

Generaldirektören

2020-03-23

Diarienummer

1.1.1.1-2019-44911

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Redovisning av uppdrag 5 Utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd i regleringsbrev för Migrationsverket enligt regeringsbeslut den 19 december 2019

Härmed överlämnas Migrationsverkets redovisning av rubricerat uppdrag.

Ärendet har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av experterna Ellen Regebro och Sigrid Ekström. I den slutliga handläggningen har även rättschef Fredrik Beijer deltagit.

Mikael Ribbenvik

**Redovisning av uppdrag 5 i Migrationsverkets regleringsbrev för 2020
”Utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd”**

Diarienummer:
1.1.1.1-2019-44911



Bakgrund

Migrationsverket har i regleringsbrevet för 2020 fått i uppdrag att redovisa exempel på utbildningar som legat till grund för uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå senast den 31 mars 2020.

Av uppdrag 5 i regleringsbrevet framgår följande. Migrationsverket ska redovisa exempel på utbildningar som har legat till grund för uppehållstillstånd eller förlängning därav på grund av den s.k. nya gymnasielagen i Migrationsverkets prövning. Migrationsverket ska dessutom ta fram exempel på utbildningar som inte har ansetts kunna ligga till grund för uppehållstillstånd i Migrationsverkets prövning.

Denna rapport utgör Migrationsverkets redovisning av uppdraget.

Avgränsning

Genom ändringar i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (tillfälliga lagen) infördes en bestämmelse med innebörden att vissa ensamkommande unga fick en ny möjlighet till uppehållstillstånd. Bestämmelsen finns i 16 f § tillfälliga lagen och trädde i kraft den 1 juli 2018. Denna bestämmelse omnämns vanligtvis som den s.k. nya gymnasielagen. Sedan tidigare, den 1 juni 2017, finns även andra bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå i tillfälliga lagen. Dessa bestämmelser i tillfälliga lagen aktualiseras bl.a. vid en förlängning av uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av den s.k. nya gymnasielagen.

Uppdraget i regleringsbrevet omfattar en redovisning av utbildningar som har legat till grund eller inte har kunnat ligga till grund för uppehållstillstånd eller förlängning av uppehållstillstånd på grund av den s.k. nya gymnasielagen. Redovisningen i rapporten är dock avgränsad till utbildningar som har aktualiserats i förlängningssituationen. Att Migrationsverket inte redovisar utbildningar som var aktuella vid en förstagångsprövning enligt 16 f § tillfälliga lagen har sin bakgrund i att det vid denna prövning var tillräckligt att sökanden hade *för avsikt att studera* i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, på heltid på en annan motsvarande utbildning eller på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) eller den särskilda utbildningen för vuxna (särvox). Vid en sådan förstagångsansökan gjordes därmed som regel inte någon närmare kontroll av utbildningen.

I samband med en ansökan om förlängt uppehållstillstånd är det däremot nödvändigt att kontrollera att personen bedriver studier i en sådan skolform som anges i relevanta bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå enligt tillfälliga lagen.

Metod för redovisning

Migrationsverket för inte någon statistik över vilka utbildningar som har legat till grund för beslut om antingen bifall eller avslag vid ansökningar om uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå enligt tillfälliga lagen. Migrationsverket har därför gjort en manuell genomgång av ärenden för att ta fram exempel på utbildningsformer.

Per den 17 februari 2020 hade 7 431 personer beviljats uppehållstillstånd enligt den s.k. nya gymnasielagen. Vid nämnda tidpunkt hade 5 840 ansökningar om förlängt uppehållstillstånd inkommit till Migrationsverket. Migrationsverket hade vid tidpunkten avgjort 3 163 ärenden, varav 168 ansökningar om förlängt uppehållstillstånd hade avslagits.

Migrationsverket har utifrån ovan framtagen statistik manuellt gått igenom 70 beslut om förlängt uppehållstillstånd, där personen initialt beviljats ett uppehållstillstånd med stöd av den s.k. nya gymnasielagen. Migrationsverket har valt att gå igenom fler ärenden där ansökan avslagits (60 stycken) än ärenden där ansökan bifallits (10 stycken). Anledningen till detta är att en ansökan kan avslås av andra anledningar än att sökanden studerar på en utbildning som inte uppfyller kraven i lagstiftningen. Avslagsbeslut kan ha fattats t.ex. på grund av att sökanden inte studerar alls eller att uppehållstillstånd har vägrats med stöd av 17 a § tillfälliga lagen, t.ex. på grund av att sökanden har gjort sig skyldig till brottslighet.

Vilka skolformer kan ligga till grund för ett förlängt uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå?

Den som har haft ett uppehållstillstånd med stöd av 16 f § tillfälliga lagen kan i huvudsak beviljas förlängt uppehållstillstånd på grund av studier med stöd av två bestämmelser i tillfälliga lagen – 16 d § eller 16 h §. Ett uppehållstillstånd med stöd av 16 d § tillfälliga lagen ges för sex månader utöver den tid som återstår av utbildningen. Ett uppehållstillstånd med stöd av 16 h § tillfälliga lagen kan beviljas vid ett tillfälle och ges för tretton månader.

För att ett uppehållstillstånd ska kunna förlängas med stöd av 16 d § tillfälliga lagen krävs att sökanden studerar på:

- ett nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan eller på heltid på en annan motsvarande utbildning,
- en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller
- heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna.

För att ett uppehållstillstånd ska kunna förlängas med stöd av 16 h § tillfälliga lagen krävs att sökanden studerar på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Med studier på gymnasial nivå (dvs. sådana studier som kan ligga till grund för en förlängning med stöd av 16 d § tillfälliga lagen) avses utbildning på gymnasieskola, gymnasiesärskola, utbildning på gymnasial nivå på komvux och särvox och allmän kurs motsvarande gymnasieskolan vid folkhögskolan (se prop. 2016/17:133 s. 36). Genom tillägg i lagstiftningen omfattas även s.k. yrkespaket, dvs. på antingen en yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och som ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, eller på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen eller den särskilda utbildningen för vuxna (jämför prop. 2017/18:252 s. 46-47). Yrkespaketen är individuellt utformade och möjliga att anpassa och bygga på efter elevens behov. Det finns t.ex. enligt förarbetena när det gäller just yrkespaket möjlighet att kombinera yrkesstudierna med studier på grundläggande nivå (fr prop. 2017/18:252 s. 49). Det finns dock såväl regionalt utformade som nationellt framtagna yrkespaket.

Studier på introduktionsprogram (dvs. sådana studier som kan ligga till grund för en förlängning med stöd av 16 h § tillfälliga lagen) kan bedrivas både på grundskole- och gymnasial nivå. För att studierna ska kunna ligga till grund för förlängning krävs i princip att de ges inom ramen för gymnasieskolan. Även studier på folkhögskola kan dock godtas i de fall regeringen har beviljat dispens för en kommun att lägga ut undervisning inom gymnasieskolans introduktionsprogram på entreprenad till folkhögskola. Sådana studier kan omfattas eftersom eleverna då är inskrivna i gymnasieskolan (jmr prop. 2016/17:133 s. 48). Studier på grundläggande nivå på komvux, särvox eller folkhögskola kan dock i övrigt inte ligga till grund för tillstånd med stöd av 16 h § tillfälliga lagen.

Exempel på utbildningar som har legat till grund för beslut om förlängt uppehållstillstånd

Migrationsverket har, som nämnts ovan, manuellt gått igenom 10 bifallsbeslut, där alltså kraven för förlängt uppehållstillstånd bedömts vara uppfyllda, i syfte att ta fram exempel på utbildningar som har legat till grund för förlängt uppehållstillstånd.

I ett ärende är det fråga om förlängning av uppehållstillståndet med stöd av 16 h § tillfälliga lagen. I övriga ärenden är det fråga om förlängning med stöd av 16 d § tillfälliga lagen.

I det fall det var fråga om studier som bedrivits på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan rörde det sig om språkintröduktion. När det gäller studier på gymnasial nivå finns det exempel på utbildningar både inom nationella

program i gymnasieskolan och studier på s.k. yrkespaket. De nationella program som varit aktuella är barn- och fritidsprogrammet och handels- och administrationsprogrammet. När det gäller studier på yrkesinriktade utbildningar, som legat till grund för förlängning i majoriteten av de genomgångna ärendena, har det rört sig om yrkesutbildningar med inriktningarna vård- och omsorg, hotellmedarbetare, restaurang och livsmedel, industri svets/underhåll, personbilsmekaniker, barnskötare och målare. I dessa fall har det varit fråga om studier som bedrivits på heltid på en sammanhållen yrkesutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen.

Migrationsverket vill betona att ovan sammanställning endast är några exempel på utbildningar som har legat till grund för förlängt uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå enligt tillfälliga lagen. Exemplifieringen av vilka utbildningar som har legat till grund för förlängt uppehållstillstånd kan inte tas som statistiskt säkerställd utifrån att uppdraget endast avser exempel på utbildningar. Det ska också framhållas att ärendefördelningen inte nödvändigtvis är representativ för fördelningen bland de ärenden som Migrationsverket hittills bifallit.

Exempel på utbildningar som inte har ansetts kunna ligga till grund för beslut om förlängt uppehållstillstånd

Migrationsverket har, som nämnts ovan, manuellt gått igenom 60 avslagsbeslut i syfte att ta fram exempel på utbildningar som inte har ansetts kunna ligga till grund för uppehållstillstånd i Migrationsverkets prövning vid förlängning av uppehållstillstånd.

Migrationsverket kan inledningsvis konstatera att grunderna för avslag inte endast beror på brister vad gäller vilka studier som personen bedriver. I något fall har Migrationsverket avslagit ansökan på grund av att begärt underlag vid en komplettering inte har inkommit. Av de ärenden som gått igenom framkom att uppehållstillstånd i ett tiotal fall har vägrats med stöd av 17 a § tillfälliga lagen på grund av s.k. vandelsanmärkningar.

I sammanhanget kan också förtydligas att Migrationsverkets avslagsbeslut inte har fått laga kraft i samtliga fall som ingår i redovisningen, utan att det också finns ärenden som är föremål för överprövning i domstol.

Vid genomgången framkom att Migrationsverket inte i något ärende har avslagit en ansökan på grund av att en viss utbildning inte har ansetts kunna ligga till grund för uppehållstillstånd på grund av studier på gymnasial nivå. Eftersom Migrationsverket inte för statistik över utbildningar är det dock inte möjligt att ange om sådana beslut har fattats av myndigheten eller inte.

I många fall beror beslutet om avslag på ansökan om förlängt uppehållstillstånd på att personen faktiskt inte studerar inom ramen för en utbildning,

utan istället läser enstaka kurser. Dessa kurser har i många fall vid provningstillfället bedrivits på grundskolenivå och inte uppfyllt kravet på att utbildningen anordnas inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Det finns också flera exempel på att sökanden inte har bedrivit några studier alls vid provningstillfället. I flertalet ärenden har dock Migrationsverket avslagit ansökningar om förlängt uppehållstillstånd på grund av att sökanden har bedrivit studier på grundläggande nivå inom fel skolform. Det rör sig till exempel om fall där sökanden har bedrivit studier på grundläggande nivå såsom allmän kurs på grundskolenivå, eller svenska för invandrare eller svenska som andraspråk på folkhögskola eller komvux. För att studier på ett introduktionsprogram, dvs. på grundläggande nivå, ska kunna ligga till grund för uppehållstillstånd krävs enligt gällande lagstiftning i princip att de bedrivs inom ramen för gymnasieskolan, vilket framgår av 16 h § tillfälliga lagen. Migrationsverket har i de fall som ligger till grund för redovisningen inte heller bedömt att det vid provningstidpunkten varit fråga om studier som bedrivits på s.k. yrkespaket, där det ju som framgår ovan finns ett visst utrymme att kombinera studier på grundläggande nivå med yrkesstudierna.

Sammanfattningsvis finns det alltså svårigheter med att peka ut vissa utbildningar som inte kunnat ligga till grund för förlängt uppehållstillstånd med stöd av den s.k. gymnasielagen. Skälen till att en ansökan om förlängt uppehållstillstånd avslagits kan vara varierande. När avslagen berott på studierna har det huvudsakligen berott antingen på att sökanden inte studerat alls vid provningstidpunkten, eller att sökanden studerat på grundläggande nivå inom en skolform där studier på grundläggande nivå inte uppfyller kraven i lagen. Även här förtjänar dock att framhållas att denna genomgång endast utgör exempel på vad som gjort att en ansökan om förlängt uppehållstillstånd avslagits, och att underlaget för genomgången inte är statistiskt säkerställt.