade prognosen förväntar att det år 2050 finns 200 miljoner människor som migrerat på grund av klimats påverkan. Däremot frågar sig vissa ledande forskare om det ens är möjligt att isolera klimatförändringar från

19. Karakitapoglu E., M. Larsson, A Reuben (2017) "Climate refugees: The science, the people, the jurisdiction and the future".

20. Boano C., R. Zetter, T. Morris (2008) "Environmentally displaced people: Understanding linkage between environmental change, livelihood and forced migration".

andra (politiska, ekonomiska och sociala) faktorer som orsakar migration.²¹

Trots svårigheterna finns ändå statistik från Internal Displacement Monitoring Center, IDMC, som årligen presenterar en rapport om antalet internflyktingar som flyr från naturkatastrofer. IDMC beräknar att mellan 2008–2016 tvingades i genomsnitt 25,3 miljoner människor att lämna sina hem på grund av naturkatastrofer. Enbart under 2016 tvingades 24,2 miljoner människor på flykt, en ökning med fem miljoner om man jämför med 2015. Denna statistik visar även på stora regionala skillnader där östra Asien och Stillahavsområdet står för 68 procent av 2016 års totala antal internflyktingar, vilket kan jämföras med Europa, Centralasien, Nordafrika, Mellanöstern, Afrika söder om Sahara och Nordamerika som tillsammans uppnår tio procent. Naturkatastrofer som slår till i tätbebyggda områden orsakar större befolkningsflyttning vilket bland annat visar sig då situationen i Kina gav upphov till 7,4 miljoner internflyktingar av regionens totala mängd på 16,4 miljoner.²²

Begreppet ”klimatflyktingar” började användas kring år 2000. Dessförinnan användes begreppet ”miljöflyk-

21. Black R. (2001) ”Environmental refugees: Myth or reality” New Issues in Refugee Research – Working Paper No. 34.

22. IDMC: Global report on internal displacement 2017.

tingar” som år 1985 definierades av FN:s miljöprogram, UNEP som *”de människor som har tvingats att lämna sina traditionella livsmiljöer, tillfälligt eller permanent, på grund av märkbar miljöförstöring (naturlig och/eller inledd av människor) som äventyrar deras liv och/eller synnerligen påverkar deras livskvalité”*.²³ Det verkar inte vara någon skillnad mellan begreppen som däremot inte innebär att ”klimatflyktingar” blir juridiskt erkända. Idag faller klimatdriven migration utanför internationellt bindande migrationsavtal, en lucka som den Internationella Organisationen för Migration uppmärksammat och försökt att täppa till genom att introducera begreppet klimatmigranter som *”de personer eller grupper som, på grund av övervägande skäl av plötsliga eller progressiva förändringar i miljön som har en negativ påverkan på deras liv eller levnadsvillkor, är tvungna att lämna sin hemvist, eller väljer att göra så, antingen tillfälligt eller permanent och som flyttar antingen inom sitt land eller utomlands”*.²⁴

Definitionen är en så kallad ”working definition” och därmed är den ännu inte fastslagen i internationella regelverk. Generellt kan man därför säga att klimatflyktingar saknas i de internationella regelverken. FN:s klimatavtal

23. El-Hinnawi, E. (1985) “Environmental Refugees”, United Nations Environmental Programme (Nairobi, 1985).

24. International Organization of Migration: Discussion note – Migration and the environment. Ninety-fourth session, MC/INF/288.

som antogs av COP 21 i Paris i december 2015 anger att man ska ”*advert, minimize and address displacement related to the adverse impacts of climate change*” och explicit betonar den framtida risken för omfattande klimatdriven migration.²⁵ Det norsk-schweiziskt finansierade Nansen Initiative arbetade för att öka kunskapen om klimatdriven migration och tog fram en Protection Agenda, därmed har Nansen Initiative övergått till Platform for Disaster Displacement med uppdrag att genomföra den överenskommelse som slöts i oktober 2015 mellan 100 länder.²⁶

I Sverige kunde man fram till den 20 juli 2016 få övrig skyddsstatus om man inte kunde återvända till sitt land på grund av en miljökatastrof, vilket inte längre är en möjlighet på grund av den tillfälliga lagen²⁷. Det råder delade meningar om huruvida klimatdriven migration ryms inom asylrätten, där kärnan är 1951 års flyktingkonvention samt EU:s skyddsgrundsdirektiv. För att vara flykting eller annan skyddsbehövande behöver man riskera att utsättas för skyddsgrundade behandling vid ett återvändande till sitt hemland. Eftersom klimatförändringen är icke-diskriminerande kan den inte anses utsätta en person framför en annan, även om människor är olika sårbara för

25. FN: COP21 Adoption of the Paris Agreement.

26. The Nansen Initiative: More than 100 governments affirm broad support to better protect people displaced across borders by disasters and the effects of climate change.

27. Läs mer i avsnittet *Den tillfälliga lagen*.

dess följdkonsekvenser.²⁸ Det har bland annat framkommit i flera avgöranden från nya zeeländska domstolar där frågan om asyl på grund av klimatförändringar prövats. Än har dock ingen beviljats asyl som ”klimatflykting” och Nya Zeeland har därför bland annat föreslagit att introducera humanitära visum för ”klimatflyktingar”. Då det potentiellt kan röra sig om stora förflyttningar av människor har intresset för kopplingen mellan klimatförändringar och migration ökat under senare tid och ämnet fortsätter att vara högaktuellt.

Migration > Världen

New York-deklarationen

Världens ledare samlades i New York den 19 september 2016. Det var första gången någonsin som FN:s generalförsamling arrangerade ett toppmöte enbart om migrations- och flyktingfrågor.²⁹ På toppmötet antogs New York-deklarationen, vilket innebär att FN:s 193 medlemsländer enas om grundläggande principer för hur länder ska hantera stora migrations- och flyktingströmmar. Syftet var även att påbörja en global handlingsplan för fram-

28. J. McAdam (2012) Climate change, forced migration and international law.

29. FN: UN Summit for Refugees and Migrants 2016.

tiden, eftersom ett växande antal människor i världen tvingas fly.³⁰ Deklarationen fastställer att:

- Länder ska uttrycka djupgående solidaritet med människor som tvingas fly.
- Länder är skyldiga att respektera migranternas och flyktingarnas mänskliga rättigheter fullt ut.
- Länder har ett delat internationellt ansvar att skydda flyktingar och hjälpa värdländer till flyktingar världen över. Ansvaret ska fördelas mer jämlikt och bli mer förutsägbart.
- Länder ska stödja de värdländer som är hårdast drabbade av stora migrations- och flyktingströmmar.
- Länder ska följa "The Comprehensive Refugee Response Framework". Detta ramverk riktar in sig på stora flyktingströmmar och består av fyra huvudsakliga delar:
 1. Minska trycket på värdländer.
 2. Öka flyktingarnas möjlighet till självförsörjning.
 3. Utveckla möjligheten till lösningar genom tredje-land, främst vidarebosättning.³¹
 4. Förbättra förutsättningarna i ursprungs-

30. UNHCR: New York Declaration for Refugees and Migrants.

31. Se faktabeskrivningen på sida 25.

länder för att möjliggöra säkra och värdiga återvändanden.

- Länder ska jobba för införandet av programmen “The global compact on refugees” och “The global compact for safe, orderly and regular migration”.³²

New York-deklarationen är främst ett uttryck för en politisk vilja hos medlemsländer att rädda liv, skydda rättigheter och dela på ansvaret för världens flyktingar och migranter.³³ Deklarationen kan även beskrivas som startskottet för att hantera stora flykting- och migrationsströmmar på global nivå. Det som händer härnäst är att handlingsprogrammen “The global compact on refugees” och “The global compact for safe, orderly and regular migration” kommer utvecklas av UNHCR. Båda programmen kommer utgå från principerna och ramverket som New York-deklarationen anger. Handlingsprogrammen kommer att presenteras och antas i samband med nästa FN-toppmöte om migration under 2018.³⁴

Deklarationen väckte blandade reaktioner när den antogs. Höga representanter för både UNHCR och den

32. UNHCR: New York Declaration for Refugees and Migrants.

33. FN: New York Declaration.

34. UNHCR: New York Declaration for Refugees and Migrants.

Internationella Organisationen för Migration (IOM) var nöjda med utgången och det nya ramverket.³⁵ Samtidigt var det flera andra aktörer som hade förväntat sig mycket mer. Människorättsorganisationerna Amnesty International och Human Rights Watch sa att deklARATIONEN saknar substans och inte innebär några konkreta åtgärder, med andra ord att deklARATIONEN inte förpliktigar länder att uppfylla målen.³⁶ FN-ambassadören för Libanon, Nawaf Salam, menade också att deklARATIONEN inte är tillräckligt omfattande.³⁷ Libanon har högst antal flyktingar per capita i världen, var sjätte person är flykting.³⁸

Dagen efter antagandet av New York-deklARATIONEN hölls ett till möte på initiativ av den dåvarande amerikanske presidenten Barack Obama. Mötet fokuserade på det globala ansvaret för flyktingars situation. Sverige var medarrangör tillsammans med Etiopien, Jordanien, Kanada, Mexiko, Tyskland och USA.³⁹ På mötet åtog sig 47 länder att förbättra flyktingars situation i världen.⁴⁰ Sve-

35. The Guardian: "Swift response to refugee crisis rests on Obama summit after UN talks fail" (2016-09-19).

36. The Guardian: "United Nations summit criticised over planning to handle global refugee crisis" (2016-09-13).

37. The Guardian: "Swift response to refugee crisis rests on Obama summit after UN talks fail" (2016-09-19).

38. UNHCR: Global Trends Forced Displacement 2016.

39. Regeringskansliet: Stefan Löfven värd för flyktingtoppmöte tillsammans med president Obama.

40. UNHCR: New York Declaration for Refugees and Migrants.

rige utlovade till exempel att bidra med 771 miljoner dollar (ca 6,5 miljarder kronor) i humanitärt bistånd till FN och gradvis öka antalet kvotflyktingar man tar emot till en årlig kvot på 5 000 människor år 2018.⁴¹

Fakta> UNHCR identifierar tre långsiktigt hållbara lösningar för att hjälpa flyktingar återuppbygga sina liv:

1. Vidarebosättning. Genom kvotflyktingssystemet får flyktingar ett organiserat mottagande i ett tredje-land, där de sedan får bosätta sig.
2. Lokal integrering i ett annat land.
3. Frivilligt återvändande hem på ett säkert sätt.

41. UNHCR: Summary Overview Document Leaders' Summit on Refugees.

Migration i EU

I EU bor det drygt 35 miljoner personer som är födda utanför unionen, vilket är nästan sju procent av invånarna. Drygt 19,3 miljoner människor är födda i ett EU-land men bor i ett annat. Sammanlagt är därmed nästan 54,5 miljoner, drygt 10 procent, av EU:s invånare födda i ett annat land än där de bor.

År 2015 invandrade runt 4,7 miljoner människor till något av EU:s 28 medlemsländer, medan 2,8 miljoner människor utvandrade från något av dessa länder. EU för också statistik över personer med medborgarskap i ett annat land än det de bor i. Gruppen är bara delvis överlappande med utrikes födda. Många utrikes födda har medborgarskap i landet där de bor och samtidigt finns det inrikes födda som inte är medborgare i landet där de har fötts. Av EU:s invånare var nästan 21 miljoner personer medborgare i länder utanför EU, vilket motsvarar mer än 4 procent av befolkningen. Drygt 16 miljoner människor var födda i ett EU-land och medborgare i ett annat.

År 2016 bodde det största antalet utländska medborgare i EU i Tyskland (8,7 miljoner), Storbritannien (5,6 miljoner), Italien (5 miljoner), Spanien (4,4 miljoner) och

Frankrike (4,4 miljoner). 76 procent av de utländska medborgarna bor i dessa fem länder. Samma länder står för 63 procent av hela EU:s befolkning.

I de flesta av EU:s medlemsstater är majoriteten av de utländska medborgarna från icke-medlemsländer. I EU som helhet var den utländska befolkningen yngre än den inhemska befolkningen. Medianåldern bland medborgare var 2016 44 år, medan den var 36 år bland de utländska medborgarna.

Nästan 730 000 utländska medborgare från icke-medlemsländer ansökte om och blev beviljade medborgarskap i ett EU-land 2015. De största grupperna av nya EU-medborgare var Marocko (86 100) följt av Albanien (48 400), Turkiet (35 000), Indien (31 000) och Pakistan (26 300).⁴²

42. Eurostat: Migration and migrant population statistics 2017.

Rörlighet inom EU

Texten är författad av Louise Dane, doktorand i offentlig rätt (migrationsrätt och barnrätt) vid Stockholms universitet.

Fakta> Fri rörlighet inom EU innebär att medborgare i ett EU-land, som har ett giltigt pass eller ID-kort, kan bosätta sig i ett annat EU-land i 3 månader utan att registrera sig hos landets myndigheter.

Fri rörlighet för EU-medborgare

Den fria rörligheten är en av de mest grundläggande delarna av EU-samarbetet.⁴³ Som en del av den fria rörligheten har medborgare i EU-länder (unionsmedborgare) som uppfyller vissa villkor en automatisk *uppehållsrätt*, d.v.s. rätt att stanna i ett annat EU-land. Det går att dela upp uppehållsrätten i tre underkategorier:

1. ”tidsbegränsad uppehållsrätt”: upp till tre månader.
2. ”förlängd uppehållsrätt”: en villkorad rätt att stanna kvar längre än tre månader.

43. EU-fördraget, art. 3.2 och EUF-fördraget, art. 21.

3. permanent uppehållsrätt: en unionsmedborgare som haft uppehållsrätt under en period av fem år ska ha permanent uppehållsrätt, d.v.s. ej längre vara underkastad några av de villkor som gäller för förlängd uppehållsrätt.

För att ha *tidsbegränsad uppehållsrätt*, d.v.s. upp till tre månader, krävs ingenting utöver att unionsmedborgaren har ett nationellt ID-kort eller ett pass.⁴⁴ Rätten kan dock upphöra om unionsmedborgaren blir en "orimlig belastning" för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.⁴⁵ För att ha *förlängd uppehållsrätt*, d.v.s. få stanna längre tid än tre månader, krävs förenklat att unionsmedborgaren antingen är 1) arbetstagare eller egenföretagare, eller 2) arbetssökande⁴⁶, student eller att unionsmedborgaren annars har tillräckliga tillgångar för sin försörjning

44. Rörlighetsdirektivet, art. 6. Vid inresa och vistelse ska unionsmedborgaren antingen ha ett pass eller ett nationellt identitetskort utfärdat av behörig myndighet i det land där innehavaren är medborgare (UtlF 2:17). Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till unionsmedborgare måste ha pass vid inresa och vistelse. För dem är det alltså inte tillräckligt med ett ID-kort. Se MIG 2007:56. I övrigt ställs inte några krav.

45. Rörlighetsdirektivet art. 14.1. I den svenska översättningen av rörlighetsdirektivet anges inte explicit ordet orimlig. Den engelska originaltexten anger dock att det krävs att unionsmedborgaren blir en "unreasonable burden" vilket också återges i UtlL 8:9 där det står "orimlig belastning".

46. Så länge en unionsmedborgare kan styrka att hen söker arbete och har en verklig möjlighet att få en anställning har hen rätt att vistas i Sverige utöver de tre initiala månaderna.

samt giltig sjukförsäkring. Kategori 1 brukar kallas *ekonomiskt aktiva* medan kategori 2 brukar kallas för *ekonomiskt icke-aktiva* personer.⁴⁷

EU-bestämmelser tillåter att medlemsstater inför krav på en *särskild registrering* för unionsmedborgare som ska vistas i en annan medlemsstat längre tid än tre månader.⁴⁸ Något sådant krav finns dock inte i Sverige och det finns alltså vare sig skyldighet eller möjlighet för unionsmedborgare att registrera sin uppehållsrätt hos Migrationsverket eller annan myndighet.⁴⁹ Unionsmedborgare som uppfyller kraven för att stanna längre än tre månader kan vistas i värdlandet under obegränsad tid och endast utvisas om de utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.⁵⁰

Unionsmedborgare som stannar längre tid än tre månader *utan att uppfylla kraven* för att ha förlängd uppehållsrätt är att se som papperslösa, eftersom de då saknar tillstånd att befinna sig i landet.⁵¹ En unionsmedborgare kan dock alltid lämna det land som hen uppehåller sig i

47. Socialstyrelsen: Utländska medborgare.

48. Rörlighetsdirektivet art. 8.1.

49. Det har funnits en registreringskyldighet i Sverige men den är borttagen sedan den 1 maj 2014.

50. Rörlighetsdirektivet artikel 28. Se även UtL 8:11. En utvisning får endast ske om unionsmedborgarens eget beteende utgör ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Det får inte vara ekonomiska syften som ligger till grund för beslutet, se artikel 27 rörlighetsdirektivet och UtL 8:12.

51. Det kan också konstateras att en unionsmedborgare som vistas i Sverige mer än tre månader utan att då ha tillstånd i likhet med andra papperslösa får utvisas. Se UtL 8:10.

för att direkt komma tillbaka i ytterligare tre månader och därmed på nytt ”lagligen” kunna nyttja den fria rörligheten. Proceduren kan återupprepas om och om igen och i praktiken kan det vara mycket svårt att avgöra hur länge en person har vistats i Sverige.⁵²

Rörlighet för medborgare i andra stater än EU-stater

Medborgare i de så kallade EES-länderna (Norge, Lichtenstein och Island) omfattas av samma regler om uppehållsrätt som EU-medborgare.⁵³ För medborgare i Schweiz gäller ett särskilt avtal som ger schweiziska medborgare rätt att vistas i EU och EES-länder.⁵⁴

Vad gäller andra personer som inte är medborgare i EU-stater kallas de ibland för tredjelandsmedborgare. För dem gäller inte reglerna om fri rörlighet automatiskt. Även om en tredjelandsmedborgare har beviljats ett tillstånd för att bo i ett EU-land (uppehållstillstånd) så

52. EU-kommissionen: Fri rörlighet för EU-medborgare.

53. Rådets och kommissionens beslut av den 13 december 1993 om ingående av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet mellan Europeiska gemenskaperna, deras medlemsstater och Finland, Island, Liechtenstein, Norge, Schweiz, Sverige och Österrike, 94/1/EKSG, EG, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 001, 03/01/1994 s. 0001–0001 och Agreement on the European Economic Area, OJ L 1, 3.1.1994, pp. 3–522.

54. Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan om fri rörlighet för personer, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 114, 30/04/2002 s. 0006–0072.

har hen inte samma rätt till *uppehållsrätt* som en unionsmedborgare. En tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i ett EU-land har rätt att resa och besöka andra EU-länder men har inte samma rätt som unionsmedborgare att bosätta sig där. Normalt måste tredjelandsmedborgare som vill bosätta sig i en annan EU-stat än den där hen har beviljats uppehållstillstånd ansöka om (ytterligare) ett uppehållstillstånd som ger rätt till bosättningen i den nya medlemsstaten.

Det finns dock undantag. För tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare gäller i stort sett samma fria rörlighet som för unionsmedborgarna. Dessutom kan tredjelandsmedborgare som bott i ett EU-land i fem år beviljas status som så kallat varaktigt bosatt. Varaktigt bosatta personer har även de i stort sett samma rätt till fri rörlighet som unionsmedborgare.⁵⁵

Att resa in i EU

EU-medborgare och andra personer som åtnjuter rätt till fri rörlighet ska underkastas en minimikontroll när de passerar en yttre gräns och reser in i EU. Minimikontrollen består av en undersökning av personens resehandling. Tredjelandsmedborgare däremot utsätts för

55. EU-kommissionen: Icke-EU-medborgare.

noggrann kontroll vid inresa.⁵⁶ En tredjelandsmedborgare ska för att få resa in normalt ha en resehandling och en giltig visering om sådan krävs. Dessutom måste hen kunna styrka syftet med sin avsedda vistelse samt ha tillräckliga medel för sitt uppehälle. Personen får inte heller vara registrerad i Schengeninformationssystemet (SIS) i syfte att nekas inresa och inte anses utgöra en risk för något av EU-ländernas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser.⁵⁷ Det finns dock undantag för personer som söker asyl. EU har en gemensam asylpolitik, Common European Asylum System (CEAS), som bland annat stadgar att asylansökningar får lämnas in vid en gräns. Personer som annars skulle ha kunnat nekas inresa kan då ändå släppas in i EU i syfte att få en asylprövning. De gemensamma EU-reglerna styr bland annat vilket EU-land som är ansvarigt för att pröva en asylansökan (Dublinförordningen) samt hur denna prövning ska gå till (asylprocedurdirektivet). EU-länderna samarbetar i arbetet med gränsbevakning genom EU-myndigheten Frontex för att bekämpa människohandel, människosmuggling och organiserad brottslighet, samt för att hindra migranter som inte har rätt att vistas i EU.⁵⁸

56. Kodex om Schengengränserna, EUR-Lex.europa.eu.

57. Europeiska unionen: Vilka handlingar behövs föra att resa i Europa?

58. European Commission: Common European Asylum System.

Asylsökande i EU

Under 2017 ansökte cirka 650 000 människor asyl i EU, vilket är nästan hälften så många som under 2016. Den största gruppen asylsökande i EU var syrier som stod för cirka 16 procent av det totala antalet. Konflikten i Syrien utgör fortfarande den största anledningen till att syrier fortsatte att vara den största gruppen bland asylsökande under året. Efter syrier följer medborgare från Irak och Afghanistan som stod för sju procent av det totala antalet asylsökande till EU under 2017. Tyskland var det land som tog emot flest asylsökande, följt av Italien och Frankrike.

Fler än fyra av fem asylsökande var 2017 yngre än 35 år, där de allra flesta var mellan 18–34 år. Fördelat på kön kan man se att män söker asyl i större utsträckning än kvinnor, endast en av fyra var kvinnor. I gruppen asylsökande över 65 år dominerade kvinnor, dock utgjorde denna åldersgrupp en väldigt liten andel av alla asylsökande.

EU-länderna skiljer sig stort i hur de hanterar asylsökande och hur många som får uppehållstillstånd. Detta förklaras av att även om alla EU-länder har förbundit sig att ta emot flyktingar genom Dublinförordningen⁵⁹, så

59. Läs mer i avsnittet *Dublinförordningen*.

är det upp till varje land att formulera kriterierna för vad som är giltiga asylskäl. Till exempel så tillämpas inte humanitära skäl till skydd i alla medlemsländer. *Läs mer i avsnittet Dublinförordningen om EU:s arbete med att reformera den gemensamma asylpolitiken.*

Drygt 46 procent av en miljon ansökningar om asyl beviljades i första instans i EU under 2017.⁶⁰ Förutom skillnader mellan ländernas kriterier för giltiga asylskäl kan de stora skillnaderna också till viss del förklaras av att olika grupper har sökt asyl i olika länder. För att mäta hur stor påverkan asylsökande får på ett lands befolkningssammansättning brukar man titta på antal asylsökande som får sin ansökan beviljad per 1 000 invånare. Sverige var det land som beviljade flest personer asyl mellan 2015 och 2017 med 17 per 1 000 invånare, följt av Tyskland med 14 och Österrike med 11 per 1 000 invånare⁶¹.

Se kartan längst bak i boken för grafik över fördelningen av beviljade asylansökningar per 1 000 invånare bland europeiska länder.

60. Eurostat: Asylum statistics 2017.

61. Eurostat: First instance decisions on applications by annual aggregated data 2016.

Dublinförordningen

Texten är författad av Louise Dane, doktorand i offentlig rätt (migrationsrätt och barnrätt) vid Stockholms universitet.

En person som ansöker om asyl i ett EU-land har rätt att få en prövning av sin asylansökan. För att säkerställa att så sker finns Dublinförordningen⁶². Förordningen, som är en del av EU:s gemensamma asylsystem, syftar till:

1. Att se till att personer som har skyddsbehov snabbt kan få tillgång till en asylprövning och därigenom beviljas skydd i EU.
2. Att effektivisera asylprocessen samt att minska kostnaderna för medlemsstaterna, detta genom att endast ett EU-land ansvarar för prövningen av en persons asylansökan.

Den grundläggande principen för Dublinförordningen är att en asylsökande som kommer till EU har rätt att få sin ansökan prövad – men bara i ett land. En asylsökande ska inte

62. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat.

kunna få sin ansökan prövad i ett EU-land, få avslag i det landet och sedan försöka på nytt i en annan medlemsstat.

Dublinförordningen är – precis som alla andra EU-förordningar – direkt bindande för medlemsstaterna. Stater-na behöver alltså inte föra in bestämmelserna i nationell rätt utan de gäller automatiskt. Förordningen gäller utöver EU:s medlemsländer även Island, Norge, Lichtenstein och Schweiz.

Vilket land ska pröva en asyl-ansökan?

När det gäller ensamkommande barn är de som huvudregel undantagna från Dublinförordningen.⁶³ Det betyder att asylansökningar från ensamkommande barn ska prövas i det land barnet befinner sig och inte i det land barnet till exempel först kom till. De enda undantagen är 1) om det ensamkommande barnet har vårdnadshavare, syskon eller faster/moster, farbror/morbror eller mor- eller farföräldrar i ett annat EU-land och det skulle vara bra för barnet att få återförenas med sina släktingar⁶⁴ eller 2) om barnet redan har fått ett beslut i sitt ärende och alltså redan har genomgått en asylprövning i ett annat land.

63. EU-domstolens dom i MA, BT och DA mot Secretary of State for the Home Department (mål C-648/11).

64. Se artikel 6 och artikel 8 i Dublinförordningen.

När det gäller att avgöra vilket EU-land som ansvarar för att pröva asylansökningar från barn som kommer tillsammans med sina vårdnadshavare samt för vuxna personer så görs det enligt en bestämd ordning, nämligen enligt följande:

1. Har den asylsökande familj i något EU-land?
 Utgångspunkten är att familjegemenskap ska respekteras. Om en asylsökande har en familjemedlem som tillhör kärnfamiljen (make/maka/sambo/barn under 18 år) som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller som har en påbörjad asylprocess i något land inom EU så ska denna stat även ansvara för den asylsökandes prövning.⁶⁵
2. Har den asylsökande uppehållstillstånd i eller visum till något EU-land? Om så är fallet ska den stat som utfärdat uppehållstillståndet/visumet pröva ansökan. Detta innebär att om till exempel Spanien utfärdat ett visum till en person som använder sig av det visumet och tar sig till Sverige och söker asyl här så är det ändå

⁶⁵. Se artikel 9–11 i Dublinförordningen.

Spanien som ansvarar för att pröva personens asylansökan.⁶⁶

3. Vilket EU-land kom personen till först när en yttre gräns passerades? Om familj inte finns och om inget land utfärdat något dokument som tillåter den asylsökande att vistas inom EU så är det det första landet en asylsökande reste in i som ansvarar för prövningen. Om det inte går att visa var en asylsökande passerade en yttre gräns, alternativt om mer än 12 månader passerats sedan dess ser man till om den asylsökande vistats i mer än fem månader i ett annat EU-land. Finns ett sådant land är det det landet som ansvarar för prövningen.⁶⁷
4. Var har asylansökan lämnats in? Om inget av ovanstående kriterier är uppfyllda är det den stat där den asylsökande först ansökte om asyl som ansvarar för att pröva ansökan.⁶⁸

Grunderna prövas i den här ordningen, uppifrån och ned. De här grunderna är de enda som finns i Dublinförordningen, det är en uttömmande lista. Att en asylsökande

66. Dublinförordningen, artikel 12.

67. Dublinförordningen, artikel 13.

68. Dublinförordningen, artikel 3.2.

endast rest igenom ett land knutet till Dublinförordningen innebär inte att landet blir ansvarigt för att pröva ansökan. Bara vid inresa i EU över en så kallad yttre gräns aktualiseras ett ansvar, d.v.s. det är det land som ”släppt in” en asylsökande i unionen som blir ansvarigt enligt punkt 3, inte länder den asylsökande endast rest igenom inom unionen. Kriterierna påverkas inte av att en person reser genom flera EU-länder innan hen ansöker om asyl.

Att söka asyl är en aktiv handling. Det är det första landet där en ansökan lämnas in som ansvarar för att utreda vilket land som är ansvarigt för asylprövningen. Det finns också en bestämmelse i Dublinförordningen som innebär att även om det finns ett annat EU-land som är ansvarigt så kan en medlemsstat alltid välja att åta sig prövningen av asylansökan.⁶⁹ I Sverige finns en relativt restriktiv hållning där ärenden endast i undantagsfall tas över när en annan stat identifierats som ansvarig enligt kriterierna i Dublinförordningen.⁷⁰

Bevisning krävs för att återsända en asylsökande

De flesta människor som flyr till Europa kommer först till något av EU-länderna i södra Europa. En del

69. Dublinförordningen, artikel 17.

70. Se till exempel Migrationsöverdomstolens avgöranden MIG 2007:32 samt MIG 2016:16.

menar därför att det är konstigt att många asylsökande får sin prövning i Sverige. För att Dublinförordningen ska kunna användas – och Sverige på så vis ska kunna säga till ett annat EU-land att det är det landet som är skyldigt att genomföra prövningen – krävs dock någon form av bevisning. Bland annat därför måste alla som är över 14 år och söker asyl lämna fingeravtryck.⁷¹ Ibland finns dock ingen bevisning och då är det svårt för Sverige att kunna visa att en annan EU-stat egentligen är ansvarig för att pröva asylansökan. Ytterligare en omständighet som påverkar möjligheten att överföra asylsökande är att det inte är tillåtet för Sverige att återsända asylsökande till Grekland. EU-domstolen, Europadomstolen och den svenska Migrationsöverdomstolen har nämligen slagit fast att förhållandena för asylsökande i Grekland är så dåliga att det skulle strida mot internationell och europeisk rätt att återsända asylsökande dit.⁷²

71. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (omarbetning).

72. EU-domstolens dom i N. S. (C-411/10) mot Secretary of State for the Home Department och M. E. (C-493/10), A. S. M., M. T., K. P., E. H. mot Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform, Europadomstolens dom i M.S.S. v Belgium and Greece, Migrationsöverdomstolens dom i MIG 2010:21.

I Sverige fattades år 2016 beslut om överföring i enlighet med Dublinförordningen av nära 11 000 personer. År 2017 fattades beslut om överföring i 3 200 ärenden.⁷³

Fakta>

Som svar på flyktingkrisen 2015 presenterade EU-kommissionen 2016 lagförslag för att reformera asylpolitiken.

1. Asylsökande ska ansöka om asyl i det första inreselandet i EU (samma grundprincip som tidigare).
2. En omfördelningsmekanism ska garantera att inget medlemsland ensamt måste ta emot oproportionerligt många asylsökande vid flyktingtoppar som 2015.
3. Länder som inte vill ta emot omfördelade flyktingar ska betala 250 000 euro för varje asylsökande som de inte tar emot.
4. Mottagande av asylsökande och handläggning av deras ärenden ska bli mer likartat över hela EU.

Till skillnad från EU-kommissionen vill Europaparlamentet gå längre än de ovan nämnda förslagen och se en tvingande automatisk omfördelning av asylsökande mellan EU-länderna från dag ett. Enskilda medlemsländer ska heller inte kunna betala istället för att ta emot asylsökande.⁷⁴

73. Migrationsverket: Avgjorda asylärenden 2016 och 2017.

74. Europaportalen: Asyl och migration: Aktuellt – vad händer? (2018-01-30).

Överenskommelsen med Turkiet

Överenskommelsen mellan EU och Turkiet innebär att alla nya irreguljära migranter som kommer från Turkiet till de grekiska öarna efter den 20 mars 2016 ska skickas tillbaka till Turkiet. Överenskommelsen ligger enligt EU i linje med EU-rätt och internationell rätt. Man menar att inga kollektiva utvisningar kommer att ske samt att flyktingarna skyddas av den så kallade “non-refoulement principen” vilket innebär att man inte får utvisa eller avvisa flyktingar till platser där deras liv eller frihet är i fara.^{75 76} Överenskommelsens rättsliga status är oklar, men kan betraktas som en politisk överenskommelse.

Enligt EU syftar överenskommelsen till att skapa ordning i det tidigare livsfarliga kaoset på Egeiska havet mellan Turkiet och Grekland. Genom avtalet avråder man flyktingar från att söka sig till EU på osäkra sätt och minskar därigenom dödsfallen samtidigt som myndigheter i

75. Europeiska kommissionen: Implementing the EU-Turkey Agreement – Questions and answers.

76. Non-refoulement är en internationell princip som innebär att man inte får utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett område där dennes liv eller frihet skulle hotas på grund av hans eller hennes ras, religion, nationalitet, språk, sexuell läggning tillhörighet till viss samhällsgrupp, politisk åskådning eller minoritet, eller där den asylsökande riskerar att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling.

Grekland får bättre möjligheter att genomföra ett ordnat mottagande. Vidare menar EU-kommissionen i sin utvärdering att överenskommelsen hittills har fått önskad effekt och dödsfallen har minskat markant.⁷⁷

Turkiet ska enligt överenskommelsen tillsammans med berörda EU-länder vidta åtgärder för att inga nya illegala land- eller sjövägar skapas in till EU. När antalet flyktingar mellan Turkiet och Grekland minskar ska också ett frivilligt humanitärt mottagningssystem aktiveras. Systemet innebär att för varje syrisk flykting som återsänds till Turkiet ska en syrisk flykting vidarebosättas till ett EU-medlemsland.

I gengäld ska EU ge 3 miljarder euro till Turkiet för att hjälpa flyktingar i landet. Därefter ska ytterligare 3 miljarder euro ges till Turkiet fram till slutet av 2018.⁷⁸ Även visumkravet för turkiska medborgare ska tas bort under förutsättningen att Turkiet uppfyller krav om:

- migrations- och gränsbevakning.
- giltiga resedokument som överensstämmer med EU:s regelverk.
- att grundläggande rättigheter respekteras.

77. Europeiska kommissionen: Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement.

78. Europeiska rådet: Uttalande från EU och Turkiet 18:e mars 2016.

- att förebygga och motverka organiserad brottslighet, terrorism och korruption.⁷⁹

Turkiet har även krävt att förhandlingarna om ett turkiskt EU-medlemskap ska återupptas.⁸⁰ I slutet av 2017 hade Turkiet fortfarande inte levt upp till alla punkter i överenskommelsen och turkiska medborgare måste fortsättningsvis söka visum för att komma in i EU.⁸¹

Överenskommelsen har fått kritik av tunga aktörer för mänskliga rättigheter som exempelvis Amnesty och Human Rights Watch. Den kritik som har framförts är bland annat att Turkiet inte är ett tillräckligt säkert land att asylsökande kan återsändas dit utan risk för att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling, i strid med tortyrförbudet och principen om non-refoulement. Det har förekommit flera fall där asylsökanden innan avvisning till Turkiet inte har fått en enskild bedömning av deras personliga risk eller säkerhet vid återvändande till Turkiet.⁸² De asylsökande som har överklagat ett beslut om avvisning till Turkiet har rapporterats få bristande tillgång till information och rättslig rådgivning.⁸³

79. Europeiska kommissionen: Visa-avtalet mellan EU och Turkiet.

80. Europaportalen: "Genombrott i flyktingkrisen: migranter ska skickas tillbaka till Turkiet" (2016-03-08).

81. Europeiska kommissionen: Progress report on the European Agenda on Migration.

82. Amnesty: A Blueprint for Despair: Human Rights Impact of the EU-Turkey deal.

83. Human Rights Watch: Q&A Why the EU-Turkey Migration Deal is No Blueprint.

Sedan avtalet mellan EU och Turkiet trädde i kraft har turkiska regeringen vid ett flertal tillfällen hotat att säga upp avtalet. Överenskommelsen har ansetts kunna utnyttjas av Turkiet som påtryckningsmedel på EU och hittills skett i form av olika politiska utspel. Turkiets president Recep Tayyip Erdogan hotade att säga upp avtalet med EU efter att Nederländerna och Tyskland inte tillåtit turkiska ministrar att kampanja i de respektive länderna inför den kommande folkomröstningen i Turkiet om en ny konstitution.⁸⁴ Trots detta ligger avtalet fortsättningsvis fast. Även förhandlingarna om ett framtida turkiskt medlemskap i EU, som är ett led i överenskommelsen, kritiserar.⁸⁵ Enskilda EU-kommissionärer och flera grupper i EU-parlamentet ställer sig kritiska till förhandlingarna och menar att Turkiet tydligt visar att man inte är villig att ställa upp på de krav EU ställer på landet för att förhandlingar om ett medlemskap ska vara aktuellt.⁸⁶

Efter att avtalet trädde i kraft har antalet flyktingar som ankommit till EU via Medelhavet minskat. Antalet personer som har tagit den farliga sjövägen via Libyen till Italien har dock ökat. FN:s flyktingorgan bekräftar att cirka 300 800 båtflyktingar anlände till Italien under 2016 och 2017,

84. Europaportalen: Turkiet trappar upp konflikten med EU.

85. Europeiska rådet: Uttalande från EU och Turkiet den 18 mars 2016.

86. Europaportalen: Krav att avbryta turkiska medlemskapsförhandlingar.

de flesta via Libyen. Nästan 7 500 registrerades som döda eller försvunna på Medelhavet under samma period⁸⁷.

För att minska trycket på Italien och Grekland beslutade EU 2015 att omfördela 120 000 flyktingar till andra EU-länder.⁸⁸ Sverige har hittills tagit emot 1 390 personer från Italien och 1 656 från Grekland. Flera länder valde att inte delta och fram till februari 2018 har ungefär 33 700 omfördelats.⁸⁹

I februari 2017 enades EU:s stats- och regeringschefer om att sluta en överenskommelse med Libyen. Överenskommelsen går ut på att EU-länderna ska utbilda och stödja den libyska kustbevakning för att hindra att personer försöker ge sig ut på Medelhavet. 1,9 miljarder kronor ur EU-budgeten har öronmärkts av EU-kommissionen, bland annat för att bistå landets kustbevakning. Italien har gjort egna uppgörelser med styrande aktörer i Libyen där lokala stammar och miliser uppges vara inblandade. Människorätsorganisationer har kritiserat såväl Italien som EU för att stänga in människor i libyska läger där de utsätts för övergrepp.⁹⁰ Under the “Joint Task Force”-mötet i december 2017 annonserade vice ord-

87. UNHCR: Mediterranean Situation - Italy.

88. Europaportalen: Asyl och migration: Aktuellt – vad händer? (2018-01-30).

89. Europeiska kommissionen: Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism (2018-03-12).

90. Europaportalen: Asyl och migration: Aktuellt – vad händer? (2018-01-30).

förande i EU-kommissionen, Federica Mogherini, att ytterligare 115 miljoner euro kommer att avsättas som stöd till migranter i Libyen. Stödinsatserna kommer att utföras, förutom av EU, tillsammans med IOM och UNHCR. De nya insatserna har som mål att skydda och evakuera ytterligare 3 800 flyktingar från Libyen. EU har också åtagit sig att erbjuda skydd och frivilligt återvändande till 15 000 migranter som sitter fast i Libyen samt hjälpa till med återintegrering i hemländerna.⁹¹

91. Europeiska kommissionen: Press release – Delivering on commitments: new programmes to protect migrants and support return and reintegration in Africa worth €150 million adopted.

Migration i Sverige

De senaste 150 åren har Sverige gått från att vara ett utvandringsland till ett invandringsland. Historiskt sett har invandringen till Sverige varierat och under vissa perioder har migration, in och ut ur landet, haft speciellt stor betydelse. Med få undantag har Sverige sedan andra världskriget varit ett nettoinvandringsland, det vill säga att det är fler som invandrar än utvandrar. Mellan åren 1850 och 1910 utvandrade dock nästan var femte svensk till Amerika.⁹² Sverige hade en period av arbetskraftsinvandring som startade efter andra världskriget och som fortsatte fram till början av 1970-talet, där den största andelen kom från Finland. Under 1970-talet ändrade invandringen karaktär och gick mer och mer över till främst flyktinginvandring.⁹³ År 1992 utmärkte sig länge som året med flest antal asylsökande, 84 000, då främst beroende på kriget på Balkan.⁹⁴

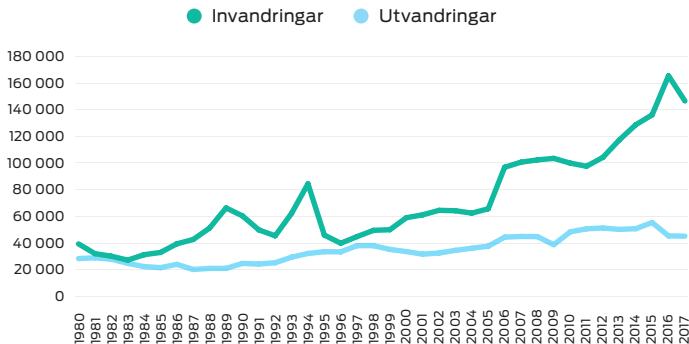
92. SCB: Massutvandring till Amerika slag mot befolkningen (Nr 2013:56).

93. SCB: Efterkrigstidens invandring och utvandring (Demografiska rapporter 2004:5).

94. SCB: Högst antal asylsökande på 20 år (Nr 2014:23).

Invandringar och utvandringar, 1980–2017>

Källa: SCB



Flyktingkrisen i Syrien har dock resulterat i att antalet personer som sökt asyl i Sverige var på historiskt höga nivåer under 2015, då cirka 163 000 personer sökte asyl i Sverige, dubbelt så många som under 2014.⁹⁵ 2016 räknas dock som det största invandringsåret i svensk historia eftersom en person registreras som invandrad först när den invandrade blir folkbokförd. Asylsökande ingår alltså inte i statistiken över invandrade.⁹⁶

Under 2017 ökade Sveriges befolkning med runt 125 100 personer varav 70 procent berodde på ett

95. Läs mer om vilka som söker asyl i avsnittet *Asylsökande i Sverige*.

96. SCB: Från massutvandring till rekordinvandring.

invandringsöverskott, det vill säga skillnaden mellan invandring och utvandring. År 2017 invandrade cirka 144 500 personer (66 600 kvinnor och 77 900 män) och drygt 45 600 personer utvandrade. Något fler än 18 procent av Sveriges befolkning var utrikes födda 2017.

Invandringen 2017 var lägre än föregående år, detta efter fem år av ökat antal invandrade till Sverige. Antalet invandrare födda i Syrien som folkbokför sig i Sverige minskade kraftigt under 2017 efter flera års ökning, men var precis som under de tre senaste åren den enskilt största gruppen. 15 procent av de som invandrade var födda i Syrien.⁹⁷

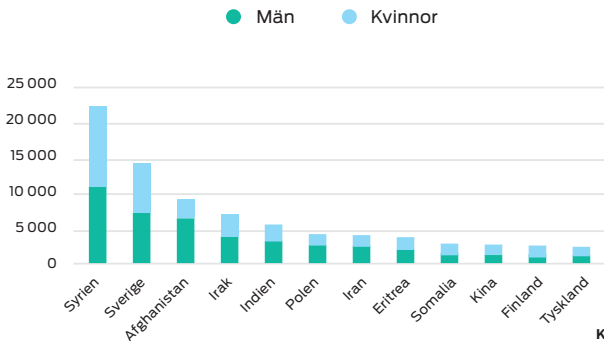
De vanligaste destinationsländerna för utvandring från Sverige under 2017 var Norge, följt av Danmark och Storbritannien.⁹⁸

Under 2017 var familjeanknytning den vanligaste typen av uppehållstillstånd som utfärdades, 35 procent kom som anhörig till någon i Sverige. Något mer än en fjärdedel beviljades uppehållstillstånd av asylskäl och cirka 24 procent fick uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl. Detta går att jämföra med 2016 då nästan 50 procent av alla uppehållstillstånd beviljades av asylskäl. Kategorin arbetsmarknad avser tillstånd som per-

97. SCB: Flera miljongränser passerades under 2017.

98. SCB: Invandringar och utvandringar efter medborgarskap och kön 2017.

Invandring efter de vanligaste medborgarskapsländerna, 2017[>]



Källa: SCB

soner utanför EU/EES-området⁹⁹ behöver för att arbeta i Sverige. Inom EU och Europeiska Samarbetsområdet (EU/EES) råder däremot fri rörlighet och en EU/EES-medborgare med giltig ID-handling kan fritt bosätta sig i ett annat EU-land i tre månader, därefter kan landet kräva registrering och uppvisande av försörjningsmöjligheter.¹⁰⁰ Återinvandrande svenska medborgare samt medborgare från övriga nordiska länder behöver inte ansöka om uppehållstillstånd för att flytta till Sverige.¹⁰¹

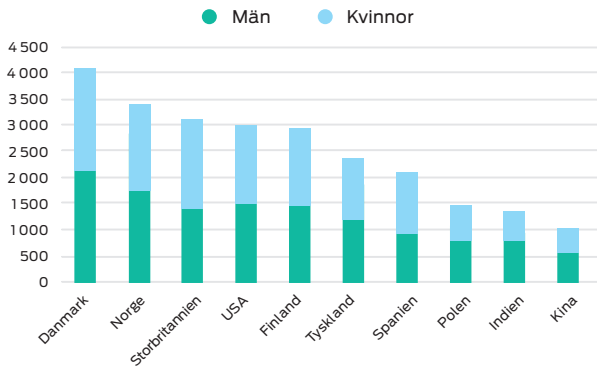
99. Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet. EES-avtalet är ett omfattande avtal mellan EU samt Norge, Island och Liechtenstein. Schweiz ingår inte i samarbetsområdet, men har upprättat avtal med EU om många av de punkter som avtalet omfattar och schweiziska medborgare har i princip samma rättigheter som EES-medborgare.

100. Se avsnittet *Rörlighet inom EU*.

101. Migrationsverket: Beviljade uppehållstillstånd 2016 och 2017.

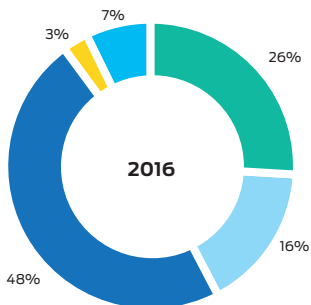
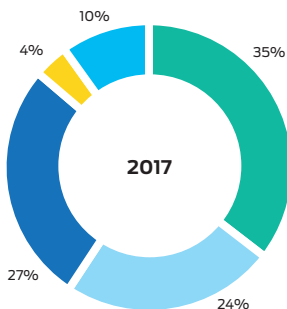
De vanligaste utvandringsländerna, 2017>

Källa: SCB



Beviljade uppehållstillstånd och registrerade uppehållsrätter>

- Anhöriga
- Arbetsmarknad
- Asyl
- EES
- Gäststuderande



* Asyl avser personer som fått uppehållstillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller av synnerligen ömmande omständigheter. Nordiska medborgare behöver inte uppehållstillstånd eller uppehållsrätt och är därför exkluderade från diagrammet.

Källa: Migrationsverket

Asylsökande i Sverige

Asylsökande är den som tar sig till Sverige och ansöker om skydd här, men som ännu inte har fått sin ansökan avgjord. Under 2017 ansökte 25 666 personer om asyl i Sverige, vilket är cirka 3 200 färre asylansökningar än 2016. En kraftig nedgång i antalet asylansökningar har däremot skett sedan rekordåret 2015, då totalt 162 877 människor ansökte om asyl. Av dessa var över 70 000 barn, varav hälften ensamkommande.¹⁰²

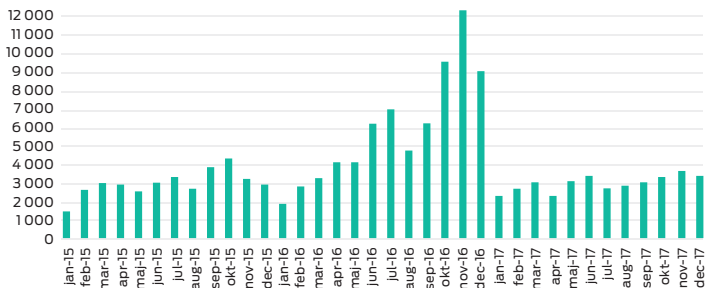
Fram till och med augusti 2015 följde antal asylsökande i Sverige tidigare års trender, men i och med att konflikten i Syrien eskalerade och situationen i flyktinglägren i de syriska grannländerna förvärrades, ökade antalet människor som sökte skydd i Sverige. Antalet asylsökande minskade kraftigt under 2016 i och med införandet av bland annat inre och yttre gränskontroller, lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige samt EU:s överenskommelse med Turkiet.¹⁰³

102. Migrationsverket: Inkomna ansökningar om asyl 2015, 2016 och 2017.

103. Läs mer om dessa företeelser i avsnitten *Den tillfälliga lagen, Gränskontroller och Överenskommelsen med Turkiet*.

Antal beviljade asylärenden (första och andra instans) per månad, 2015–2017>

Källa: Migrationsverket



Det finns tre instanser för beslut i asylärenden: Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen.¹⁰⁴ Under 2017 avgjordes drygt 66 300 asylärenden i Sverige, varav 41 procent fick uppehållstillstånd i första instans. Under 2016 avgjordes betydligt fler asylärenden. Sammanlagt avgjordes cirka 112 000 ärenden, varav 60 procent fick uppehållstillstånd i första instans. Under 2015 avgjordes runt 59 000 asylärenden, varav 55 procent fick uppehållstillstånd i första instans.¹⁰⁵

104. Migrationsdomstolar finns i fyra av Sveriges förvaltningsrätter: förvaltningsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå.

105. Migrationsverket: Avgjorda asylärenden 2015, 2016 och 2017.

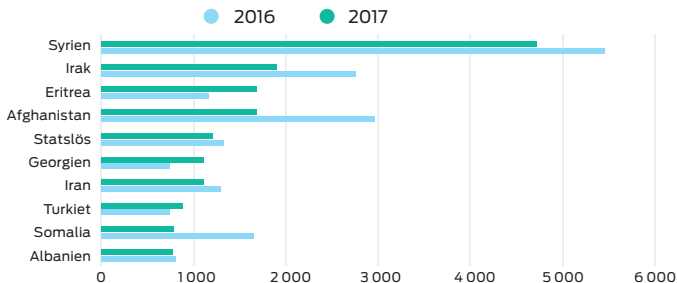
Under 2016 beviljades runt 71 600 personer uppehållstillstånd med asylskäl i första och andra instans. Majoriteten av dessa föll under kategorin alternativt skyddsbehövande. Under 2017 beviljades drygt 36 500 asyl i första och andra instans. De flesta av dessa personer har beviljats asyl i Sverige antingen som alternativt skyddsbehövande eller konventionsflykting. Det går även att bli beviljad uppehållstillstånd i Sverige genom att vara anhörig till någon annan person som har uppehållstillstånd på asylgrunder.¹⁰⁶

Fakta> Konventionsflykting är en person som tvingats fly p.g.a. ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning, kön eller sexuell läggning, eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, i enlighet med FN:s flyktingkonvention, svensk lag och EU:s gemensamma regler. Alternativt skyddsbehövande är en person som löper risk att straffas med döden, kroppsbestraffning, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling/straffning eller att skadas under väpnad konflikt. Kvotflykting, innebär att UNHCR beviljar en person flyktingstatus i det område personen befinner sig, oftast ett flyktingläger, för att sedan bostasättas i Sverige eller i ett annat land.

106. Migrationsverket: Beviljade uppehållstillstånd 2016 och 2017.

De tio vanligaste medborgarskapsländerna bland asylsökande, 2016 och 2017>

Källa: Migrationsverket



Det vanligaste medborgarskapslandet för asylsökande har under de senaste åren varit Syrien. Under 2017 ansökte 4 718 syrier asyl i Sverige och under 2016 ansökte 5 457 syrier asyl.¹⁰⁷ Kriget i Syrien beskrivs av FN:s flyktingorgan UNHCR som den värsta humanitära krisen i modern tid och är nu inne på sitt sjunde år. Nästan 5,5 miljoner människor beräknas ha flytt landet samtidigt som drygt 6,1 miljoner människor är på flykt inom Syrien. Enligt UNHCR befinner sig landet fortfarande i ett svårartat krisläge där behovet av en lösning har funnits under en längre tid.¹⁰⁸

107. Migrationsverket: Inkomna ansökningar om asyl 2016 och 2017.

108. UNHCR: Syria emergency.

Asylsökande i Sverige erbjuds boende av Migrationsverket på så kallade anläggningsboenden om den asylsökande inte ordnar med boende på egen hand.¹⁰⁹ De som sedan blir beviljade asyl och behöver hjälp med att hitta boende anvisas därefter till en kommun där de får bosätta sig och påbörja sin etablering i samhället. Den 1 mars 2016 trädde en lag i kraft, bosättningslagen (2016:38), som innebär en skyldighet för alla kommuner att ta emot nyanlända som har beviljats uppehållstånd som kvotflyktingar, alternativt skyddsbehövande eller anhöriga till dessa. Före lagen skedde kommunmottagandet enbart utifrån frivilliga överenskommelser. Lagen infördes för att göra mottagandet mer jämlikt och rättvist bland landets kommuner.

Antalet personer som anvisas till en viss kommun bestäms utifrån kommunens befolkningstäthet, arbetsmarknadsläge, antal asylsökande som redan vistas i kommunen samt utifrån det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn. Regeringen beslutar hur många personer varje län ska ta emot utifrån Migrationsverkets prognoser och därefter fastställer länsstyrelserna kommunalt. Alla kommuner har rätt till statlig ersättning för att ta emot nyanlända.¹¹⁰ Sammanlagt mot-

109. Läs mer om anläggningsboende (ABO) och eget boende (EBO) på www.migrationsverket.se.

110. Migrationsverket: Bosättningslagen.

togs drygt 68 400 nyanlända i Sveriges kommuner under 2017, varav 8 600 var ensamkommande barn.¹¹¹

Fakta>

Den som söker asyl i Sverige och saknar pengar eller andra medel kan ansöka om ekonomiskt stöd från Migrationsverket, så kallad dagersättning. Rätten till ekonomiskt stöd upphör när uppehållstillstånd ges eller när ett beslut om avvisning eller utvisning har börjat gälla, eller när tidsfristen för frivillig avresa har tagit slut. Dagersättningen ska täcka kostnader för sjukvård, medicin, tandvård, hygienartiklar, kläder, skor, andra förbrukningsvaror och fritidsaktiviteter.¹¹² *Läs mer om vilka asylsökande som får ekonomiskt stöd, hur mycket och hur länge på migrationsinfo.se.*

Migration > Sverige

Den tillfälliga lagen

Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Den 21 juni 2016 röstades Sveriges nya asylregler igenom i riksdagen. Förändringarna innebar att Sverige införde kraftiga begränsningar för asylsökande och deras anhöriga i syfte att begränsa antalet människor

111. Migrationsverket: Personer mottagna i en kommun.

112. Migrationsverket: Ekonomiskt stöd för asylsökande.

som kan få skydd i Sverige. Lagen är tidsbegränsad och gäller i tre år från och med den 20 juli 2016. Den gäller inte barn och barnfamiljer som har ansökt om asyl innan den 24 november 2015.

Tidsbegränsade uppehållstillstånd blir huvudregel för de flesta asylsökande, till skillnad från tidigare då permanenta tillstånd var vanligast. Den som bedöms vara alternativt skyddsbehövande (exempelvis människor som flyr från väpnade konflikter) får numera ett uppehållstillstånd som varar i 13 månader, medan den som bedöms vara konventionsflykting får ett uppehållstillstånd som gäller i tre år. Om skyddsskäl kvarstår när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut ska det förlängas med ytterligare ett tillfälligt tillstånd. De personer som kan visa att de kan försörja sig kan omvandla sitt tidsbegränsade uppehållstillstånd till ett permanent.¹¹³ De första tidsbegränsade uppehållstillstånden med skyddsgrund löpte ut i slutet av augusti 2017. Mellan augusti 2017 och februari 2018 beviljades runt 13 152 personer förlängt temporärt uppehållstillstånd medan endast 639 personer beviljades permanent uppehållstillstånd. Endast 6 procent fick avslag på sin ansökan om förlängning.¹¹⁴

113. Migrationsverket: Nya lagar 2016, Begränsade möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige.

114. Migrationsverket: Avgjorda asylärenden 2017 och 2018.

Anhöriga till personer som har fått uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande får en mycket begränsad möjlighet att få ett uppehållstillstånd till följd av den tillfälliga lagen. Här spelar det stor roll vilket datum personen som ansökte om asyl lämnade in sin ansökan. Skickades ansökan in efter den 24 november 2015 kommer anhöriga som regel inte få möjlighet att återförenas med sin familj i Sverige. Detta påverkar många av de syrisk flyktingar som har kommit till Sverige, då de oftast bedöms vara just alternativt skyddsbehövande.

De som får uppehållstillstånd måste kunna försörja sig själva och de anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd. Försörjningskravet gäller dock inte den konventionsflykting eller alternativt skyddsbehövande som har lämnat in en ansökan för sina anhöriga inom tre månader efter att personen fått besked om uppehållstillstånd. Kravet gäller inte heller för anhöriga som har ansökt om uppehållstillstånd senast den 20 juli 2016.

Sedan den tillfälliga lagen infördes har antalet som fått tidsbegränsade uppehållstillstånd ökat i förhållande till de som har fått permanenta uppehållstillstånd. Under de första sex månaderna efter att den tillfälliga lagen infördes beviljade Migrationsverket 44 806 uppehållstillstånd. Av dessa fick 22 049 personer permanent uppehållstillstånd och 22 757 ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Detta till skillnad från innan lagen infördes då endast 1,5 procent av de sökande fick tidsbegränsat uppehållstillstånd. Antalet sökande som nekats familjeåterförening har också ökat markant. Mellan 1 januari och 20 juli 2016 nekades endast 112 personer familjeåterförening på grund av försörjningskraven. Under resten av 2016 nekades 2 328 personer familjeåterförening på grund av försörjningskraven.¹¹⁵

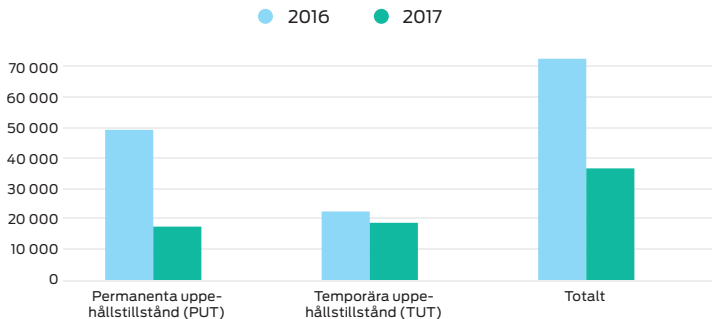
Lagen har fått omfattande kritik från humanitära organisationer och myndigheter. På grund av kritiken har vissa förändringar gjorts sedan lagförslaget skickades ut på remiss under våren 2016.¹¹⁶

115. Migrationsverket: Tillfälliga lagen ger avtryck i statistiken.

116. Regeringskansliet: Förslag om att tillfälligt begränsa möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Beviljade uppehållstillstånd på asylgrunder PUT och TUT, 2016 och 2017 >

Källa: Migrationsverket



Gymnasielagen

Den 1 juni 2017 började en ny lag att gälla som gör det möjligt för personer i åldern 17–24 år som har ansökt om asyl i Sverige att ansöka om uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier. Lagen berör de personer som har eller har haft uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov och som har påbörjat en utbildning på gymnasienivå, det vill säga gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning på till exempel folkhögskola eller kommunal vuxenutbildning. Studierna måste ske på heltid. För studier på deltid beviljas uppehållstillstånd bara i undantagsfall, till exempel vid sjukdom.

Beslutet påverkas av flertalet faktorer:

- om den sökande har ett tillfälligt uppehållstillstånd som han eller hon vill förlänga.
- om den sökande ansöker om asyl för första gången.
- om den sökande har fått avslag på sin ansökan om asyl.
- om den sökande är ensamkommande barn.
- om den sökande studerar på ett nationellt program eller på ett introduktionsprogram.
- när den sökandes första ansökan om asyl registrerades hos Migrationsverket.

Upphållstillstånd för gymnasiestudier gäller i 13 månader, i fyra år eller i sex månader utöver den tid som återstår av den sökandes utbildning. För uppehållstillstånd som gäller i mer än 13 månader ska den sökande varje år redovisa att han eller hon har deltagit aktivt i studier, annars har Migrationsverket rätt att ompröva tiden för uppehållstillståndet eller återkalla det. Efter avslutade studier finns möjligheten att ansöka om förlängning av uppehållstillståndet, upp till sex månader, för att hitta ett arbete i Sverige. Om den sökande får ett jobb under dessa sex månader finns möjlighet att ansöka om permanent uppehållstillstånd under förutsättning att försörjningskravet uppfylls.¹¹⁷

117. Migrationsverket: Upphållstillstånd för gymnasiestudier för dig som har sökt asyl.

Gränskontroller

Mellan januari 2016 och maj 2017 var resenärer med tåg, buss och färja från Danmark tvungna att visa upp giltig identitetshandling för att få åka in i Sverige. ID-kontroller infördes eftersom regeringen bedömde att det stora antalet flyktingar som kom till Sverige medförde en sådan ”allvarlig fara för den allmänna ordningen” att det fanns lagstöd för ID-kontroller. Syftet var att kraftigt minska antalet flyktingar som kom till Sverige.¹¹⁸

Det riktades skarp kritik mot reglerna och bristande analys av effekterna från många myndigheter, företag och organisationer, bland annat från Lagrådet som ansåg att förslaget byggde på bristande beredningsunderlag.¹¹⁹ Kritiska röster hördes även från Öresundspendlare som drabbades av de förlängda restiderna. Det var transportörerna, alltså företagen som körde tåg, bussar och färjor till Sverige från Danmark, som ansvarade för att kontrollera att alla passagerare hade giltiga ID-handlingar. Polisen skulle i sin tur kontrollera att transportörerna utförde kontrollerna som de skulle. Transportörer som inte

118. Regeringskansliet: Frågor och svar, Lag och förordning om identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

119. Lagrådet: Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2015-12-07 (Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet).

kunde visa att ID-kontrollen hade genomförts riskerade böter på 50 000 kronor.¹²⁰

Efter beslut av regeringen upphörde ID-kontrollerna den 4 maj 2017. I samband med att de togs bort meddelade regeringen dock att de inre gränskontrollerna skulle vara kvar och även stärkas. Precis som med ID-kontrollerna hade de inre gränskontrollerna införts med anledning av den så kallade flyktingkrisen under hösten 2015. Inre gränskontroller skiljer sig från ID-kontroller i och med att det är polisen som genomför dem och inte transportörerna. Polisen utför dessa kontroller på några utvalda platser, främst i Öresundsområdet: vid ett brofäste i Lernacken (Malmö), vid Hyllie station i Skåne samt vid hamnar i Helsingborg, Trelleborg och Malmö.¹²¹ Bestämmelserna om de inre gränskontrollerna kan precis som ID-kontrollerna bara tillämpas upp till sex månader åt gången fram till den 21 december 2018.¹²²

I september 2017 uttalade sig EU-kommissionen om att de inte kan acceptera att Sverige förlänger sina inre gränskontroller med hänvisning till flyktingkrisen efter den 11 november 2017.¹²³ Gränskontroller frångår nämli-

120. Regeringskansliet: Frågor och svar, Lag och förordning om identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

121. Regeringskansliet: Frågor och svar om id-kontroller och gränskontroller.

122. Lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, SFS 2015:1073.

123. Svenska Dagbladet: "Minister: Sverige vill förlänga gränskontroller" (2017-10-13).

gen principen om fri rörlighet som ska gälla inom EU och kontrollerna får bara tillämpas under en begränsad tidsperiod. Regeringen ville dock ändå fortsätta med de inre gränskontrollerna utifrån det försämrade säkerhetsläget i Sverige och Europa med anledning av terrorattentatet i Stockholm den 7 april 2017. I slutändan gick EU-kommissionen med på detta och regeringen har således kunnat besluta om att förlänga gränskontrollerna till mitten av maj 2018.¹²⁴

Fakta>

Vid en gränskontroll kontrolleras att personen som reser in i landet har giltiga resehandlingar, till exempel pass, ID-kort och visum, beroende på vilket land personen är medborgare i. I Sverige är det polisen som har det övergripande ansvaret för bevakningen av Sveriges gränser. Eftersom Sverige är med i Schengen-samarbetet kontrolleras normalt sett inte gränserna mellan de flesta EU-länder, men fram till den 21 december 2018 gäller en tillfällig lagstiftning med gränskontroller gentemot andra länder i Schengenområdet, så kallade inre gränskontroller. För kontrollen av EU:s yttre gränser samarbetar den svenska polisen med Frontex som sköter koordinationen av EU-ländernas gränsbevakning.¹²⁵

124. Sveriges radio: "Sverige förlänger gränskontroller" (2017-10-13).

125. Polisen: Gränskontroll.

Var ID-kontrollerna förenliga med internationell rätt?

Asylrätten innebär rätten att söka asyl i det land man befinner sig. Även om ID-kontroller försvårar för människor utan giltiga ID-handlingar att ta sig till Sverige, förhindrar den alltså inte någon som väl har tagit sig till Sverige att söka asyl. Bestämmelserna strider alltså inte mot asylrätten.

Hur är det med EU-rätten då?

Regeringen införde bestämmelserna om ID-kontroller med hänvisning till att EU-rätten inte hindrar *”att en medlemsstat vidtar de åtgärder som krävs för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inresäkerheten om det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen”*. Det är alltså en form av undantagslagstiftning, vilket förklarar varför den måste omprövas efter sex månader.¹²⁶

126. Polisen: Gränskontroll.

Åldersbedömningar av ensamkommande barn

När en person ansöker om asyl i Sverige kan man för enkelhetens skull säga att två parallella processer inleds för att hantera personens ärende. Det ena är en praktisk process som förhåller sig till frågor om saker som boende, god man och eventuell skolgång. Det andra är den juridiska processen för bedömningen av om personen är i behov av skydd i Sverige.

När en asylsökande ansöker om asyl hos Migrationsverket får denne lämna ett antal uppgifter om sig själv och sina skäl för att söka asyl. I detta skede registrerar Migrationsverket de uppgifter som sökanden själv lämnar om sin identitet. Om den sökande berättar att denne är under 18 registrerar tjänstemannen den sökande i enlighet med den ålder som uppgivits så länge det inte är uppenbart att personen inte är den ålder denne påstår. Om det anses uppenbart att den sökande är äldre ”skrivs åldern upp” och den sökande registreras som över 18 år.¹²⁷ JO har även vid flera tillfällen riktat kritik mot Migrationsverket gällande detta.¹²⁸

127. Migrationsverket: Rättsliga kommentar SR 30/2015.

128. JO: 2016/17 s. 643, JO 2013/14 s. 361, dnr 4107-2011, och JO 2015/16 s. 361, dnr 6942-2013.

Om en sökande registrerats som under 18 tilldelas denne en god man, placeras på ett boende anpassat för barn samt ges plats i en skola i väntan på att få sina asylskäl prövade.

Här är det viktigt att göra skillnad på hur åldern registreras inledningsvis när ingen egentlig prövning görs av uppgiften och hur Migrationsverket i ett senare skede bedömer denna fråga inom ramen för den juridiska prövningen gällande personens asylskäl.

När Migrationsverket prövar en sökandes asylansökan är dennes identitet, inklusive ålder, en del av det som den sökande ska ”göra sannolikt”, det vill säga bevisa, för Migrationsverket. Det är den sökande som har bevisbördan i asylärendet även vad gäller dennes identitet. Det betyder att det är den sökande som måste ge tillräckligt med bevisning som stöd för att den åldern denne uppgivit är korrekt annars bedömer Migrationsverket att personen är över 18.¹²⁹

För att en asylsökande ska göra sin identitet, inklusive ålder, sannolik finns några saker en sökande kan göra: Den asylsökande kan lämna in identitetshandlingar som pass eller andra dokument som visar på dennes ålder, ex. vaccinationskort, skolintyg och liknande. Ett problem gällande detta är att det i länder med bristfälliga myndighetssystem,

129. Se Migrationsöverdomstolens dom 2014:1.

till exempel Afghanistan, kan vara svårt att få fram handlingar som Migrationsverket bedömer vara tillräckligt pålitliga för att kunna ge något stöd för en uppgiven ålder.

Under asylutredningen får den asylsökande svara på frågor om ålder, skolgång och dylikt vilket, om uppgifterna anses pålitliga, kan ge stöd för att den sökande är i den ålder som denne uppgett. Det är dock svårt att göra sin identitet sannolik enbart med stöd av de muntliga uppgifter en person lämnat under en asylutredning.

Har den sökande inte kunnat göra sin ålder sannolik med stöd i de uppgifter eller handlingar de lämnat, finns möjligheten för denne att genomgå en medicinsk åldersbedömning. En sådan bedömning genomförs sedan våren 2017 av Rättsmedicinalverket (RMV). Idag finns det ingen medicinsk metod som exakt kan fastställa en persons ålder. Det RMV gör är att bedöma om den utförda undersökningen talar för att den undersökta personen är under eller över 18 år. Eftersom en sådan bedömning inte kan ge exakt svar på sökandes verkliga ålder, utgör resultatet från en medicinsk åldersbedömning ett av flera underlag i den samlade åldersbedömning Migrationsverket gör.¹³⁰

Mot den här bakgrunden är en medicinsk åldersbe-

130. RMV: Medicinsk åldersbedömning.

dömning framförallt relevant när en sökande inte har kunnat göra sin ålder sannolik. I en situation där den sökande valt att inte genomgå en medicinsk åldersbedömning och Migrationsverket bedömer att den sökande med övriga uppgifter inte har kunnat göra sin ålder sannolik, kommer den sökande att bedömas som över 18 år. Att inte genomgå en medicinsk åldersbedömning får alltså inte till följd att Migrationsverket godtar den ålder som den asylsökande uppgivit.

Att det finns brister i möjligheterna att ge tillräcklig bevisning till stöd för sin ålder blir, med anledning av bevisbördans placering i den juridiska processen, framförallt ett problem för den asylsökande själv.¹³¹

Avslutningsvis ska nämnas att en asylsökande som har gjort det sannolikt att denne är under 18 givetvis inte automatiskt beviljas asyl i Sverige. Även barn måste göra sitt personliga behov av skydd i Sverige sannolikt för att de ska anses ha skyddsstatus.¹³²

131. Utlänningslagen 13 kap. 17 § genom SFS 2017:258, för förarbetena till lagen se regeringens proposition 2016/17:121.

132. Utlänningslagen 4 kap. 1 och 2 §§.

Kvotflyktingar

Sverige har sedan 1950 ett kvotflyktingsystem med målet att ge de mest utsatta skydd i Sverige.¹³³ I oktober 2016 beslutade regeringen tillsammans med Centerpartiet, Moderaterna, Liberalerna och Kristdemokraterna att Sverige ska öka mottagandet av kvotflyktingar till 5 000 per år innan år 2018.

Det ökade mottagandet av kvotflyktingar inledes 2017 och Sverige kommer att ta emot 3 400 kvotflyktingar, vilket är en ökning med 1500 från tidigare år. 2018 kommer antalet öka med ytterligare 1 600 kvotflyktingar till 5 000. Regeringens anledning till detta beslut är det ökande antalet flyktingar i världen som är i akut behov av skydd.¹³⁴

Kvotflyktingar är de som lever i ett annat land än det de flytt ifrån och som erbjuds vidarebosättning till ett tredje land. Vidarebosättning är en av UNHCR:s tre långsiktiga lösningar för flyktingar utöver lokal integrering och frivilligt återvändande. De flyktingar som vidare bosätts bor antingen i ett av UNHCR:s flyktingläger eller i stad eller på landsbygd i det land de först flytt till.

133. Migrationsverket: Sveriges flyktingkvot.

134. Regeringskansliet: Sverige ska ta emot fler kvotflyktingar.

Uttagningen av kvotflyktingar går till så att UNHCR först gör en bedömning av vilka flyktingar som bör erbjudas vidarebosättning. De presenterar enskilda eller grupper av flyktingar för länder som har flyktingkvoter. Därefter utreder respektive land om de presenterade flyktingarnas skyddsskäl överensstämmer med landets lagar och de nationella villkor som har satts upp för mottagning av kvotflyktingar. För Sveriges del är det Migrationsverket som har regeringens uppdrag att fatta beslut om vidarebosättning och bevilja permanent uppehållstillstånd i Sverige.¹³⁵

När en flykting erbjuds vidarebosättning i Sverige genom kvotflyktingssystemet får flyktingen ett organiserat mottagande. Kvotflyktingar får även, om möjligt, en förberedande "Sverige-introduktion" på 1–3 dagar. Under introduktionen går representanter från Migrationsverket och den kommun flyktingen ska placeras i igenom hur flyttprocessen kommer att gå till och vad som kommer hända när personen kommer till Sverige. Vidarebosättningen av kvotflyktingar sker genom ett samarbete mellan Migrationsverket, UNHCR, International Organisation for Migration (IOM) och den kommun som flyktingen kommer att placeras i.¹³⁶ En stor skillnad för den som är kvotflykting, jämfört med vad som gäller för majo-

135. Migrationsverket: Frågor och svar om kvotflyktingar.

136. Migrationsverket: Frågor och svar om kvotflyktingar.

riteten av de som söker asyl i Sverige, är alltså att resan till Sverige är trygg och organiserad och mottagandet ordnat.

2016 vidarebosattes 126 300 flyktingar genom UNHCR:s kvotssystem, vilket motsvarar mindre än 1 procent av världens flyktingar. Under 2017 minskade antalet vidarebosatta flyktingar till 65 000.¹³⁷ År 2016 tog USA emot flest kvotflyktingar, över hälften av det totala antalet, följt av Kanada, Australien, Storbritannien, Norge och Sverige.¹³⁸ 37 länder var 2016 del av UNHCR:s vidarebosättningsprogram. Innan och efter andra världskriget var vidarebosättning ett viktigare verktyg för flyktingmottagande än vad det är idag. 1979 fick ungefär 1 av 20 flyktingar skydd genom vidarebosättning, vilket år 1996 gick ner till 1 av 400, men är alltså nu tillbaka till ungefär 1 av 100.¹³⁹

Historiskt är det inte alltid de med störst behov av skydd som blir kvotflyktingar. Efter andra världskriget hade flera länder till exempel vidarebosättningsystem där kvotflyktingarna behandlades som arbetskraft. Under kalla kriget var framförallt USA villigt att ta emot kvotflyktingar som flydde från Sovjetunionen.¹⁴⁰

137. UNHCR: Resettlement Data.

138. UNHCR: Projected Global Resettlement Needs 2018.

139. Troeller, Gary (2002), "UNHCR Resettlement: Evolution and Future Direction", *International Journal of Refugee Law* Vol. 14 No. 1.

140. Sandvik, Kristin (2010), "A Legal History: the Emergence of the African Resettlement Candidate in International Refugee Management", *International Journal of Refugee Law* Vol. 22 No. 1; Long 2013.

Idag finns inget gemensamt kvotflyktingsystem inom EU. Det är upp till varje land att bestämma huruvida de ska erbjuda vidarebosättning till kvotflyktingar. 2015 togs initiativ inom EU för ett gemensamt regelverk för kvotflyktingmottagande från tredjeländer till unionen. Det råder dock delade meningar om hur ett sådant regelverk ska se ut och hur stort EU:s mottagande av kvotflyktingar ska vara.¹⁴¹ Förhandlingarna pågår och i dagsläget är planen att ett sådant regelverk ska antas av EU i slutet av 2018.¹⁴²

Migration > Sverige

Psykisk ohälsa bland flyktingar

Forskningssammanställningen är författad av Tekla Tell, ordförande för Psykologer utan gränser, Klara Olofsdotter Lauri, student på psykologprogrammet vid Karolinska Institutet och Emily Holmes, professor i psykologi vid Karolinska Institutet.

Personer som flyr krig, konflikt eller katastrof har ofta varit med om svåra händelser både innan, under och efter flykten. Dessa påfrestande upplevelser kan leda till en

141. Läs mer i avsnittet *Dublinförordningen*.

142. Europaparlamentet: EU Resettlement Framework.

ökad risk att utveckla psykisk ohälsa. Att få rätt stöd, hjälp och/eller behandling kan förbättra psykisk ohälsa.

Vilken typ av psykisk ohälsa handlar det om?

Enligt en rapport från Socialstyrelsen 2015¹⁴³ beräknas ungefär 20–30 procent av asylsökande flyktingar i Sverige lida av någon form av psykisk ohälsa. Det är svårt att säga vilken den vanligaste diagnosen är. De forskningsstudier som finns har endast undersökt delar av gruppen och fokuserat på vissa diagnoser, till exempel posttraumatisk stress syndrom (PTSD), depression eller ångesttillstånd. Enligt Röda Korsets Högskolas undersökning från 2016¹⁴⁴ så rapporterade mer än en tredjedel av flyktingar som kom från Syrien tydliga problem med ångest och/eller depression. Samtidigt uppvisade 30 procent av de syriska flyktingarna symptom på PTSD.

De senaste åren har media rapporterat om flera självmord bland asylsökande, speciellt bland ensamkommande barn. Hur många som tagit sitt liv är svårt att säga, eftersom asylsökande saknar personnummer och därför inte

143. Socialstyrelsen (2015). Psykisk ohälsa hos asylsökande och nyanlända migranter. Ett kunskapsunderlag för primärvården (2015-1-19).

144. Tinghög, P., Arwidson, C., Sigvardsdotter, E., Malm, A., & Saboonchi, F. (2016). Nyanlända och asylsökande i Sverige: En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor. Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.

hamnar i den allmänna statistik som regelbundet samlas över dödsorsaker i Sverige. Socialstyrelsen har försökt kartlägga området men det är svårt att samla in fullständig information eftersom varken boenden eller kommunerna har någon skyldighet att rapportera självmordsförsök eller självmord bland asylsökande. För att kunna besvara dessa frågor behövs mer forskning och statistik.

Stress och migration

Det finns ingen entydig förklaring till varför så många flyktingar och asylsökande lider av psykisk ohälsa. Långvarig stress kan leda till fysiska åkommor som hjärt- och kärlsjukdomar och även psykiska problem som koncentrationssvårigheter, depression, samt en överkänslighet för ytterligare stress.¹⁴⁵ Mycket forskning har dock klarlagt starka samband mellan stress och annan psykisk ohälsa. Några av de största orsakerna till upplevd stress generellt är oförutsägbarhet och låg grad av upplevd kontroll. För en flykting, asylsökande eller papperslös, kan just osäkerhet och låg grad av kontroll vara en del av vardagen under en längre tid. Därför antar man att stress-systemet i kroppen ofta är aktiverat under en lång tid för många inom dessa grupper.

145. McEwen, B. S. (1998). Protective and damaging effects of stress mediators. *New England Journal of Medicine*, 338(3), 171-179.

Traumatisk stress

En annan orsak till att man kan utveckla psykisk ohälsa är att man är med om en eller flera extremt stressfulla händelser i form av trauma. Med en ”traumatisk händelse” menas att personen har direkt utsatts, bevittnat eller hört att någon närstående utsatts för faktiskt eller upplevt hot om död, om allvarlig skada och/eller om sexuellt våld.¹⁴⁶ Flyktingar och asylsökande utsätts ofta för extrem stress och/eller traumatiska händelser i tre faser; de våldsamma trauman som de upplevt i hemlandet på grund av exempelvis krig, flykten från hemlandet samt upplevelserna kring att bosätta sig och söka asyl i mottagarlandet.^{147 148}

Anledningen till att någon migrerar kan påverka hur mycket stress och obehag en person upplever. Psykisk ohälsa är mycket vanligare bland de som flyr från svält, krig, konflikt, politiskt förtryck eller annan förföljelse än bland de migranter som väljer att flytta sig på grund av jobb, utbildning, kärlek eller andra personliga ambitioner.

Att utveckla psykiska och/eller fysiska symtom (exempelvis huvudvärk, koncentrationssvårigheter eller ång-

146. American Psychiatric Association. (2013). Diagnostic and statistical manual of mental disorders (5th ed.). Arlington, VA: American Psychiatric Publishing.

147. Abbott, A. (2016). The troubled mind of migrants. *Nature*, 538, 158-160. doi:10.1038/538158a.

148. Nature Editorial. (2016). Healing traumatized minds. *Nature*, 538, 139. doi:10.1038/538139a.

est) i samband med den stress som många upplever i sitt hemland, under flykten och processen att bosätta sig i ett nytt land kan ses som en normal reaktion på vad som annars inte är normala omständigheter. För vissa kommer en sådan stressreaktion direkt, för andra tar det veckor eller månader. För de flesta återhämtar sig kroppen efter en tid och går tillbaka till sitt normala tillstånd. Men för en del avtar inte stressreaktionen utan utvecklas istället till någon allvarigare psykisk problematik, som exempelvis utbrändhet, depression eller, i fall då personen också utstått en traumatisk upplevelse, posttraumatisk stress (PTSD).

Vad är posttraumatisk stress?

Posttraumatiskt stress syndrom (PTSD) kan ses som en förlängd stressreaktion som uppstår efter extrem stress i form av trauma. Diagnosen kan exempelvis uppkomma hos krigsveteraner och andra grupper som har upplevt olika typer av traumatiska händelser, allt från trafikolyckor till naturkatastrofer. PTSD förekommer också bland flyktingar som utsatts för traumatiska upplevelser. Sjukdomsbilden karaktäriseras bland annat av att man återupplever traumat i form av påträngande minnesbilder, flashbacks eller mardrömmar, undviker sådant som kan påminna om traumat, upplevelser av negativa känslor

så som skuld, skam eller depression och/eller överspändhet, koncentrationssvårigheter, ilskeutbrott och sömnsvårigheter.¹⁴⁹ Bland flyktingar är det inte ovanligt att många traumatiserande händelser läggs på varandra och tillsammans blir så pass traumatiserande att det utlöser PTSD. I dessa fall kan man tala om att en komplex traumatisering uppstått. Alla som genomlevt en traumatiserande händelse utvecklar inte psykisk ohälsa. Om man utvecklar psykisk ohälsa efter trauma är det möjligt att behandla med evidensbaserad psykologisk behandling.^{150 151}

Skyddsfaktorer mot psykisk ohälsa efter trauma

Något som anses viktigt för hur någon hanterar stressande eller potentiellt traumatiserande händelser är de skyddsfaktorer och riskfaktorer som personen har med sig sedan innan. Inre skyddsfaktorer är inre egenskaper, antingen medfödda eller som man lärt sig under livet – och som hjälper en att hantera motgångar.

149. American Psychiatric Association. (2013). Diagnostic and statistical manual of mental disorders (5th ed.). Arlington, VA: American Psychiatric Publishing.

150. Nose, M., Ballette, F., Boghelli, I., Turrini, G., Purgato, M., Tol, W., ... Barbui, C. (2017). Psychosocial interventions for post-traumatic stress disorder in refugees and asylum seekers resettled in high-income countries: systematic review and meta-analysis. PLoS ONE, 12(2), e0171030. doi: 10.1371/journal.pone.0171030.

151. Psykologiguiden (2017) Hämtad från: <http://www.psykologiguiden.se/rad-och-fakta/fa-hjalp/kris-och-trauma/trauma>.

Yttre skyddsfaktorer kan vara att man har folk runt omkring sig som bryr sig om en, att man har rutiner, en sysselsättning eller ett fungerande vårdsystem där man kan få hjälp.

Snabb tillgång till upplevt bra socialt stöd och ett stabilt sammanhang kan ha ett samband med att minska risken för att en person drabbas av PTSD och förbättra utfallet för den med en PTSD-diagnos.¹⁵² En faktor som Röda Korsets Högskolas undersökning lyfter fram är att många av flyktingarna som kommit till Sverige saknar eller har ett svagt socialt stöd, vilket tros påverka deras psykiska hälsa. Enligt undersökningen bland asylsökande och flyktingar från Syrien har cirka 60 procent uppgett att de har ett svagt stöd och hos asylsökande från Somalia och Eritrea är siffran över 70 procent.¹⁵³

Riskfaktorer för psykisk ohälsa

Riskfaktorer kan ses som en motsats till skyddsfaktorerna, dessa kan vara inre eller yttre faktorer som på något vis ökar risken för att påverkas negativt av de situationer man utsätts för. En riskfaktor kan vara att sakna någon av skyddsfaktorerna som beskrivits ovan. Riskfaktorer kan

152. Bäärnhielm, S. (2014). Transkulturell psykiatri. Natur & kultur.

153. Tinghög, P., Arwidson, C., Sigvardsdotter, E., Malm, A., & Saboonchi, F. (2016). Nyanlända och asylsökande i Sverige: En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor. Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.

också vara försämrad social position, bristande kunskaper om samhället, utanförskap eller att ha varit utsatt för tidigare trauman utan att ha fått tillgång till behandling.

Större forskningsstudier kring riskfaktorer

2015 publicerades en systematisk litteraturöversikt av 29 studier som undersökte den psykiska hälsan på lång sikt hos över 16 000 flyktingar i England.¹⁵⁴ Studien sammanfattar de riskfaktorer som har visat sig ha ett starkt samband med flyktingars psykiska ohälsa. Enligt författarna av litteraturöversikten är det, för diagnoserna depression, PTSD och ångest, traumatiska upplevelser innan själva migrationen samt ”post-migration stress” som är de två störst bidragande orsakerna till psykisk ohälsa. Ett exempel på en traumatisk händelse som skett innan själva flykten kan vara tortyr.¹⁵⁵ Enligt en studie av Röda korsets Högskola uppger 30 procent av de syriska flyktingar som kommit till Sverige under de senaste åren att de har blivit utsatta för tortyr. Med ”post-migration stress” menas den stress som upplevs efter att man

154. Bogic, M., Njoku, A., & Priebe, S. (2015). Long-term mental health of war-refugees: a systematic literature review. *BMC Int Health Hum Rights*, 15, 29. doi:10.1186/s12914-015-0064-9.

155. Tinghög, P., Arwidson, C., Sigvardsdotter, E., Malm, A., & Saboonchi, F. (2016). Nyanlända och asylsökande i Sverige: En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor. Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.

kommit fram till det land där man söker asyl, till exempel problem med ekonomi, myndigheter eller lång väntan på uppehållstillstånd. Om enbart depression studeras är det exempelvis låg socioekonomisk status efter det att någon migrerat som är tydligast associerat.

En ny studie från 2016 som genomförts av forskare från Karolinska Institutet och University College London, visade att flyktingar har en högre risk att drabbas av icke-affektiva psykoser inklusive schizofreni (det vill säga psykos som inte är utlöst av till exempel droger eller följd av en bipolär sjukdom).¹⁵⁶ Studien har jämfört personer födda i Sverige med personer som kommit till Sverige på flykt eller till följd av annan migration. I studien ingick 1,3 miljoner personer och man jämförde personer från samma region i världen som antingen var flyktingar eller invandrat till Sverige av andra skäl. Studien visade att erfarenhet av att fly innebar en ökad risk för att drabbas av psykoser. Tidigare forskning har kunnat visa att migranter har en ökad risk för att drabbas av psykos men resultatet av den här studien är att det nu finns stöd för att traumatiska livshändelser kan påverka risken att insjukna i icke-affektiva psykosjukdomar.

156. Hollander, A. C., Dal, H., Lewis, G., Magnusson, C., Kirkbride, J. B., & Dalman, C. (2016). Refugee migration and risk of schizophrenia and other non-affective psychoses: cohort study of 1.3 million people in Sweden. *BMJ*, 352, 1–8, i1030.

För dig som möter flyktingar:

Det finns inga säkra sätt att veta om någon lider av psykisk ohälsa utan att han eller hon först uppsöker vård, men det finns en del symtom som är typiska för vissa diagnoser eller tillstånd som man kan vara uppmärksam på:

- Depression: En person med depression har ofta ingen ork eller lust att göra något och upplever tillvaron som hopplös.
- Ångest: Någon med ångest kanske börjar undvika vissa saker/situationer, eller upplever kroppsliga symptom som att hjärtat slår fortare än vanligt eller att man andas fort.
- Stress: En person med hög stressnivå kan som tidigare nämnt få problem med koncentrationen, sömnen eller minnet.
- PTSD: Sjukdomsbilden karaktäriseras bland annat av att man återupplever traumat genom påträngande minnen, flashbacks och/eller mar-
drömmar, att man försöker undvika sådant som påminner om den traumatiska händelsen (exempelvis platser, personer, aktiviteter), att man upplever överspändhet, sömnsvårigheter, minnesförlust, depression, och/eller skuld känslor.

- Psykos: Psykoser är mer ovanligt men kan karaktäriseras av att personen uppvisar en konstig eller annorlunda verklighetsuppfattning än han eller hon tidigare gjort.

Det finns hjälp att få för psykisk ohälsa. Hälso- och sjukvården, tillsammans med många frivilligorganisationer, erbjuder professionell behandling utifrån vetenskaplig grund.

För mer information om asylsökandes rätt till vård samt vilka vårdinsatser och organisationer som du kan vända dig till för att söka hjälp finner du på www.migrationsinfo.se.

Migration > Sverige

Arbetskraftsinvandring

I Sverige används **arbetskraftsinvandring** bland annat för att kompensera för negativ befolkningsutveckling i kommuner, öka näringslivets konkurrenskraft och för att avhjälpa kompetensbrist som bland annat uppstår när många äldre arbetstagare går i pension. Sveriges system för arbetskraftsinvandring beskrivs ofta som mycket liberalt och år 2011 ansåg OECD till och med att Sverige hade det mest liberala systemet, för arbetskraftsinvand-

rare från länder utanför EU, bland alla OECD-länder.¹⁵⁷ Detta är resultatet av en reform som genomfördes år 2008 och gjorde det enklare för människor utanför Europa att komma till Sverige för att arbeta.¹⁵⁸

Arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU/EES behöver ansöka om arbetstillstånd. För att få arbetstillstånd krävs att man har ett giltigt pass och att man har blivit erbjuden ett arbete innan man kommer till Sverige. Vidare krävs att månadslönen ska uppgå till minst 13 000 kronor och att varken lönen eller anställningsvillkoren är sämre än svenska kollektivavtal eller praxis i branschen eller yrket. De nämnda kraven gäller för ett och samma arbete, det vill säga det är inte möjligt att ha två eller fler jobb som gör att kraven uppfylls. Särskilda regler kan dock gälla för vissa medborgare och yrkesgrupper. I de flesta fall får personen arbetstillstånd för tiden som anställningen gäller, men aldrig längre än passets giltighetstid. Tillstånden kan beviljas för högst två år i taget och kan sedan förnyas. Efter fyra år kan man ansöka om permanent uppehållstillstånd för arbete.¹⁵⁹

Under 2017 beviljades drygt 15 500 arbetstillstånd i Sverige, vilket är en ökning jämfört med 2016 då drygt

157. OECD: Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011.

158. Wadensjö, Eskil. (2012), i 'Labour Migration. What's in it for us?', *European Liberal Forum*.

159. Migrationsverket: Arbeta i Sverige.

12 500 personer beviljades arbetstillstånd. Under 2017 kom arbetskraftsinvandrare till Sverige från främst Indien (4 413 personer) och Thailand (3 328 personer). De två överlägset vanligaste yrkesgrupperna som arbetskraftsinvandrare är IT-specialister följt av bärplockare.

Idag är det vanligt att arbetskraftsinvandrare till Sverige är högkvalificerade. Under 2017 hade 40 procent av alla arbetskraftsinvandrare "yrken med krav på fördjupad högskolekompetens" vilket motsvarar 6 235 personer och drygt sex procent hade "yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande". Samtidigt hade 30 procent av arbetskraftsinvandrare "yrken med krav på kortare utbildning eller introduktion".¹⁶⁰ Många av dessa är säsongsarbetare som oftast bara stannar i Sverige några få månader.

På senare år har så kallade kompetensutvisningar präglat debatten om arbetskraftsinvandring i Sverige. Under 2017 uppmärksammade media flera fall där arbetskraftsinvandrare, bland annat många högkvalificerade inom IT-sektorn, hotades av utvisning eller till och med utvisades på grund av mindre misstag orsakade av deras arbetsgivare. Det kunde till exempel röra sig om att arbetsgivaren hade missat att teckna en försäkring för den anställde under en kort tid eller att den anställde hade

160. Migrationsverket: Beviljade arbetstillstånd 2016 och 2017.

tagit ut för lite semester.¹⁶¹ Utvisningarna sågs som orättvisa och orimliga och det rådde stor politisk enighet kring detta.¹⁶² Under slutet av 2017 fastslog även Migrationsöverdomstolen i några domar att villkoren ska bedömas som en helhet under hela tillståndsperioden och att bagatellislag inte ska leda till utvisning. Domarna var direkt vägledande för Migrationsverkets beslut i liknande fall och förhindrade att fler kompetensutvisningar skedde redan innan lagen hade ändrats.¹⁶³ Den 1 december infördes nya regler för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden. *Läs mer i avsnittet Nya regler för arbetskraftsinvandring.*

Nya regler för arbetskraftsinvandring

Nya regler för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden infördes den 1 december 2017. Lagändringen innebär att ett arbetstillstånd inte längre måste återkallas när arbetsgivaren gjort mindre misstag gällande anställningsvillkoren, om arbetsgivaren själv upptäcker och rättar till bristerna innan Migrationsverket

161. Svenska Dagbladet: "Utvisas trots bra jobb: "Svårt att acceptera"" (2017-08-23).

162. Svenska Dagbladet: "Alliansens plan - så ska utvisningarna stoppas" (2017-09-20).

163. Svenska Dagbladet: "Ny dom stoppar utvisning av arbetskraftsinvandrare" (2017-12-13).

vidtagit någon åtgärd.¹⁶⁴ Det är en lindring av tidigare regler, då upptäckta misstag tidigare alltid ledde till ett återkallat arbetstillstånd oavsett åtgärder från arbetsgivaren.

Det tidigare regelverket har ansetts drabba både arbetsgivaren och arbetstagaren oproportionerligt hårt eftersom ett återkallat arbetstillstånd leder till att arbetstagaren tvingas att lämna landet.¹⁶⁵

Anställningsvillkoren för arbetskraftsinvandrare måste uppfylla nivåerna i svenska kollektivavtal. Syftet är att undvika att arbetskraftsinvandring försämrar villkoren på arbetsmarknaden och att skydda arbetskraftsinvandrare mot att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare. För att en person ska få arbetstillstånd krävs därför att månadslönen räcker till för att personen ska kunna försörja sig utan försörjningsstöd och att försäkringskyddet är på en tillräckligt hög nivå.¹⁶⁶ Migrationsverket ansvarar för att kontrollera om anställningsvillkoren uppfyllts.

De nya reglerna ger arbetskraftsinvandraren ett ökat skydd eftersom arbetstillståndet inte behöver återkallas vid mindre brister i anställningsvillkoren. Allvarliga brister kommer även i fortsättningen att leda till att arbetstill-

164. Regeringskansliet: Migrationsverket ska kunna låta bli att återkalla uppehållstillstånd när arbetsgivaren självmant har avhjälpt brister.

165. Regeringskansliet: Proposition, Möjlighet att avstå från återkallelse när arbetsgivaren självmant har avhjälpt bristen, Prop. 2016/2017:212.

166. Regeringskansliet: Proposition, Nya regler för arbetskraftsinvandring, Prop. 2007/08:147.

ståndet återkallas, för att undvika att oseriösa arbetsgivare utnyttjar systemet för arbetskraftsinvandring.¹⁶⁷

Fakta>

För att en person från ett land utanför EU ska kunna arbeta i Sverige krävs ett arbetstillstånd. De svenska reglerna för arbetskraftsinvandring syftar till att underlätta för arbetsgivare i Sverige att anställa arbetstagare från länder utanför EU.¹⁶⁸ År 2017 beviljades drygt 15 500 arbetstillstånd för personer från länder utanför EU som vill arbeta i Sverige. De största yrkesgrupperna som beviljades tillstånd var: IT-arkitekter, systemutvecklare, testledare, bärplockare, plantörer och civilingenjörssyrken.¹⁶⁹

167. Regeringskansliet: Departementsskrivelse, Mindre eller obetydliga fel gällande villkoren för arbetstillstånd.

168. Regeringskansliet: Proposition, Nya regler för arbetskraftsinvandring, Prop. 2007/08:147

169. Migrationsverket: Beviljade uppehållstillstånd för arbetstagare utanför EU/EES – största yrkesgrupperna.

Ekonomi och arbetsmarknad

Sysselsättning och arbetslöshet

Sysselsättningsgraden bland utrikes födda är lägre än bland inrikes födda och andelen arbetslösa är mer än tre gånger högre bland utrikes födda.¹⁷⁰ Sysselsättningen varierar kraftigt med faktorer som tiden i Sverige, kön, utbildningsnivå och anledning till att personen invandrade.

Fakta> Viktiga begreppskillnader

Sysselsättningsgrad är andelen förvärvsarbetande av den totala befolkningen. Arbetslösa är andelen ej i förvärvsarbete av den totala arbetskraften och som aktivt söker arbete. Personer utanför arbetskraften utgör den del av befolkningen som varken är sysselsatta eller arbetslösa.

Nivåskillnaden mellan inrikes och utrikes föddas sysselsättning har historiskt sett varit avsevärt mindre än den är idag. Under 1950- och 1960-talet samt större delen av 1970-talet hade utrikes födda i Sverige samma, eller periodvis till och med högre sysselsättningsgrad, än inrikes

¹⁷⁰ SCB: Arbetskraftsundersökningarna 2017.

födda. Från mitten av 1970-talet har sysselsättningsgraden för utrikes födda varit lägre än för den inrikes födda befolkningen. Detta beror delvis på förändringar på den svenska arbetsmarknaden och en övergång från arbetskraftsinvandring till en större andel flykting- och anhöriginvandring.¹⁷¹ Under 1990-talskrisen sjönk sysselsättningen kraftigt bland utrikes födda, för att sedan öka fram till finanskrisen 2008 då den sjönk igen. År 2017 låg utrikes föddas sysselsättning på 69,6 procent, jämfört med 85,5 procent bland inrikes födda, för åldrarna 20–64 år. Sysselsättningsgraden för hela befolkningen 20–64 år låg på 81,8 procent i slutet av 2017. De senaste tio åren har sysselsättningsgraden ökat för både inrikes födda och utrikes födda, men gapet mellan inrikes och utrikes föddas sysselsättningsgrad har kvarstått.

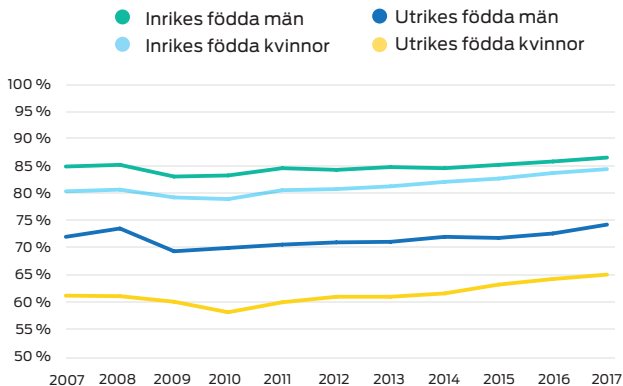
Sysselsättningsgraden mellan könen skiljer sig åt för både inrikes och utrikes födda, där utrikes födda kvinnor är den grupp som har lägst andel sysselsatta. Skillnaden mellan utrikes födda män och kvinnors sysselsättningsgrad är nästan lika stor som mellan inrikes och utrikes födda män.¹⁷² Sysselsättningsgraden för inrikes födda kvinnor i Sverige är hög i jämförelse med andra OECD-

171. Ekberg J. "Invandringen och de offentliga finanserna", Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:3.

172. SCB: Arbetskraftsundersökningarna 1985–2017.

Sysselsättningsgrad för inrikes och utrikes födda 20–64 år efter kön, 2007–2017>

Källa: SCB (RAMS)

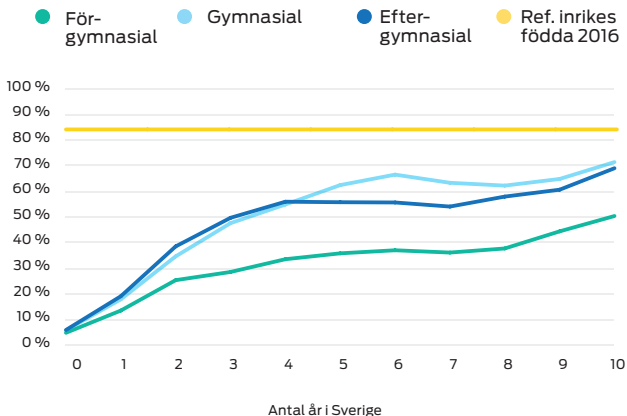


länder, vilket bidrar till att skillnaden i sysselsättning mellan inrikes och utrikes födda kvinnor i Sverige är större än i många andra länder.¹⁷³ Enbart Schweiz och Island har högre sysselsättning bland inrikes födda kvinnor.¹⁷⁴

173. Lina Aldén och Mats Hammarstedt (2014), "Utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden – en översikt och en internationell jämförelse", underlagsrapport till Socialdemokraternas forskningskommission: Arbetsmarknadsreformer för jobb och välfärd.
174. OECD: Native-born employment (indicator) (Hämtad 2018-03-12).

Andel sysselsatta kommunmottagna flyktingar 20–64 år efter vistelsetid och utbildningsnivå, 2016>

Källa: SCB (RAMS)

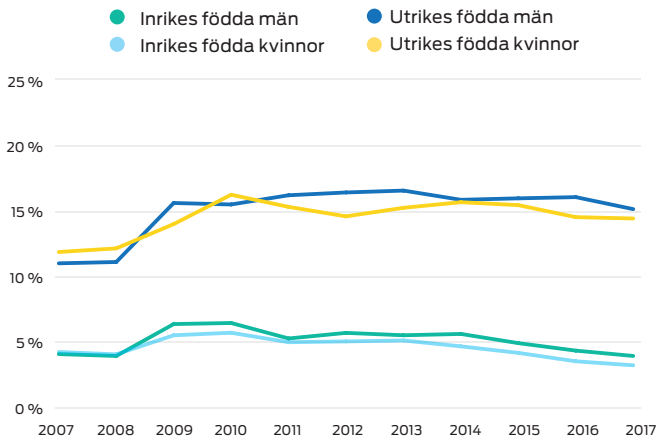


Hur länge en person har bott i Sverige påverkar sannolikheten att få ett jobb. Sysselsättningsgraden ökar med tiden i Sverige för samtliga, men olika mycket beroende på till exempel utbildningsnivå och anledning till att personen invandrade. Flyktinginvandrare har till exempel en betydligt lägre sysselsättningsgrad än många andra grupper, men även deras sysselsättningsgrad ökar med tiden i Sverige.¹⁷⁵ Den utrikes födda befolkningen i Sverige har varierande ut-

175. SCB: Utrikes föddas arbetsmarknadssituation 2005–2013.

Andel arbetslösa 20–64 år efter inrikes och utrikes födda och kön, 2007–2017>

Källa: SCB (AKU)

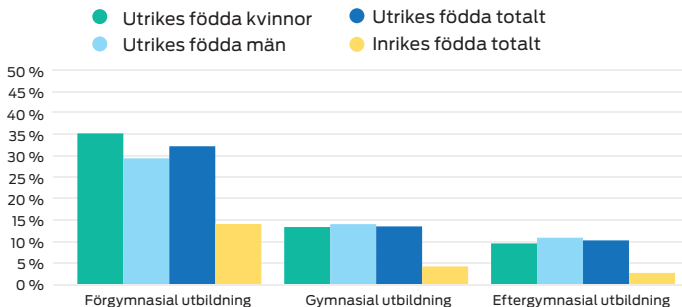


bildningsnivå, men generellt har utrikes födda från Afrika och Asien en högre andel med endast förgymnasial utbildning, dessa grupper består till stor del av flyktinginvandrare.¹⁷⁶ Läs mer om utrikes föddas utbildningsnivå och födelseländer i avsnittet *Utrikes födda i befolkningen*.

¹⁷⁶ SCB: Befolkningens utbildning 2016.

Andel arbetslösa bland utrikes födda 15–74 år efter utbildningsnivå och kön, 2017>

Källa: SCB (AKU)

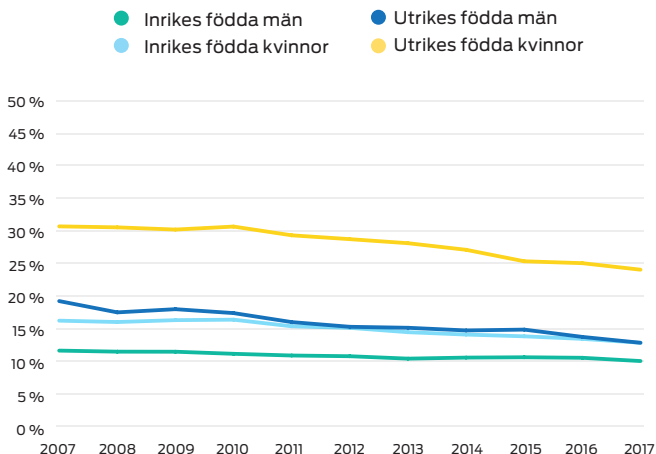


De personer som har bott i Sverige en kortare period har en högre arbetslöshet än de som bott i Sverige en längre tid. Arbetslösheten bland utrikes födda har legat på högre nivåer än för inrikes födda under flera årtionden för både män och kvinnor. Andelen arbetslösa ökade för hela befolkningen efter finanskrisen 2008 och utrikes föddas arbetslöshet har varit runt 10 procentenheter högre än för inrikes födda sedan dess. Andelen arbetslösa 20–64 år bland utrikes födda låg 2017 på 14,6 procent, vilket är 11 procentenheter högre än för inrikes födda (3,6 procent).

Utbildningsnivå har en stor påverkan på utrikes föddas chans att få ett arbete. Lågutbildade med endast förgymnasial utbildning 15–74 år har en arbetslöshet på nästan 32 procent för både män och kvinnor.

Andel utanför arbetskraften 20–64 år efter inrikes och utrikes födda och kön, 2007–2017>

Källa: SCB (AKU)



Andelen som står utanför arbetskraften, det vill säga de som varken har eller söker arbete, har sjunkit bland både inrikes och utrikes födda de senaste 10 åren och skillnaden mellan inrikes och utrikes födda som står utanför arbetskraften har minskat under denna period. När man tittar på skillnaden mellan utrikes födda och inrikes födda uppdelat på kön är det tydligt att en stor andel av utrikes födda kvinnor står utanför arbetskraften. Nästan 24 procent av kvinnor 20–64 år födda utanför Sverige står utanför arbetskraften (det vill säga ej sysselsatta eller arbets-

sökande), vilket är mer än 11 procentenheter högre än för kvinnor födda i Sverige.¹⁷⁷

Flyktingars väg in på svensk arbetsmarknad

För att integrationen i Sverige ska fungera behöver utrikes födda etableras på arbetsmarknaden, men de flesta som invandrar till Sverige som flyktingar har sällan en koppling till arbetsmarknaden. En studie av flyktingars sysselsättningsgrad, som bedrivits under 15 år (från år 2000), visar att hälften av alla flyktingar förvärvsarbetar efter 8 år i Sverige. Av dessa är sysselsättningen högst för män med minst gymnasial utbildning och lägst sysselsättning har kvinnor med förgymnasial utbildning. De första två åren ägnar majoriteten av flyktingar åt utbildning eller integrationsprogram som SFI (Svenska för invandrare), vilket innebär att den arbetsmarknadsmässiga integrationen tar längre tid inledningsvis. Andelen flyktingar som förvärvsarbetar ökar nästintill varje år (med undantag för 2008 och 2009), och skillnaden mellan andelen män respektive kvinnor minskar varje år.¹⁷⁸

177. SCB: Arbetskraftsundersökningarna 2005–2017.

178. SCB: Flyktingars väg in på den svenska arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsgapen och dess orsaker

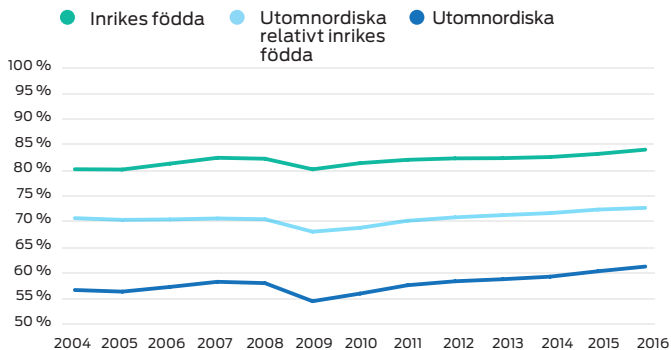
Forsknings-sammanställningen är författad av Andreas Bergh, docent i nationalekonomi, forskare på Institutet för näringslivsforskning (IFN) och lektor vid Ekonomihögskolan i Lund.

I Sverige och flera andra länder klarar sig invandrare sämre på arbetsmarknaden än vad den infödda befolkningen gör. Detta mönster kallas ofta arbetsmarknadsgap. *Figur 1* visar sysselsättningsgraden (andel förvärvsarbetande i befolkningen) för inrikes födda och personer födda utanför Norden från 2004 till 2016.¹⁷⁹ *Figur 2* bygger på arbetskraftsundersökningarna (AKU) som görs med ett urval som intervjuas via telefon, och visar på samma mönster. Trots skillnader i statistikkälla och befolkningsurval är bilden tydlig: Sysselsättningen för utrikes födda är avsevärt lägre än för inrikes födda, men en liten förbättring syns under mätperioden.

179. SCB: Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik 2004–2016.

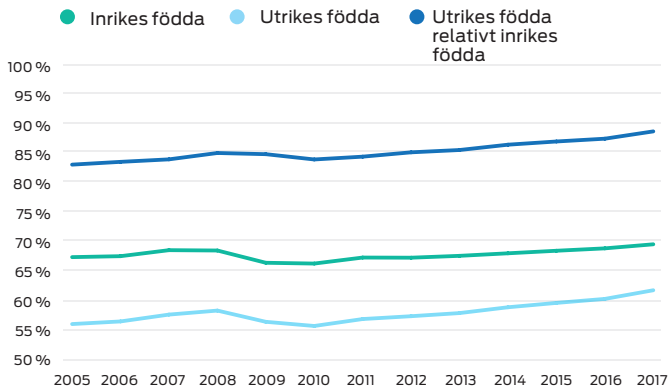
Figur 1 Sysselsättningsgrad för inrikes födda och för utomnordiska invandrare i Sverige 20–64 år, 2004–2016>

Källa: SCB (RAMS)

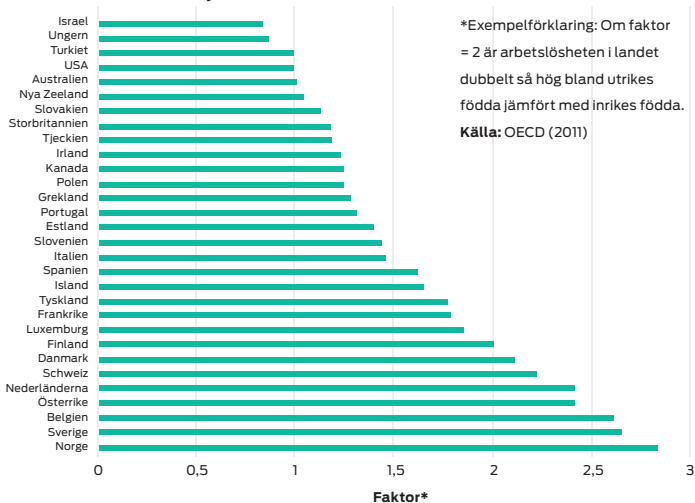


Figur 2 Sysselsättningsgrad för inrikes och utrikes födda i Sverige 15–74 år, 2005–2017>

Källa: SCB (AKU)



Figur 3 Hur mycket högre (faktor) är arbetslösheten bland utrikes födda jämfört med inrikes födda?



Arbetsmarknadsgapen kan också illustreras med arbetslöshetsstatistik. I *Figur 3* visas att arbetslösheten för utrikes födda kraftigt överstiger den för inrikes födda i de flesta länder.¹⁸⁰ I andra länder är skillnaderna små och det finns länder där invandrare har lägre arbetslöshet än inrikes födda. Sverige är ett av de länder där gapet mellan inrikes och utrikes föddas arbetslöshet är som störst.

¹⁸⁰. OECD: Factbook 2013

Vad beror dessa skillnader på? Eftersom det är troligt att många olika faktorer spelar stor roll är det en svår fråga att besvara. I Bergh (2017) görs en statistisk analys av vilka faktorer på landsnivå som kan förklara gapen.¹⁸¹ I debatten har en rad olika förklaringar lanserats, varav följande studeras i artikeln:

- Anställningsskyddets strikthet, det vill säga hur lätt det är för arbetsgivaren att anställa och säga upp folk (Index från OECD).
- Andel av arbetsmarknaden som täcks av kollektivavtal.
- Andel av de utlandsfödda i landet som har eftergymnasial utbildning.
- Utgifter för sociala ändamål som andel av BNP.
- Det sociala skyddsnetzets miniminivå relativt genomsnittslönen.
- Andel i befolkningen som är positivt inställda till lågkvalificerad invandring.
- Andel i befolkningen som inte vill ha invandra-re som grannar.
- Index för multikulturalism-politik (MCP).
- Index för integrationspolitik (Mipex).

181. Bergh, A. 2017. Explaining Cross-Country Differences in Labor Market Gaps between Immigrants and Natives in the OECD. *Migration Letters*, 14(2), 243–254.

- Antal asylsökande per capita under perioden 2000–2009.
- Andel utlandsfödda.

Dessa 11 variabler är tänkta att fånga olika hypoteser om vad som förklarar gapen: Arbetsmarknadens regelverk, invandrarnas utbildningsnivå, välfärdsstatens utformning, främlingsfientlighet i mottagarlandet, politiska insatser för integration eller mångkultur, samt mängden (asyl)invandrare. I studien mäts arbetsmarknadsgapen runt 2010 och de tänkbara förklaringarna runt 2005.

Med 11 tänkbara förklaringar och data enbart från OECD-länder är det nästan omöjligt att undersöka sambanden statistiskt. I studien används därför en så kallad *Bayesiansk metod* som innebär att en algoritm räknar igenom alla tänkbara sambandsmodeller mellan utlandsföddas sysselsättning, inrikes föddas dito och de 11 förklaringarna. Det finns $2^{11} = 2048$ olika modeller, och på basis av dessa beräknas sannolikheten att varje variabel hör hemma i modellen samt hur den i genomsnitt är relaterad till utrikes föddas arbetsmarknadsutfall. En finess med denna metod är att forskaren inte själv väljer vilka resultat som ska visas för läsaren. Istället visas ett genomsnitt av alla resultat som är teoretiskt möjliga givet förutsättningarna.

De mönster som framkommer är följande:

- Länder där inrikes födda har låg arbetslöshet är i genomsnitt också länder där utrikes födda har låg arbetslöshet. Samma samband gäller sysselsättning.
- Av de 11 variablerna är kollektivavtalens täckning den som bäst förklarar utrikes föddas arbetslöshet. Länder där tio procentenheter mer av arbetsmarknaden täcks av kollektivavtal har i genomsnitt nästan en procentenhets högre arbetslöshet bland utrikes födda.
- Kollektivavtalens täckning är också den faktor som bäst förklarar arbetsmarknadsgapen när de mäts med sysselsättning istället för arbetslöshet.
- Anställningsskyddets strikthet spelar viss roll för arbetslösheten hos utrikes födda, men övriga variabler tillför inget eller väldigt lite när det gäller att förklara arbetsmarknadsgapen.

Många förklaringar som förekommer i den svenska debatten verkar alltså inte kunna förklara varför arbetsmarknadsgapen är olika stora i olika länder. Bland annat ges inget stöd för att länder med stora gap har mer främ-

lingsfientlighet än länder med små arbetsmarknadsgap. I studien framgår att om något är gapen större i länder där befolkningen uttrycker mer tolerans mot invandring. En tänkbar förklaring är att länder med hög tolerans och solidaritet tar emot fler flyktingar och därför har större arbetsmarknadsgap. Det är dock också dessa länder som har hög kollektivavtalsäckning. En alternativ tolkning är därför att det är lättare för inrikes födda att vara toleranta mot invandring när starka kollektivavtal gör det svårt för utlandsfödda att konkurrera om jobben genom att pressa lönerna nedåt.

Statistiska samband på landsnivå är inte tillräckligt för att dra säkra slutsatser om hur orsakssambanden ser ut. Flera tidigare studier har dock pekat i samma riktning. Büchel och Frick (2005) jämför åtta OECD-länder och visar att de varierande framgångarna för utlandsfödda på arbetsmarknaderna i rika länder inte verkar kunna förklaras av de utlandsföddas socioekonomiska egenskaper. De pekar istället på mottagarländernas institutioner, i synnerhet regelverken på arbetsmarknaden och välfärdssystemen.¹⁸²

I en studie med individdata över invandrare i 14 EU-länder visar Kogan (2006) att invandrare klarar sig bättre

182. Büchel, F och J. R. Frick. 2005. "Immigrants' Economic Performance across Europe – Does Immigration Policy Matter?" *Population Research and Policy Review* 24:175–212.

i länder med fler lågkvalificerade jobb.¹⁸³ Liberala välfärdsstater som Storbritannien och Irland är i detta avseende mer framgångsrika än de nordiska välfärdsstaterna. Enligt Kogan är den strikta anställningstryggheten en faktor som gör det svårare för invandrare på arbetsmarknaden i de nordiska välfärdsstaterna. En senare studie av Fleischmann och Dronkers (2010) med individdata från 13 EU-länder bekräftar att arbetslösheten bland utlandsfödda är högre i länder där inrikes födda har högre arbetslöshet, och visar dessutom att arbetslösheten är lägre i länder med fler lågkvalificerade jobb.¹⁸⁴

Liknande resultat återfinns också i kvalitativa studier som går på djupet rörande situationen i olika länder, exempelvis Koopmans (2008) jämförelse av Sverige, Belgien och Holland.¹⁸⁵ Resultaten är inte heller nya. Redan 1996 jämförde Thomas Faist ”policyorienterade välfärdsstater” som Sverige med ”marknadsorienterade välfärdsstater” som USA och konstaterade att dessa skiljer sig åt rörande graden av regleringar på arbetsmark-

183. Kogan, I. 2006. "Labor Markets and Economic Incorporation among Recent Immigrants in Europe." *Social Forces* 85:697–721.

184. Fleischmann, F. och J. Dronkers. 2010. "Unemployment among immigrants in European labour markets: an analysis of origin and destination effects." *Work, employment and society* 24:337–354.

185. Koopmans, R. 2010. "Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36:1–26.

naden på ett sätt som är viktigt för hur integrationen kommer att te sig.¹⁸⁶ Vissa negativa sysselsättningseffekter av lägstalönerna i Sverige har också dokumenterats.¹⁸⁷

Till sist kan konstateras att om de resultat som redovisats stämmer, tycks minskade arbetsmarknadsgap vara förknippade med en kostnad i form av ökad lönespridning och därmed sannolikt även ökade inkomstklyftor. När kollektivavtal inte förhindrar att invandrare konkurrerar genom flexibla arbetstider och lägre löner är det troligt att det är just på detta sätt som många utrikes födda skaffar sig åtminstone sitt första jobb. I USA har lågkvalificerad invandring exempelvis visats leda till billigare arbetskraft och därmed lägre priser på exempelvis barnpassning, kemtvätt och trädgårdsarbete.¹⁸⁸ Den forskning som redovisats ovan tyder på att länder med mindre arbetsmarknadsgap än Sverige också har en ekonomisk struktur med fler okvalificerade jobb, större lönespridning och de har också större inkomstspridning på årsbasis.¹⁸⁹

186. Faist, Thomas. 1996. "Immigration, Integration and the Welfare State." Sid. 227–250 i *The Challenge of Diversity Integration and Pluralism in Societies of Immigration*, A. Heller, R. Bauböck, och A. R. Zolberg (red.). Aldershot: Avebury.

187. Skedinger, P. 2015. "Employment effects of union-bargained minimum wages: Evidence from Sweden's retail sector." *International Journal of Manpower* 36:694–710 samt Lundborg, P. och Skedinger, P. 2014. *Minimum Wages and the Integration of Refugee Immigrants* Per Lundborg and Per Skedinger. IFN Working Paper No., (1017).

188. Cortes, P. 2008. *The Effect of Low-Skilled Immigration on U.S. Prices: Evidence from CPI Data*. *Journal of Political Economy*, 116(3), 381–422.

189. Bergh, A. 2014. *Utlandsföddas svårigheter på den svenska arbetsmarknaden – partiernas lösningar är otillräckliga*. *Ekonomisk Debatt*, 4, 67–78.

Ekonomi och arbetsmarknad

Nyanländas etablering

Ett nytt regelverk infördes för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet den 1 januari 2018. Förändringarna innebär bland annat att regelverket för nyanländas¹⁹⁰ etablering blir mer likt det som gäller för övriga arbetssökande och att den nyanländes ansvar att etablera sig själv förstärks. De nya reglerna berör nyanlända som omfattas av etableringsuppdraget, det vill säga arbetet med att hjälpa nya personer i Sverige att komma i arbete eller i utbildning, och innebär främst tre förändringar:

1. Rättigheten att få en etableringsplan tas bort. Precis som övriga arbetssökande kommer nyanlända istället få en individuell handlingsplan och sedan tilldelas den insats som bedöms leda till arbete.
2. Varningar kan utfärdas och ersättningen kan dras in delvis eller helt om den nyanlände inte deltar i insatserna som han eller hon ska. Tidigare kunde ersättningen sänkas vid ogiltig frånvär, men inte dras in helt.

190. Personer som har uppehållstillstånd i Sverige som flykting, kvotflykting, skyddsbehövande och deras anhöriga.

3. Målgruppen justeras till åldern 20–64 år. Tidigare har 18–19-åringar som saknar föräldrar i landet också haft möjlighet att få en etableringsplan. Ambitionen är dock att denna grupp i första hand ska fullgöra sin gymnasieutbildning.
4. Ansvaret för att dela ut etableringsersättningen flyttas från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan.

Det nya regelverket infördes bland annat för att minska detaljstyrningen i lag. Detta för att öka flexibiliteten och för att tydliggöra individens ansvar att etablera sig själv. Enligt regeringen ska den minskade detaljstyrningen även göra etableringsarbetet effektivare genom att minska den administrativa arbetsbördan, bland annat genom att flytta ansvaret för handläggningen av etableringsersättningen från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan. Kraven på individen att etablera sig förväntas förstärkas ytterligare genom den ökade motivationen för individen att delta i etableringsinsatser. Motivationen förväntas också att öka på grund av att individen riskerar att få sin ersättning indragen vid ogiltig frånvaro.¹⁹¹ De ti-

191. Regeringskansliet: Nytt regelverk för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet.

digare reglerna¹⁹² kommer dock fortsatt att gälla för den som har en pågående etableringsplan, men inga nya beslut fattas om etableringsplaner efter den 1 januari 2018.¹⁹³

Utbildningsplikt för nyanlända

En utbildningsplikt för nyanlända infördes den 1 januari 2018, vilket höjer kraven på nyanlända att etablera sig själva i samhället. Utbildningsplikten omfattar personer som deltar i etableringsuppdraget och som bedöms vara i behov av utbildning för att kunna skaffa sig ett arbete. Kravet på att utbilda sig berör därmed främst nyanlända som har kort utbildning och särskilt de som saknar grundskolekompetens. Utbildningsplikten innebär att sanktioner, det vill säga varningar och i förlängningen indragen ersättning, kan införas för den som inte: sökt anvisad utbildning, accepterat en erbjuden utbildningsplats eller deltagit i anvisad utbildning.

Utbildningsplikten infördes för att stärka nyanländas etablering och förbättra deras möjligheter på arbetsmarknaden. En förbättrad anställbarhet skulle inte bara innebära vinster för de nyanlända själva, utan också stora vinster för arbetsgivare och hela samhället eftersom det idag

192. Läs *Etableringsreformen*.

193. Regeringskansliet: Frågor och svar om införandet av det nya regelverket för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

finns en mycket stor efterfrågan på arbetskraft i Sverige. De allra flesta jobben kräver dock att personen har vissa grundkunskaper och tanken är att utbildningsplikten och de utökade kraven på individen ska göra att fler nyanlända blir anställningsbara.¹⁹⁴

Etableringsreformen

För de personer som har inlett en etableringsplan innan den 1 januari 2018 gäller fortfarande lagen (2010:197) om etableringsinsatser, även kallad etableringsreformen.¹⁹⁵ Etableringsreformen var den lag som gav Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för nyanlända från kommunerna. Syftet med etableringsreformen var att påskynda och underlätta nyanländas etablering i arbetslivet.¹⁹⁶ I januari 2018 hade drygt 70 400 personer en pågående etableringsplan varav 45 procent var kvinnor och 55 procent män.¹⁹⁷

Etableringsreformen omfattar nyanlända i arbetsför ålder (20–64 år) samt nyanlända i åldern 18–19 år utan föräldrar i Sverige med uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande. Lagen omfattar även anhörig

194. Regeringskansliet: Frågor och svar om utbildningsplikt.

195. Regeringskansliet: Frågor och svar om införandet av det nya regelverket för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

196. Arbetsförmedlingen: Etablering av nyanlända.

197. Arbetsförmedlingen: Etableringen i siffror.

som ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att personen som han eller hon har anknytning till togs emot i en kommun. Arbetsförmedlingen kan dock inte ta ett beslut om en insats som är längre än personens uppehållstillstånd. Om den arbetssökande ansöker om förlängning av uppehållstillståndet innan det har gått ut kan insatser och program, i väntan på nytt beslut, förlängas i max fyra månader i taget.¹⁹⁸

Etableringsplanen har som mål att underlätta samarbetet mellan olika myndigheter och underlätta processen för individen att hitta arbete, bostad, barnomsorg, utbildning och försörjning.

Efter att en person har beviljats uppehållstillstånd träder arbetsförmedlingen in så fort som möjligt för att hålla etableringssamtal. En etableringsplan (EPA) utarbetades efter den nyanländes specifika egenskaper och preferenser. Etableringsplanen upprättades inom två månader från det datum då personen erhållit uppehållstillstånd, och ska i regel vara på heltid motsvarande 40 timmar per vecka. Vidare ska den omfatta högst 24 månader, innehålla svenska för invandrare (SFI), samhällsorientering, arbetsförberedande aktiviteter och/eller arbetsmarknadspolitiska program.¹⁹⁹

198. Arbetsförmedlingen: Frågor och svar om etableringsprogrammet.

199. Arbetsförmedlingen: Etablering av nyanlända.

Fakta> Alla som har en etableringsplan har möjlighet att få etableringsersättning. Etableringsersättningen erbjuds till nyanlända som aktivt deltar i en etableringsplan hos Arbetsförmedlingen. För att få etableringsersättning krävs en motprestation som till exempel deltagande i SFI, arbetsmarknadspolitiska program etcetera. För att få etableringsersättning ska den nyanlände vara mellan 20 och 65 år och ha uppehållstillstånd som flykting, kvotflykting eller skyddsbehövande. Asylsökande eller andra invandrare kan alltså inte få etableringsersättning.²⁰⁰ *Läs mer om etableringsersättningen på migrationsinfo.se.*

Ekonomi och arbetsmarknad

Arbetsmarknadsinsatser riktade till nyanlända

Arbetsförmedlingen erbjuder en rad olika insatser för nyanlända för att underlätta etableringen på arbetsmarknaden. Nedan följer en beskrivning av de insatser som framförallt riktar sig till nyanlända:

Etableringsjobb

Regeringen och arbetsmarknadens parter kom den 5 mars 2018 överens om att etableringsjobb kommer att

200. Försäkringskassan: Etableringsersättningen.

införas. Syftet är att fler nyanlända och långtidsarbetslösa ska etablera sig på arbetsmarknaden, samt att underlätta arbetsgivarnas framtida kompetensförsörjning. Arbetsmarknadens parter har ett långtgående ansvar för att reglera löner och villkor på svensk arbetsmarknad. Att parterna gemensamt har tagit initiativ till etableringsjobb särskiljer etableringsjobben från andra subventionerade arbetsmarknadsinsatser, vilket regeringen framhåller kan bidra till bättre resultat än tidigare subventionerade arbeten.

Lönekostnaden för arbetsgivaren begränsas²⁰¹ i och med etableringsjobben och individen får en statlig ersättning i högst två år. Fullt utbyggd, är avsikten att satsningen skall leda till att omfatta minst 10 000 individer. Målet är att ett etableringsjobb ska kunna leda till en tillsvidareanställning på heltid hos arbetsgivaren. För att försäkra sig om att satsningen får det utfall som önskas instiftas även en partsammansatt nämnd som ska se till att överenskommelsen efterlevs.

Regeringen kommer under 2018 att fortsätta att arbeta fram förslag för hur etableringsjobben kommer att utformas. Bland annat är avsikten att privata aktörer ska

201. Arbetsgivarens totala lönekostnad för anställningen kommer att uppgå till 8 400 kronor per månad och den statliga ersättningen till individen kommer att uppgå till 9 870 kronor per månad. Detta motsvarar 15 600 kronor i disponibel inkomst för arbetstagaren vilket är jämförbart med de lägsta lönerna under kollektivavtal. Notera att disponibel inkomst varierar beroende på kommunalskattesats.

stå för en väsentlig del av matchningen samt att SFI och annan utbildning/validering ska kunna fungera som komplement till etableringsjobben. Regeringens och arbetsmarknadens parter ambition är att etableringsjobben ska kunna införas under andra halvåret 2019.²⁰²

Introduktionsjobb

Den 1 maj 2018 infördes introduktionsjobben, vilka ersätter de tidigare instegsjobben, två former av trainee-jobb och särskilt anställningsstöd samt förstärkt särskilt anställningsstöd. De nya introduktionsjobben har som avsikt att förenkla systemet genom att göra fem stöd till ett enhetligt stöd. Avsikten är också att göra det lättare för alla parter att förstå och använda stöd för att anställa långtidsarbetslösa eller nyanlända. Det nya stödet innebär ett enhetligt och höjt tak, en subventionsnivå och enhetligt handledarstöd. Introduktionsjobben är subventionerade till 80 procent och taket för lönesubventionen kommer att vara vid en bruttolön på 20 000 kronor i månaden. Jobben kommer att kunna kombineras flexibelt med utbildning för att möta eventuella kompetensbehov hos arbetsgivare och stärka den enskildes förutsättningar.

202. Regeringskansliet: Regeringen och arbetsmarknadens parter överens om etableringsjobb.

Utbildning som en del av instansen slopas och kommer inte att vara ett absolut krav som i de tidigare trainee- och instegsjobben.²⁰³

Nystartsjobb

Nystartsjobb är en subventionerad anställning för både nyanlända och långtidsarbetslösa som kan pågå i högst två år. Om en person är nyanländ och kvalificerar på grund av uppehållstillstånd, uppehållskort eller för att personen deltar i etableringsprogrammet, får arbetsgivaren ett belopp som motsvarar 2,5 gånger arbetsgivaravgiften. Nystartsjobbet ska påbörjas inom 36 månader från att uppehållstillståndet eller uppehållskortet beviljades, eller så länge som personen deltar i etableringsprogrammet. Den som har en etableringsplan kvalificerar så länge etableringsplanen pågår. Arbetsgivaren får ersättning för den del av lönen som understiger 20 000 kronor per månad vid heltid. Vid deltid minskas ersättningen proportionellt. Arbetsförmedlingen beräknar hur länge arbetsgivaren kan få ersättning.²⁰⁴

203. Regeringskansliet: Introduktionsjobb – ett enklare och mer kraftfullt stöd.

204. Arbetsförmedlingen: Arbetsförmedlingens faktablad. Arbets sökande/Arbetsgivare. 2018-01.

Extratjänster

Extratjänster är en subventionerad anställning för nyanlända och långtidsarbetslösa. Extratjänster förekommer bland annat inom sjukvården, skolan, barnomsorgen, äldreården, funktionshinderomsorgen som är offentligt finansierade, kommunala och statliga myndigheter samt kulturell verksamhet, idrottsföreningar med mera. Anställningen är subventionerad till 100 procent, vilket betyder att arbetsgivaren får ersättning för hela den arbetssökandes lönekostnad. Den arbetssökande kan inneha en extratjänst i högst 12 månader med chans till förlängning om Arbetsförmedlingen bedömer att det skulle vara bra för den arbetssökande. Arbetsförmedlingen bedömer vidare om arbetsplatsen och arbetsuppgifterna är lämpliga och beslutar ersättningens storlek och hur länge arbetsgivaren får den.²⁰⁵

Validering

Validering innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter. Validering av kompetenser och utbildning som en person inte har dokumenterade, kan vara till stor hjälp för personer

²⁰⁵. Arbetsförmedlingen: Faktablad för arbetsgivare - Extratjänst.

som har yrkeserfarenhet eller utbildning från utlandet. Validering är ett nytt program hos Arbetsförmedlingen som startade under 2017 och ska utföras av utomstående aktörer inom olika branscher där valideringen är framtagen enligt branschernas yrkes- och kompetenskrav.

Processen består av både kompetenskartläggning och kompetensbedömning mot erkända kompetenskriterier. Valideringen kan resultera i ett betyg, kompetensintyg, utlåtande eller liknande och kan bedömas ha alla eller delar av kompetenskraven uppfyllda. Vid behov erbjuds kompletteringsutbildningar.²⁰⁶

Snabbspår

Snabbspåren riktar sig enbart till nyanlända och har som syfte att samla olika befintliga insatser för att hjälpa nyanlända med relevant utbildning eller yrkeserfarenhet att snabbt bli redo att arbeta inom ett yrke i Sverige. Snabbspåret består av tre steg: bedömning av personens förmåga, kartläggning av personens tidigare kompetens och komplettering av kunskaper genom utbildning och praktik. Snabbspåren omfattar ett trettiotal yrken och är ett resultat av överenskommelser mellan arbetsgivare,

206. Arbetsförmedlingen: Validering.

fackförbund och Arbetsförmedlingen. Deltagare i snabbspåren får etableringsersättning eller aktivitetsstöd.^{207 208}

Övriga insatser hos Arbetsförmedlingen:

- Arbetspraktik.
- Arbetsförberedande aktiviteter.
- Arbetsmarknadsutbildning.
- Förberedande utbildning.
- Moderna beredskapsjobb i staten.
- Praktik i staten.
- Sociala och hälsofrämjande aktiviteter.
- Yrkesintroduktionsanställningar.²⁰⁹

För mer detaljerad information om Arbetsförmedlingens insatser, och information om ytterligare insatser, besök www.arbetsformedlingen.se.

207. Arbetsförmedlingen: Snabbspår – en snabbare väg in på arbetsmarknaden.

208. Joyce, P. Inspiration för integration – en ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder. *Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* 2017:7.

209. Arbetsförmedlingen: Faktablad insatser och program A–Ö.

Utrikes födda i befolkningen

Födelseland

Utrikes föddas befolkningssammansättning har förändrats över åren och olika länder har dominerat invandringen under olika årtionden. Det vanligaste födelselandet år 2017 bland utrikes födda i Sverige var Syrien, denna grupp motsvarade runt nio procent av den utrikes födda befolkningen. Det näst vanligaste födelselandet bland utrikes födda är Finland. Den utrikes födda befolkningen i Sverige utgjordes 2017 av drygt 1 877 000 personer, vilket är cirka 18 procent av befolkningen. Personer födda i Syrien, Finland, Irak, och Polen utgör 25 procent av samtliga utrikes födda i Sverige.²¹⁰

Bland de tio vanligaste födelseländerna bland utrikes födda har antalet ökat i alla grupper sedan år 2000 förutom för Finland och f.d. Jugoslavien. Antalet personer födda i Syrien har ökat mest sedan 2000, följt av personer födda i Irak och Somalia.²¹¹ Att antalet personer födda i Syrien, Irak och Somalia har ökat mest under 2000-talet, beror främst på asylinvandring orsakad av krig, våld och förtryck i ursprungsländerna.²¹²

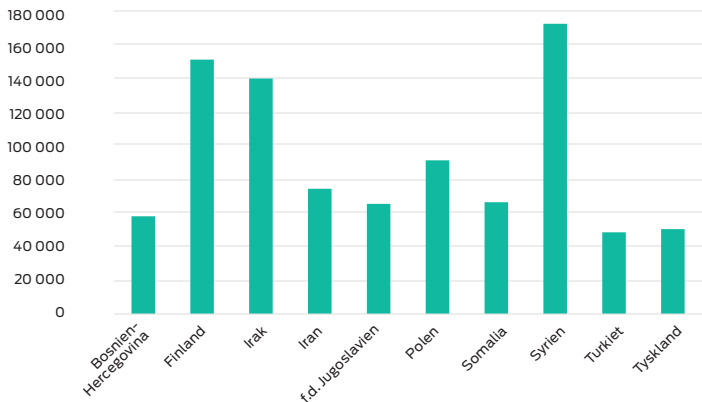
210. SCB: Utrikes födda efter födelseland och invandringsår 31 december 2017.

211. SCB: Befolkning efter födelseland, ålder och kön. År 2000–2017.

212. SC: Från massutvandring till rekordinvandring.

De tio vanligaste födelseländerna bland utrikes födda i Sverige, 2017>

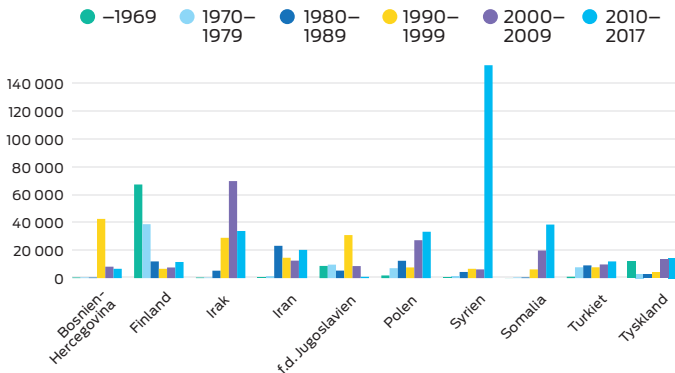
Källa: SCB



Genom att gå tillbaka i historien och titta på när olika nationaliteter invandrade till Sverige är det lättare att få en bild av varför utrikes föddas befolkningssammansättning ser ut som den gör idag. Majoriteten av den finskfödda befolkningen i Sverige invandrade före 1980-talet. Under 1980-talet dominerades sedan invandringen av människor födda i Asien och då främst från Iran, där många invandrade av flyktingskäl. Under 1990-talet invandrade majoriteten från Balkanhalvön, framförallt från f.d. Jugoslavien och

De vanligaste födelseländerna bland utrikes födda efter invandringsår, 2017>

Källa: SCB



Bosnien-Hercegovina²¹³. Under 2000-talet har det skett en stor invandring från Asien och då främst av människor födda i Syrien och Irak. Även invandring från Afrika och EU (exklusive Norden) har ökat under 2000-talet, där Polen och Somalia är två länder som sticker ut.²¹⁴ Ökningen beror dels på grund av alla människor som flyr från krig och förtryck och dels på en ökad arbetsrelaterad invandring från nyblivna EU-medlemsländer.²¹⁵

213. Bosnien-Hercegovina har särredovisats som födelseland i SCB:s statistik sedan självständigheten från Jugoslavien.

214. SCB: Utrikes födda efter födelseland och invandringsår 31 december 2017.

215. SCB: Syrien vanligaste födelselandet bland invandrade 2016 (Nr. 2017:70).

Utrikes födda i befolkningen

Åldersfördelning

De vanligaste åldrarna bland utrikes födda i Sverige är personer mellan 25 och 44 år. Tillsammans motsvarar denna grupp cirka 40 procent av den utrikes födda befolkningen. Ungefär 14 procent av de utrikes födda är över 65 år och av dem är 30 procent från Finland. För hela Sveriges befolkning utgjorde personer äldre än 65 år närmare 20 procent av befolkningen.²¹⁶

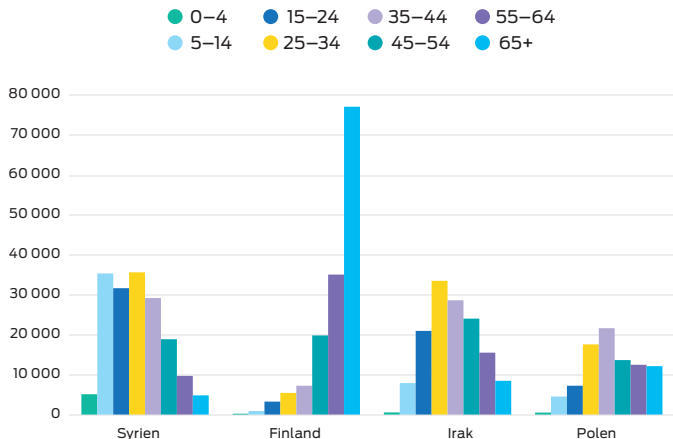
Åldersstrukturen i Sverige har förändrats mycket sedan början av 1900-talet. Idag lever vi längre och föder färre barn än för 100 år sedan. Andelen barn under tio år har nästan halverats medan andelen av befolkningen som är över 65 år har fördubblats. Utrikes födda har generellt en yngre befolkningsstruktur än inrikes födda, varför invandringen totalt sett har en föryngrande effekt på befolkningen.²¹⁷

Åldersstrukturen bland utrikes födda skiljer sig åt mellan olika grupper beroende på födelseland och invandringsår. När man tittar på åldersstrukturen för de tre vanligaste födelseländerna bland utrikes födda går det att urskilja klara skillnader mellan grupperna. Över hälften av alla finskfödda är äldre än 65 år och 75 procent utgörs

216. SCB: Befolkning efter födelseland, ålder och kön 2000–2017.

217. SCB: Integration: Rapport 6 – en beskrivning av läget i Sverige.

Åldersfördelning bland utrikes födda efter födelseland, 2017>



Källa: SCB

av personer äldre än 55 år. Bland personer födda i Irak och Syrien är åldersstrukturen betydligt yngre där mer än 60 procent av personer födda i Syrien är yngre än 34 år.²¹⁸

²¹⁸ SCB: Befolkning efter födelseland, ålder och kön 2000-2017.

Utbildningsnivå

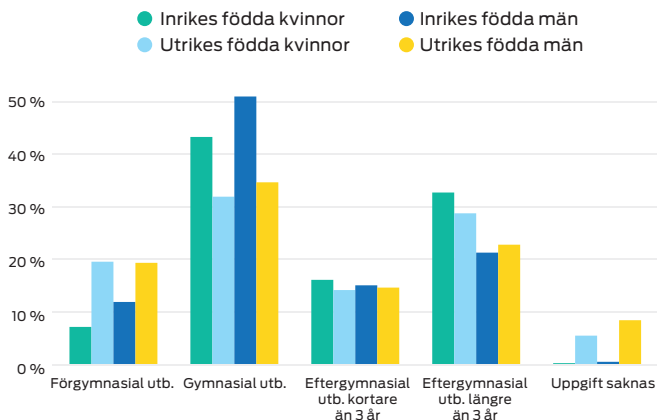
Den utrikes födda befolkningen har något lägre utbildningsnivå än de som är födda i Sverige. När det gäller eftergymnasial utbildning är dock skillnaden liten. Däremot har en större andel av utrikes födda endast förgymnasial utbildning än bland inrikes födda, 20 respektive 10 procent.

Utbildningsnivån varierar med faktorer som exempelvis ursprungsland, invandringsår, invandringsskäl, kön och ålder. Bland utrikes födda kvinnor har en större andel minst tre års eftergymnasial utbildning än bland både inrikes och utrikes födda män. Samtidigt är andelen utrikes födda kvinnor som endast har förgymnasial utbildning större än bland både utrikes födda män och inrikes födda män och kvinnor.

Utbildningsstrukturen i födelselandet har betydelse. Andelen högutbildade från Nordamerika och EU är större än bland personer födda i Afrika eller Asien, där en stor andel endast har förgymnasial utbildning. Det finns även stora skillnader inom olika regioner och inom länderna. Flera stora invandrargrupper har en högre utbildningsnivå än inrikes födda. Av dem som är födda i Iran och är mellan 25–64 år har 35 procent minst en treårig eftergymnasial utbildning. Bland personer födda i Polen uppgår

Utbildningsnivå bland inrikes och utrikes födda män och kvinnor 25–64 år, 2016>

Källa: SCB

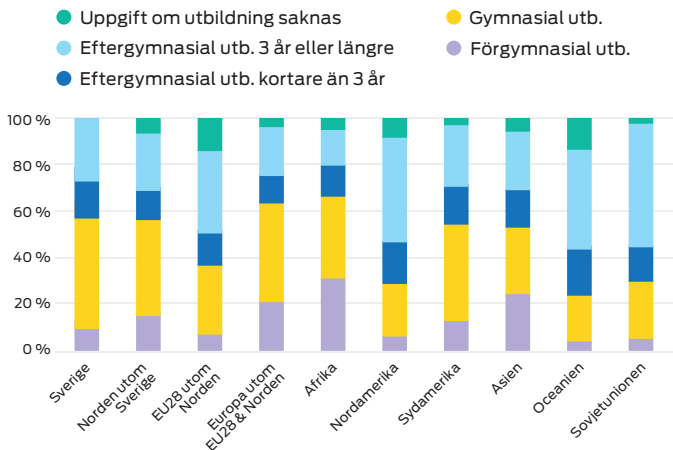


andelen högtbildade till 24 procent. Andra stora grupper utrikes födda har en betydligt lägre utbildningsnivå än personer födda i Sverige. Något fler än hälften av invandrare från Somalia har en förgymnasial utbildning som högsta utbildning. Även bland personer födda i Thailand och Turkiet är andelen lågutbildade stor.

De utrikes födda som invandrat till Sverige under de senaste 15 åren har en högre utbildningsnivå än de som invandrat tidigare. Andelen högtbildade är även högre

Utbildningsnivå efter födelseregion 25–64 år, 2016>

Källa: SCB



än den inrikes födda befolkningens liksom andelen med förgymnasial utbildning.

Bland de som invandrat till Sverige mellan 2007–2016 har 28 procent en eftergymnasial utbildning som är tre år eller längre. Den höga utbildningsnivån kan delvis förklaras av att en majoritet av att de nyinvandrade är relativt unga. Utbildningsnivån skiljer sig också mellan grupper beroende på invandringskäl. Personer som har kommit till Sverige av flyktningsskäl de senaste 15 åren har en lägre

utbildningsnivå än personer som invandrat av arbetsmarknadsskäl eller för att studera. Bland dem som invandrat för att studera är 69 procent högutbildade medan de som invandrat av arbetsmarknadsskäl 38 procent och av flyktingskäl 20 procent.²¹⁹

Utrikes födda i befolkningen

Befolkningstillväxt

Ett lands årliga befolkningstillväxt beror på två faktorer: hur många som föds jämfört med hur många som dör varje år (födelseöverskottet) och hur många som invandrar jämfört med hur många som utvandrar varje år (nettoinvandringen).

Sverige är ett av de länder som föder flest barn i EU, endast Frankrike och Irland föder fler barn per kvinna.²²⁰ För att upprätthålla befolkningsstorleken krävs att varje kvinna föder 2,1 barn. Mellan 1999 och 2016 ökade antalet födda barn per kvinna från 1,5 till 1,85.²²¹ Trots att fler barn föds per kvinna varje år är Sverige, och kommer framöver att vara, beroende av invandring som den största bidragande faktorn till befolkningstillväxten.

219. SCB: Befolkningens utbildning 2016.

220. SCB: Sveriges framtida befolkning 2017–2060.

221. SCB: Antal födda barn per kvinna 1960–2016 och prognos 2017–2060.

Antalet barn som föds i Sverige förväntas öka varje år fram till 2023. Den största orsaken till denna ökning beror på en förväntad hög invandring, från länder utanför Europa med lägre utvecklingsnivå, de närmaste åren. Det är en grupp som historiskt haft relativt högt barnafödande, speciellt de första åren efter invandring. En annan bidragande orsak till ett ökat barnafödande de kommande åren är att de stora kullarna födda på 1990-talet börjar närma sig de mest barnafödande åldrarna.²²²

Trots stora variationer i antalet som har migrerat till och från Sverige är den övergripande trenden tydlig. Sverige har gått från att vara ett utvandringsland till att vara ett invandringsland. Under slutet av 1800-talet upplevde Sverige en nettoutvandring, särskilt på 1880- och 1890-talet då upp emot 50 000 personer lämnade Sverige varje år. Dock växte Sveriges befolkning eftersom födelseöverskottet, alltså skillnaden mellan antal födda och döda per år, var stort. Nettoinvandringen har därefter stigit och har varit den största bidragande faktorn till befolkningstillväxten de senaste decennierna.²²³

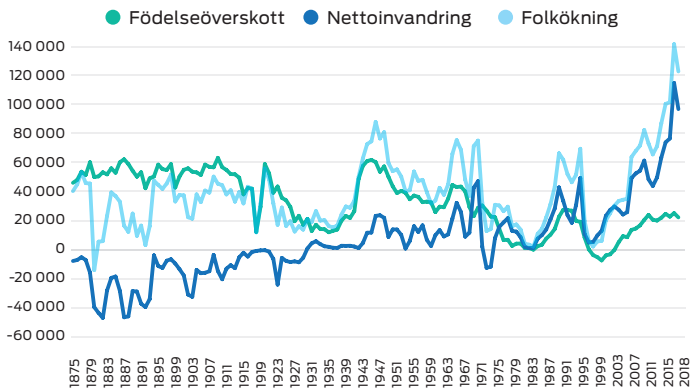
Människor som flyr undan konflikter och politisk instabilitet har i stor utsträckning präglat invandringen till Sverige den senaste tiden och nådde rekordhöga

222. SCB: Sveriges framtida befolkning 2017–2060.

223. SCB: Befolkningsutveckling; födda, döda, in- och utvandring, gifta, skilda 1749–2017.

Befolkningsutveckling i Sverige, 1875–2017>

Källa: SCB



nivåer 2015. Den tillfälliga lagen påverkade dock antalet nya ansökningar under 2016 och förväntas hålla nere asylinvandringen på en lägre nivå framöver. Andra faktorer som EU:s överenskommelse med Turkiet och skärpta gränskontroller i Europa påverkar också möjligheten att invandra till Sverige.²²⁴ Ett lägre antal sökande gör att asylinvandringen förväntas minska på kort sikt. När den tillfälliga lagen upphör att gälla, år 2019, antas flyktinginvandringen återigen öka, dock inte till 2016 års nivå.

I början av 2017 passerade Sveriges befolkning 10 mil-

224. Läs mer om dessa företeelser i avsnitten *Den tillfälliga lagen*, *Gränskontroller* och *Överenskommelsen med Turkiet*.

joner och befolkningen förväntas öka varje år under hela perioden 2016–2060, dessa prognoser är dock förknippade med viss osäkerhet. Antalet utrikes födda utgör knappt 18 procent av Sveriges befolkning och om 10 år förväntas den utrikes födda befolkningen ha stigit från 1,8 miljoner till 2,4 miljoner. År 2060 beräknas Sveriges befolkning överstiga 13 miljoner där ca 22 procent är utrikes födda. Andelen utrikes födda kommer också att öka i de mest förvärvsaktiva åldrarna (20–64 år) och kommer att utgöra nästan 29 procent av den förvärvsaktiva befolkningen om 10 år.²²⁵

Fakta > Osäkert att förutsäga framtidens befolkning

SCB:s befolkningsprognoser är alltid osäkra, vilket beror på att siffrorna är både relaterade till barnafödandet och invandringens storlek. Osäkerheten blir större ju längre fram i tiden man går. Invandringen är speciellt svår att förutspå på både kort och lång sikt. Dagens situation med nya regler såsom tillfälliga uppehållstillstånd, försörjningskrav vid anhöriginvandring och gränskontroller gör att både invandringen och utvandringen är extra svår att prognostisera. Både antalet som söker asyl och antalet som får uppehållstillstånd påverkas förutom av politiska beslut i Sverige också av beslut i andra länder och på EU-nivå. Detta gör invandringen till Sverige svårare att förutsäga.²²⁶

225. SCB: Sveriges framtida befolkning 2017–2060.

226. SCB: Sveriges framtida befolkning 2017–2060.

Invandrare och kriminalitet

Invandrare och kriminalitet

Forskningssammanställningen är författad av Jerzy Sarnecki, professor i kriminologi vid Stockholms universitet.

Fler brott begås av utrikes födda, men varför? Forskning visar att sociala och ekonomiska förhållanden under uppväxten har större betydelse än om man föddes i Sverige eller har flyttat hit. Förhållandena i ursprungsländerna och till viss del diskriminering är också en del av förklaringen.

Redan på 1920- och 1930-talet visade amerikanska kriminologiska studier i Chicago, och andra stora städer i USA, att fattiga invandrare ofta till en början bosatte sig i slumområden där brottsligheten redan var hög. När de så småningom etablerade sig i det nya landet, fick ett arbete och flyttade från dessa områden, minskade deras brottslighet påtagligt. Enligt forskarna berodde den höga brottsligheten hos invånarna i slumområdena bland annat på social desorganisation, det vill säga, att områdena saknade fungerande sociala institutioner som skolor,

lokalpolis, fritidsgårdar och sportklubbar.²²⁷ I såväl USA som Sverige kan vi se en problembild som liknar dagens.

I Sverige har det sedan 1974 gjorts 24 studier på invandring och kriminalitet. Den mest citerade studien är Brottsförebyggande rådets (Brå) undersökning från 2005. Undersökningen visar att utrikes födda i genomsnitt var registrerade för brottsmisstankar 2,5 gånger så ofta som personer födda i Sverige av svenskfödda föräldrar. Även personer födda i Sverige med båda föräldrarna födda i utlandet var överrepresenterade i brottsstatistiken (två gånger så ofta som barn till inrikes födda föräldrar). Överrepresentationen bland de som endast hade en utlandsfödd förälder var däremot 1,4 gånger så stor. BRÅ-studien visar även att överrepresentationen är störst när det gäller vålds- och sexualbrott.

En undersökning av Beckley (2015) visar att de med störst överrepresentation i brottsstatistiken är personer som kommer från regioner i världen med lågt Human Development Index²²⁸ (HDI).^{229 230}

227. Shaw, C. R. & McKay, H. D. (1942): *Juvenile Delinquency and Urban Areas: A Study of Rates of Delinquents in Relation to Differential Characteristics of Local Communities in American Cities*, Chicago: University of Chicago Press.

228. HDI rangordnar länderna efter ett index som bygger på en sammanläggning av förväntad livslängd, utbildning samt bruttonationalprodukt per invånare.

229. Beckley, A. (2015) *Foreign background and criminal offending among young males in Stockholm*. Dissertations in Criminology No. 37. Stockholm: Stockholm University.

230. UNDP: *Human Development Reports 2015*.

I princip kan det finnas tre förklaringar till invandrades statistiska överrepresentation i brottsstatistiken:

1. Förhållanden under vilka invandrare lever i mottagarlandet.
2. Förhållanden i ursprungslandet.
3. Diskriminering inom rättssystemet.

Förhållandena i mottagarlandet

Hällsten, Szulkin och Sarnecki genomförde en studie av sammanlagt drygt 63 000 ungdomar som gick ut grundskolan, med eller utan fullständiga betyg, under åren 1990–1993. Dessa ungdomar följdes sedan upp i lagförings- och misstänktaregistret tills de blev 30 år gamla. I studien undersökte forskarna också flera så kallade socioekonomiska variabler som föräldrarnas utbildning, arbete/arbetslöshet, föräldrarnas sociala klass, föräldrarnas inkomst, familjens sammansättning samt om familjen levde i ett segregerat område. När forskarna sedan analyserade datan ville de se vilken påverkan dessa olika variabler hade på deras kriminalitet.

Innan hänsyn togs till de socioekonomiska variabler hade de utlandsfödda dubbelt så hög registrerad brottsbelastning jämfört med de som var födda i Sverige av svenskfödda föräldrar. Men efter att kontroller gjordes

för de ovan uppräknade socioekonomiska variablerna försvann skillnaden helt för kvinnorna och för män minskade den med 50–75 procent (beroende på vilket mått på brottsligheten som användes).

Slutsatsen av denna studie är alltså enkel: Huvuddelen av skillnaden i brottslighet mellan barn till invandrare och barn till övriga befolkningen beror på skillnader i socioekonomiska uppväxtförhållanden i Sverige.²³¹ Med andra ord löper ett barn som växer upp med inrikes födda föräldrar, men under dåliga ekonomiska och sociala förhållanden, högre risk att bli kriminell än ett barn som växer upp med utrikesfödda föräldrar under ekonomiskt och socialt goda förhållanden.

Förhållanden i ursprungslandet

Det finns ett samband mellan att man kommer från länder med lågt HDI och risken att registreras för brott i Sverige.²³² Vi vet emellertid inte på vilket sätt utvecklingsgraden i ursprungsländerna påverkar brottsligheten i Sverige. Man kan till exempel tänka sig att den påverkar de förhållanden individen lever under i Sverige. Perso-

231. Sariaslan, A., Långström, N., D'Onofrio, B., Hallqvist, J., Franck, J., & Lichtenstein, P. (2013) The impact of neighbourhood deprivation on adolescent violent criminality and substance misuse: a longitudinal, quasi-experimental study of the total Swedish population. *International journal of epidemiology*, 42(4), 1057–1066.

232. Beckley, A. (2015) Foreign background and criminal offending among young males in Stockholm. *Dissertations in Criminology No. 37*. Stockholm: Stockholm University.

ner från länder med lågt index har ofta lägre utbildning än andra och svårare att få arbete i Sverige. Då påverkas personen negativt, som beskrivet i stycket ovanför.

En del debattörer har lagt fram tesen att i vissa länder är de delar av befolkningen som kommer till Sverige mera brottsbenägna än de som stannar kvar i landet. Detta finns det dock inget stöd för i forskningen. Däremot har det under senare år funnits indikationer på att det finns så kallade utländska ligor som ägnar sig åt organiserad brottslighet, exempelvis omfattande inbrottsturnéer, i Sverige. Medlemmar i dessa ligor är i de flesta fall inte invandrare utan snarare personer som kommer till Sverige tillfälligt för att begå brott.

I debatten nämns också kulturella skillnader mellan vissa invandragrupper och majoritetsbefolkningen. Vissa menar att en del brott begås eftersom de är kulturellt accepterade i ursprungslandet, men inte i Sverige. Vi kallar ofta detta för ”hedersbrottslighet”. Det handlar ofta om olagligt förtryck av kvinnor som i en del fall har lett till grov misshandel och även mord. Ett annat relaterat fenomen med klar kulturell bakgrund är könsstympning av flickor från vissa regioner i världen.

Omfattningen av detta problem är inte lätt att bedöma. Det är dock viktigt att komma ihåg att de flesta handlingar som är kriminaliserade i Sverige också är kriminali-

serade i utrikes föddas ursprungsländer. Så även om dessa brott ska tas på stort allvar bör omfattningen inte överdrivas. Ett mer vidsträckt problem är vad som händer på längre sikt i mötet mellan ursprungslandets kulturella föreställningar och Sveriges normer, seder och bruk vilket handlar om hur väl integrationsprocessen fungerar. Om integrationen fungerar bra kommer de kulturella motsättningarna att minska med tiden. Fungerar inte integrationen kan dessa kulturella motsättningar mycket väl förstärkas.²³³

Diskriminering

Diskriminering inom rättssystemet är svårt att undersöka, men vi vet både från utländska studier²³⁴ och från svenska att en viss diskriminering tycks förekomma. I Sverige visar Dahlbeck (2009) till exempel att människor oftare anmäler ett brott som de tror har begåtts av invandrare och Kardell (2006) visar att polisen något oftare misstänker invandrare för brott på grunder som sedan underkänns av åklagare.^{235 236}

233. Sellin, T. (1938) *Culture, Conflict and Crime*, New York: Social Science Research Council.

234. Pickering, S. & Ham, J. (eds.) (2014) *The Routledge Handbook in Crime and International Migration*. Routledge International Handbooks.

235. Sarnecki, J. (2006): Är rättvisan rättvis? Tio Perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet, Statens Offentliga Utredningar SOU 2006:30. Stockholm: Fritzes.

236. Dahlbäck, O. (2009) *Diskrimineras invandrarna i anmälningar av brott*. Occasional Paper Series. Stockholm: Department of Sociology, Stockholm University.

Pettersson (2006) konstaterar att invandrare som kommer från vissa regioner i världen döms till strängare straff jämfört med svenskar som har begått lika grova brott.²³⁷ Det råder alltså en viss diskriminering av invandrare i det svenska rättssystemet. Denna diskriminering kan dock endast förklara en mycket liten del av invandrarers överrepresentation i brottsstatistiken.

Forskning om europeiska länder

Nyare studier från andra västeuropeiska länder visar genomgående att utrikes födda är överrepresenterade bland personer som registrerats för brott. Överrepresentationen och karaktären på brottsligheten varierar dock påtagligt mellan länderna. Huvudorsaken till denna överrepresentation är, precis som i Sverige, att utrikes födda i dessa länder oftast lever under svagare socioekonomiska förhållanden än den inrikes födda befolkningen.²³⁸

237. Pettersson, T. (2006) "Representation av religiös och/eller etnisk bakgrund i domar" i (red) J. Sarnecki År rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet, SOU 2006: 30 Stockholm: Fritzes.

238. Hällsten, M., Szulkin, R. Sarnecki, J (2013): Crime as a Price of Inequality? The Gap in Registered Crime between Childhood Immigrants, Children of Immigrants and Children of Native Swedes, The British Journal of Criminology, 2013/2/21.

Brottsutveckling på samhällsnivån

En viktig observation är att ökad invandring, trots att invandrare är överrepresenterade bland personer misstänkta och lagförda för brott, inte per automatik leder till att brottsligheten i Sverige är större än tidigare. Sarnecki (2016) visar till exempel att samtidigt som andelen utrikes födda i Sverige ökade kontinuerligt mellan mitten av 1970-talet fram till våra dagar, från cirka 7 till cirka 16 procent, så uppvisade antalet fall av dödligt våld (ett brott där utrikes födda är kraftigt överrepresenterade) en helt annan utveckling. Först ökade det dödliga våldet något, sedan minskade det påtagligt för att åter öka under de senaste åren. Räknat per 1 miljon invånare är det dödliga våldet i Sverige fortfarande, även efter ökningen under senaste åren, lägre än det var mot slutet av 1980-talet (1989: 14,5 per 1 miljon invånare, 2016: 10,6 per en miljon invånare). Inte heller när det gäller andra brottstyper där invandrare är kraftigt överrepresenterade som misstänkta/lagförda går det att finna ett enkelt samband mellan ökad invandring och ökad brottslighet.²³⁹ Vad denna, till synes, paradox exakt beror på vet vi för närvarande inte.

239. Sarnecki J. (2016) "Ökad invandring leder inte till ökad brottslighet" (DN debatt 2016-08-26).

