

Diarienummer
Ju2025/01974

Till: Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia:
Ju.L7@regeringskansliet.se

2025-12-19

IMER-förbundets yttrande över ”Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar”, SOU 2025:99

Om IMER-förbundet

IMER-förbundet ska utgöra ett forum för att förbättra villkoren för forskning om och arbetet med frågor som rör internationell migration, etniska relationer, rasifieringsprocesser och social rättvisa i samhället. Remissvaret har skrivits av medlemmar i förbundet som alla är aktiva forskare inom IMER-ämnet vid olika svenska universitet och högskolor. Det representerar IMER-förbundets synpunkter och inte respektive lärosäte där författarna är anställda. IMER-förbundets kommentarer bygger på forskning på migrationsområdet.

I det som följer lyfter IMER-förbundet fram de förslag som vi utifrån vår och andras forskning menar är särskilt viktiga att tillstyrka eller avslå. Att ett förslag i slutbetänkandet *Ändring av uppehållstillstånd för vissa utlänningar* (SOU 2025:99) inte kommenteras ska därför inte tolkas som att vi stödjer förslaget.

Inledande kommentar

IMER-förbundet *avstyrker* utredningens förslag om att en särskild lag ska införas som möjliggör återkallelse av beviljade permanenta uppehållstillstånd för ett stort antal människor som lever i Sverige. På basis av tidigare forskning kan vi dra slutsatsen att förslaget, om det går igenom, kommer få orimligt

stora och negativa konsekvenser för berörda personer, såväl när det gäller ökad ohälsa och rättsosäkerhet som för samhällets integration.

IMER-förbundet anser att analysen av konsekvenser för integration i utredningen är bristfällig. Vidare är en allvarlig brist att en analys av konsekvenser för tillit till rättssystemet och myndigheter saknas i utredningen. Frågan om tillit är tätt förbunden med förutsebarhet. Vi understryker vidare behovet av en fördjupad proportionalitetsbedömning och konsekvensanalys av hur barnkonventionen beaktats i utredningens förslag.

Vidare uppmärksammar IMER-förbundet att utredningen bygger på två antaganden: att asylinvandring är ett problem för samhället, samt att individer undviker att söka medborgarskap. Detta riskerar att koppla samman personer med permanent uppehållstillstånd och vissa samhällsproblem på ett sätt som verkar stigmatiserande. IMER-förbundet ifrågasätter grunden för båda dessa antaganden.

IMER-förbundets synpunkter

IMER-förbundet avstyrker utredningens förslag om att en särskild lag ska införas som möjliggör återkallelse av beviljade permanenta uppehållstillstånd för ett stort antal människor som lever i Sverige. Förslaget kommer att få orimligt stora och negativa konsekvenser för de personer som omfattas, såväl när det gäller ökad ohälsa, integration som ökad rättsosäkerhet (Juárez et al. 2019; Brekke et al. 2021; Schultz & Nakache 2024; Elsrud et al. 2025).

IMER-förbundet vill särskilt uppmärksamma problemet med att utredningen i sina konsekvensbedömningar utgår från att minskad asylinvandring i flera fall skulle uppväga negativa konsekvenser av förslaget. Antagandet att återkallande av permanenta uppehållstillstånd skulle leda till ökad integration och minskat utanförskap beläggs inte på ett sakligt sätt (vilket är särskilt anmärkningsvärt då detta antagande är en avgörande del av utredningens centrala argumentation) och riskerar dessutom att bidra till stigmatisering av personer som fått asyl. I detta sammanhang bör även lyftas att det finns forskning som pekar i andra riktningar (Hansen 2021; Scocco 2019).

Stora negativa konsekvenser för enskilda

Utredaren menar att den "inte kunnat finna något faktamässigt stöd för att permanenta uppehållstillstånd på något mer övergripande plan skulle vara en avgörande eller ens bidragande faktor för att möjliggöra enskilda utlänningars etablering i Sverige eller att tidsbegränsade uppehållstillstånd skulle motverka enskildas etablering" (s. 163). Det finns dock sådant faktamässigt stöd i forskningen, och vi redogör nedan för några exempel på detta.

FN:s flyktingkommissariat förordar hållbara och långsiktiga lösningar för flyktingar, något som även underbyggs av forskning. Dimensioner som rör hälsa och integration är tätt sammanlänkade med en sådan

långsiktighet. Inom forskning kan vi tydligt se kopplingen mellan migrationspolicy och hälsa, något som berörs endast kort i utredningen. Även policyer som inte är inriktade på hälsa påvisas ha hälsoeffekter för berörda migranter både internationellt och i Sverige (Juárez et al. 2019; Elsrud et al. 2025). Särskilt understryks kopplingen mellan tillfälliga uppehållstillstånd och ohälsa, inte minst ökar risken för såväl stress som fysisk sjuklighet för personer med tillfällig status, jämfört med permanent status (Jutvik & Holmvist 2025; Zajdel 2023).

Utredningen nämner tidigare forskning som visar på hur tillfälliga uppehållstillstånd försvårar möjligheten särskilt för unga personer att bygga sig ett liv i Sverige (Lind, Hansen och Khoury, 2023) och ifrågasätter inte dessa slutsatser. Samtidigt påstår utredaren att det inte är visat att permanenta uppehållstillstånd bidrar till ökad integration utan identifierar dem istället som en "tilldragningsfaktor" som bidragit till utanförskap. Men den enkla slutsatsen inom forskningen som visar att tillfälliga uppehållstillstånd försvårar integration är att permanenta uppehållstillstånd förbättrar förutsättningarna för integration. Att skylla ett generellt utanförskap på permanenta uppehållstillstånd är en grov förenkling som bortser från alla de komplexa processer som lett fram till den situation vi har i Sverige idag. Denna typ av förenklade resonemang är inte grundad i forskning och borde heller inte förekomma i en statlig utredning vars förslag skulle ha djupgående effekter för stora grupper av människor.

Konsekvenserna för enskilda som berörs av just *förändringen i status*, dvs att redan beviljat permanent uppehållstillstånd dras tillbaka, är viktiga att belysa. Exempel från Norge visar att återkallandepolicys specifikt leder till osäkerhet och stress och att de även har andra oavsiktliga effekter på både kort- och lång sikt (Brekke et al. 2019; Brekke et al. 2021). Bland annat visar Brekke med flera (2019) på kortsiktiga konsekvenser såsom fysisk och psykisk ohälsa, en långsammare eller avstannad etablering, påverkan av familjeliv och långa handläggningstider. På längre sikt upplever berörda grupper långvarig osäkerhet, lägre nivåer av tillit och minskad lojalitet till systemet samt lägre motivation till etablering.

Särskilt negativa konsekvenser har utredningens förslag för de grupper som idag inte har möjlighet att söka medborgarskap på grund av att deras identitetshandlingar inte godkänns av svenska myndigheter. Detta rör särskilt individer från länder som Sverige inte har utlämningsavtal med, något som kommer föra med sig att dessa individer kan få leva med tillfälliga uppehållstillstånd eller uppskjuten verkställighet på obestämmd tid på grund av verkställighetshinder. En rad studier lyfter negativa konsekvenser av en sådan osäker situation, till exempel kan det handla om stress och ohälsa, men också förlorade möjligheter att planera sin framtid (Lundberg 2020; Elsrud 2020; Moberg Stephenson & Herz 2024; Elsrud et al. 2025;). Förslaget riskerar att öka utanförskapet och verka kontraproduktivt genom att bidra till ett växande "skuggsamhälle".

Särskilt stora svårigheter för möjligheten att erhålla medborgarskap har individer som fått sitt födelsedatum ändrat och därmed ålder uppskriven, där vanligtvis mycket långa perioder av hemvist krävs. Forskning visar på godtycklighet och ifrågasätter rättssäkerheten i medicinska åldersbedömningar

(Cegrell Karlander 2025; Elsrud & Krekula 2025; Noll 2016). Individer som fått sin ålder uppskriven utsätts således dubbelt i de fall deras permanenta uppehållstillstånd återkallas.

En tillräcklig konsekvensanalys saknas även för äldre och personer med funktionshinder.

Särskilt om barn och proportionalitet

Förslaget innebär en försämring av de rättigheter som barn tillerkänns i barnkonventionen och konsekvensanalysen är bristande. Såväl internationell som svensk forskning visar att barn påverkas på flera sätt när föräldrar riskerar att förlora sin rättsliga trygghet (Anderson et al. 2010; Elsrud et al. 2021; Zedan 2025). Utredningen nämner också konsekvenser för de barn som inte uppfyller kraven på svenskt medborgarskap, så som minskad trygghet och förutsebarhet, vilket kan antas medföra ökad risk för stress och oro samt även påverka barns hälsa negativt. I detta fall anser utredningen att statens behov av 'att lägga om migrationslagstiftningen i syfte att bryta och vända utvecklingen med bristande integration och utanförskap väger så tungt att det måste ges företräde' (s. 171).

IMER-förbundet ifrågasätter antagandet att återkallande av permanenta uppehållstillstånd skulle bryta och vända utvecklingen med bristande integration och utanförskap. Det finns ett behov av att djupare analysera hur återkallanden drabbar individen samt förutsättningar för integration och lojalitet hos de landgrupper som berörs (Brekke et al. 2018). Utredningens antaganden om integration, som kopplas till asylinvandring, bygger på en förenklad syn på integration som inte tar hänsyn till lokal variation. Forskning i lokala sammanhang visar olikheter i förutsättningar för integration för grupper från ett och samma land (Righard 2022). Hur integrerat ett samhälle är påverkas alltså av lokala strukturer i landets mottagarsystem. Komplexiteten i dessa processer fångas inte i utredningen och proportionalitetsbedömningen i barnkonsekvensanalysen kan därmed ifrågasättas.

Bristande rättssäkerhet och konsekvenser för tillit till rättsstaten

En rättsstat bygger på att individen ska kunna förutse rättsordningens konsekvenser av sina handlingar. Utredningen framhåller att det inte finns något uttryckligt förbud mot en retroaktiv lagstiftning. Men i det sammanhanget bortser den från både rättssäkerhetens kärna, att den enskilde ska kunna förutse och lita på lag samt myndighetsbeslut, och den grundläggande rättsprincipen inom svensk rätt om "gynnande besluts rättskraft".

Gällande förutsebarhet visar internationell forskning hur återkallande av uppehållstillstånd kolliderar med centrala principer om rättssäkerhet, i form av att lagar ska vara tydliga och göra det möjligt för människor att planera sitt beteende och skapa långsiktiga planer för sitt liv utifrån dem (Ellermann, 2014; Schultz 2025). Som Schultz (2025) visar innebär såväl möjligheter att återkalla permanenta uppehållstillstånd som begränsade möjligheter till en säker legal status betydande begränsningar vad gäller både tydlighet och långsiktighet, i och med den förlängda tiden av osäkerhet för personer med uppehållstillstånd i landet. Förslaget innebär således en betydande försämring av svensk rättssäkerhet.

Retroaktiv lagstiftning underminerar förtroendet för att myndigheter och domstolar tillämpar lagen opartiskt och konsekvent. Enskilda och företag får svårare att lita på myndighetsbeslut om de riskerar att ändras i efterhand. Det skadar särskilt förvaltningens förutsättningar att bedriva ett effektivt arbete för samhällsinvånarnas bästa, som är grundläggande för all offentlig verksamhet. Även myndigheter och anställda i myndigheter drabbas direkt: domstolar och nämnder är beroende av stabila och tydliga rättsregler för att fatta rättssäkra beslut. Retroaktiva ändringar gör det svårt att avgöra vilken rätt som gällde vid tiden för ett beslut, vilket kan leda till godtycke, fler överklaganden och därmed administrativa kostnader.

De negativa konsekvenserna i rättssäkerhet av utredarens förslag blir särskilt tydliga då individer kan komma att hotas av utvisning trots att de fått uppehållstillståndet beviljat under då gällande regelverk. Likaså kan familjemedlemmar under tidigare regelverk ha sökt på anknytning trots att de har egna skyddsbehov, något som påverkar deras möjligheter till ett nytt uppehållstillstånd. En retroaktiv lagstiftning skulle därmed innebära att individer, i fall liksom dessa, straffas för val som har gjorts inom ramen för tidigare gällande lagstiftning, vilket således kolliderar med rättssäkerhetsprincipen. Eftersom denna retroaktiva lagstiftning dessutom sker parallellt med en stor mängd andra lagändringar och lagförslag på området blir det särskilt svårt för individen att förutse konsekvenserna. Detta skapar osäkerhet och riskerar att underminera tilltron till rättssystemet och till svenska myndigheter. När tilliten minskar urholkas också lagstiftningens legitimitet. Lagstiftning som med stor sannolikhet leder till legitimitetsbrister riskerar i förlängningen att försvaga dess effektivitet, eftersom benägenheten att följa lagen minskar.

Välkända konsekvenser såsom tillitsförlust i relation till en retroaktiv lagstiftning som drabbar enskilda negativt hör inte hemma i en rättsstat. Det finns en växande internationell forskning om rädsla och misstro i relation till välfärdsinstitutioner bland föräldrar från minoritetsgrupper (Kiz et al. 2012; Fong 2019; Tembo & Studsrød 2021) och frågan har även aktualiserats i en svensk kontext under senare år (Socialstyrelsen 2023).

Författare

Vanna Nordling, kassör IMER-förbundet och universitetslektor vid Malmö universitet, Institutionen för socialt arbete

Maria Moberg Stephenson, ledamot IMER-förbundet och universitetslektor i socialt arbete, Institutionen för sociala och psykologiska studier, Karlstads universitet

Tobias Jansson, universitetslektor i socialt arbete, institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet.

Jacob Lind, ordförande IMER-förbundet och forskare i migration och mänskliga rättigheter vid Institutionen för globala politiska studier, Malmö universitet

Anna Lundberg, professor i rättssociologi vid Lunds universitet

Mårten Andersson, Socionom

Referenser

Andersson, H., Ascher, H., Eastmond, M., & Björnberg, U. (2010). Mellan det förflutna och framtiden: Asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande. Centrum för Europaforskning, Göteborgs universitet (CERGU)

Brekke, Jan-Paul, Andrea G. Gustafsson, and K. M. Larsen. 2018. Tilbakekall. Rettssikkerhet Og Kontroll Ved Tilbakekall Av Tillatelser Etter Søknad Om Beskyttelse. Oslo: Institute for Social Research.

Brekke, J. P., Birkvad, S. R., & Erdal, M. B. (2019). Losing the Right to Stay. *Revocation of immigrant residence permits and citizenship in Norway-Experiences and effects* (Report 2019:9) Institut for samfunnsforskning. <https://kudos.dfo.no/documents/30033/files/26457.pdf>

Brekke, J. P., Birkvad, S. R., & Erdal, M. B. (2021). Losing the right to stay: Revocation of refugee permits in Norway. *Journal of Refugee Studies*, 34(2), 1637-1656.

Cegrell Karlander, I. (2025) Medicinska åldersbedömningar i asylprocessen. Bevisning på skakig grund. Svensk Juristtidning s. 164-183

Ellermann, Antje. (2014). "The Rule of Law and the Right to Stay: The Moral Claims of Undocumented Migrants." *Politics & Society* 42 (3): 293–308

Elsrud, Torun (2020) Resisting social death with dignity. The strategy of re-escaping among young Asylum-seekers in the wake of Sweden's sharpened asylum laws. I *European Journal of Social Work*. Vol 23(3): 500-513

Elsrud, Torun, Gruber, Sabine & Lundberg, Anna (red) (2021) Rättssäkerheten och Solidariteten – vad hände? En antologi om mottagande av människor på flykt. Linköping: Linköpings Universitetstryckeri. <https://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1554725/FULLTEXT02.pdf>

Elsrud, Torun & Krekula, Clary (2025) Granska, mäta, utesluta - om biologisk ålder och åldersuppskrivningar av asylsökande barn. I C. Krekula & A-L. Närvänen (red.) Ålder i det sociala arbetets praktiker. Lund: Studentlitteratur, pp. 61-80

Elsrud, Torun, Lalander, Philip, Andreasson, Jesper & Herz, Marcus (2025) Hope and Asylum: Everyday Life, Precarity and Social Change. London: Routledge.

Fong, K. (2019). Concealment and constraint: Child protective services fears and poor mothers' institutional engagement. *Social Forces* 97(4): 1785–1810

Hansen, P. (2021) A modern migration theory. An alternative economic approach to failed EU policy. Newcastle upon Tyne: Agenda Publishing. <https://doi.org/10.2307/jctv1mvw8pm>

Juárez et al. (2019) Effects of non-health-targeted policies on migrant health: a systematic review and meta-analysis

Jutvik, K. and Holmqvist, E. (2025) Precarious Residence? A study on the Impact of Restrictive Migration Policy on Migrants' Subjective Well-Being and Stress. *Nordic Journal of Migration Research*, 15(4): 1, pp. 1–19.

Kriz, K., Slayter, E., Iannicelli, A. & Lourie, J. (2012) Fear management: How child protection workers engage with non-citizen immigrant families. *Children and Youth Services Review* 34, 316–323

Lind, J., Hansen, C., & Khoury, N. (2023). The Impact of Temporary Residence Permits on Young Refugees' Abilities to Build a Life in Sweden. *Social Sciences*, 12(3), 143.
<https://doi.org/10.3390/socsci12030143>

Lundberg, A. (2020). Pushed out in limbo—the every-day decision-making about ‘practical impediments to enforcement’ in the Swedish management of return migration. *Retfærd: Nordisk juridisk tidsskrift*, 3(3), 13-31.

Moberg Stephenson, M. & Herz, M. (2024) Lived experiences of Swedish asylum policy among unaccompanied young people and social workers in a non-governmental organization, *Nordic Social Work Research*, 14(1), 45-56.

Noll, G. (2016). Junk science? Four arguments against the radiological age assessment of unaccompanied minors seeking asylum. *International Journal of Refugee Law*, 28(2), 234–250.

Righard, E. (2022) *Integration i städer med en omfattande diversitet i befolkningen*. Underlagsrapport för Tillväxtkommissionen, Malmö stad

Schultz, J., & Nakache, D. (2024). Unsettling expectations of stay: probationary immigration policies in Canada and Norway. *Comparative Migration Studies*, 12(1), 19.

Schultz, J. (2025). Revocation nation: the rule of law and precarious legal status in Norway. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 51(8), 2052-2069.

Scocco, S. (2019) Och några, antar jag, är ok! Varför nationalistiska vänstern är en återvändsgränd och nationalistiska högerens ärende inte är främlingsfientlighet. Stockholm: Atlas.

Tembo, M.J. & Studsrød, I. (2019) Parents' emotional experiences of their contact with the Child Welfare Services: A synthesis of previous research—a research review. *Nordic Social Work Research*, 9(2): 184–198.

Zajdel, R. A. (2023). Divergent immigrant health trajectories: Disparities in physical health using a multidimensional conceptualization of legal status. *International Migration Review*, 57(4), 1645-1677.

Zedan, H. F. (2025) “We have no safety at all”: insecurity and continuous traumatic stress among Palestinian adolescents in East Jerusalem. *Frontiers in Psychology*. 16:1665579. Doi: 10.3389/fpsyg.2025.1665579