

Mötesbok: Individ- och familjenämnden (2025-11-19)

Individ- och familjenämnden

Datum: 2025-11-19

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum (KS)

Kommentar:

Dagordning

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum (KS)

Upprop

Beslut om justeringstid

Allmänna ärenden

245/25 Godkännande av dagordning	4
246/25 Anmälan av jäv	5
247/25 Ekonomirapport oktoberindivid- och familjenämnden	6
248/25 Verksamhetsplan och budget individ- och familjenämnden 2026	20
249/25 Internkontrollplan individ- och familjenämnden 2026	78
250/25 Nämndinitiativ - Omtag för hemtjänstens avgiftsmodell-	84
251/25 Nämndinitiativ - Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas - Alliansen och V-Yttrande till individ- och familjenämndens arbetsutskott	89
252/25 Tilläggsanslag för insatser mot gängkriminalitet och för unga i riskzon-Uppföljning aktivitetsplan	99
253/25 Remiss - Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026-2027	115
254/25 Remiss - Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar SOU 2025:99	268
255/25 Motion 24/2025: Testa innan du köper – välfärdsteknik för en tryggare vardag; Veronica Kerr (KD) - 536	
256/25 Upphandling LOU hemtjänst	544
257/25 Återkoppling från samverkan med sociala föreningar	547
258/25 Riskbedömning och handlingsplan myndighetsutövning	548
259/25 Återkoppling från kurser och konferenser	550
260/25 Information från ordföranden om personalrepresentanter.	551
261/25 Övriga frågor	552

Ärenden under handläggning (ej offentliga)

262/25 Socialdirektören informerar	553
263/25 Anmälan av delegerade beslut/anmälningsärenden individ- och familjenämnden 2025	554

Sekretessärenden

264/25 Anmälan av ordförandebeslut	705
265/25 Beslut enligt FB	706
266/25 Beslut enligt FB	707

267/25 Beslut enligt FB	708
268/25 Beslut enligt FB	709
269/25 Beslut enligt FB	710

Denna behandling '245/25 Godkännande av dagordning' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '246/25 Anmälan av jäv' har inget tjänsteutlåtande.



Tjänsteskrivelse

2025-11-10

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2025/00003

Ekonomirapport oktober individ- och familjenämnden 2025

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner ekonomirapporten.

Ärendebeskrivning

Sammanfattning

Individ- och familjenämndens resultat för perioden (-15,6 mnkr) förklaras av funktionshinderomsorg (+2,4 mnkr), gemensamma kostnader (+11,1 mnkr), ensamkommande barn (-2,2 mnkr), försörjningsstöd (+4,6 mnkr) samt individ- och familjeomsorg (-31,5 mnkr). Individ- och familjenämndens nettokostnader (1 487 mnkr har ökat med 3,2% (47 mnkr) i jämförelse med 2024. För att ha en budget i balans kunde nettokostnaderna öka med 2,2% % (31 mnkr) vilket innebär en negativ budgetavvikelse på -15,6 mnkr

Gemensamma kostnader och affärsverksamhet

Individ- och familjenämndens gemensamma kostnader uppvisar ett överskott på grund mindre personalkostnader än budgeterat samt en återbetalning av faktura från Cambio. Nämnden har även fått in ett sökt statsbidrag för omställning till ny socialtjänstlag. Under året har ännu viten utdömts med 157 tkr för kontaktperson, 109 tkr för ledsagare samt 4,1 mnkr för ej tillhandahållen bostad.

Funktionshinderomsorg

Inom funktionshinderomsorgen beror resultatet (+2,4 mnkr) på flertalet verksamheter och generellt sett handlar det fortsatt om påverkan på verksamhetsområdet i form av minskning av timmar utförda inom hemtjänsten jämfört med budgeterat samt högre kostnader för LSS-boenden.

De HVB placeringar som kostnadsförs mot FO uppvisar ett underskott om -4,1 mnkr.

Boendestöd och hemtjänst uppvisar ett kombinerat överskott om sammanlagt 37,9 mnkr. Volymer inom boendestöd har fortsatt öka under

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00003

året och är nu uppe i 402 individer jämfört med 198 i januari. Ökningen har tagit fart igen efter en sommar där ökningen var mindre.

De verksamheter som har störst effekt är hemtjänsten och övriga insatser LSS.

- **Hemtjänst +28,3 mnkr.** Överskottet inom hemtjänsten fortsätter öka och sedan årsskiftet syns en minskning med 177 individer inom hemtjänst. Minskningen i timmar uppgår till 6 527 timmar och i dagsläget utnyttjas enbart 55% av budgeterade timmar och timmarna fortsätter minska.
- **Boendestöd +9,6 mnkr.** En större minskning inom hemtjänsten syns i början av året och boendestödet som verksamhet har växt. Budgeten mellan dessa två verksamheter har försökt fördelas utifrån förväntningar och resultatet under året analyseras för närvarande för att se över budgetfördelning framåt. Boendestödets månadsbudget fortsätter vara högre än kostnader men kostnaderna närmar sig budgeten.
- **Övriga insatser LSS +4,2 mnkr.** Nämnden fortsätter ha låga kostnader för ledsagare och kontaktpersoner men emottar mindre viten.
- **LSS-boende -38 mnkr.** LSS-boende uppvisar ett negativt resultat där LSS-boende kvarhåller de volymer som setts sen slutet av 2023. LSS-boenden fortsätter vara kostsamma för kommunen med en svårighet att få en kostnadsbild som motsvarar budget. Behovet av externa placeringar kommer från en avsaknad av lämpliga lokaler som kan möta upp brukares behov inom nämnden och det är inom dessa externa placeringar underskottet ligger. Underskottet beror till stor del på grund av avsaknad av budget för dessa platser och fördelningen av budget ses över inför kommande budgetperiod.
Den interna verkställigheten uppvisar per sista augusti ett överskott om 3,0 mnkr som fortsätter att förbättras. Kostnader för sommarbonusen redovisas i dagsläget till ett lägre belopp än förväntat med 0,7 mnkr i kostnader jämfört med föregående år på 2,2 mnkr vilket leder till ett fortsatt ökande överskott.
- **Personlig assistans LSS och SFB. -6,1 mnkr.** Ett underskott uppvisas inom detta område på grund av mer personalintensiva insatser samt att ersättning från FK ej täcker insatsbehov. SFB området

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00003

uppvisar ett förbättrat resultat om 1,1 mnkr mellan september och oktober på grund av lägre kostnader.

Individ- och familjeomsorg

Underskottet inom individ- och familjeomsorgen (-31,5 mnkr) beror dels på barn- och ungdomsvården (-33,6 mnkr) där behov av konsultstödda familjehem och av extern institutionsvård är fortsatt större än budget med extern institutionsvård som fortsätter se prisökningar även om verksamheten lyckats minska antalet dygn och individer. En minskning av dygn efter sommaren börjar synas och under året har det totalt varit 1058 mindre placeringsdygn än under 2024 på extern HVB barn och unga. Dygnspriserna för placeringar fortsätter vara på en hög nivå och den kostnadsnivå nämnden ligger på nu i dygnspriser för placeringar har stabiliserat sig på denna nivå.

Inom vuxna missbruksvården är det ett underskott på (-26,1 mnkr) där nämnden ser att öppna insatser i Umeå ökat och många av dessa insatser riktar sig mot tidigare kända individer som blivit äldre. Verksamheten ser att det är fler individer inom lokala verksamheter och placeringar som är billigare i snittdygnspris men volymerna är höga samt budgeten för denna verksamhetsgren låg vilket bidrar till underskottet.

Det stora överskottet under administration/ledning/utredning (+26,0 mnkr) beror till övervägande del på pengar från UVTS som budgeterats centralt under IFO området men använts inom verksamheten inom olika aktiviteter vilket redovisas separat i återredovisningen till UVTS.

Ensamkommande barn

Underskottet inom verksamheten för ensamkommande barn (-2,2 mnkr) beror till stor del på kostnader för placeringar av ensamkommande barn. Intäkterna under sommaren har uppvisat en ojämnhet varvid underskottet fluktuerat en del.

Försörjningsstöd

Försörjningsstödet resultat för perioden är (+4,6 mnkr). Mängden hushåll har legatförhållandevis stabilt efter sommaren om än en mindre minskning i utbetalt belopp samt hushåll syns under oktober månad.

Prognos

Prognosen efter oktober förbättras till -28 mnkr. Förbättringen beror på att trender som synts under sensommaren samt hösten under enskilda månader har fortsatt vilket leder till att den uteblivna kostnadsökning

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00003

nämnden brukar se under hösten ej infunnit sig. Nämnden har även erhållit påfyllnadsmedel på vissa statsbidrag som förbättrar prognosen samt de mindre kostnaderna för sommarbonusen som uppvisas påverkar positivt Dygngen inom barn och unga placeringar har fortsatt minska samt att dygnspriset har stabiliserat sig en del, dygnspriset inom SiS placeringar har även där minskat och påfyllnaden av statsbidraget för placeringskostnader har en positiv inverkan på nämndens ekonomi.

Beslutsunderlag

Ekonomirapport oktober 2025

Beredningsansvarig

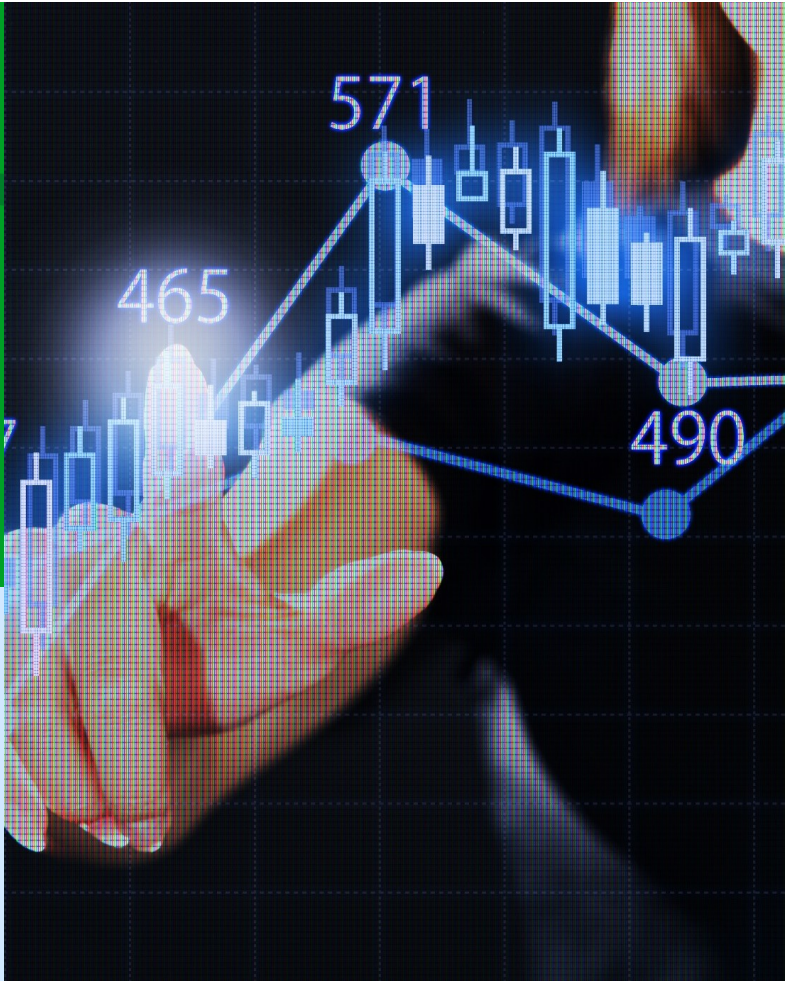
Simon Blomberg, Ekonomichef

Förnamn, Efternamn
Befattning

Simon Blomberg

Ekonomisk utveckling 2025

Individ- och
familjenämnden

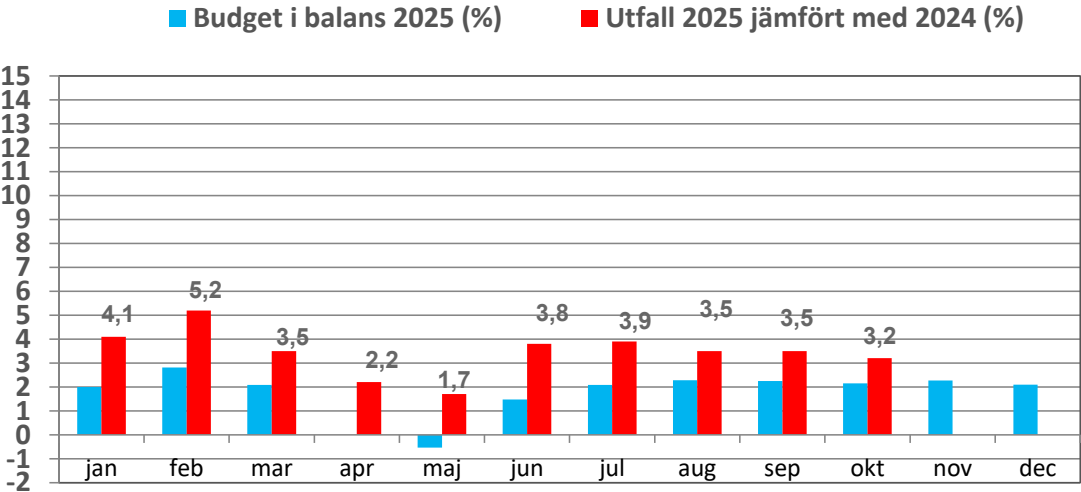


Verksamhetens nettokostnadsutveckling 2025 (ack)

Individ- och familjenämnd

Akkumulerad nettokostnadsökning för perioden uppgår till 3,2%

För en budget i balans kunde nettokostnaden ökat med 2,2%



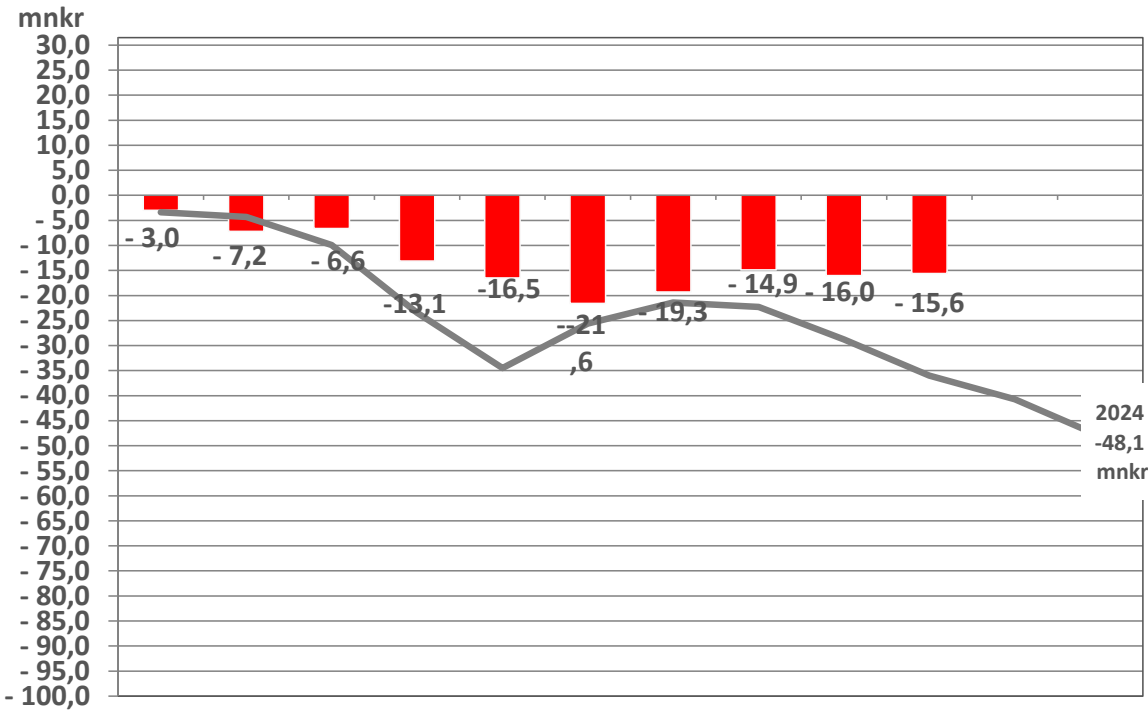
Akkumulerade värden	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Budget 2025 (mnkr)	-147	-293	-439	-589	-741	-894	-1 026	-1 167	-1 318	-1 471	-1 623	-1 774
Utfall 2024 (mnkr)	-144	-285	-430	-589	-745	-881	-1 005	-1 141	-1 289	-1 440	-1 587	-1 737
Budget i balans 2025 (%)	2,0%	2,8%	2,1%	0,0%	-0,5%	1,5%	2,1%	2,3%	2,3%	2,2%	2,3%	2,1%
Utfall 2025 (mnkr)	-150	-300	-445	-602	-758	-915	-1 045	-1 182	-1 334	-1 487		
Utfall 2025 jämfört med 2024 (%)	4,1	5,2%	3,5%	2,2%	1,7%	3,8%	3,9%	3,5%	3,5%	3,2%		
Utfall 2024 jämfört med 2023 (%)	5,6	4,3%	6,2%	9,6%	8,6%	6,0%	5,6%	5,6%	5,5	5,1	4,7%	4,4%

Verksamhetens nettokostnader: verksamhetens intäkter och kostnader samt avskrivningar



Ackumulerad budgetavvikelse 2025

Individ- och familjenämnden
Årets budgetavvikelse (-15,6 mnkr) innebär en förbättring med +20,4 mnkr i jämförelse med samma period 2024 (-36,0 mnkr).



Månadsavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2025	-3,0	-7,2	-6,6	-13,1	-16,5	-21,6	-19,3	-14,9	-16,0	-15,6		
2024	-3,4	-4,3	-9,9	-23,4	-34,5	-25,6	-21,4	-22,9	-28,8	-36,0	-40,7	-48,1
2023	-4,5	-10,4	-12,2	-10,9	-25,4	-34,0	-34,9	-36,8	-46,0	-62,4	-76,2	-90,2

Budgetavvikelse verksamhet 2025

Ack budgetavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	Prognos
1. Funktionshinderomsorg	-3,1	0,0	2,7	0,1	-0,9	-2,3	0,3	0,5	1,0	2,4			0
2. Individ och familjeomsorg	-3,7	-6,3	-8,5	-12,9	-14,6	-18,5	-21,9	-24,1	-27,5	-31,5			-38
3. Försörjningsstöd	0,4	0,3	0,5	0,7	0,6	1,1	2,1	3,8	4,3	4,6			4
4. Gemensamma kostnader	3,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,3	-0,5	1,9	6,4	8,2	11,1			10,0
Ack budgetavvikelse 2025 exkl EKB	-2,7	-6,7	-6,0	-12,6	-15,2	-20,2	-17,6	-13,5	-14,0	-13,4			-33,5
Ack budgetavvikelse 2024 exkl EKB	-3,2	-4,0	-9,6	-23,7	-34,1	-23,5	-18,7	-18,6	-23,9	-30,4	-34,6	-41,6	
5. Ensamkommande barn	-0,3	-0,6	-0,6	-0,5	-1,2	-1,4	-1,7	-1,5	-1,9	-2,2			-4
Ack budgetavvikelse 2025 inkl EKB	-3,0	-7,2	-6,6	-13,1	-16,4	-21,6	-19,3	-14,9	-16	-15,6			-28
Ack budgetavvikelse 2024 inkl EKB	-3,4	-4,3	-9,9	-23,8	-34,5	-25,6	-21,4	-22,3	-28,8	-36,0	-40,7	-48,1	

Budgetavvikelse Funktionshinderomsorg 2025 (ackumulerad)

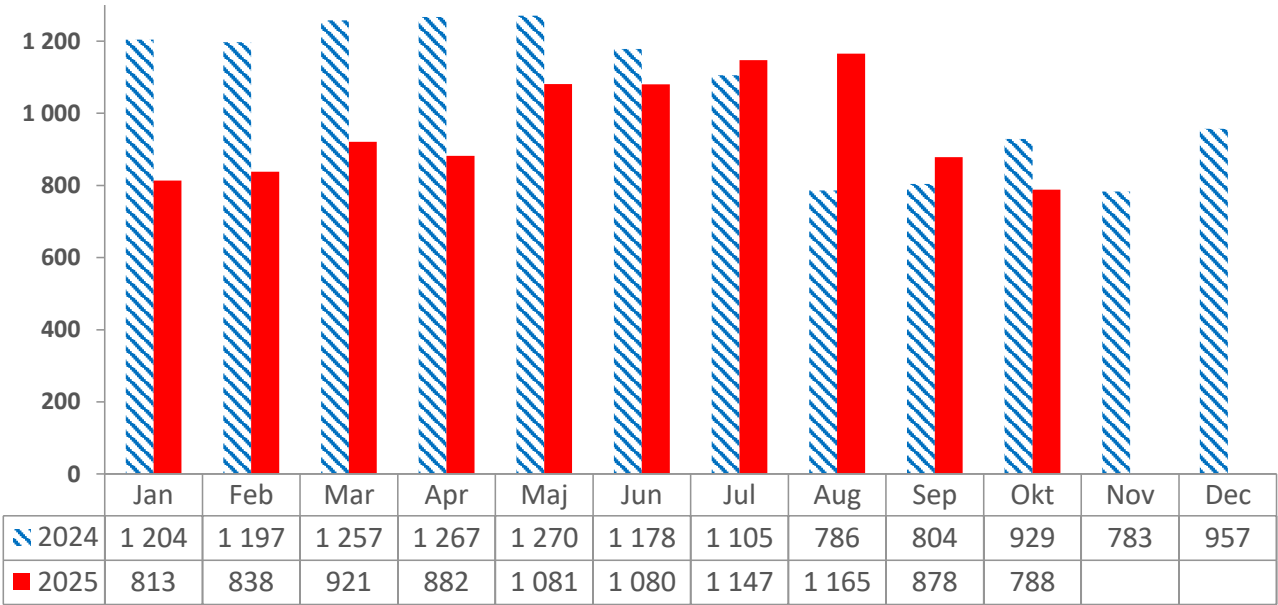
Ackumulerat resultat (mnkr)	Jan	Feb	Mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
1. Funktionshinderomsorg	-3,1	0,0	2,7	0,1	-0,9	-2,3	0,3	0,5	1,0	2,4		
- Daglig verksamhet LSS	0	0,6	0,9	0,8	1,2	2,0	2,8	2,9	2,7	2,3		
- LSS-boende	-5,0	-7,2	-10,5	-15,8	-19,7	-25,7	-29,5	-32,6	-35,3	-38,0		
Varav SoL	-0,1	-0,3	-0,6	-1,2	-1,9	-2,6	-3,2	-3,6	-3,9	-4,1		
Varav mynd	-3,4	-5,7	-9,8	-13	-16,2	-19,1	-21,9	-26,2	-29,4	-30,9		
Varav verkställighet	-1,5	-1,2	0,6	-0,2	-0,2	-1,6	-1,3	0,0	2,1	3,0		
Varav viten	0	0	-0,7	-1,4	-1,4	-2,4	-2,4	-2,8	-4,1	-4,1		
- Hemtjänst i ordinärt boende	1,1	4,5	6,5	9,4	12,7	15,7	18,6	21,3	25,0	28,3		
- Boendestöd	2,0	3,1	4,1	4,9	5,6	6,1	7,5	8,3	8,7	9,6		
- Personlig assistans LSS	-1,3	-1,8	0,8	-0,7	-2,1	-2,4	-4,3	-5,3	-6,6	-7,3		
- Personlig assistans SFB	-0,6	-0,6	-1,0	-0,6	-0,8	0,4	0	-0,2	0,1	1,2		
- Övriga insatser LSS	0,6	1,5	1,8	2,3	2,4	2,0	3,2	3,8	4,0	4,2		
Ackumulerad budgetavvikelse 2025	-3,1	0,0	2,7	0,1	-0,9	-2,3	0,3	0,5	1,0	2,4		
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	-0,8	0,6	-1,6	-11,6	-15,9	-3,2	-0,6	-0,7	-2,2	-7,6	-22,0	-23,8

Budgetavvikelse individ- och familjeomsorg 2025 (ackumulerad)

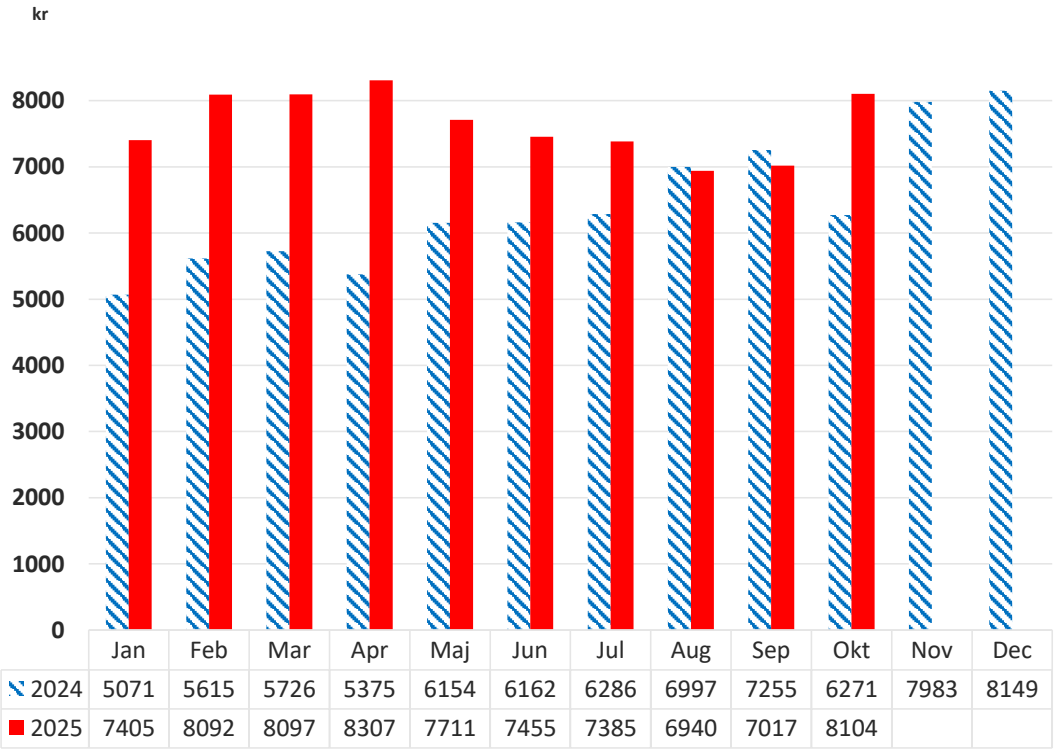
Ackumulerat resultat (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2. Individ och familjeomsorg	-3,7	-6,3	-8,5	-12,9	-14,6	-18,5	-21,9	-24,1	-27,5	-31,5		
- Administration/ledning/utredning	3,3	6,2	9,3	11,9	14,7	17,0	19,0	21,8	23,7	26,0		
- Barn- och ungdomsvård	-3,5	-6,3	-8,8	-11,9	-14,5	-19,1	-23,1	-25,9	-30,1	-33,6		
- Vuxna missbruksvård	-3,7	-6,4	-9,3	-13,2	-15,4	-17,2	-19,5	-22,2	-23,3	-26,1		
- Öppen verksamhet ej bistånd	0,1	0,2	0,3	0,4	0,7	0,8	1,8	2,2	2,2	2,1		
Ackumulerad budgetavvikelse 2025	-3,7	-6,3	-8,5	-12,9	-14,6	-18,5	-21,9	-24,1	-27,5	-31,5		
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	-3,7	-5,5	-9,2	-12,6	-18,2	-21,7	-24,1	-27,1	-31,9	-34,4	-25,4	-29,4

Antal dygn externt HVB

Antal dygn

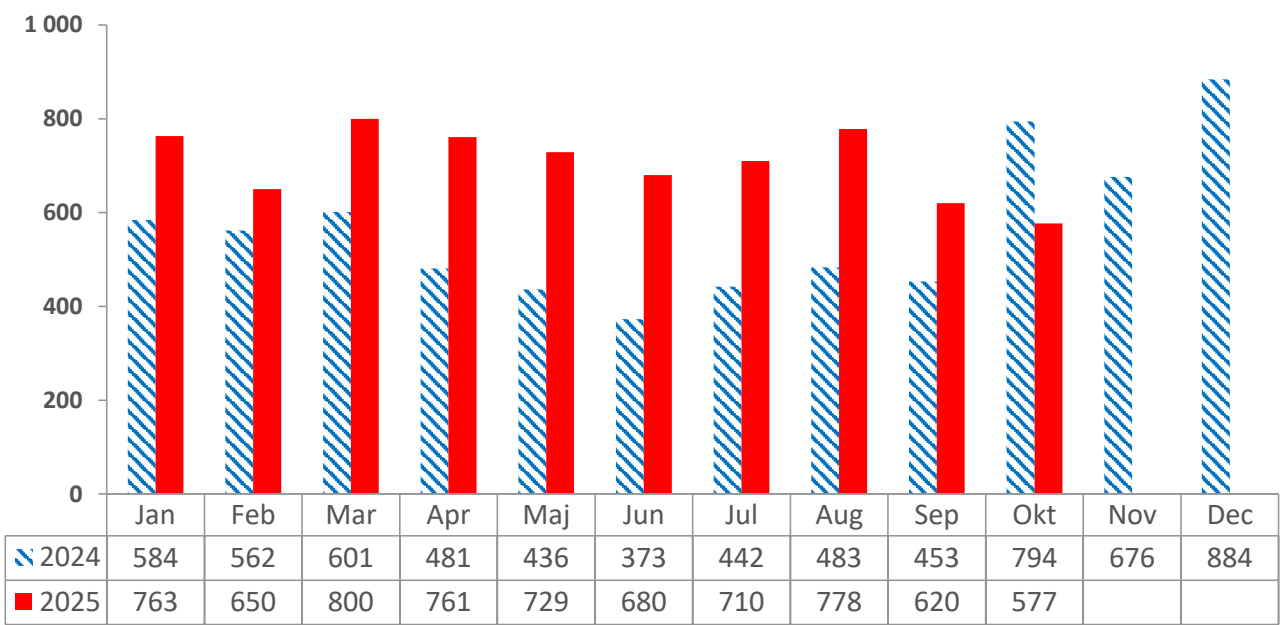


Snittkostnad/dygn HVB



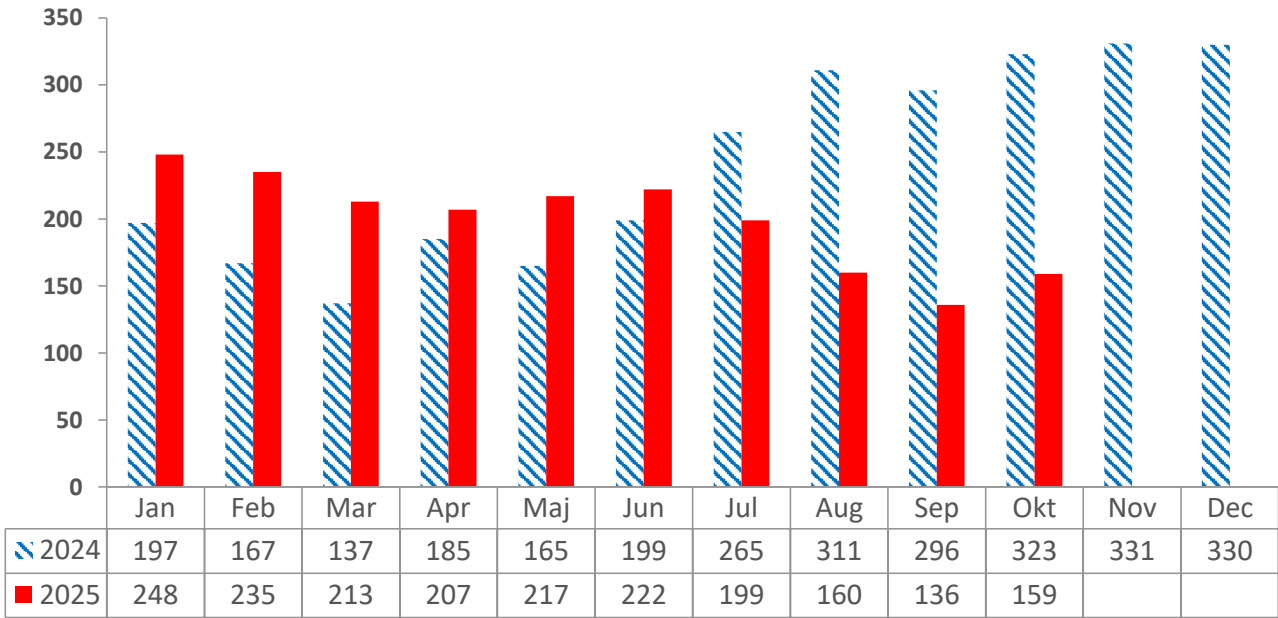
Antal dygn externt HVB (vuxna)

Antal dygn



Antal dygn SIS (vuxna)

Antal dygn





Tjänsteskrivelse

2025-10-26

Individ- och
familjenämndens
arbetsutskott

Diariennr: IFN-2025/00001

Budget, verksamhetsplan, internkontrollplan individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden fastställer verksamhetsplan och budget för 2026.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämndens verksamhetsplan beskriver nämndens planering och uppföljning för grunduppdrag och personalpolitiska mål. Planen innehåller nämndens finansiella mål och budget för 2026. Verksamhetsplanen innehåller även en beskrivning av nämndens planering och uppföljning utifrån fullmäktiges inriktningsmål och tilläggsuppdrag som tilldelats nämnden.

Beslutsunderlag

Verksamhetsplan och budget 2026

Beredningsansvariga

Karolina Lundqvist, socialdirektör
Annica Lundin, HR-chef
Simon Blomberg, ekonomichef
Ulrika Gustafsson, kvalitetschef
Petra Nylander, processledare

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Petra Nylander
Processledare



Individ- och familjenämndens Verksamhetsplan och budget 2026

Beslutad av: Individ- och familjenämnden
Gäller för: Stöd- och omsorgsförvaltningen
Giltighetstid: 2026

Diariennr: IFN-2025/00001
Beslut: § XX, 2025-11-19
Ansvarig: Kvalitetschef, Stöd och omsorg

Innehåll

Förord.....	3
Inledning	4
Fokus för 2026–2028	5
Plan för grunduppdrag.....	6
Plan för inriktningsmål och program	19
Kommunfullmäktiges tilläggsuppdrag till individ- och familjenämnden.....	21
Plan för kompetensförsörjning	22
Plan för att nå personalpolitiska mål	23
Nämndens drift- och investeringsbudget	25
Plan för styrning och uppföljning av externa utförare	28
Bilagor	29

Förord

Den nya socialtjänstlagen ger förutsättningar för framtidens socialtjänst. En resa för att arbeta mer förebyggande, mer lättillgängligt, kunskapsbaserat, jämlikt och jämställt har påbörjats.

Alla målgrupper som finns inom Stöd och omsorg kan dra nytta av de förflyttningar som den nya socialtjänstlagen möjliggör. Med långsiktigt perspektiv och hållbara förändringar ska fokus riktas till den enskildes individuella behov och sammanhang.

Möjligheten att samverka och arbeta tillsammans stärks, vilket främjar det gemensamma ansvarstagandet. När vi arbetar tillsammans för att tillgodose behoven skapar vi förutsättningar för att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.

Övergripande mål

*Att stärka den enskildes
förmåga att leva ett
självständigt liv*



Andreas Lundgren (S)
Ordförande
Individ- och familjenämnden



Hanna Lundin Jernberg (L)
Vice ordförande
Individ- och familjenämnden

Inledning

I verksamhetsplan och budget beskriver och konkretiserar nämnden den styrning och planering som ska gälla under kommande verksamhetsår. Utgångspunkter för verksamhetsplaneringen är:

- det planeringsdirektiv och den budgetram kommunfullmäktige fastställt för kommande år
- nämndreglemente fastställt av kommunfullmäktige
- övriga styrdokument som är gällande för nämnden.

Nämnden ansvarar för att grunduppdraget utförs och beskriver vad som ska åstadkommas för att säkra grunduppdraget, god ekonomisk hushållning, och på vilket sätt nämnden bidrar till utveckling inom fullmäktiges inriktningsmål, tilläggsuppdrag och personalpolitiska mål.

De övergripande målen och processmålen visar riktning och ska tillsammans med innehållet i verksamhetsplanen vara kända i organisationen. När verksamhetsplanen är fastställd har chefer i alla led ett ansvar att använda innehållet som utgångspunkt i planering av sin verksamhet kommande år. Detta görs i ett första led av verksamhets- och perspektivchefer och biträdande verksamhetschefer tillsammans med sina respektive verksamheter.

Verksamhetsplanen lägger grunden för stora delar av nämndens uppföljning. Uppföljningen ger en förståelse och riktning för genomförandet av grunduppdraget samt utveckling av arbetsmiljöfrågor och ekonomi. Under året följer nämnden kontinuerligt upp hur grunduppdrag, arbetsmiljö och ekonomi utvecklas, för att i sin tur rapportera till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Fokus för 2026–2028

Nämndens verksamheter påverkas ständigt av yttre faktorer. Nedanstående områden har därför en särskild betydelse och sammanfattar vad nämnden behöver fokusera på under de närmsta åren. De ger riktning för innehållet i verksamhetsplan för 2026.



Omställning av socialtjänsten

Omställning krävs, både utifrån ny lagstiftning inom olika områden och ett samhälle i förändring. En tydlig riktning är förflyttningen till en mer förebyggande, tillgänglig, jämställd och kunskapsbaserad socialtjänst, som möter behoven tidigt och bidrar till att frigöra människors egna resurser.

Brottsförebyggande arbete

Utvecklingen av kriminalitet i samhället behöver särskilt mötas med ett brottsförebyggande arbete inom ramen för nämndens ansvarsområde. Den aktuella lägesbilden visar behov av att förebygga och motverka rekrytering till organiserad brottslighet, framför allt bland unga. Aktivt arbete behövs också för att motverka välfärdsbedrägerier och ekonomisk brottslighet.

Tillit, säkerhet och beredskap

Tilliten, rättssäkerheten och de insatser som socialtjänsten ger riskerar att påverkas av otillåten påverkan och desinformation. Säkerheten behöver vara i fokus för att stärka tryggheten på våra arbetsplatser. Även beredskapsarbetet är i fokus då nämnden behöver kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid olika störningar, kriser och extraordinära händelser.

Det ekonomiska läget

Nämnden ser fortsatta utmaningar när det gäller ekonomin då behoven inom samhället ökar i en högre takt än nämndens budget och möjligheten att effektivisera processer för att hålla en budget i balans är en svårighet med de växande behoven hos samhället, förändrad lagstiftning och den snäva ekonomiska ram nämnden har att förhålla sig till för omställningsarbetet.

Kompetensförsörjningen

Utifrån den omfattande kompetensförsörjningskrisen behöver flera åtgärder vidtas. Bristen på arbetskraft är påtaglig och ställer krav på ökad samverkan inom nämndens verksamheter. Gemensamt ansvarstagande ökar verksamheternas möjlighet att klara grunduppdraget. Även den digitala omställningen behöver fortgå i ökad takt. Nämnden behöver samarbeta med andra förvaltningar och gemensamt ta ansvar för att utveckla utifrån digitaliseringens möjligheter.

Plan för grunduppdrag

Individ- och familjenämndens grunduppdrag

Nämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor.

Grunduppdraget omfattar att:

- ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna
- ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning
- ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd
- tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor
- tillhandahålla familjerådgivning
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid
- på daglig verksamhet
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år).

Grunduppdragets genomförande

För att genomföra grunduppdraget ska nämnden:

- Arbeta förebyggande och erbjuda lätt tillgängliga insatser
- Utöva myndighetsutövning genom att aktualisera, utreda, besluta, utforma uppdrag samt följa upp beslut
- Ge behovsprövade insatser (verkställa beslut och utföra)

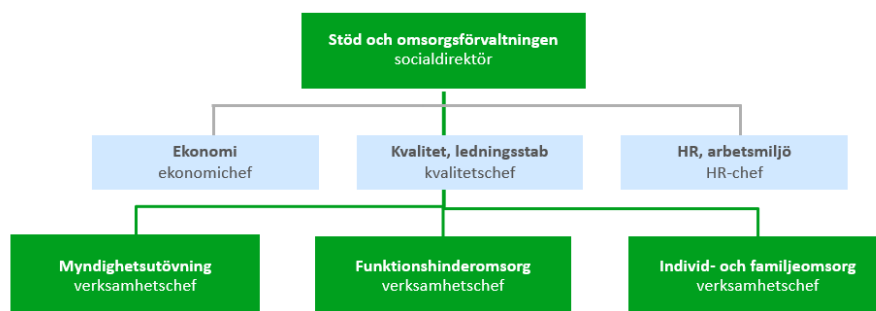
Aktiviteter genomförs utifrån den lagstiftning som nämnden omfattas av och ska vara av god kvalitet och göras i samverkan med andra. Genomförandet beskrivs ytterligare i varje process.

Organisation och processer

Grunduppdraget utförs i nämndens tre verksamhetsområden:

- Myndighetsutövning
- Funktionshinderomsorg
- Individ- och familjeomsorg

De tre perspektivområdena HR, Ekonomi och Kvalitet samverkar för att skapa förutsättningar för genomförandet.



Grunduppdraget genomförs i två huvudprocesser, med tillhörande delprocesser. Processerna brygger över verksamhetsområdena och främjar helhetssyn och ett arbetsflöde med den enskilde i fokus.

Tillgodose behov av stöd och omsorg

- Ge stöd och service enligt LSS
- Ge stöd, skydd och omsorg (enligt SoL och LVU) till barn, unga och familj
- Ge stöd, skydd och omsorg (enligt SoL och LVM) till vuxna
- Ge råd och stöd i samt handlägga familjerättsliga ärenden
- Erbjuda familjerådgivning
- Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd
- Tillgodose behov av stöd i boende under skolgång till vissa elever vid Rh-gymnasium

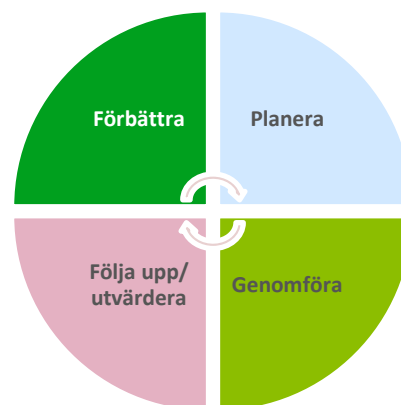
Erbjuda hälso- och sjukvård

- Erbjuda hälso- och sjukvård, habilitering och rehabilitering till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet
- Erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år)

I flera av delprocesserna sträcker sig arbetet över enhets- och verksamhetsgränser, vilket förutsätter att det finns arbetssätt som säkrar kvalitet i varje steg och i flödet mellan stegen, samt mellan de respektive processerna.

Systematiskt kvalitetsarbete

Den lagstiftning som nämndens verksamheter förhåller sig till innehåller krav på god kvalitet och god vård, som löpande ska följas upp, utvecklas och säkras. Med god kvalitet menas att en verksamhet uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten. Aktuella krav och mål finns i lagar, föreskrifter och bestämmelser om hälso- och sjukvård, socialtjänst och stöd och service till vissa funktionshindrade. Det utgörs också av fastställda mål på olika nivåer inom den kommunala organisationen.



Nämnden har ett fastställt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (IFN-2023/00024-2). Det ska ge verksamheten stöd att planera, genomföra, följa och utvärdera samt förbättra verksamheten löpande. Chefer i samtliga led ansvarar för den egna verksamhetens kvalitet.

En samlad bild över det kvalitets- och patientsäkerhetsarbete som utförts under året redovisas i nämndens kvalitets- respektive patientsäkerhetsberättelse. Berättelserna innehåller resultat från

uppföljningar och egenkontroll samt lägger grunden för kommande års prioriteringar, i syfte att uppnå god kvalitet och patientsäkerhet.

Planering 2026

För att stärka det systematiska kvalitetsarbetet har en årlig uppföljning införts, som genomfördes första gången via en enkätundersökning under hösten 2025. Resultatet från uppföljningen sammanställs i slutet av 2025 och under 2026 ska verksamheterna arbeta med resultatet och eventuella åtgärder.

En övergripande översyn av nämndens och verksamheternas egenkontroll påbörjades under hösten 2025 och kommer att slutföras under 2026, med en plan för eventuella förbättringsåtgärder.

Planering för huvudprocess: Tillgodose behov av stöd och omsorg

Övergripande målsättning

Att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.

Individ- och familjenämnden har ett övergripande mål för nämndens alla verksamheter med inriktning mot självständighet. Det övergripande målet ska vara väl känt för alla medarbetare. I varje delprocess är nämndens målsättning nedbrutet i processmål.

Genomförande

Huvudprocessen omfattar samtliga aktiviteter av grunduppdragets genomförande, och samtliga målgrupper som är i behov av stöd och omsorg.

Planering 2026

Förvaltningen behöver under kommande år fokusera på att stärka och utveckla det som möjliggör omställning, i enlighet med intentionerna med ny lagstiftning och samhällsutvecklingen.

Nedanstående områden är därför särskilt angelägna. Områdena och åtgärderna berör verksamheterna i olika omfattning och på olika sätt.

Som en del i att ställa om socialtjänsten behöver verksamheterna vara en del av den digitala utvecklingen utifrån samtliga perspektiv. Digitaliseringsmöjligheter behöver beaktas i förändrings- och utvecklingsåtgärder, samt ha sin utgångspunkt i ett medborgarperspektiv och bidra till ökad nytta för de som arbetar i och tar del av nämndens stöd och insatser.

Förändrings- och utvecklingsåtgärder ska göras med fokus på behoven hos de som berörs, med delaktighet, medskapande och insikter som ledord.

Under 2026 ska nämnden:

➡ **Stärka det förebyggande arbetet och utveckla tillgängligheten**

Inriktningen är att socialtjänsten ska jobba mer förebyggande och ge insatser tidigt. En förutsättning är tillgängligheten – att enskilda på ett enkelt sätt ska kunna komma i kontakt med socialtjänsten och att insatser görs lätt tillgängliga.

Denna förflyttning omfattar hela nämndens område, men arbetet och behoven ser olika ut i olika verksamheter. Det kan handla om att se över öppettider och kontaktvägar, inventera och initiera behov av digitala lösningar eller att utveckla arbetssätt som möjliggör för stöd och insatser i ett tidigt skede. De flesta delprocesser har aktiviteter som syftar till den här förflyttningen och arbetet följs i processteam.

Som en del i att vara en lätt tillgänglig socialtjänst och arbeta förebyggande planerar förvaltningen att se över informationsmaterial och om det kan riktas och översättas till olika språk, inklusive minoritetsspråk.



➡ **Utveckla arbetet med att främja jämställda och jämlika levnadsvillkor**

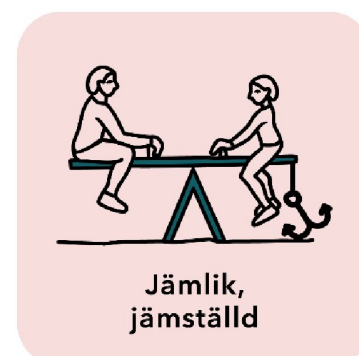
Socialtjänsten ska främja jämställda och jämlika levnadsvillkor. Möjligheten att få hjälp och stöd från socialtjänsten får inte påverkas av förhållanden som kön, könsidentitet eller -uttryck, ålder, sexuell läggning, funktionsnedsättning, nationalitet eller kulturell bakgrund. Det behöver finnas medvetenhet och kunskap om detta och om den målgrupp som verksamheten möter, vilket alla verksamheter behöver säkerställa. Kunskapen kan visa om något särskilt område behöver stärkas.

Under 2025 påbörjades ett arbete med syfte att stärka kunskap och förhållningssätt inom HBTQI. Påbörjad genomlysning ska färdigställas och sedan visa riktning för fortsatt planering.

Ett särskilt fokus kommer riktas mot att upprätthålla och höja kompetensen över tid gällande interkulturell kompetens. Verksamheten behöver kunna anpassa sina förhållningssätt, skapa inkluderande miljöer och bygga broar mellan människor med olika erfarenheter.

Under 2026 kommer det att göras en genomlysning av verksamheten inom myndighetsutövningen i första hand, för att definiera vilka insatser som behövs samt hur uppföljning ska ske.

Arbetet med att identifiera och analysera omotiverade skillnader mellan kön, som pågår sedan tidigare, ska fortsätta. Ett särskilt fokus behöver läggas på just analys, för att eventuella åtgärder ska kunna vidtas. Detta ska göras gällande all statistik som kan redovisas uppdelat på kön. Utöver detta finns särskilt riktade aktiviteter i några av delprocesserna (se nämndens aktiviteter kopplade till kommunens jämställdhetsstrategi i Bilaga 5.)



➡ **Skapa goda förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst**

Nämndens verksamhet ska vara av god kvalitet och bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. En viktig del i beprövad erfarenhet är att bygga lokal kunskap om den egna

verksamheten, och om den målgrupp verksamheter möter. Det gör vi genom att systematiskt följa upp vår verksamhet och våra insatser, och att under året arbeta aktivt med undersökningar och uppföljningar samt analys av resultatet.

Uppföljning kräver korrekt underlag, och en del av detta underlag finns i vårt verksamhetssystem. Varje verksamhet som registrerar och för in uppgifter om insatser och enskilda i verksamhetssystemet behöver därför säkerställa att de uppgifter som finns i verksamhetssystemen är korrekta. Detta uppnås genom strukturerade arbetssätt för registervård, vilket verksamheterna under kommande år behöver se över och säkerställa.

➡ **Stärka barnrättsperspektivet**

Barnets rättigheter har stärkts ytterligare i och med nya socialtjänstlagen, vilket förtydligar barns rätt till information, samt att beslutsprocesser som påverkar barn (direkt eller indirekt) ska innehålla en form av barnkonsekvensanalys. Det här rör alla verksamheter inom Stöd och omsorg.

Nämnden har sedan 2021 en handlingsplan för implementering av barnkonventionen. 2024 fastställdes en ny handlingsplan som sträcker sig fram till och med 2026, för fortsatt implementering och efterlevnad av barnkonventionen. Under 2026 kommer efterlevnaden av barnkonventionen följas upp och samtliga verksamhetsområden fortsätta det påbörjade arbetet med sina åtgärdsplaner som utgår från den övergripande handlingsplanen.



Särskilt fokus för 2026 kommer vara att säkerställa att de beslut som fattas i nämnd och ledningsgrupper och som berör barn har föregåtts av en prövning av barnets bästa. Det kräver att det finns kunskap och medvetenhet om barnkonventionen inom alla verksamheter inom Stöd och omsorg. Grundutbildningen i barnkonventionen ska implementeras och fördjupningsutbildningar påbörjas under året. Samverkan förbättras genom SIP Barnets plan, en vägledning för socialtjänst, skola och region, som ska implementeras i alla verksamheter som berörs av samordnad individuell plan för barn och unga.

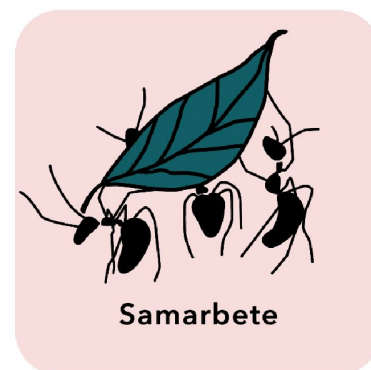
➡ **Uppmärksamma och ge stöd till våldsutsatta**

Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för personer som utsätts för våld i nära relationer. Nämndens ansvar gäller alla målgrupper och inom alla verksamheter. En översyn har påbörjats i syfte att genomlys och säkra arbetssätt, ta fram förslag på hur socialtjänstens arbete ska bedrivas, vilka insatser och metoder som ska användas samt ge förslag på eventuella förändringar som behövs för att uppfylla lagstiftningens krav på arbetet med våld i nära relation vad det gäller barn/unga och vuxna. Översynen planeras vara färdigställd under första halvan av 2026.

➡ Samverka med andra verksamheter och aktörer

Socialtjänsten behöver samverka - med andra förvaltningar inom kommunen, med regionen, med civilsamhället och andra myndigheter.

Ett exempel på samarbete inom kommunen är den kungemensamma arbetsgrupp för omställning till ny socialtjänstlag som startades upp 2025, där förvaltningen är representerad och deltar aktivt. Arbetet i arbetsgruppen kommer fortsätta under 2026. Ett annat exempel på samverkan inom kommunen är arbetet i *Umeå växer tryggt och säkert*, som även det fortsätter under 2026.



För att göra förflyttningar mot ökad samverkan kan nya samverkansformer behöva utvecklas, redan befintliga fördjupas och gälla nya frågor, eller utvecklas med nya samverkanspartners. Detta kommer verksamheterna att identifiera under året och vid behov utveckla.

➡ Utveckla och stärka arbetssätt för samordning som sätter individen i fokus

Socialtjänsten ska i högre utsträckning vara personcentrerad och bedrivas utifrån individens behov och förutsättningar, vilket kräver samordning och flexibla lösningar och arbetssätt.

Ett utvecklingsarbete inom myndighetsutövningen har pågått under ett par års tid som syftar till att utveckla arbetssätt för samordning runt individen. Detta arbete kommer att fortsätta under kommande år. Även arbetssätt för samordning mellan myndighetsutövning och verksamheter som utför insatser kommer ses över och utvecklas, samt mellan olika utförande verksamheter.

➡ Synliggöra och stärka anhörigperspektivet

Det påbörjade arbetet att synliggöra anhörigperspektivet fortsätter. I den nya socialtjänstlagen tydliggörs ansvaret för kommunerna att stödja anhöriga.

Utvecklingsarbetet genomförs delvis i samverkan med äldreomsorgen, men kommer även ha ett förvaltningsinternt fokus för att säkerställa ett långsiktigt och hållbart stöd.



Planering för underliggande delprocesser

För varje process finns en målsättning som brutits ned från nämndens övergripande mål. Varje delprocess har en beskrivning av vilka aktiviteter som är viktiga för att genomföra grunduppdraget. Det finns också en översiktlig beskrivning av aktiviteter som planeras för 2026.

Ge stöd och service enligt LSS

Målsättning

Den enskilde har förutsättningar att leva som andra.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden ge information, utöva myndighetsutövning samt verkställa beslut och ge biståndsprövade insatser enligt LSS. Personer som tar emot stöd enligt LSS har olika typer av funktionsnedsättningar och finns i alla åldersgrupper. Nämnden ska arbeta för att samverka med intresseorganisationer genomförs, i syfte att inhämta viktiga kunskaper och erfarenheter från företrädare för personer med funktionsnedsättning.

Planering 2026

Under året arbetar verksamheterna fortsatt för att öka verkställandegraden av beslut inom insatserna kontaktperson och ledsagarservice. I detta ingår bland annat att aktivt arbeta med att rekrytera fler uppdragstagare, samt att fortsätta att utveckla och följa upp de arbeten som påbörjats föregående år. Ett exempel är att verkställa fler beslut inom ledsagarservice med hjälp av anställd personal.

Gällande barnperspektivet fortsätter arbetet med de åtgärdsplaner som upprättats i samband med implementeringen av barnkonventionen. I detta ingår även att följa upp de aktiviteter som påbörjats. Särskilda aktiviteter kopplade till jämställdhet finns, i enlighet med nämndens planering utifrån kommunens jämställdhetsstrategi (se bilaga 5).

Under 2026 fortsätter arbetet med att utveckla forum och form för LSS-samverkan mellan nämndens verksamheter och intresseorganisationer enligt LSS.

Myndighetsutövningen fortsätter sitt arbete med att aktivt förebygga brottslighet inom området personlig assistans genom att kontinuerligt följa upp ärenden och vid behov vidta åtgärder.

Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVU) till barn, unga och familj

Målsättning

Fler barn och unga ska få möjlighet att växa upp under goda och trygga förhållanden i sitt befintliga nätverk, med sina föräldrar och/eller andra viktiga vuxna som finns kvar för barnet/den unge under hela uppväxten.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden ge information, arbeta förebyggande och ge erbjudande insatser till barn, unga och familj 0–20 år. Nämnden ska även utöva myndighetsutövning samt verkställa beslut och ge biståndsprövade insatser enligt SoL och LVU. Nämnden ska aktivt arbeta för att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs kommer till stånd.

Planering 2026

Arbetet med att bli mer förebyggande, lättillgänglig, kunskapsbaserad, jämlik och jämställd fortsätter under 2026. Barnrättsperspektivet ska fortsatt genomsyra allt utvecklingsarbete. En aktivitet som fokuserar på detta är att barnets berättelse ska lyftas tydligare från förhandsbedömning till insats.

I arbetet med att utveckla insatser och bli mer lätt tillgänglig är samverkan en viktig del. Därför kommer verksamheten fortsätta utveckla pågående och nya samverkansformer. Samverkan sker genom aktivitetsplanen för *Umeå växer tryggt och säkert (2024 – 2026)*, som är ett prioriterat brottsförebyggande arbete under året. I detta ingår utveckling av insatser till barn och unga med normbrytande beteende, ex. genom att motverka gängkriminalitet. Under året ska samverkan med skola, region, och andra viktiga aktörer leda till ett ökat fokus på att främja psykisk hälsa och att bättre möta målgruppen barn, unga och familj med funktionsnedsättningar. Ett annat exempel på samverkan är att tillsammans med kulturförvaltningen bidra till främjande insatser och öka socialtjänstens tillgänglighet.

Under 2026 ska de förändrade arbetssätten för att minska placeringar fortsatt implementeras, för att förstärka nätverksarbetet och uppföljningen av placeringar, samt att utveckla arbetssätt och insatser som förebygger nya placeringar och möjliggör att pågående placeringar kan avslutas.

Inom delprocessen har alla verksamheter ett särskilt ansvar för att motverka våldsutsatthet. Översynen av våld i nära relationer kommer att vara viktig för att se över hur arbetet bedrivs, vilka insatser som behövs och hur verksamheterna kan vidareutvecklas för barn och ungas behov.

Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVM) till vuxna

Målsättning

Personer i behov av insatser från socialtjänsten ska få möjlighet att leva ett självständigt och meningsfullt liv med god hälsa.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden ge information, arbeta förebyggande och ge erbjudandeinsatser till vuxna. Nämnden ska även utöva myndighetsutövning samt verkställa beslut och ge biståndsprövade insatser enligt SoL och LVM.

Planering 2026

Arbetet med att stärka insatser på hemmaplan fortsätter under 2026. Målet är att det stöd som ges ska anpassas till att stärka förmågan att leva ett självständigt liv och skapa förutsättningar för den enskilde att kunna bo i eget boende. Detta fokus förstärks i den nya socialtjänstlagen, där arbetet för att tillgängliggöra socialtjänstens stöd samt arbeta förebyggande är centrala delar i omställningen. När allt fler insatser på hemmaplan finns tillgängliga underlättas möjligheterna att hitta arbetssätt för att skapa helhetslösningar för personer med behov av samordnade insatser. Arbetet med planering och införande av Bostad först pågår fortsatt under 2026.

Utformningen av samsjuklighetsreformen i länet kommer att genomsyra arbetet kommande år. Arbetet tillsammans med Regionen kommer att intensifieras under året, vilket i sin tur kommer att tydliggöra kommunens roll och hur samverkan med Regionen ska se ut framåt.

Översynen av arbetet med våld i nära relationer förväntas ge förslag på behov av förändringar i delprocessen som kommer att arbetas med under senare delen av året.

Förvaltningen har fått i uppdrag att ta fram ett underlag för upphandling av skyddat boende av ideella kvinnojourer och andra ideella aktörer. Särskilt användande av reserverat kontrakt och hur man kan erbjuda plats för kvinnor utan medföljande barn som insats utan föregående individuell behovsprövning ska utredas som ett alternativ.

Ge råd och stöd i, samt handlägga familjerättsliga ärenden

Målsättning

Barnets bästa ska vara avgörande i alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge, samt att barnets rättsliga ställning ska tillgodoses.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden ge information och utöva myndighetsutövning i frågor gällande föräldraskap, vårdnad, boende och umgänge samt adoption. I samband med separationer arbetar familjerätten med samarbetsamtal, avtal angående vårdnad, boende och umgänge samt utredningar och upplysningar på uppdrag av domstol. Vid och efter en separation kan det finnas frågor kring barnet, som det är svårt att komma överens om. Familjerätten kan i dessa situationer vara ett stöd för att lösa praktiska frågor och hjälpa föräldrarna att komma överens.

Planering 2026

Under 2026 avser familjerätten att fortsatt utöka tillgängligheten i verksamheten. Detta innefattar bland annat att utveckla digitala lösningar, samt att se över lokaler och besöksytor, så att de är anpassade utifrån medborgarnas behov.

I linje med ny socialtjänstlag kommer familjerätten även fortsätta att utveckla verksamhetens arbete kring jämställdhet och jämlikhet. Utöver detta kommer familjerätten arbeta med att utveckla och följa upp pågående gruppverksamheter.

Erbjuda familjerådgivning

Målsättning

Familjerådgivningen ska erbjuda stöd i relationer, som är anpassat utifrån paret, familjen och individens behov, samt ha en hög tillgänglighet. Familjerådgivningens arbete ska även bidra till att skapa en trygg uppväxtmiljö för barn.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden erbjuda familjerådgivning till personer som upplever problem i sina relationer. Genom att förbättra kommunikationen och förståelsen mellan familjemedlemmar hjälper rådgivningen människor att stärka sina relationer och förbättra sin psykiska hälsa. Detta stöd bidrar till att människor kan leva mer självständiga och balanserade liv med mindre risk för behov av mer långvariga och ingripande insatser.

Planering 2026

Under 2026 kommer familjerådgivningen fortsätta arbetet med att minska väntetiderna. I detta ingår att utveckla och utvärdera nya arbetssätt och metoder.

Verksamheten avser även att se över möjligheten till att använda digitala hjälpmedel för att öka tillgängligheten för medborgare som är i kontakt med familjerådgivningen. I linje med ny socialtjänstlag kommer familjerådgivningen även att se över och utveckla verksamhetens arbete kring jämställdhet och jämlikhet. Utöver detta kommer familjerådgivningen fortsätta att utveckla både intern och extern samverkan.

Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd

Målsättning

Medborgaren ska bli varaktigt självförsörjande.

Genomförande

Inom delprocessen ska nämnden ge information, arbeta förebyggande och utöva myndighetsutövning i ansökningar om ekonomiskt bistånd. Uppdraget innebär dels att hjälpa människor att komma till rätta med sina försörjningsproblem, dels att pröva den enskildes rätt till ekonomiskt stöd under tiden.

För att stödja personer till självförsörjning är nämnden beroende av samverkan med andra nämnder och myndigheter. I Umeåregionen finns ett aktivt samarbete genom Samordningsförbundet där Individ- och familjenämnden är en viktig part, tillsammans med Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Umeå regionens övriga kommuner, Region Västerbotten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Samordningsförbundets uppdrag är att medborgare ska få stöd och rehabilitering som ger dem möjlighet att försörja sig själva utifrån lagen om finansiell

samordning av rehabiliteringsinsatser (Finsam). I processen ingår även hantering av dödsboanmälan och ansökan om ekonomiskt bistånd för begravningskostnader samt tillfällig förvaltning.

Planering 2026

Under 2026 förväntas en ny lagstiftning kring aktivitetskrav för personer med försörjningsstöd träda i kraft. Detta kommer att innebära ett stort fokus på samverkan kring insatser till personer som står långt från arbetsmarknaden. Försörjningsstödet kommer också att arbeta med ökad tillgänglighet för att möta klienter i nya sammanhang.

Arbetet med att synliggöra barnets rättigheter och bekämpa barnfattigdom har fortsatt stort fokus inom försörjningsstödet. Under året kommer användningen av barnkonsekvensanalyser i ärenden med barn i hushållet att säkras och följas upp.

Umeå kommun utvecklar arbetet som påbörjats via nätverket MUR (motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter mot missbruk och brott i välfärdssystemen) med en specialisering av arbetet för att förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott (FUT).

Tillgodose behov av stöd i boende under skolgång till vissa elever vid Rh-gymnasium

Målsättning

Ungdomen får stöd i boendet som ger förutsättningar så att gymnasiestudierna kan fullföljas, samt att stödet leder till ökad självständighet.

Genomförande

I Umeå kommun finns Riksgymnasium för rörelsehindrade. Inom delprocessen ska nämnden tillgodose behov av stöd i det elevhem som är kopplat till Riksgymnasiet. Verksamheten utgår ifrån ett nationellt avtalat uppdrag och är därmed del av nämndens verksamhet, dock ej en del av grunduppdraget. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) fördelar medel till nämnden. Det framgår av avtal och överenskommelse vilken kvalitet SPSM förväntar sig av nämnden. Nämnden är ålagd att tillgodose lämpligt boende till alla de elever som avser att gå på Riksgymnasiet. SPSM genomför en årlig enkätundersökning för att mäta kvaliteten i verksamheten.

Planering 2026

SPSM avser förtydliga ansvaret för kvalitetssäkringen till huvudmännen som bedriver elevhem inom riksgymnasium för rörelsehindrade. Elevhemmet saknar i dagsläget lagligt stöd för dokumentation och planering för omvårdnadsinsatser, vilket gör att verksamheten har mycket svårt att möta de kvalitetskrav som SPSM ställer. Utifrån detta kommer det krävas ett intensivt arbete med att anpassa det systematiska kvalitetsarbetet utifrån dessa förändringar. I detta ingår även att fortsätta se över möjligheten till digitala lösningar som underlättar kvalitetsarbetet i verksamheten.

Planering för huvudprocess: Erbjuder hälso- och sjukvård

Erbjuder hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid daglig verksamhet

Målsättning

Den enskilde har förutsättningar att leva som andra och erbjuds en god och säker hälso- och sjukvård.

Genomförande

Nämndens verksamheter ska ge information och förebygga ohälsa. Verksamheterna ska även ta emot vårdbegäran, bedöma behov av utredning och utreda behov hos brukare. När det är aktuellt med åtgärder ska verksamheten bedöma behov av åtgärder, utföra åtgärder, samt följa upp resultatet av dessa. Målgruppen som erbjuds hälso- och sjukvård är personer inom bostad med särskild service, samt inom daglig verksamhet under den tid personen vistas där.

Planering 2026

För 2026 är de prioriterade målen som identifierats i patientsäkerhetsberättelse fortsatt utgångspunkt i utvecklingsarbetet. Mål och aktiviteter knyts till den nationella handlingsplanen för patientsäkerhet, där utgångspunkterna är att arbeta med aktiviteter för att förbättra förutsättningar och arbeta med fokusområden.

Samtliga målområden är i linje med intentionerna i God och nära vård, som syftar till att vården ska ställas om till att i högre grad bedrivs med utgångspunkt i patientens behov och förutsättningar (personcentrerad vård och omsorg). En aktivitet som ska fortlöpa 2026 är fortsatt implementering och vidareutveckling av teambaserade arbetssätt.

Erbjuder hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år)

Genomförande

Ansvar för hemsjukvård finns i reglemente och grunduppdrag för individ- och familjenämnden respektive äldre- och familjenämnden. Vårdgivaransvaret är uppdelat mellan nämnderna för personer under respektive över 65 år. Äldre- och familjenämndens verksamheter inom äldreomsorgen utför samtliga hemsjukvårdsinsatser (till alla åldrar). Individ- och familjenämnden utför därmed ingen hemsjukvård.

Uppföljning av grunduppdraget

Grunduppdragets genomförande följs upp löpande i det systematiska kvalitetsarbetet. Chefer på alla nivåer har ett ansvar att följa upp att den egna verksamheten, och sin del i grunduppdraget, håller god kvalitet samt att krav och mål efterlevs.

Utöver att chefer följer upp sin verksamhet följs även grunduppdraget utifrån delprocesserna. I processarbetet finns aktiviteter och åtgärder för att säkra kvalitet i varje steg och att utveckling sker i riktning mot uppsatt processmål.

Vid två tillfällen per år – delår och helår – görs bedömningen av i vilken omfattning nämnden verkställt grunduppdraget; i hög grad, i viss grad eller ej uppfyllt.

Bedömningen utgår ifrån i vilken omfattning nämnden genomfört de aktiviteter som krävs för genomförande av grunduppdraget på övergripande nivå (vilket beskrivs i avsnittet om grunduppdragets genomförande) samt i vilken omfattning nämnden arbetar systematiskt med kvalitets- och patientsäkerhetsarbete. Det görs även en sammanvägd bedömning av kvalitet och utveckling i relation till mål i varje delprocess, samt status på de åtgärder som planerats för året i huvudprocesserna.

För bedömning av grunduppdraget följer nämnden särskilt utvalda delar av:

- Det systematiska kvalitetsarbetet
- Det förebyggande arbetet
- Myndighetsutövningen
- Verkställandet av insatser

Samt:

- Status på planerade åtgärder/områden för 2026 i huvudprocesserna
- En sammanvägd bedömning av kvalitet och utveckling i förhållande till mål inom varje delprocess (bilaga 3)

Se bilaga 2 "Uppföljning av grunduppdrag Individ- och familjenämnden" för underlag

Viktiga **styrdokument** utifrån kvalitetsperspektivet:

- Individ- och familjenämndens ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- Individ- och familjenämndens kvalitetsberättelse
- Individ- och familjenämndens patientsäkerhetsberättelse
- Handlingsplan för ökad patientsäkerhet
- Individ- och familjenämndens internkontrollplan med tillhörande riskbedömning
- Handlingsplan för implementering av barnkonventionen

Plan för inriktningsmål och program

Kommunfullmäktige fastställde fyra inriktningsmål i juni 2025. Individ- och familjenämnden har destinerats inriktningsmål 2 och 3. Det innebär att nämnden förväntas arbeta aktivt med dessa inriktningsmål.

Kommunfullmäktiges inriktningsmål till individ- och familjenämnden

Inriktningsmål 2

Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Inriktningsmål 3

Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Program för social hållbarhet

Mål 2 och 3 konkretiseras i programmet för social hållbarhet. Programmets syfte är att bidra till att uppnå kommunens ambitioner att motverka ökade skillnader mellan medborgarna genom att bygga kommunen och verksamheterna så jämlikt och jämställt som möjligt och aktivt arbeta för att skapa goda livsvillkor för alla. I budget för år 2026 har nämnden fått ett tillskott för arbete med inriktningsmålen; 0,5 % av budget (motsvarande 8,87 mnkr).

Fokusområde 1

Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Planering 2026

Nämndens inriktningar i grunduppdraget ger effekter på arbetet med inriktningsmålen. För att växa hållbart utan några utsatta områden ska verksamheterna stärka det förebyggande arbetet och utveckla tillgängligheten. Det

finns behov av att stärka samarbetet med berörda aktörer för att flytta positioner gällande det brottsförebyggande arbetet för att motverka rekrytering till organiserad brottslighet. Under 2026 fortlöper nämndens arbete i *Umeå växer tryggt och säkert*, där det brottsförebyggande arbetet pågår utifrån fastslagen aktivitetsplan. Planeringen och uppföljning av aktiviteterna sker fortlöpande. Förvaltningen deltar i den kommungemensamma arbetsgruppen för omställning till ny socialtjänstlag, vilket också har betydelse för inriktningsmålen.

Ytterligare en inriktning är att stärka arbetet med att främja jämlika levnadsvillkor. Under 2026 kommer förvaltningen se över möjligheten att inrätta strukturer för att involvera och inhämta egna erfarenheter från HBTQI-personer och ta utgångspunkt i dessa i formandet av aktiviteter. Under

2025 påbörjades en genomlysning utifrån behov av utbildning avseende HBTQI. Genomlysningen kan visa om det finns områden där personalen särskilt behöver stärkas utifrån ett HBTQI-perspektiv.

Inom området psykisk hälsa och suicidprevention har en länsgemensam strategi för suicidprevention fastställts under 2025 (KS-2025/00568). Handlingsplanen syftar till att genomföra den nationella strategin om strategiska insatser för psykisk hälsa och suicidprevention. Den suicidpreventiva samverkansgruppen i Umeå formulerar åtaganden i en aktivitetsplan.

Fokusområde 2

Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Planering 2026

I den nya socialtjänstlagen är det övergripande målet bland annat att främja jämlika och jämställda levnadsvillkor. En översyn av nämndens samtliga ansvarsområden gällande våld i nära relation ska genomföras under 2025/2026. Särskilt fokus kommer att läggas på arbetssätt för att säkra en kunskapsbaserad socialtjänst samt insatser till målgruppen.

Nämndens egen planering utifrån fullmäktiges jämställdhetsstrategi fortlöper, där ett exempel på nästa steg är att göra en uppföljande studie av genomförandeplaner inom LSS-boenden.

Uppföljning av inriktningsmålen

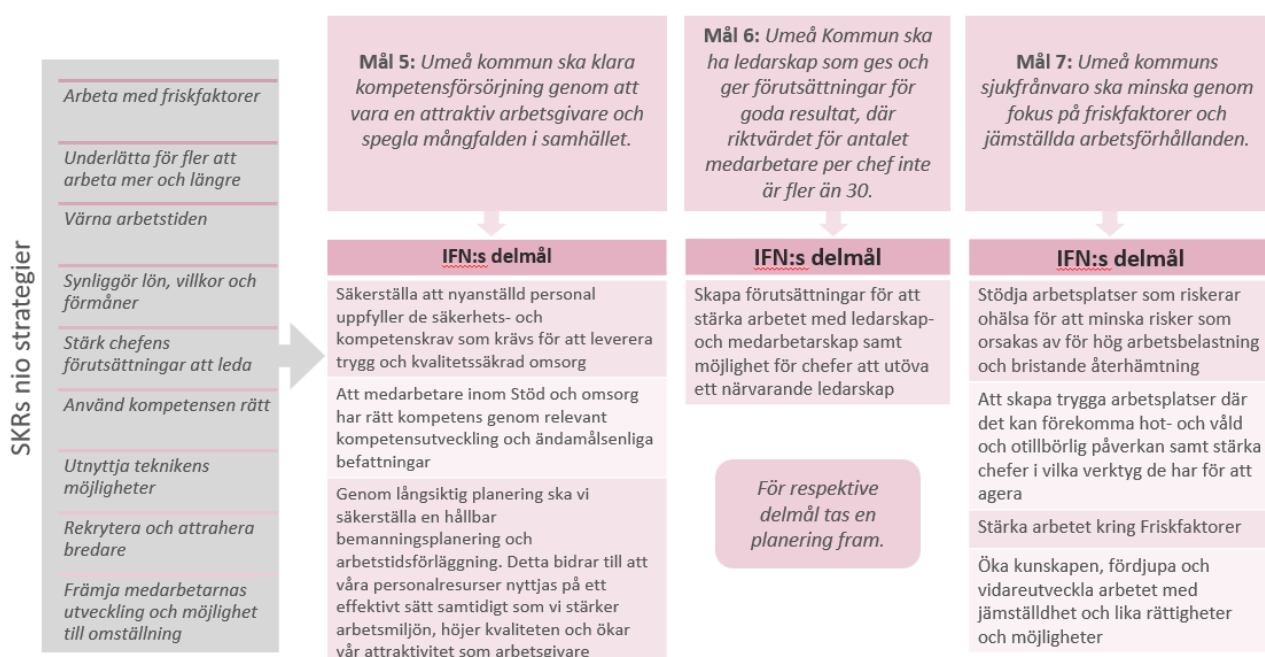
Enligt riktlinjer för aktiverande styrning ska nämnden följa upp och återsrapportera i vilken grad aktiviteter relaterat till specifika inriktningsmål och program genomförts. Nämnden ska i uppföljningen beskriva vilka effekter/resultat programmet medfört, samt om programmet fortfarande är aktuellt och relevant (samt om nämnden bedömer att programmet bör omformas, fasas ut eller prioriteras). Nämnden följer upp berörda aktiviteter för arbete med inriktningsmålen vid delårs- och helårsbokslut.

Kommunfullmäktiges tilläggsuppdrag till individ- och familjenämnden

Planeringen för respektive uppdrag beskrivs i tabellen nedan. Nämnden följer upp berörda aktiviteter för tilläggsuppdragen vid delårs- och helårsbokslut, enligt riktlinjer för aktiverande styrning.

Tilläggsuppdrag	Nämndens planering 2026
2025:1 Genomföra en analys av konsekvenser utifrån förändrade demografiska förutsättningar. Arbetet ska säkerställa att kommunen inte åtar sig kostnader som inte kan bäras över tid, samt ske i enlighet med av fullmäktige fastställd riktlinje för god ekonomisk hushållning. Förslag på förändring av principiell karaktär ska tillställas fullmäktige.	Nämndens lokalbehov inventeras kontinuerligt och alternativa lösningar för lokaler ses över för att säkerställa ett effektivt lokalutnyttjande som bidrar till att kommunen ej står med tomma och outnyttjade lokaler.
2025:3 Uppdrag att analysera behovet och utreda förutsättningarna för annan boendeform (IFN och TN).	Behov och prognos utreds av förvaltningen. Potentiella lösningar och effekt på investeringsbudget görs tillsammans med Fastighet. Arbetet påbörjas under första kvartalet 2026.
2025:9 Uppdrag att utreda förutsättningarna för ett införande av arbetsskor inom för- och grundskolenämndens, individ- och familjenämndens samt äldre- och vårdnämndens verksamheter.	Förvaltningen ska utforma en process för hur tillhandahållandet av arbetsskor ska ske inom Stöd och omsorg inom den budget som tilldelats.
2023:1 Uppdrag att öka omställningen av nämndernas verksamheter för att klara grunduppdraget i takt med att personalbristen ökar.	Beskrivning av nämndens arbete med kompetensförsörjning återfinns under nämndens plan för kompetensförsörjning, plan för att nå personalpolitiska mål samt bilaga 1: Plan för kompetensförsörjning.
2023:2 Uppdrag att öka samarbetet och ansvarstagandet över förvaltnings- och nämndgränser.	Förvaltningen deltar i den kommungemensamma arbetsgruppen för omställning till ny socialtjänstlag. Ökat samarbete med andra förvaltningar pågår även inom ramen för UVTS, digitalisering och lokalförsörjning.
2021:8 Uppdrag att tillsammans med kommunens nämnder och bolag undersöka risken för att skattemedel, som bekostar verksamheter inom välfärdssektorn, även med annan utförare än kommunen, används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte, till exempel för att finansiera organiserad brottslighet, samt att ta fram förslag på åtgärder för att förebygga och förhindra detta.	Förvaltningen håller på att genomföra ett arbete som syftar till att kartlägga risker, identifiera framtida behov samt behov av samverkan med andra förvaltningar för att förebygga samt återkräva skattemedel utbetalade till välfärdsbrottslighet.

Plan för kompetensförsörjning



Bilden visar nämndens arbete med kompetensförsörjningen de kommande åren. SKR:s nio strategier kopplas ihop till Umeå kommuns personalpolitiska mål som i sin tur brutits ner i nämndens delmål.

En utförligare kompetensförsörjningsplan med ett treårsperspektiv bilägges verksamhetsplanen. Där beskrivs nämndens planering närmare i särskilda aktiviteter för 2026. Särskilda satsningar tas i samband med utbildningsbudgeten som nämnd beslutar om i slutet av varje år.

Uppföljning av kompetensförsörjningsplan

Kompetensförsörjningsplanen följs upp och revideras vid behov i samband med att verksamhetsplanen upprättas.

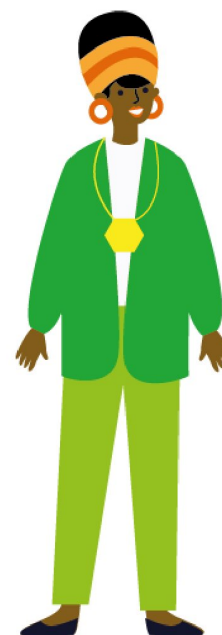
Plan för att nå personalpolitiska mål

I detta avsnitt beskrivs nämndens delmål och aktiviteter utifrån fullmäktiges personalpolitiska mål för kommande år. För varje mål följer nämnden resultatmått och analysmått för de personalpolitiska målen.

Mål 5	Delmål	Nämndens planering 2026
Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.	Säkerställa att nyanställd personal uppfyller de säkerhets- och kompetenskrav som krävs för att leverera trygg och kvalitetssäkrad omsorg	- Pilot Kompetenscentrum - Säkerställa hantering av registerutdrag
	Att medarbetare inom Stöd och omsorg har rätt kompetens genom relevant kompetensutveckling och ändamålsenliga befattningar	- Yrkesresan - Utbildningsplan - Översyn av befattningar
	Genom långsiktig planering ska vi säkerställa en hållbar bemanningsplanering och arbetstidsförläggning. Detta bidrar till att våra personalresurser nyttjas på ett effektivt sätt samtidigt som vi stärker arbetsmiljön, höjer kvaliteten och ökar vår attraktivitet som arbetsgivare	- Bemanningsstrategi - Samplanering - Förutsättningar för helgarbete

Uppföljning av mål 5

Resultatmått	Målvärde	Frekvens
Andel heltidsanställda, %	92	Tertial
Andel heltidsanställda exkl. personlig assistans, %	95	Tertial
Andel heltidsanställda inom område personlig assistans, %	45	Tertial
Medarbetarenkäten, medelvärde	4,8	Helår
Analysmått		
Andel tillsvidareanställda	-	Tertial
Genomsnittlig sysselsättningsgrad	-	Tertial
Andel anställda med utomnordisk bakgrund	-	Tertial
Personalomsättning	-	Tertial
Antal inskickade personalbehov	-	Helår
Antal ansökningar	-	Helår
Genomsnittlig pensionsålder	-	Helår



Mål 6	Delmål	Nämndens planering 2026
Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.	Skapa förutsättningar för att stärka arbetet med ledarskap- och medarbetarskap samt möjlighet för chefer att utöva ett närvarande ledarskap.	• Utbildning i grupputvecklingsmetoden HUSET • Reviderad ledarskaps- och medarbetarpolicy • Metoder för stöd i ledarskapet

Uppföljning av mål 6

Resultatmått	Målvärde	Frekvens
Andel chefer med max 30 medarbetare, %	100	Helår
Analysmått	-	
Personalomsättning, chefer		Tertial



Mål 7	Delmål	Nämndens planering 2026
Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden	Stödja arbetsplatser som riskerar ohälsa för att minska risker som orsakas av för hög arbetsbelastning och bristande återhämtning	• Skapa systematik för att identifiera arbetsplatser med risk för ohälsa • Identifiera verktyg för främjande av återhämtning • Utredda förutsättningar för Antibiotikasmart kommun
	Att skapa trygga arbetsplatser där det kan förekomma hot- och våld och otillbörlig påverkan samt stärka chefer i vilka verktyg de har för att agera	• Medarbetare tar del av utbildningen hot och våld och otillåten påverkan • Påbörja en långsiktig planering för strategiska satsningar för trygga arbetsplatser • Utveckla stödet till chefer vid hantering av hot och våld på arbetsplatsen
	Stärka arbetet kring Friskfaktorer	• Utbildning i grupputvecklingsmetoden HUSET • Öka personalinflytandet (uppdrag från 2025)
	Öka kunskapen, fördjupa och vidareutveckla arbetet med jämställdhet och lika rättigheter och möjligheter	• Medarbetare tar del av kommunens utbildning "En arbetsplats för alla" • Identifiera metoder för att bättre analysera sjukstatistik utifrån kön och ålder •

Uppföljning av mål 7

Resultatmått	Målvärde	Frekvens
Sjukfrånvaro, %	6,5	Tertial
Andel långtidsfriska, %	60	
Andel skyddsombud som har genomgått introduktion, kommunövergripande, %	90	Helår
Antal skyddsombud som har genomgått förvaltningens utbildning för skyddsombud, %	-	Helår
Analysmått		
Sjukdagar per årsarbetare		Tertial
Antal arbetsmiljöhändelser		Tertial
Antal inrapporterade tillbud (hot om våld) och skador (hot och våld)		Tertial

Nämndens drift- och investeringsbudget

Finansiellt mål

God ekonomisk hushållning innebär att både kommunens finansiella och verksamhetsmässiga mål uppnås, att verksamheten bedrivs långsiktigt, ändamålsmässigt och effektivt och att ekonomiska aktiviteter sker i enlighet med lagar, regler och etablerade normer.

Mål 8.

**Resultatet i förhållande till
skatteintäkter, generella statsbidrag
och utjämning ska uppgå till 2
procent 2026–2029**

Utgångspunkter i planeringsdirektiv

Följande ekonomiska utgångspunkter lyfts i planeringsdirektiv för 2026:

- Den globala utvecklingen
- Svensk konjunkturåterhämtning
- Hushållens konsumtion
- Demografins utveckling

I planeringsdirektivet inför 2026 framgår att de ekonomiska förutsättningarna för Umeå kommun som helhet fortsätter att förbättras. Den största delen av förbättringen kommer från den minskade inflationen som innebär en real skatteunderlagsökning.

Det framgår av planeringsdirektiven att de ekonomiska förutsättningarna kommer att förbättras jämfört med 2025 men nämnden ser fortsatt ekonomiska svårigheter med kostnadsökningar som ligger kvar samt högre volymer.

Inför perioden 2026–2029 ser nämnden försämrade ekonomiska förutsättningar genom att den pågående kompetenskrisen i Sverige driver kostnader inom främst individ- och familjeomsorgen (för insatser till barn- och unga). Dessa kostnadsökningar påverkas också av att fler individer har komplexa behov vilket kräver mer resurser - det summerar till en dygnskostnadsökning på 48% mellan 2022 och 2024. Kostnadsökningen har stannat av under 2025 men kvarstår på nivåer som är nästan fördubblade sen innan pandemin. Statens beslut att avveckla subventionen på SiS-hem har inneburit en kännbar kostnadsökning för nämnden. Nämndens tidigare beslut om ekonomiska effektiviseringar för att möta kostnadsökningarna och hålla en budget i balans har bidragit till att bromsa kostnadsökningar för nämnden, men nämndens ekonomi fortsätter vara ansträngd.

Nettokostnader

Kommunfullmäktige har fastställt att samtliga nämnder i Umeå kommun ska minska sin nettokostnadsavvikelse i jämförelse med gruppen "*Större stad*" som Umeå kommun jämför sig med.

För individ- och familjenämnden uppgår nettokostnadsavvikelsen inom individ- och familjeomsorgen under 2024 till 3,9% vilket motsvarar 26 mnkr. Jämförelsegruppen större stad hade en nettokostnadsavvikelse på 7,9% under 2024 vilket motsvarar 46 mnkr i snitt.

Nämndens snabba minskning av nettokostnadsavvikelsen inom IFO området tillskrivs nämndens effektiviseringsarbete där volymen minskat cirka 30% under 2024 jämfört med 2023.

För individ- och familjenämndens verksamheter inom LSS uppvisas en nettokostnadsavvikelse på 0,4% vilket motsvarar 5 mkr. Det innebär att LSS-verksamheterna bedrev sin verksamhet med lite högre kostnader än förväntat utifrån Umeå kommuns förutsättningar. Jämförelsegruppen *Större stad* hade en nettokostnadsavvikelse på -1,0% under 2024. Nämnden fortsätter se viten för ej tillhandahållna LSS-platser som en stor utmaning. Under 2024 uppgick vitena för ej tillhandahållna platser på grund av lokalbrist till 6,0 mnkr vilket överskrider hela nettokostnadsavvikelsen.

Budget

Inför budgetåret 2026 har nämnden lagt en budget i balans utifrån den ram fullmäktige tilldelat nämnden. Utgångspunkten är en budget som värnar kärnuppdraget med satsningar på det förebyggande arbetet.

Nämndens beslutade ram inför 2026 från kommunfullmäktige innebär att nämndens verksamheter får uppräkningsindex för index men ej för tillväxten som prognostiseras. Vid prognostiserade index innebär den beslutade ramen att nämnden saknar tillskott för volymtillväxt varvid prioriteringar av verksamhet kommer behöva göras.

Nämnden har använt det av kommunfullmäktige beslutade differentierade löneindexet som för nämnden motsvarar 3,95% löneökning under 2026. Löneökningarna för 2026 fortsätter ha en stor osäkerhetsfaktor bakom sig i takt med den hårdnande kompetenskrisen och inflationens långsiktiga effekter på lönekrav från medarbetare.

Övriga verksamhetskostnader, bidrag och satsningar från tidigare år räknas upp inför 2026 utifrån indexering.

Utbildningsbudgeten för 2026 uppgår till 3,98 mnkr.

Föreningsbidraget för 2026 uppgår till 1 126 tkr och har uppräknats med 2% inför 2026.

Individ- och familjenämnden	Årsbudget 2025	Förslag index-uppräknings 2026 inklusive avdrag PO	Förslag ramtillskott 2026	Omfördelning 2026	Budget från KF 2026
Funktionshinderomsorg	1 059,9	50,9	12,5	0,0	1 123,3
Individ och familjeomsorg	494,5	4,2	21,8	5,0	524,5
Ensamkommande barn	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Försörjningsstöd	123,4	4,3	0,0	-4,0	123,7
Gemensamma kostnader	97,0	1,2	2,5	-1,0	100,7
Summa nämnd	1 774,8	60,6	36,8	0,0	1 872,2

Tidigare satsningar som kvarstår under 2026

- **Familjepeppen 0,1 mnkr**
- **FoU Socialtjänst 0,7 mnkr**
- **Minoritetsarbete 0,2 mnkr**
- **Insatser inom tillgänglighetsprogrammet 1,0 mnkr**
- **Arbete med HBTQI 0,1 mnkr**
- **Friskvårdssatsning 0,3 mnkr**
- **Bostad först 1,0 mnkr**

Nya satsningar 2026

- **Ramtid Hemtjänst 2,0 mnkr**
- **Arbetskör 1,0 mnkr**
- **Kompetenscentrum 0,5 mnkr**

Plan för styrning och uppföljning av externa utförare

Syftet med uppföljning av externa utförare är att säkerställa den enskildes behov av insatser och måluppfyllnad utifrån genomförandeplanen, och att säkerställa att utförare följer de krav som är ställda i upphandlingen för att tillgodose att alla vård- och omsorgsinsatser och behandlingsinsatser är av god kvalitet.

Uppföljningen syftar också till att upptäcka eventuella oegentligheter och avvikelser gentemot avtalet, samt tecken på välfärdsbrott. Uppföljningarna ska även bidra till utveckling, lärande och förbättringar i verksamheten.

Individ- och familjenämnden har en plan för uppföljning av externa utförare inom nämndens område sedan 2020. Planen fastställs årligen, under våren. Den gällande planen, *Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025*, finns i sin helhet i diariet (IFN- 2025/00098).

Av planen framgår att kommunstyrelsen ansvarar enligt gällande reglemente för att verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster. Kommunstyrelsen är avtalsägare för de avtal som upprättas med externa utförare och Upphandlingsbyrån är den verksamhet som har kommunstyrelsens uppdrag att ansvara för upphandlingsfrågor. Upphandlingsbyråns roll är att sammankalla till uppföljning, svara för det affärsmässiga vid uppföljning samt ansvara för att avtalsvillkoren följs.

Grunden för uppföljning av utförare inom valfrihetsystemet (LOV) och enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) utgår från de krav som regleras i avtal som träffats med varje utförare utifrån framtaget förfrågningsunderlag.

Stöd- och omsorgsförvaltningen deltar med kompetens kring framför allt kvalitetsaspekter, ekonomisk ersättning och personalfrågor i framtagande av förfrågningsunderlag. Stöd och omsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån samverkar i uppföljningsarbetet. Avtal om hemtjänst enligt LOV är gemensam med äldreomsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen har där ett samordnande ansvar.

Uppföljningsplanen beskriver ansvarsfördelning och aktivitetsplan för årets uppföljningar samt på vilket sätt uppföljningen ska redovisas till nämnd och återkopplas till kommuninvånarna.

Nämndens externa avtal under 2025 indelas i åtta avtalsområden och uppgick till ca 185 avtal vid årets början.

Bilagor

- 1. Plan för kompetensförsörjning 2026-2028**
- 2. Uppföljning av grunduppdrag**
- 3. Uppföljning av kvalitet och utveckling i delprocesserna**
- 4. Utmaningar och möjligheter 3-5 års sikt**
- 5. Åtaganden i relaterade dokument till program för social hållbarhet**

Bilaga 1. Plan för kompetensförsörjning



Plan för kompetensförsörjning

Individ och familjenämnden, 2026–2028

Innehåll

Inledning och bakgrund	32
Prognos och behovsanalys grund för kompetensförsörjningsplanen	32
Övriga avgångar	32
ARUBA	33
SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning.....	33
Rekrytera och attrahera.....	34
Marknadsföring.....	35
Utbildningsplan	35
En hållbar lönepolitik som grund	35
Stärka chefers förutsättningar att leda.....	36
Särskild aktivitet 2026.....	36
Behålla och utveckla	36
Främja medarbetarnas utveckling och möjlighet till omställning	38
Friskfaktorer	38
Värna arbetstiden	39
Särskild aktivitet 2026.....	39
Använda kompetensen rätt	41
Underlätta för fler att arbeta mer och längre	41
Använd kompetensen rätt	41
Utnyttja teknikens möjligheter	41
Tilläggsuppdrag 2023:1	41
Kontaktuppgifter:.....	42

Inledning och bakgrund

Planen för kompetensförsörjning ingår i verksamhetsplanen från och med 2026. I denna utökade kompetensförsörjningsplan är tidsperspektivet 2026–2028.

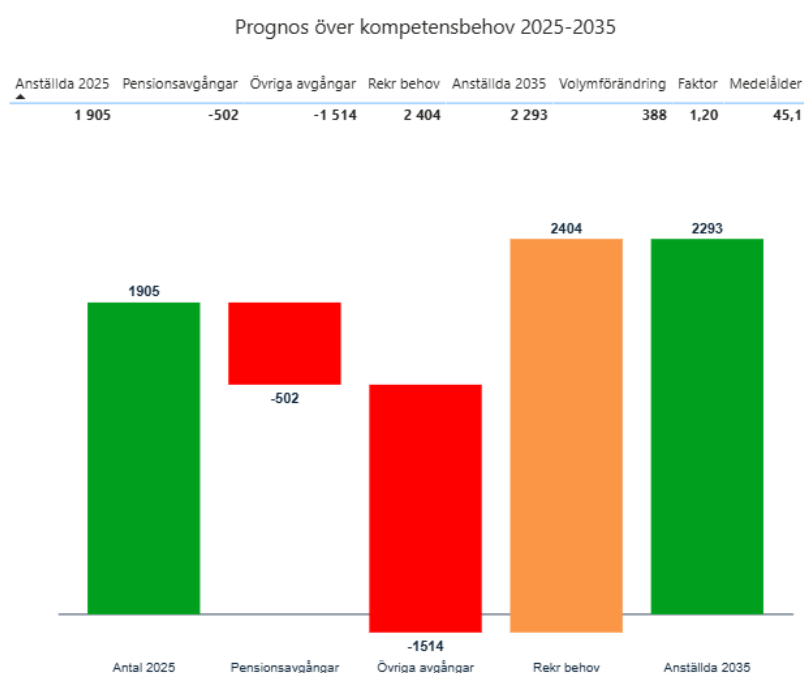
Syftet med planen är att bidra till måluppfyllelse av det första personalpolitiska målet; Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.

Prognos och behovsanalys grund för kompetensförsörjningsplanen

För att kompetensförsörjningsarbetet skall få effekt har förvaltningen gjort en analys utifrån verksamhetsförutsättningar och yrken.

Utöver behovsprognosen gör verksamheten en uppdaterad bedömning av rekryteringsbehovet per verksamhet. Det ger sammantaget ett underlag för antalet rekryteringar som behövs för att dels täcka beräknade avgångar, dels volymförändringar.

Prognosen utgör en grund för individ- och familjenämndens analys av behov men verktyget ger även tillgång till tillgångsdata så att ytterligare djup kan nås i analysarbetet gällande brist och behov av insatser för specifika behov inom nämnderna.



Figur 1. Kompetensbehovsprognos Individ- och familjenämnden

Prognosen visar att antalet tillsvidareanställda kommer att öka från 1 905 till 2 293 medarbetare under den kommande tioårsperioden. De prognosticerade delen övriga avgångar, får till följd att

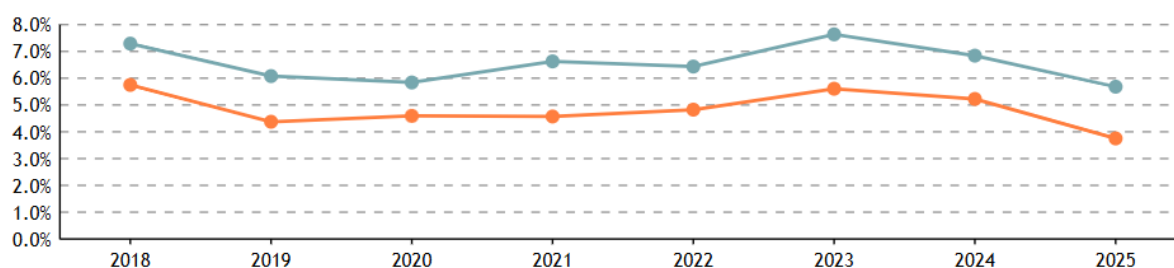
nämnden behöver rekrytera 2 404 personer för att säkerställa att verksamheterna har den bemanning som krävs för nämndens behov och uppdrag 2035.

Övriga avgångar

En hög personalomsättning innebär inte bara ökade kostnader och administrativ belastning, det påverkar också kontinuiteten, arbetsmiljön och kvaliteten i verksamheten. När svårigheterna ökar att rekrytera ny personal riskerar arbetsbelastningen att öka för de som är kvar, vilket i sin tur kan leda till ytterligare som slutar. För att skapa stabilitet och trygghet för både medarbetare och brukare är det därför avgörande att arbeta aktivt med att behålla kompetens och skapa attraktiva arbetsmiljöer.

Personalomsättning

Anställningsform: Tillsvidare | Sysselsättningsgrupp: Månadsavlönade | Kst: Alla ansvariga | Nämnd: 32 Individ & familjenäm



Figur 2 Personalomsättning IFN 2018-2025

Orange linje i figur 2 beskriver personalomsättningen av medarbetare som på egen begäran avslutat sin tjänst i Stöd och omsorg och lämnat Umeå kommunen. Blå linje inkluderar även pension och övriga avgångar¹.

2018 sade 5,7 % upp sig på egen begäran. 2023 var det 5,6 % som sa upp sig på egen begäran och 2024 5,2 %. 2025 visar statistik fram till och med september månad.

Både figur 1 och 2 visar att om antalet övriga avgångar kunde minska skulle även det stora rekryteringsbehovet minska. Mer arbete krävs kring arbetsmiljöfrågor.

Årligen gör Umeå kommun en exitenkät som samlar in feedback från personer som lämnar kommunen för att identifiera förbättringsområden. 2024 lämnade 181 tillsvidareanställda Stöd och omsorg men tyvärr var svarsfrekvensen låg, endast 14 % besvarade enkäten. Det är följaktligen svårt att dra några slutsatser av svaren.

ARUBA

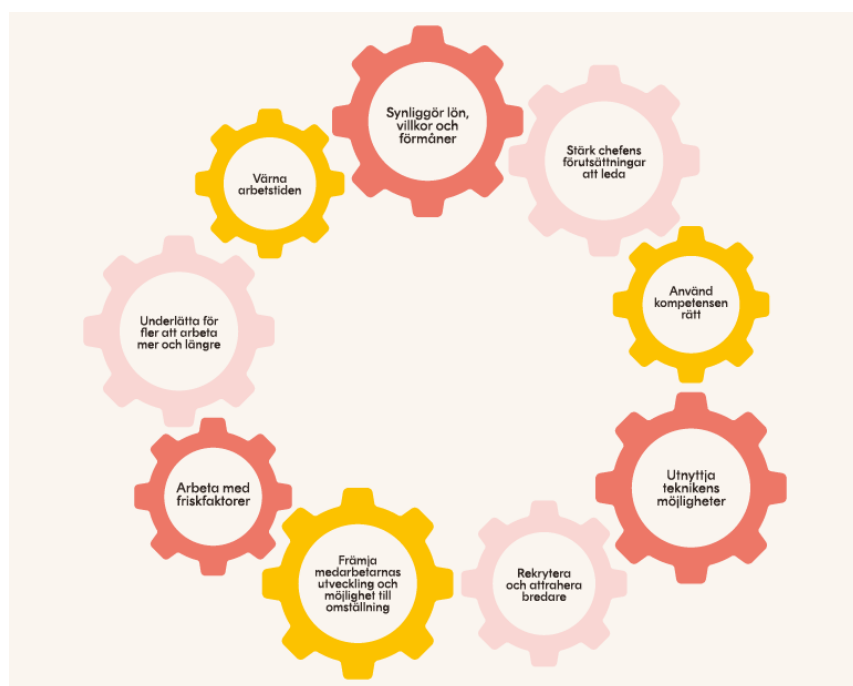
ARUBA är en modell inom kompetensförsörjning som står för Attrahera, Rekrytera, Utveckla, Behålla och Avveckla, och används för att hantera hela livscykeln för medarbetare i en organisation. Modellen understryker vikten av att en arbetsgivare i sitt angreppssätt för att klara

¹ Övriga avgångar kan vara avsked, överenskommelser eller dödsfall

kompetensförsörjningen ser hela resan och potentialen i arbetskraften. ARUBA-modellen erbjuder en strukturerad metod för att skapa en effektiv och hållbar kompetensförsörjning som gynnar både medarbetare och organisationen som helhet. Inom Umeå kommun jobbar förvaltningarna strategiskt med kompetensförsörjning med samtliga steg i modellen. Inte minst är det viktigt att påminna sig som arbetsgivare att en tonvikt bör läggas på att utveckla och behålla de medarbetare vi har, inte minst med tanke på den ökade rekryteringsproblematiken på en ansträngd arbetsmarknad.

SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning

Sveriges kommuner och regioner, SKR, är Umeå kommuns arbetsgivarorganisation. SKR har tagit fram nio strategier för kompetensförsörjning inom kommuner och regioner som är tänkt som ett stöd för arbetsgivare att kunna vara proaktiva och säkra sin kompetensförsörjning. Det handlar om att attrahera, behålla och utveckla medarbetare, hitta nya lösningar och skapa ett hållbart arbetsliv. Under våren 2024 reviderades strategierna och de har fått ett tydligare arbetsgivarperspektiv och hänger samman med SKR:s inriktning 2024–2027.



Figur 3 SKR:s nio strategier

Rekrytera och attrahera

Rekrytering av nya medarbetare är en viktig fråga för hela organisationen. När en ny medarbetare ska anställas finns förhoppningar att personen ska stanna länge och bidra positivt både till verksamhetens resultat och till trivseln på arbetsplatsen. En anställning är en stor investering och det finns goda skäl att avsätta både tid och resurser för att lyckas väl i rekryteringsarbetet. En rekryteringssituation är för många det första mötet med kommunen och därför är det väldigt viktigt att vi ger ett bra och seriöst bemötande.

Allt fler av de som söker sig till funktionshinderomsorgen saknar den utbildning eller kompetens som krävs för att bedriva verksamheterna på ett sätt som tillgodoser brukarnas individuella behov och rätt kvalitet i insatserna. Förvaltningen ser ett stort behov av att i strukturerade former utbilda personal för att ge rätt förutsättningar att klara av uppdraget vilket både stärker möjligheten att behålla personal samt öka kvaliteten i verksamheten. Förvaltningen behöver också säkerställa att sökande uppfyller de säkerhetskrav som ställs i samband med rekrytering av vissa tjänster.

Marknadsföring

För att stärka vår synlighet som arbetsgivare och attrahera framtida medarbetare finns en tydlig och återkommande plan för marknadsföring och möten med potentiella kandidater. Genom att delta i olika forum och skapa egna initiativ når vi både studenter och arbetssökande på ett engagerande och målgruppsanpassat sätt.

Stöd och omsorg medverkar regelbundet på välkomstmässorna vid Umeå universitet både under vår- och hösttermin, där nya studenter möts och informeras om möjligheter för extrajobb under studietiden och framtida karriärvägar inom nämndens verksamheter. Nolia Karriär är ytterligare en viktig arena där förvaltningen medverkar för att nå unga vuxna och yrkesväxlare.

För att skapa tidig kontakt med framtida medarbetare träffar förvaltningen vård- och omsorgselever inför deras APL, och arrangerar rekryteringsevent på gymnasieskolor inför sommaren. Tillsammans med äldreomsorgen genomförs även en gemensam reklamkampanj inför sommaren, vilket stärker vår gemensamma profil och ökar räckvidden.

Som ett mer riktat och relationsskapande inslag bjuds även socionomstudenter in till informationskvällar där de i en avslappnad miljö ges möjlighet att få information om förvaltningens samtliga verksamheter och ges möjlighet att ställa frågor.

Som ett komplement till de fysiska mötena kommer en ny Instagramkanal att startas upp, *Jobba i omsorgen* (start november 2025). Syftet är att sprida information i sociala medier och ge en mer inspirerande bild om vad det innebär att jobba inom omsorgen. Kontot delas med Äldreomsorgen.

Genom dessa insatser byggs långsiktiga relationer, kännedomen om förvaltningens verksamheter ökar med målsättningen att skapa en positiv bild av oss som arbetsgivare.

Utbildningsplan

Stöd och omsorg har en tydlig och strategiskt utformad utbildningsplan som syftar till att främja kontinuerlig kompetensutveckling för alla medarbetare. Planen utgår från verksamhetens behov och framtida kompetensförsörjning, och erbjuder strukturerade insatser för att stärka både individens och organisationens utveckling.

Som en del av utbildningsplanen finns möjlighet för medarbetare att ansöka om betalda studietimmar för vidareutbildning inom yrkesområden där verksamheten ser ett särskilt behov, som till exempel utbildad stödpersonal eller undersköterska. Detta initiativ syftar till att uppmuntra

lärande och utveckling, samtidigt som det säkerställer att kompetensen inom organisationen möter de krav som ställs i en föränderlig arbetsmiljö.

En hållbar lönepolitik som grund

En av SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning handlar om vikten av att synliggöra lön, villkor och förmåner. Lönepolicyen är Umeå kommuns övergripande styrdokument inom det lönepolitiska området. Några utgångspunkter är:

- Umeå kommun ska tillämpa en gemensam lönepolitik och uppträda som en arbetsgivare i förhållande till sina medarbetare och de fackliga organisationerna
- Osakliga löneskillnader ska inte förekomma och ett kontinuerligt arbete bedrivs för att förebygga och åtgärda detta
- Lönepolitiken ska fungera som ett styrmedel som både stimulerar till ökad kvalitet och att verksamheterna når uppsatta mål
- Skapa tydlighet gällande sambandet mellan lön, motivation och resultat för medarbetarna och därmed inspirera till goda arbetsinsatser och arbetsglädje

Stärka chefers förutsättningar att leda

Ett gott ledarskap är avgörande för att skapa attraktiva, hållbara och välfungerande arbetsplatser inom välfärden. Det lägger grunden för kvalitet i verksamheten och en arbetsmiljö som främjar samverkan, engagemang och utveckling. Genom att stärka chefers förutsättningar att leda, stärker vi också organisationens förmåga att möta framtidens utmaningar. Nämnden uppnår idag, på majoriteten av enheterna, målsättningen att chefer har ansvar för färre än 30 medarbetare. En viktig förutsättning för ett närvarande och hållbart ledarskap samt god arbetsmiljö.

SKR:s strategi *Stärk chefers förutsättningar att leda* betonar vikten av rätt stöd, verktyg och strukturer för ett hållbart och närvarande ledarskap.

För att utveckla och skapa trygga grupper där alla får växa används en grupputvecklingsmodell i förvaltningen som heter Huset. Modellen tar fasta på områden som enligt modern forskning ständigt återkommer i den samspejsprocess som uppstår när människor ska utföra en uppgift tillsammans. Det här är en modell som är utvecklad för den som inte är expert på området.

HR har en viktig roll i att stödja chefer genom olika verktyg och metoder som främjar ett hållbart och effektivt ledarskap.

Särskild aktivitet 2026

För att säkerställa att nyanställd personal uppfyller de säkerhets- och kompetenskrav som krävs för att leverera trygg och kvalitetssäkrad omsorg kommer förvaltningen under 2026 att inleda en pilot för att bygga upp ett Kompetenscenter. Det kommer ge nyanställda en gemensam och strukturerad plats för att snabbt komma in i arbetet och fylla på sin kompetens. Genom att erbjuda introduktion och praktisk träning skapas trygghet i rollen och en bättre förståelse för hur man på bästa sätt kan stötta brukarna, vilket i sin tur bidrar till ökad kvalitet inom funktionshinderomsorgen. Piloten påbörjas i mindre skala för att på sikt kunna skalas upp utifrån behov. Förvaltningen kommer också

under året att i takt med förändrad lagstiftning säkerställa en korrekt och rättssäker hantering av registerutdrag.

En översyn av befattningar inom IFO kommer göras under året. I dagsläget kan det finnas olika befattningar inom en och samma enhet där medarbetarna i praktiken har samma arbetsuppgifter. Detta behöver ses över, samtidigt som det finns anledning att utvärdera behovet av nya eller förändrade befattningar både inom Myndighetsutövning och IFO kopplat till de förändringar som följer av den nya socialtjänstlagen.

För att skapa förutsättningar att stärka arbetet med ledarskap och medarbetarskap kommer fler av förvaltningens chefer ges möjlighet att utbilda sig till handledare i Huset. Huset är en användbar och praktisk modell som hjälper chefer och deras medarbetare att utvecklas och skapa trygghet där alla får växa. I Umeå Kommun pågår också ett arbete med reviderad ledarskaps- och medarbetarpolicy som utifrån verksamheternas olika behov och sammanhang kommer fungera som stöd för chefer i Stöd och omsorg.

HR kommer att genomföra en översyn av de verktyg och resurser som idag finns tillgängliga som stöd för chefer i deras ledarskap. Syftet är att identifiera förbättringsområden och paketera stödet på ett mer samlat och användarvänligt sätt. Målet är att underlätta chefens vardag och stärka ledarskapet genom tydligare, mer tillgängliga och relevanta verktyg.

Behålla och utveckla

I en tid där kompetensbristen är mer påtaglig än någonsin har förmågan att attrahera, behålla och utveckla medarbetare blivit en avgörande konkurrensfördel. Arbetsmarknaden förändras snabbt, och många branscher står inför stora utmaningar när det gäller att hitta rätt kompetens. Samtidigt ökar kraven på flexibilitet, lärande och anpassningsförmåga, både hos organisationer och individer.

Att investera i medarbetarnas utveckling är inte längre enbart en fråga om trivsel eller employer branding, det är avgörande framgångsfaktorer. Genom att skapa en kultur där lärande är en naturlig del av vardagen, där karriärvägar är tydliga och där varje individ känner sig sedd och värdesatt, bygger vi inte bara engagemang, vi säkrar också framtidens kompetens.

I denna kontext blir det ett gemensamt ansvar för hela organisationen att skapa förutsättningar för lärande, utveckling och långsiktig kompetensförsörjning. Det handlar om att arbeta strategiskt och samordnat, där ledarskap, kultur, struktur och vardagliga arbetssätt samverkar för att stärka både individens och verksamhetens utveckling. När alla delar av organisationen bidrar till att behålla och utveckla medarbetare, skapas en hållbar grund för framtidens arbetsliv, där kompetens inte bara bevaras, utan växer.

Personalinflytande är en grundläggande del av ett hållbart och framgångsrikt arbetsliv. När medarbetare ges möjlighet att påverka beslut som rör deras arbetsmiljö, arbetsuppgifter och verksamhetens utveckling skapas engagemang, ansvarstagande och ökad trivsel. Ett reellt inflytande

bidrar dessutom till ökad arbetsglädje, förbättrad kvalitet i verksamheten och skapar förutsättningar för långsiktig kontinuitet i anställningar.

För att möta framtidens behov och stärka kvaliteten inom vård och omsorg satsar nämnden på kompetensutveckling genom utbildningsinitiativ som Yrkesresan. Yrkesresan är en nationell satsning som erbjuder introduktion och kompetensutveckling för socialtjänstens medarbetare och chefer. För närvarande är Stöd och omsorg ansluten till tre av hittills fyra yrkesresor; Barn och unga, Funktionshinder för utförare, Skadligt bruk och beroende.

Genom denna satsning får medarbetare möjlighet att utvecklas i sin yrkesroll, bidra till verksamhetens långsiktiga omställning samtidigt som det är en kvalitetssäkring för verksamheterna.

Att arbeta med mångfald, inkluderande arbetsplatser med lika rättigheter och möjligheter är viktigt för att skapa ett bra arbetsliv för Stöd och omsorgs alla medarbetare. I Umeå kommun ska alla arbetsplatser kännetecknas av att vara öppna och fria från kränkningar och diskriminering och på kommunens intranät finns en webbutbildning inom detta område, En arbetsplats för alla.

Främja medarbetarnas utveckling och möjlighet till omställning

Att utveckla sin kompetens genom hela arbetslivet är nyckeln till att både medarbetare och verksamheter ska kunna möta förändringar och nya krav. Det stärker engagemanget hos individen och gör det lättare för organisationen att både attrahera och behålla rätt kompetens.

SAMBA-projektet (Samverkansmodell för att behålla arbetskraft) startades upp hösten 2024. Det är ett projekt i samarbete med Bjurholm, Vännäs, Vindeln, Nordmalings och Robertsfors kommun, region Västerbotten, Försäkringskassan och Omställningsfonden. Målet är utveckla arbetsformer för att i högre grad nyttja tidiga och vägledande insatser vid tidiga tecken på ohälsa, utveckla arbetsformer inom rehabprocessen och därigenom minska sjuktalen. Stöd och omsorg, tillsammans med övriga förvaltningar, är del i detta arbete för att öka den interna rörligheten.

Umeå kommun har möjlighet att ta del av stöd enligt samverkansavtalet KOM-KR, vilket innebär tillgång till kompetensutveckling och omställningsstöd via Omställningsfonden. KOM KR är ett kollektivavtal mellan Sveriges kommuner och regioner (SKR), Sobona och de fackliga organisationerna. Avtalet omfattar både anställda under pågående anställning och de som avslutar sin anställning på grund av arbetsbrist eller ohälsa. Det ger tillgång till olika typer av stöd, som vägledning, studiestöd och omställningsersättning, och administreras av Omställningsfonden.

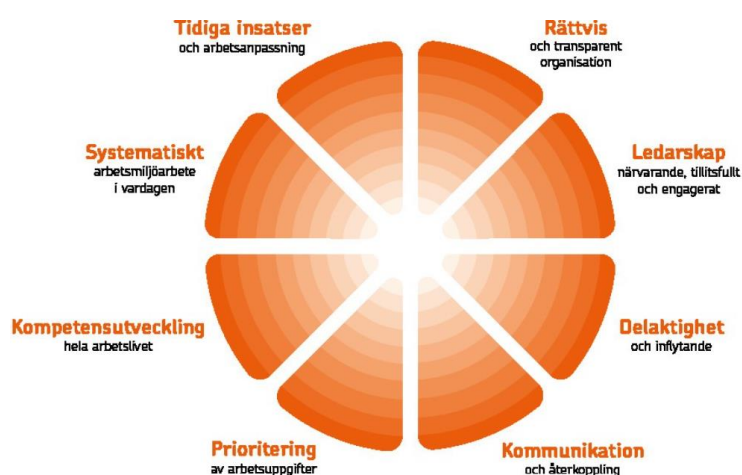
Friskfaktorer

Friskfaktorer är de förutsättningar i arbetsmiljön som stärker hälsa, engagemang och prestation. Det handlar om mer än att förebygga ohälsa, det handlar om att aktivt bygga upp det som får människor att må bra, trivas och utvecklas i sitt arbete. Forskning visar att arbetsplatser med låg sjukfrånvaro ofta kännetecknas av en stark närvaro av just dessa faktorer: tydligt ledarskap, delaktighet, meningsfullhet, socialt stöd och möjlighet till kompetensutveckling.

Att arbeta med friskfaktorer är inte bara en insats för individens välbefinnande, det är också en strategisk investering i verksamhetens utveckling. När medarbetare upplever att de har inflytande över sitt arbete, känner sig sedda och får möjlighet att växa, ökar både motivationen och kvaliteten i det dagliga arbetet. Det skapar en positiv spiral där arbetsmiljö, prestation och arbetsglädje förstärker varandra.

Ett systematiskt och långsiktigt arbete med friskfaktorer bidrar till att skapa en hållbar arbetsmiljö där människor vill stanna kvar och bidra. Det handlar om att integrera hälsofrämjande perspektiv i hela organisationens sätt att tänka och agera, från ledarskap och styrning till vardagliga rutiner och samtal. Genom att lyfta blicken från enbart sjukfrånvaro till att också fokusera på närvarofaktorer, kan vi bygga arbetsplatser där människor inte bara orkar, utan också vill, vara.

I en tid där kompetensförsörjning är en av våra största utmaningar, blir friskfaktorer en nyckel till att både behålla och attrahera medarbetare. Det är i det vardagliga samspelet, i tilliten och i möjligheten att påverka sin arbetssituation som grunden för en hållbar arbetsplats läggs.



Figur 4 Friskfaktorer, Suntarbetsliv

Det finns en komplexitet kopplat till arbetsmiljö när medarbetare möter brukare med beteenden som kan vara utmanande. I dessa situationer är det avgörande att säkerställa medarbetares trygghet, samtidigt som vi värnar om ett respektfullt och professionellt bemötande av brukarna och deras behov.

Värna arbetstiden

Många av nämndens verksamheter pågår dygnet runt, året om. Arbetstiden är en central resurs i verksamheten. Hur den planeras och förläggs har stor betydelse, inte bara för medarbetarnas arbetsmiljö och hälsa, utan också för verksamhetens effektivitet och resultat.

Genom att ha en långsiktig plan och säkerställa rätt medarbetare på rätt plats vid rätt tid skapas en hållbar bemanningsplanering. Arbete pågår inom hela funktionshinderområdet för att hitta olika

lösningar av samplanering. Under 2025 har särskilt boende område ÖST implementerat ett arbete med samplanering av verksamheterna inom detta geografiska område.

Riktlinje finns framtagen kring att erbjuda arbete enbart eller mestadels helg inom förvaltningen. Att erbjuda studenter, andra som söker enbart helgarbete och redan anställda medarbetare som önskar schemaplaneras enbart eller mestadels helger skapar en trygghet och stabilitet i verksamheterna.

Särskild aktivitet 2026

Förvaltningen ser ett behov av att stödja arbetsplatser som riskerar ohälsa som orsakas av för hög arbetsbelastning och bristande återhämtning för att minska sjukfrånvaron. För att detta ska vara möjligt behöver dessa arbetsplatser bättre kunna identifieras och målet är att under 2026 skapa en systematik för detta. Suntarbetsliv tillhandahåller flera verktyg för att främja återhämtning i arbetslivet. Ett arbete har initierats för att identifiera vilka av dessa verktyg som är mest ändamålsenliga att använda i förvaltningens verksamheter. Nämnd har gett förvaltningen i uppdrag att brett se över förutsättningarna för att genomföra en utredning om Antibiotikasmart kommun.

För att skapa trygga arbetsplatser där det kan förekomma hot och våld och otillbörlig påverkan kommer ett arbete att startas upp för att påbörja en långsiktig planering för strategiska satsningar för att identifiera risker och utveckla förebyggande insatser. Stödet till chefer vid hantering av hot och våld på arbetsplatsen behöver fortsatt utvecklas. Medarbetare ska också ta del av utbildningen "Hot och våld och otillbörlig påverkan".

Förvaltningen behöver fortsatt stärka arbetet kring Friskfaktorer och för att ytterligare öka personalinflytandet kommer ett särskilt fokus riktas på arbetsplatsträffarnas funktion som forum för delaktighet och påverkan.

För att öka kunskapen och vidareutveckla arbetet med jämställdhet och lika rättigheter och möjligheter finns utbildningen "En arbetsplats för alla" att ta del av på intranätet med dialogövningar att använda på APT. Under året ska det påbörjas ett arbete för att identifiera metoder för att bättre analysera sjukstatistik utifrån kön och ålder.

Under senare delen av 2025 kommer ytterligare en yrkesresa att införas i nämndens verksamheter, Funktionshinder för myndighetsutövning.

För att säkerställa en hållbar bemanningsplanering och arbetstidsförläggning kommer ett antal aktiviteter särskilt vara i fokus under 2026. Särskilt boende område VÄST kommer implementera det framtagna arbetssättet med samplanering av det geografiska området. En gemensam bemanningsstrategi, kompletterad med en handbok, kommer att införas inom hela funktionshinderområdet som ett led i att stärka planering, kompetensförsörjning och långsiktig hållbarhet. Det kommer även fortsatt undersökas vilka möjligheter det finns att erbjuda exempelvis studenter helgarbete utifrån en i förväg beslutad frekvens, samt intresse hos redan anställda som önskar schemaplaneras enbart helg.

Använda kompetensen rätt

Underlätta för fler att arbeta mer och längre

För att möta framtida utmaningar behöver Umeå kommun ta vara på erfaren kompetens och uppmuntra fler att arbeta efter 65 år. I takt med att hälsa och livslängd förbättras kan arbetslivet förlängas, vilket stärker välfärdens möjligheter att hantera kompetensbristen.

Samhällsnormen att gå i pension vid 65 år är stark, men behöver utmanas. Kommande lagändringar, som höjd garantipensionsålder till 66 år och höjd lägsta pensionsålder till 64 år från 2026, påverkar förutsättningarna.

Förvaltningen behöver skapa ett hållbart arbetsliv även efter 65, med god arbetsmiljö och stöd från chefer. Faktorer som påverkar pensionsbeslut inkluderar hälsa, arbetsvillkor, återhämtning och arbetsbelastning. Medarbetare i praktiska och fysiskt krävande yrken tenderar generellt att vilja gå i pension tidigare än medarbetare inom administrativa eller strategiska roller.

Som kommungemensamt stöd i arbetet med förändrade normer för området finns bland annat våra pensionsriktlinjer. Som arbetsgivare erbjuder vi även löneväxling till pension samt har ett regelverk för så kallat "80-80-100" för att uppmuntra att fler jobbar kvar längre.

Använd kompetensen rätt

Att säkerställa rätt kompetens på rätt plats är avgörande för att möta välfärdens långsiktiga behov. Genom att systematiskt ta tillvara och utveckla medarbetarnas kapacitet kan kommunen både höja kvaliteten i verksamheterna och minska behovet av nyrekrytering. Genom att tänka nytt kring arbetsformer, yrkesroller och teknik skapas förutsättningar för ett mer hållbart arbetsliv och en stärkt kompetensförsörjning.

Den geografiska samplaneringen som införts inom funktionshinderomsorgen är en del i att använda resurser och kompetenser på bästa sätt.

Utnyttja teknikens möjligheter

Digitalisering, automatisering och artificiell intelligens skapar nya möjligheter för att utveckla välfärden och möta kompetensutmaningar. Genom att ta tillvara teknikens potential kan verksamheter effektiviseras, arbetsprocesser förbättras och nya tjänster införas, vilket frigör tid för mer värdeskapande arbete.

För att lyckas krävs ett medvetet och strategiskt arbete där teknik införs med stöd av god styrning, ledarskap och organisatorisk förmåga. Det handlar inte bara om att välja rätt verktyg, utan om att skapa rätt förutsättningar för förändring.

Många av de förändringar som behöver göras i verksamheterna kommer kräva både teknisk och verksamhetsutvecklarkompetens inom området data. Utöver detta behöver den generella digitala kompetensen ute i verksamheterna höjas. Träffar planeras att genomföras med verksamheter inom

Stöd och omsorg i syfte att öka förståelsen för digitaliseringens möjligheter och att stärka medarbetares kunskaper och färdigheter. Genom dessa insatser skapas förutsättningar för att digitala arbetssätt ska bli en naturlig del av verksamhetsutvecklingen, där tekniken används som ett verktyg för ökad kvalitet, effektivitet och förbättrad arbetsmiljö. Arbetet är en del av den långsiktiga strategin för att möta framtidens välfärdsutmaningar med rätt kompetens och moderna lösningar.

Tilläggsupdrag 2023:1



Lagstiftningen ställer högre krav än vad kompetensbristen kommer tillåta

Figur 5 Tilläggsupdrag 2023:1

Nämnden står inför en utmanande personalförsörjningssituation under det kommande 10 åren där konkurrensen om kompetens inom välfärdssektorn kommer öka. För att möta denna utveckling krävs ett målmedvetet och långsiktigt arbete. Genom att aktivt arbeta med SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning, med särskilt fokus på att behålla och utveckla befintliga medarbetare, skapas förutsättningar för att hantera den kompetenskris som väntar.

En central del i detta arbete är att fortsätta och förstärka insatser kring kompetenshöjande aktiviteter med fokus på friskfaktorer, det vill säga de organisatoriska och individuella förutsättningar som främjar hälsa, engagemang och arbetsglädje. Samtidigt behöver digitaliseringens möjligheter tas tillvara fullt ut, både som ett verktyg för effektivisering och som en drivkraft för innovation och nya arbetssätt. Genom att kombinera dessa perspektiv kan nämnden bygga en attraktiv arbetsplats där medarbetare vill stanna, utvecklas och bidra till en hållbar välfärd.

Kontaktuppgifter

Marie Eriksson, HR-strateg, Stöd och omsorg

marie.eriksson.2@umea.se

Bilaga 2. Uppföljning av grunduppdrag Individ- och familjenämnden

GRUNDUPPDRA GT : Tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor							
Nämnden följer:	Underlag:	Målvärde 2026	I hög grad uppfyllt	I viss grad uppfyllt	Ej uppfyllt	Uppföljning (tidpunkt)	Hur följer vi det:
Det systematiska kvalitetsarbetet	Kvalitetsberättelse	Årligen upprättad	Ja	-	Nej	Helår	Redovisas till nämnd i februari
	Patientsäkerhetsberättelse	Årligen upprättad	Ja	-	Nej	Helår	Redovisas till nämnd i februari
Det förebyggande arbetet	Genomförda öppna gruppaktiviteter (barn/familj)	100% genomförda	75–100%	25–74%	0–24%	Delår Helår	Uppgift från verksamhet
	Genomförda öppna gruppaktiviteter för vuxna hos Alkohol- och drogmottagningen	100 % genomförda	75–100%	25–74%	0–24%	Delår Helår	Uppgift från verksamhet
	Andel som erbjudits VHU i LSS-boende av de som hör till aktuellt åldersintervall	100%	75–100%	25–74%	0–24%	Helår	Uppgift från verksamhet
Myndighetsutövning	Andel anmälningar gällande barn och unga som hanteras inom stipulerad tid	100%	95–100%	50–94%	0–49%	Delår Helår	Verksamhetsstatistik
	Andel utredningar enligt SoL barn/unga som handläggs i tid	100%	90–100%	50–89%	0–49%	Delår Helår	Verksamhetsstatistik
Verkställande av insatser	Andel verkställda beslut, LSS	100%	75–100%	25–74%	0–24%	Delår Helår	Verksamhetsstatistik
	Andel verkställda beslut, SoL	100%	75–100%	25–74%	0–24%	Delår Helår	Verksamhetsstatistik
Status på planerade åtgärder/områden för 2026 (huvudprocess Tillgodose behov av stöd och omsorg)	Sammanvägd status av de 8 planerade områdena	Samtliga genomförda enligt plan	6–8 genomförda enligt plan	3–5 genomförda enligt plan	0–2 genomförda enligt plan	Delår Helår	Löpande bedömningar
Kvalitet och utveckling i varje delprocess	Sammanvägd bedömning av kvalitet och utveckling i varje delprocess. Se mått i bilaga 4	Samtliga (8) utvecklas i positiv riktning	6–8 delprocesser positiv riktning	3–5 i positiv riktning	0–2 i positiv riktning	Delår Helår	Verksamhetsstatistik, uppgift från verksamhet, brukarundersökningar

Bilaga 3. Uppföljning av kvalitet och utveckling i delprocesserna Individ- och familjenämnden

Övergripande	Målvärde/ önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön? ²	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Nollvision suicid	0	Nej	Delår Helår	
Ge stöd och service enligt LSS	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Antal personer med pågående LSS-insatser, per LSS-insats Antal personer med pågående ärende, totalt (alla insatser) Antal personer med pågående ärende under 18 år, totalt (alla insatser)	Utvecklingsmått Inget målvärde aktuellt	Ja	Delår Helår	
Andel verkställda beslut, per insats	Öka	Ja	Delår Helår	
Antal uppföljda beslut för personer under 18 år	Öka	Ja	Delår Helår	
Antal uppföljda beslut av externa placeringar Antal uppföljda beslut inom personlig assistans	100%	Ja	Helår	
Andel brukare som känner sig trygga med alla sina assistenter (personlig assistans)	85%	Ja	Ojämna år	
Andel brukare som uppger de får bestämma om saker som är viktiga hemma (gruppbostad och servicebostad, LSS)	80%	Ja	Ojämna år	
Andel brukare som uppger de får bestämma om saker som är viktiga (DV)	80%	Ja	Ojämna år	
Antal personer som går från daglig verksamhet till Torgen, anställning eller studier	4	Ja	Delår Helår	
Andel personer som har sin dagliga verksamhet förlagd till företag/förening/offentlig sektor	30-35%	Ja	Delår Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	

² Vid färre än 5 svarande i antal redovisas resultatet inte uppdelat på kön.

<i>Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVU) till barn, unga och familj</i>	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Andel genomförda icke biståndsbedömda stödgrupper (barn, unga och familj)	100% (Samtliga planerade genomförs)	Nej	Delår Helår	
Andel anmälningar inom barn och unga som hanteras inom stipulerad tid efter aktualisering	100%	Ja	Delår Helår	
Andel utredningar enligt SoL barn/unga som handläggs i tid	100%	Ja	Delår Helår	
Andel verkställda beslut, per insats	Öka	Ja	Delår Helår	
Andel barn och unga som upplever att de varit delaktiga	Bevara	Ja	Delår Helår	Gäller Familjebehandling, UB, CMV
Andel barn och unga som upplever att de blivit lyssnade på	Bevara	Ja	Delår Helår	Gäller Familjebehandling, UB, CMV
Andel ärenden där behov av extern samverkan identifierats och genomförts	Bevara	Ja	Delår Helår	Bra resultat 2024
Andel placerade barn/unga med upprättad genomförandeplan (verkställd insats)	100%	Ja	Delår Helår	
Antal placeringsdygn för barn och ungdomar på HVB	Minska	Ja	Delår Helår	
Antal placeringsdygn för barn och ungdomar i familjehem totalt (även konsultstödda)	Minska	Ja	Delår Helår	
Andel ärenden där nätverket involverats under utredning och insats	Öka	Ja	Delår Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
<i>Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVM) till vuxna</i>	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Andel verkställda beslut, per insats	Öka	Ja	Delår Helår	

Genomförda öppna gruppaktiviteter för vuxna hos Alkohol- och drogmottagningen	100% (Samtliga planerade genomförs)	Nej	Delår Helår	
Antal besökare på Kraftverket	Nytt 2026	Ja	Delår Helår	
Antal som minskat stöd på grund av självständighet i boendestöd	Bevara	Ja	Delår Helår	
Antal personer inom ordinärt boende som avslutat sitt stöd på grund av ökad självständighet	Bevara	Ja	Delår Helår	
Andel som fullföljer behandling inom Beroendeenheten	Öka	Ja	Delår Helår	
Antal sociala kontrakt som övergår i förstahandskontrakt	Öka	Ja	Delår Helår	
Andel som upplever att individuellt stöd hos Centrum mot våld lett till positiva förändringar	Nytt 2026	Ja	Delår Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
Ge råd och stöd i samt handlägga familjerättsliga ärenden	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Antal inkomna ärenden	<i>Utvecklingsmått Inget målvärde aktuellt</i>	Nej	Delår Helår	
Andel av tidsbegränsade ärende som handläggs i rätt tid	100 %	Nej	Delår Helår	
Genomförda gruppaktiviteter (BiFF/Ballongen)	Nytt 2026	Nej	Delår Helår	
Andel besvarade samtal i telefonmottagningen	Bevara	Nej	Delår Helår	
Andel genomförda barnsamtal/träffar med barnet i samband med utredning	Bevara	Nej	Delår Helår	
Andel barn som erbjudits barnsamtal (då det bedömts vara aktuellt), i samband med samarbetsamtal.	Nytt 2026	Nej	Delår Helår	

Andel som anser att familjerätten har hög tillgänglighet i samband med samarbetsamtal	Bevara	Nej	Delår Helår	
Andel som anser att samarbetsamtalet varit till hjälp för familjen	Öka	Nej	Delår Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
Erbjuda familjerådgivning	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Andel som erbjudits samtal inom 1 månad	Öka	Nej	Delår Helår	
Andel som upplevt att stödet lett till positiva förändringar	Bevara	Ja	Delår Helår	
Andel som anser att rådgivningen varit anpassad utifrån deras behov	Nytt 2026	Ja	Delår Helår	
Andel som anser att familjerådgivningen har haft fokus på barnets bästa	Bevara	Ja	Delår Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Nollvision vräkning av barn	0	Ja	Delår Helår	
Antalet barn som ingår i hushåll som uppbär försörjningsstöd	Minska	Ja	Delår Helår	
Antalet familjer med barn som uppbär försörjningsstöd	Minska	Nej	Delår Helår	Måttet möjligt att ta ut på hushållstyp, ej kön
Andel av hushåll med barn där barnkonsekvensanalys gjorts inför beslut	Nytt 2026	Nej	Helår	Underlaget anger inte barnets kön
Antal bidragsmånader för personer som uppbär ekonomiskt bistånd	Minska	Ja	Delår Helår	
Andel ej återaktualiserade personer med försörjningsstöd	Öka	Ja	Delår	

			Helår	
Antal bidragsmånader för personer som uppbär ekonomiskt bistånd på grund av arbetslöshet	Minska	Ja	Delår Helår	
Andel som anser att de kunnat påverka vilken typ av hjälp de får av socialtjänsten i kommunen	Nytt 2026	Ja	Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
Tillgodose behov av stöd i boende under skolgång till vissa elever vid Rh-gymnasium	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Alla elever som blivit antagna till utbildningen (med elevhem) har erbjudits plats i elevhemmet	100%	Nej	Delår	Hur många som blivit antagna till utbildningen redovisas i februari varje år.
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	
Erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid daglig verksamhet	Målvärde/ Önskad riktning 2026	Redovisas uppdelat på kön?	Uppföljning (tidpunkt)	Kommentarer
Andel som erbjudits VHU i LSS-boende av de som hör till aktuellt åldersintervall	Genomfört enligt plan	Nej	Helår	
Andel brukare som är nöjda med det bemötande de fått	Bevara	Ja	Helår	
Status på planerade aktiviteter	Genomfört enligt plan	Nej	Delår Helår	

Bilaga 4. Utmaningar och möjligheter på 3-5 års sikt

Omställning av socialtjänsten

De närmsta åren väntas lagändringar och reformer som får betydande påverkan på socialtjänstens verksamheter. För att stärka förutsättningarna att möta förändringarna i tid krävs ett omställningsarbete. Detta tillsammans med att utvecklingen i samhället med exempelvis kriminalitet och psykisk ohälsa medför ökade eller andra krav på våra insatser och större behov av samverkan med andra aktörer.

Den nya socialtjänstlagen lägger fokus vid förebyggande arbete och att vara en lätt tillgänglig socialtjänst, samt lyfter fram möjligheten att i större utsträckning tillhandahålla insatser utan föregående beslutsprövning. Lagändringar väntas även inom missbruksvården, då Samsjuklighetsreformen förändrar huvudmannaskapet för vården för personer med skadligt bruk och beroende. Utmaningen blir att hantera ett omställningsarbete för att anpassa verksamheterna till förändrade uppdrag och samtidigt uppfylla grunduppdraget utifrån den nuvarande ekonomiska situationen.

Förutsättningar för nämndens ekonomi

Svensk ekonomi har sedan 2023 befunnit sig i en recession tillsammans med stora delar av världsekonomin, denna recession kombinerat med hög inflation har bidragit till snabbare kostnadsökningar än skatteintäkter vilket utmanat nämndens ekonomi. Detta ser ut att stabilisera sig på sikt med en jämnare utveckling av kostnader och skatteintäkter vilket leder till bättre förutsättningar för svensk ekonomi som helhet samt nämndens ekonomi.

De bättre ekonomiska förutsättningarna ger möjlighet att jobba mer med utveckling som digitalisering och förändrade arbetssätt för att hushålla bättre med de personella samt de ekonomiska resurserna. Inflationstrycket som påverkat lönerörelsen under ett par tidigare år har avtagit och lönekraven har följt med och personalkostnaderna förväntas återgå till det tidigare snittet för nämndens ekonomi.

Den nya socialtjänstlagen kommer att förändra hur socialtjänster arbetar och kostnadsbilden kommer förändras åt det negativa hållet utifrån preliminär analys. I takt med att de olika kraven börjar implementeras ser nämnden en fortsatt förhöjd kostnadsnivå men denna förstärkning och förändring av socialtjänsten kommer förhoppningsvis leda till lägre kostnader på kommunnivå på sikt. Assistansutredningen som fortsätter vara en osäkerhetsfaktor är en lagändring som ska vara kostnadsneutral enligt propositionen men nämnden ser en risk för ökade kostnader när lagändringen träder i kraft samt en förlust av kontroll över personlig assistansområdet. Nämnden ser även en effekt från välfärdsbrottslighet där det både finns risker och möjligheter i framtiden där arbetet mot välfärdsbrottslighet inom samhället har intensifierats i takt med att mer brottslighet upptäckts. Risken att avancerad brottslighet fortsätter påverka nämndens ekonomi negativt finns men möjligheten att förhindra och återvinna kostnader finns även.

Brist på ändamålsenliga lokaler

Nämndens behov av ändamålsenliga lokaler kan inte tillgodoses i tillräckligt hög utsträckning. Det låga inflödet av nya lokaler påverkar nämndens förutsättningar att uppfylla sitt grunduppdrag. Tidigare har det framförallt gällt verkställighet av beslut om boende enligt LSS, vilket är på väg att lösas och kan vara i balans om 2-3 år. Nu ser utmaningen ut att främst röra sig om lokaler för daglig verksamhet samt kontorsplatser och administrativa ytor. För att lösa utmaningen med leverans av lokaler pågår ett intensivt arbete med tekniska nämnden. Det ska dock understrykas att en stor del av utmaningarna ligger utanför nämndens egen rådgivning. När behov av lokaler uppstår med kort varsel av olika skäl är utmaningen än större.

Brister i lokalförsörjningsprocessen påverkar bland annat nämndens möjlighet att, inom rimlig tid, verkställa beslut om särskilt boende och daglig verksamhet enligt LSS samt möjligheten att säkerställa en god arbetsmiljö för personal och tillräckligt med lokaler för att utföra socialtjänst. Inom nämndens egna processer pågår ett omfattande utvecklingsarbete, till exempel effektivare matchning av brukare till boendeplatser, fortsatt utveckling av prognosverktyg och utredning av flexibla arbetsplatser.

Kompetensförsörjningskrisen

Nämnden har en utmanande personalförsörjningssituation att hantera under perioden 2026–2036. Nuvarande prognos påvisar en omfattande brist på undersköterskor på nationell och regional nivå där kommunen konkurrerar om kompetensen från såväl andra kommuner och regioner som privat sektor. Personalen är mer rörlig på arbetsmarknaden idag och byter arbetsgivare oftare än tidigare. Andelen som väljer att sluta i kommunen har ökat de senaste åren och inom de närmsta 10 åren är prognosen att 58 procent förväntas sluta på egen begäran inom funktionshinderomsorgen. Tillsammans med pensionsavgångar visar prognosen att totalt 83 procent av de stora yrkesgrupperna inom funktionshinderomsorgen kommer att sluta inom en 10 års period. Även inom myndighetsutövning och individ- och familjeomsorg kommer personalomsättningen vara hög, där kommer den största utmaningen vara möjligheten att rekrytera erfaren personal med rätt kompetens.

Detta scenario ställer stora krav på nämnden att arbeta med flera olika åtgärder för att både rekrytera nya medarbetare men framför allt att lyckas behålla medarbetare. Friskfaktorer, utbildning, omställning och utvecklande av ny teknik (digitalisering) är exempel på viktiga områden att fortsätta arbeta med i nämnden och i samarbete med andra förvaltningar i kommunen.

Digitalisering

Nämnden står inför behov av digital omställning som förändrar hur vi arbetar, möter invånare och säkerställer rättssäkra beslut. Förväntningarna på effektivitet, tillgänglighet och användarvänliga tjänster ökar – både från samhället och lagstiftningen. För att genomföra omställningen krävs både ökade resurser till arbetet och en effektivare styrning och samordning inom området digitalisering i kommunen.

Nämnden står tillsammans med Äldrenämnden inför en ny upphandling av processtöd och ett införande av planeringsverktyg. En stor utmaning kommer att vara att klara verksamheternas grunduppdrag samtidigt som resurser behöver avsättas för upphandling och därefter övergång till nytt processtöd.

Bilaga 5. Åtaganden i relaterade dokument till program för social hållbarhet

Inom programmet för social hållbarhet listas vilka styrande dokument som berör individ- och familjenämnden utifrån fullmäktiges inriktningsmål. I denna bilaga finns en översikt över åtgärder/aktiviteter/åtaganden som hör till styrdokumenterna inom ramen för programmet, som direkt eller indirekt riktats till individ- och familjenämnden. Sammanställningen aspirerar inte på att vara heltäckande. Flera dokument sträcker sig över en längre tidsperiod.

➤ Umeå kommuns strategi för jämställdhetsarbete (KS-2016/00219, KF 2017-04-20)

Strategin är tänkt att fungera som ett stöd till framför allt nämnder i förståelsen av hur jämställdhetsarbete kan arbetas in i den egna nämndens verksamheter och hur egna mål och indikatorer tas fram:

- Jämställdhetsutskottet är ansvarigt för strategin och utgångspunkten är det av kommunfullmäktige antagna övergripande målet kring jämställdhet.
- Samtliga verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete och det är varje nämnds ansvar att bryta ner det övergripande målet kring jämställdhet till egna mål egna nämnden och genomföra samt följa upp detta.

Individ- och familjenämndens planering för jämställdhetsarbete 2025–2026:

Aktivitet	Omfattning
Ta stöd i SKRs vägledning “Med öppna ögon. Guide till jämställd socialtjänst” för att klara omställningen till den nya socialtjänstlagens krav om en jämställd och jämlik socialtjänst	Övergripande
Genomföra analyser av verksamhetsstatistik utifrån ett jämställdhetsperspektiv	Övergripande
Göra en uppföljande studie av genomförandeplaner utifrån ett jämställdhetsperspektiv inom LSS-boende	Ge stöd och service enligt LSS
Analysera ej verkställda beslut inom LSS utifrån ett jämställdhetsperspektiv	Ge stöd och service enligt LSS
Säkra att de arbetslivsrehabiliterande insatser som finns tillgängliga leder till att kvinnor och män närmar sig arbetsmarknaden och ges lika förutsättningar för att uppnå självförsörjning	Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd
Uppföljning av jämställdhetsperspektivet från utredning till insats	Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVU) till barn, unga och familjer

➤ **Kommungemensam handlingsplan för suicidprevention (KS-2022/00916, KS 2023-05-30)**

Det övergripande målet är att minska antalet suicid i Umeå kommun. 2021 fattade kommunfullmäktige beslut att anta en nollvision mot självmord som inkluderar alla åldrar samtidigt som det pågår en långsiktig planering för kunskapsbaserade förebyggande insatser på bred front för kommuner i Västerbottens län. Det finns en samordnare som ansvarar för arbetet under året. Det strukturerade arbetet med suicidprevention följer en viss ordning:

- Den suicidpreventiva samverkansgruppen i Umeå formulerar åtaganden i en aktivitetsplan som görs tillgänglig.
- Företrädare för respektive förvaltning ansvarar för att årligen skriva en summering utifrån aktivitetsplan av det suicidpreventiva arbete som genomförts i förvaltningen under året.
- Samordnare för samverkansgruppen sammanställer utifrån det en årlig rapport som även inkluderar samverkansgruppens gemensamma arbete under året utifrån de aktiviteter som tagits fram.
- Den årliga sammanfattningen föredras i Umeå kommun på Individ-och familjenämnden (februari) som ägare av handlingsplanen samt kommunstyrelsens hållbarhetsutskott. Den skickas även till kommunens övriga nämnder och företrädare för övriga organisationer i samverkansgruppen.

➤ **Umeå kommuns handlingsplan mot halverad barnfattigdom (KS-2019/00979, KF 2022-03-28)**

Aktivitet	Ansvarig
Särskild hänsyn till bidragsbehov för barn och deras fritid.	Individ- och familjenämnden
Ungas inkomst för eget arbete påverkar inte nivån på familjens försörjningsstöd	Individ- och familjenämnden
Vårdnadshavare kontaktas vid risk för vräkning	Individ- och familjenämnden
Sprider information om avgiftsfria aktiviteter	Individ- och familjenämnden
Barnperspektiv är vägledande vid beslut om försörjningsstöd	Individ- och familjenämnden
Jobbstimulans i lagen (SoL) 25% av inkomster räknas ej med efter 6 månader.	Individ- och familjenämnden
Försörjningsstöd kan bevilja utöver vid särskild ansökan ex. Cykel, resa ibland, dator, läger etc.	Individ- och familjenämnden

➤ **Umeå växer tryggt och säkert - Aktivitetsplan (KS-2023/00822, 2023-11-16)**

Individ- och familjenämndens aktiviteter
1. Resursförstärka grunduppdraget
2. Utveckla föräldraskapsstödet
3. Föräldrasupporten
4. Utöka och erbjuda fler barnfamiljer strukturerade familjebehandlingsinsatser

5. Även utveckla andra stöd och insatser till barn, unga och familjer
6. Utöka ungdomsboendet med fler platser och utökad målgrupp, bland annat fokus på barn och unga med normbrytande beteende i risk för gängkriminalitet
7. Utveckling av Operativa teamet
8. Utreda Mobila operativa teamet
9. Färdigställa inriktningsförslag för samverkansformen skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF)
10. Förstärkt och förbättrat nätverksarbete
11. Utveckla samarbetet med bland annat fritid, arbetsmarknad och integration
12. Se över standardiserade bedömningsinstrument

➤ Umeå kommuns program för tillgänglighet 2018–2030: Plan för etapp 2, 2024-2026 (KS-2024/00166, KS 2024-10-15)

Aktiviteter: Fokusområde Fysisk miljö	Ansvarig
Säkerställa att kommande lokaler för daglig verksamhet är väl anpassade och ändamålsenliga ur ett individperspektiv, genom att påbörja framtagandet av rumsfunktionsprogram för daglig verksamhet enligt LSS 9§10.	Individ- och familjenämnden
Aktiviteter: Fokusområde Boende och närmiljö	Ansvarig
Att säkerställa att kommande boenden är väl anpassade och ändamålsenliga ur ett individperspektiv, genom att revidera och uppdatera rumsfunktionsprogram för gruppboenden enligt LSS 9§9, och påbörja framtagandet av rumsfunktionsprogram för serviceboende enligt LSS 9§9 samt korttidsvistelse enligt LSS 9§6.	Individ- och familjenämnden
Att verka för ett ökat och diversifierat utbud av särskilda boenden inom LSS 9§9, där individen har större möjlighet att välja en boendemiljö som passar hen. Det sker genom att bygga fler typer av gruppboenden och införskaffa fler servicebostäder i olika delar av Umeå kommun.	Individ- och familjenämnden
Tydliggöra vilka möjligheter det finns för bostadsanpassning i bostäder med särskild service.	
Samverka med Umeåregionens brandskydd för att tydliggöra brandsäkerhet och utrymning för personer utan möjlighet att gå i trappor, i förvaltningens verksamhetslokaler och boenden.	Individ- och familjenämnden

➤ Umeå kommuns program för hållbar landsbygdsutveckling 2024–2030 (KS-2023/0086, KF 2024-08-26)

Individ-och familjenämndens prioriteringar till 2030	Ansvariga:
Utveckla långsiktiga arbetssätt och strukturer internt för hur kommunen ska jobba med kommersiell service på Umeås landsbygder	Äldrenämnden, Individ- och familjenämnden och Kommunstyrelsen
Stärka de stora tätorterna och byarna i tillväxtstråken som viktiga servicenoder för omgivande landsbygder	För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden, Tekniska nämnden, Kommunstyrelsen
Skapa förutsättningar för till exempel särskilda boenden, trygghetsboenden och seniorbostäder på Umeås landsbygder	Kommunstyrelsen, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Tekniska nämnden, Byggnadsnämnden
Stärka samordningen mellan kommunala verksamheter och utveckla samverkan med kommersiella och ideella aktörer för förbättrad service på Umeås landsbygder	För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden, Tekniska nämnden, Kommunstyrelsen
Utveckla samverkan över kommungränserna för stärkt service på Umeås landsbygder	För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden, Tekniska nämnden, Kommunstyrelsen
Öka attraktiviteten och förutsättningarna för att klara kompetensförsörjningen på landsbygd inom skola, vård och omsorg	Personalnämnden, För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden Äldrenämnden
Underlätta arbetspendling från tätort till landsbygd för att säkra kompetensförsörjning inom skola, vård och omsorg	Personalnämnden, För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, För- och grundskolenämnden, Äldrenämnden, Umeå Kommunföretag
Tillgängliggöra och samnyttja kommunens lokaler och tjänster utifrån lokala behov och på ett jämlikt sätt	Tekniska nämnden, För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden
Nyttja digitaliseringens möjligheter för utvecklad service, exempelvis vård, undervisning, kultur och fritid, sociala träffpunkter och mobila verksamheter	För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden, Tekniska nämnden
Tydliggöra kommunala verksamheters roll och funktion på Umeås landsbygder – exempelvis som mötesplatser med aktiviteter, arbetsplatser och kunder till lokalt näringsliv	För- och grundskolenämnden, Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Fritidsnämnden, Kulturnämnden, Tekniska nämnden
Utveckla och tydliggöra hur byaplaner tas om hand internt i hela kommunorganisationen	Alla nämnder

➤ Bostadsförsörjningsprogrammet 2022–2030 (KS-2020/00751, KF 2022-11-28)

Åtgärder	Ansvariga
Umeå kommun ska utreda möjligheter och förutsättningar för byggande av särskilda boenden för äldre i behov av vård och omsorg samt gruppboendestäder i den tätaste staden	Kommunstyrelsen, Tekniska nämnden, Äldrenämnden och Individ- och familjenämnden
Umeå kommun ska utreda möjligheten att utveckla metoden för att prognostisera behovet av boenden enligt LSS och därmed skapa bättre kunskap om lokalförsörjningsbehovet.	Kommunstyrelsen, Tekniska nämnden, Individ- och familjenämnden
När hyresrätter byggs på kommunal mark ska kommunen alltid erbjudas att hyra en överenskommen andel bostäder.	Kommunstyrelsen, Tekniska nämnden, Äldrenämnden och Individ- och familjenämnden
Kommunen ska utreda förutsättningarna för att utveckla arbetssättet hur bostäder fördelas till personer som beviljats särskilt stöd och service. Målet är att uppnå struktur och fungerande flöden genom en samordnad prioritering.	Individ- och familjenämnden
Kommunen ska utreda förutsättningarna för och konsekvenserna av införande av kommunal hyresgaranti för barnfamiljer. Syftet är att bedöma om hyresgarantier kan göra det lättare för de grupper som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden att ordna bostad.	Individ- och familjenämnden, Tekniska nämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Umeå kommuns Handlingsplan mot hemlöshet ska aktualiseras.	Individ- och familjenämnden, Tekniska nämnden, Kommunstyrelsen
Umeå kommuns avtal med AB Bostaden om att en andel av Allmännyttans omsättning av hyresbostäder, ska komma kommunens verksamheter tillgodo. Det möjliggör att möta en stor del av verksamheternas kontinuerliga behov av hyreslägenheter.	Tekniska nämnden, Individ och familjenämnden
Kommunen ska utveckla det vräkningsförebyggande arbetet i linje med kommunens nollvision mot vräkning av barn för att minska risken för avhysning och hemlöshet.	Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Tekniska nämnden
Kommunen ska utreda möjligheten att ta fram information över tillgången till skyddat boende vid behov	Kommunstyrelsen, Individ- och familjenämnden

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

2025-11-05

§ 130

Diariennr: IFN-2025/00001

Verksamhetsplan och budget 2026

Beslut

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar att låta ärendet gå utan eget yttrande.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämndens verksamhetsplan beskriver nämndens planering och uppföljning för grunduppdrag och personalpolitiska mål. Planen innehåller nämndens finansiella mål och budget för 2026. Verksamhetsplanen innehåller även en beskrivning av nämndens planering och uppföljning utifrån fullmäktiges inriktningsmål och tilläggsuppdrag som tilldelats nämnden.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) yrkar att ärendet går utan eget yttrande till individ- och familjenämnden.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar att låta ärendet gå utan eget yttrande.

Beslutsunderlag

Verksamhetsplan och budget 2026

Beredningsansvariga

Karolina Lundqvist, socialdirektör

Annica Lundin, HR-chef

Simon Blomberg, ekonomichef

Ulrika Gustafsson, kvalitetschef

Petra Nylander, processledare

Umeå kommun

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag

2025-11-05

Justerares sign:

Utdraget bestyrks:



Tjänsteskrivelse

2025-10-26

Individ- och
familjenämndens
arbetsutskott

Diariennr: IFN-2025/00001

Internkontrollplan individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden fastställer internkontrollplan för 2026.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden ska årligen fastställa en internkontrollplan. Intern kontroll ska ses som en del av verksamhets- och ekonomistyrningen och hjälpa till att styra verksamheten genom kontroll av de faktorer som kan hindra verksamheten att leva upp till verksamhetskrav och/eller nå sina mål.

Under året har ett antal kontrollområden fastställts och risker inom dessa områden har identifierats och riskbedömts. Åtgärder för att förebygga, upptäcka och korrigera risker har utifrån detta arbetats fram av förvaltningen i förslaget till internkontrollplan för 2026.

Beslutsunderlag

Internkontrollplan 2026

Beredningsansvariga

Erica Bålfors Birgersson, enhetschef systematiskt kvalitetsarbete

Beslutet ska skickas till

Erica Bålfors Birgersson, enhetschef systematiskt kvalitetsarbete

Annica Lundin, HR-chef

Simon Blomberg, ekonomichef

Ulrika Gustafsson, kvalitetschef

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Erica Birgersson
Enhetschef

Internkontrollplan 2026
Individ- och familjenämnden

Steg 1 - Riskinventering ska nämnden vara direkt delaktig i				Steg 2 - Riskvärdering ska nämnden vara direkt delaktig i				Förebyggande åtgärd för att minimera/reducera risken. Allt: Kompenserande åtgärd för att minska konsekvensen	Kontrollmetod och uppföljning	Ansvarig
Kontrollområde	Identifierad risk	Sannolikhet	S-värde	Konsekvens	K-värde	Risk-värde	Rekommenderad riskhantering			
KOMPETENSFÖRSÖRJNING	Svårigheter att rekrytera personal med rätt kompetens inom Funktionshinderomsorgen	Sannolik	4	Allvarlig	4	16	Minimera risk	Uppstart av ett Kompetencentrum	Löpande bedömning och uppföljning av åtgärder varje tertial	HR
	Svårigheter att behålla personal	Sannolik	4	Allvarlig	4	16	Minimera risk	Stärka arbetet kring Friskfaktorer	Antal medarbetare som slutat på egen begäran (som lämnat UK), rapporteras varje tertial Uppföljning av åtgärder varje tertial	HR
SYSTEMATISKT ARBETSMILJÖARBETE	Hot och våld mot medarbetare	Möjlig	3	Allvarlig	4	12	Minimera risk	Påbörja långsiktig planering för strategiska satsningar för trygga arbetsplatser	Tillbud och arbetsskador, rapporteras varje tertial. Löpande bedömningar och uppföljning av åtgärder varje tertial.	HR
	Hög arbetsbelastning för befintlig personal	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	Identifiera verktyg för främjande av återhämtning Skapa systematik för att identifiera arbetsplatser med risk för ohälsa	Medarbetarundersökning, rapporterats årligen Årsbokslut SAM Uppföljning av åtgärder varje tertial.	HR
NYTT VERKSAMHETSYSTEM	Tar tid, kraft och resurser från grunduppdraget (arbetet med upphandling)	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	Arbete enligt projektplan för upphandlingsprojektet, som är betydligt mindre i omfattning än tidigare upphandlingsprojekt. UK deltar i handslaget (SKR)	Projektleddning har veckovisa avstämningar. Styrgrupp sammanträder varje månad. Följs av nämnden i delårs samt årsbokslut. Rapporteras varje tertial.	Kvalitet
EKONOMI	Oförutsedda händelser som inte är budgeterade	Sannolik	4	Kännbar	3	12	Minimera risk	Bevaka omvärldsfaktorer och lagstiftning för att i god tid lägga fram beslut för att minska påverkan på nämndens budget i balans	Följa upp omvärldsfaktorer gällande lagstiftning och beslut som påverkat nämndens ekonomi, rapporteras varje tertial.	Ekonomi
	Otillräcklig ram för att täcka behov och volymökningar	Sannolik	4	Kännbar	3	12	Minimera risk	Löpande analys av det ekonomiska utfallet och åtgärder	Månadsuppföljning ekonomi, rapporteras varje tertial	Ekonomi
	Välfärdsbrottslighet	Sannolik	4	Allvarlig	4	16	Minimera risk	Genomlysning i varje verksamhetsområde för att skapa förutsättningar för att minimera möjligheter för välfärdsbrottslighet	Uppföljning av åtgärder varje tertial	Ekonomi
PATIENTSÄKERHET	Brister i det förebyggande arbetet	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	1. Fortsatt arbete med VHU 2. Utveckling av teambaserat arbetssätt	Uppföljning av åtgärder i processteam, rapporteras varje tertial. Andel som erbjudits VHU i LSS-boende av de som hör till aktuellt åldersintervall, rapporteras vid helår.	Kvalitet Funktionshinder-omsorg
	Brister i följsamhet till delegering och ordinationer	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	1. Riktade AT/FT-resurser mot boenden som identifierats med låg följsamhet av ordinationer 2. Ökad dialog och strukturerad samverkan 3. Sprida kunskap	Uppföljning av åtgärder sker i processteam. Rapporteras varje tertial. Riktad kontroll av följsamhet under 2026, rapporteras vid helår.	Kvalitet Funktionshinder-omsorg
INFORMATIONSSÄKERHET	Brister i hanteringen av skyddade personuppgifter	Sannolik	4	Allvarlig	4	16	Minimera risk	Genomlysning av riskmoment och förebyggande åtgärder i varje verksamhetsområde	Uppföljningar av arbetet med genomlysning varje tertial Rapporterade personuppgiftsincidenter som handlar om skyddade personuppgifter rapporteras varje tertial (under förutsättning att ett tillägg görs i rapporteringssystemet).	Kvalitet

RÄTTSSÄKERHET	Brister i handläggning av ärenden enligt LVU, inkl omgångsbegränsning	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	1.Säkerställa följsamhet till rutiner 2.Upprätta plan för, och sedan, genomföra egenkontroll 3.Använda resultat från egenkontroller för att identifiera behov av ytterligare kompetensutveckling och som underlag till dialog och lärande	Uppföljningar av åtgärder varje tertial Sammanfattning av egenkontroll och ev åtgärder, varje tertial Särskild uppföljning i februari i nämnd (utifrån yttrande till revisionen)	Kvalitet
	Handläggning och beslut påverkas av otillbörlig påverkan	Mindre sannolik	2	Allvarlig	4	8	Reducera risk	Nämnden har beslutat om kompletterande arbetsformer vilket innebär att dialog sker varje au och i nämnd var 6:e månad	Uppföljning varje au och i nämnd var 6:e månad, rapporteras varje tertial	Kvalitet
	Svårigheter att verkställa vissa beslut	Sannolik	4	Kännbar	3	12	Minimera risk	En ny handlingsplan framtagen. Uppdragstagare ska anställas, test under 2 år.	Uppföljning av åtgärder, varje tertial. Andelen verkställda beslut, varje tertial	Myndighetsutövning
SÄKERHET OCH KRISBEREDSKAP	Brister i kontinuitetshantering	Sannolik	4	Kännbar	3	12	Minimera risk	1. Kartläggning över kontinuitetsarbetet, som underlag för prioritering av åtgärder. 2. Njinnrättad tjänst - beredskapsamordnare som ska stödja verksamheterna i arbetet. 3. Vissa funktioner deltar utbildningar i krisberedskapsområdet för att stärka nämndens förmåga till höjd beredskap.	Uppföljning av åtgärder, varje tertial	Kvalitet
SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE	Brister i arbetet med egenkontroll	Möjlig	3	Kännbar	3	9	Reducera risk	1.Översyn av nämndens egenkontroll och uppföljning av kvalitet 2.Årlig uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet med tillhörande åtgärdsplan	Uppföljningar av åtgärder, varje tertial	Kvalitet

Definitioner

Riskinventering/riskanalys

Sannolikhet	Definition	Värde
Osannolik	praktisk taget obefintlig sannolikhet att risk uppstår	1
Mindre sannolik	mycket liten sannolikhet att risk uppstår	2
Möjlig	möjlig sannolikhet att risk uppstår	3
Sannolik	mycket troligt att risk uppstår	4

Konsekvens	Definition	Värde
Försumbar	- konsekvensen av ett fel är obetydlig för brukare, medborgare, besökare, kommunen och/eller övriga	1
Lindrig	- konsekvensen av ett fel är liten för brukare, medborgare, besökare, kommunen och/eller övriga	2
Kännbar	- konsekvensen av ett fel uppfattas som besvarande för brukare, medborgare, besökare, kommunen och/eller	3
Allvarlig	- konsekvensen av ett fel är så stor att felet inte får uppstå	4

Riskhantering

Riskvärde	Rekommendation till hur risken ska hanteras	Innebär
12-16	Minimera risk	Direkta och omfattande åtgärder ska finnas med i internkontrollplan
4-11	Reducera risk	Åtgärder för att minska risk ska finnas med i internkontrollplan
1-3	Acceptera risk	Inget agerande krävs – åtgärder tas ej med i internkontrollplan

Umeå kommun

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag2025-11-05

§ 132

Diariennr: IFN-2025/00001

**Internkontrollplan individ- och familjenämnden
2026****Förslag till beslut**

Individ- och familjenämnden fastställer internkontrollplan för 2026.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden ska årligen fastställa en internkontrollplan. Intern kontroll ska ses som en del av verksamhets- och ekonomistyrningen och hjälpa till att styra verksamheten genom kontroll av de faktorer som kan hindra verksamheten att leva upp till verksamhetskrav och/eller nå sina mål.

Under året har ett antal kontrollområden fastställts och risker inom dessa områden har identifierats och riskbedömts. Åtgärder för att förebygga, upptäcka och korrigera risker har utifrån detta arbetats fram av förvaltningen i förslaget till internkontrollplan för 2026.

Arbetsutskottets beslutsordning**Yrkande**

Andreas Sellstedt (V), Igor Hell (M), Veronica Kerr (KD) och Andreas Lundgren (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag

Internkontrollplan 2026

Beredningsansvariga

Erica Bålfors Birgersson, enhetschef systematiskt kvalitetsarbete

Umeå kommun

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag

2025-11-05

Justerares sign:

Utdraget bestyrks:



Tjänsteskrivelse

2025-11-10

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2025/00295

Nämndinitiativ (S, MP) - Omtag för hemtjänstens avgiftsmodell

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta:

att inhibera verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut från november 2024 om höjning av hemtjänstavgifterna i två steg med start den 1 januari 2026, varvid nuvarande avgiftsnivåer kvarstår tills vidare.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige beslutade i november 2024 att höja hemtjänstavgifterna i två steg från och med 2026 och 2027. Beslutet motiverades av lång tid utan avgiftsjustering, låga avgiftsnivåer i jämförelse med andra kommuner samt behovet av att stärka äldreomsorgens långsiktiga kompetensförsörjning.

På individ- och familjenämndens sammanträde den 22 oktober inkom ett nämndinitiativ från Socialdemokraterna och Miljöpartiet om en förnyad översyn av hemtjänstavgifterna. Initiativet innebär att avgiftshöjningen som beslutats av kommunfullmäktige 2024 föreslås pausas tills översynen är genomförd. Syftet med nämndinitiativet är att avvakta med den planerade avgiftshöjningen tills en förnyad översyn av hemtjänstavgifterna är genomförd. Översynen kan ge möjlighet till en tydligare och mer överskådlig avgiftskonstruktion och ska säkerställa att avgiftsnivåerna är socialt och ekonomiskt hållbara samt förankrade i dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationer.

Vid individ- och familjenämndens sammanträde 22 oktober beslutade nämnden att:

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00295

Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomföra en ny avgiftsöversyn för hemtjänsten. Den nya översynen ska ske i dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.

Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att tillskriva fullmäktige för att begära uppskov för verkställande av beslutad hemtjänst-taxa under tiden översyn genomförs. Uppskovet gäller tills att äldre-nämnden och individ- och familjenämnden återkommer till kommunfullmäktige med ett nytt förslag till avgiftsmodell.

Nu föreslås individ- och familjenämnden att ta ett förtydligande beslut avseende att -sats två i beslutet så att det harmoniserar med formuleringen i Äldrenämndens beslut.

Utifrån ovan föreslås att verkställigheten av beslutet om avgiftshöjning inhiberas och att nuvarande avgiftsnivåer kvarstår tills översynen är genomförd och nytt förslag till avgiftsmodell har presenterats för kommunfullmäktige.

Beslutsunderlag

Skrivelse-nämndinitiativ (S, MP)

Individ- och familjenämndens beslut 2025-10-22 § 236

Beredningsansvarig

Simon Blomberg, ekonomichef

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Sammanträdesprotokoll
2025-10-22

§ 236

Diarienumr: IFN-2025/00295

Nämndinitiativ (S, MP) - Omtag för hemtjänstens avgiftsmodell

Beslut

Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomföra en ny avgiftsöversyn för hemtjänsten. Den nya översynen ska ske i dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.

Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att tillskriva fullmäktige för att begära uppskov för verkställande av beslutad hemtjänst-taxa under tiden översyn genomförs. Uppskovet gäller tills att äldre-nämnden och individ- och familjenämnden återkommer till kommunfullmäktige med ett nytt förslag till avgiftsmodell.

Ärendebeskrivning

Följande initiativ föreligger från (S, MP):

Vid kommunfullmäktiges sammanträde i november 2024 fattades beslut om en höjning av hemtjänstavgifterna i två steg under 2026 och 2027. Den första höjningen ska träda i kraft i januari 2026. Beslutet motiverades med att avgifterna varit oförändrade under lång tid och att hemtjänstavgifterna i Umeå är långt under nivåerna i jämförbara kommuner – samtidigt som hemtjänsten och äldreomsorgen i Umeå stod inför stora ekonomiska utmaningar i likhet med jämförbara kommuner. För Umeås och norra Sveriges del tillkommer också en särskilt stor brist på arbetskraft, i synnerhet med de kompetenser som behövs för en trygg vård och omsorg.

Sedan beslutet har förutsättningarna dock delvis förändrats. Granskningar av utbetalda ersättningar till kommunala och privata utförare har lett till att resurser hämtats hem och det har under 2025 skett en minskning av antalet hemtjänsttagare. Efter fullmäktiges avgiftsbeslut 2024 har det också inletts ett omfattande reformarbete i hemtjänsten. Det pågår en omställning till ett nytt upphandlingssystem och en utredning av en ny modell med

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden**Sammanträdesprotokoll**
2025-10-22

ramtid för hemtjänstinsatser. Allt detta kan få betydelse för hur avgiftsuttaget lämpligen bör utformas. Många äldre och personer med funktionsnedsättning kämpar också fortsatt med små ekonomiska marginaler, vilket enligt vår mening kräver att avgiftshöjningen pausas och att den ekonomiska situationen för sårbara grupper analyseras ytterligare som ett led i framtagandet av en ny avgiftsmodell. Det är också av yttersta vikt att de överväganden som ligger till grund för en ny avgiftsmodell är förankrade i en dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.

Mot bakgrund av detta föreslår vi att:

-Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomföra en ny avgiftsöversyn för hemtjänsten. Den nya översynen ska ske i dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.

-Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att tillskriva fullmäktige för att begära uppskov för verkställande av beslutad hemtjänst-taxa under tiden översyn genomförs. Uppskovet gäller tills att äldrenämnden och individ- och familjenämnden återkommer till kommunfullmäktige med ett nytt förslag till avgiftsmodell.

Individ- och familjenämndens beslutsordning**Yrkande**

Andreas Sellstedt (V), Veronica Kerr (KD), Igor Hell (M), Hanna Lundin-Jernberg (L) yrkar bifall till Lundgrens (S) och Hersis (MP) nämndsinitiativ.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Individ- och familjenämnden beslutar i enlighet med Lundgrens (S) och Hersis (MP) nämndsinitiativ.

Beslutsunderlag

Nämndinitiativ (S, MP) - Omtag för hemtjänstens avgiftsmodell

Beslutet ska skicka till

Ulrika Gustafsson, kvalitetschef

Simon Blomberg, ekonomichef

Umeå kommun Socialtjänsten
Datum 2025 -10- 2 1
Dnr IFN-2025 /00295-1

Nämndsinitiativ: omtag för hemtjänstens avgiftsmodell

Vid kommunfullmäktiges sammanträde i november 2024 fattades beslut om en höjning av hemtjänstavgifterna i två steg under 2026 och 2027. Den första höjningen ska träda i kraft i januari 2026. Beslutet motiverades med att avgifterna varit oförändrade under lång tid och att hemtjänstavgifterna i Umeå är långt under nivåerna i jämförbara kommuner – samtidigt som hemtjänsten och äldreomsorgen i Umeå stod inför stora ekonomiska utmaningar i likhet med jämförbara kommuner. För Umeås och norra Sveriges del tillkommer också en särskilt stor brist på arbetskraft, i synnerhet med de kompetenser som behövs för en trygg vård och omsorg.

Sedan beslutet har förutsättningarna dock delvis förändrats. Granskningar av utbetalda ersättningar till kommunala och privata utförare har lett till att resurser hämtats hem och det har under 2025 skett en minskning av antalet hemtjänsttagare. Efter fullmäktiges avgiftsbeslut 2024 har det också inletts ett omfattande reformarbete i hemtjänsten. Det pågår en omställning till ett nytt upphandlingssystem och en utredning av en ny modell med ramtid för hemtjänstinsatser. Allt detta kan få betydelse för hur avgiftsuttaget lämpligen bör utformas. Många äldre och personer med funktionsnedsättning kämpar också fortsatt med små ekonomiska marginaler, vilket enligt vår mening kräver att avgiftshöjningen pausas och att den ekonomiska situationen för sårbara grupper analyseras ytterligare som ett led i framtagandet av en ny avgiftsmodell. Det är också av yttersta vikt att de överväganden som ligger till grund för en ny avgiftsmodell är förankrade i en dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.

Mot bakgrund av detta föreslår vi att:

- individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomföra en ny avgiftsöversyn för hemtjänsten. Den nya översynen ska ske i dialog med pensionärs- och funktionsrättsorganisationerna.
- Att Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att tillskriva fullmäktige för att begära uppskov för verkställande av beslutad hemtjänsttaxa under tiden översyn genomförs. Uppskovet gäller tills att äldre- och familjenämnden och individ- och familjenämnden återkommer till kommunfullmäktige med ett nytt förslag till avgiftsmodell.

Andreas Lundgren(S)

Ahmed Hersi(MP)



Tjänsteskrivelse

2025-10-26

Individ- och
familjenämndens
arbetsutskott

Diariennr: IFN-2025/00249

Nämndinitiativ - Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas - Alliansen och V

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden avslår nämndinitiativet.

Ärendebeskrivning

På individ- och familjenämndens sammanträde i augusti 2025 väcktes ett nämndinitiativ avseende individbaserat utförande av hemtjänsten i Umeå.

Initiativet består av tre delar

- Äldrenämnden/individ - och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att omedelbart upphöra med fasta schablontider för utförandet av insatser inom hemtjänsten
- Att kommunen tills vidare inför ett system med utförande av insatser baserade på individuella behov tills dess att ramtidssystem är infört
- Att förvaltningen säkerställer att resurssättningen under övergångsperioden speglar faktiska behov hos brukarna och inte en schabloniserad mall

Förvaltningarna har gemensamt berett nämndinitiativet.

Beslutsunderlag

Yttrande över nämndinitiativ 2025-10-16

Sammanträdesprotokoll individ- och familjenämnden 2025-08-27 § 190

Beredningsansvariga

Susanna Stenlund, verksamhetschef utredning äldre

Viviann Dannelöv, verksamhetschef myndighetsutövning stöd – och omsorg

Anna Karlander, kanslichef

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00249

Beslutet ska skickas till

Susanna Stenlund, verksamhetschef utredning äldre

Viviann Dannelöv, verksamhetschef myndighetsutövning stöd – och omsorg

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Viviann Nilsson
Verksamhetschef

Individ- och familjenämnden

Nämndinitiativ - Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas - Alliansen och V

På individ – och familjenämndens sammanträde väcktes ett nämndinitiativ avseende individbaserat utförande av hemtjänsten i Umeå.

Individ- och familjenämnden beslutade att skicka initiativet till förvaltningarna för beredning.

Initiativet består av tre delar

- Äldrenämnden/Individ - och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att omedelbart upphöra med fasta schablontider för utförandet av insatser inom hemtjänsten
- Att kommunen tills vidare inför ett system med utförande av insatser baserade på individuella behov tills dess att remsidssystem är infört
- Att förvaltningen säkerställer att resurssättningen under övergångsperioden speglar faktiska behov hos brukarna och inte en schabloniserad mall

Förvaltningarna har gemensamt berett nämndinitiativet

Schablontider inom hemtjänsten ligger till grund för ersättning till utförarna utifrån de insatser som den enskilde fått beslut om.

Schablonerna reglerar även den enskildes avgift. Schablontider tas fram av förvaltningen och revideras av förvaltningen. Jämförelser görs med andra kommuners schablontider. Det är ett förfarande som Umeå Kommun har tillämpat under många år.

För att säkerställa rättssäkerhet, likvärdighet och transparens i

biståndsbedömningen infördes fasta schablontider. Detta bedömdes vara

ett nödvändigt steg för att motverka godtyckliga bedömningar och skapa mer jämlika förutsättningar för både den enskilde och utföraren. Vid en intern caseövning inom äldreomsorgsförvaltningens myndighetsutövning framkom att handläggare gjorde väldigt olika tidsbedömningar för liknande behov och insats – skillnaden uppgick till hela 10 timmar per vecka. Så stora variationer i bedömning innebar att den enskildes rätt till likvärdig service påverkades av vilken handläggare som hanterade ärendet när förfrågan om mer tid inkom från utföraren. I samband med uppföljningar som gjorts har handläggarna sett att insatser ej utförts, att tid som finns utlagd ej nyttjats och att den enskilde oskäligt drabbats av högre avgift.

Den 10 september 2024 fastslog Förvaltningsrätten i Umeå (mål nr 1380–24) att tid för beviljad insats inte utgör ett beslut i sig. Domstolen konstaterade att tiden ligger till grund för avgift och ersättning, men inte för hur insatsen ska utföras. Den enskildes önskemål om mer tid, baserat på utförarens uppfattning om tidsbrist, avslogs.

Det är viktigt att hålla isär behovsbedömningen av insatser kontra ersättningsmodell. Många kommuner tillämpar schablon som modell för ersättning. Själva behovsbedömningen är omfattningen av insatser, det vill säga vilka insatser och hur ofta, som den enskilde ska få sitt stöd. Denna individuella behovsprövning har ej förändrats genom införandet av en tydligare ersättningsmodell.

Schablontiden är alltså inte individens tid, det är en generell genomsnittlig tidssättning av en insats. Det ska sägas att ersättningsmodeller inom hemtjänsten, ersättning utifrån beviljad eller utförd tid eller ramtidsmodell skiljer sig åt i landets kommuner, det ser väldigt olika ut.

En annan kommun som tillämpar fast schablon och som Umeå Kommun haft kontakt med är Lunds kommun. Lunds kommun har fasta schablontider för samtliga insatser oberoende den enskildes förmåga. Schablontiderna ligger även här till grund för utförarens ersättning och bestämmer ej hur lång tid en insats ska ta att utföra. Utföraren anpassar utförandet av insatsen utifrån den enskildes behov.

Hur säkerställs då individens individuella behov? Det görs när handläggaren följer upp insatserna eller om individen signalerar behov av ytterligare insats. Behoven utreds och kan resultera i utökade insatser eller utökad

frekvens av insats. Utförandet av insats följs upp enligt rutin, minst en gång/år eller när behov förändras.

En annan modell som redan nu används är de så kallade trygghetspaketen. Trygghetspaket syftar till att trygga planering av insatser i samband med utskrivning från sjukhus, hemplanering från korttidsboende, vid hastigt förändrade behov i hemmet eller under utredning av behov. Med trygghetspaket erbjuds den enskilde ett paket av insatser som ska tillgodose de behov av stöd som kan uppstå utan att den enskilde behöver ange detaljerat vilket behov av stöd hen har. Trygghetspaket ger handläggaren möjlighet att kartlägga och följa upp den enskildes behov av stöd för att sedan bevilja de insatser som motsvarar den enskildes faktiska behov av stöd, vilket kan vara svårt att bedöma under sjukhusvistelse, korttidsvistelse eller hastigt förändrade behov i hemmet. Trygghetspaketen beskrivs i antal besök per dygn för den enskilde och schablontiden för varje besök är 30 minuter per besök. Trygghetspaketet beslutas för 4 veckor och följs upp.

Myndighetsutövningen inom individ och familjenämndens område, kommer att bevilja insatser utifrån individuella behov. Det kan komma att innebära bedömningar utanför riktlinje och rutin. Det gäller särskilt vid stöd till barnfamiljer. Myndighetsutövningen kommer även att ta ställning till behovet av boendestöd i relation till hemtjänst, när det är aktuellt.

Som nämndinitiativet också beskriver utreder förvaltningarna en modell för ramtid med målsättning att ett förslag ska vara klart vid årsskiftet. Förvaltningens bedömning är fortsatt att inte frångå arbetssättet med fasta schabloner innan denna utredning är klar.

Viviann Nilsson
Verksamhetschef

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Sammanträdesprotokoll
2025-08-27

§ 190

Diariennr: IFN-2025/00249 -)

Nämndinitiativ-Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas

Beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att nämndinitiativet lämnas till nämndens förvaltning för beredning.

Jäv

Gisela Lindmark Eriksson (S) deltar på grund av jäv inte i handläggningen av ärendet.

Ajournering

Ajournering begärs och beslutas om 13.16-13.25.

Ärende beskrivning

Hanna Lundin Jernberg (L), Igor Hell (M), Alireza Mosahafi (M) och Veronica Kerr (KD) och Andreas Sellstedt (V) anmäler gemensamt ett initiativärende från allianspartierna och Vänsterpartiet " Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas".

Bakgrund:

Umeå kommun införde under våren 2024 ett system med fasta schablontider inom hemtjänsten, där följden i praktiken blir att insatser ska utföras enligt generella tidsmallar snarare än individuella behov. Systemet har kritiserats av både personal, utförare och brukare för att vara stelbent, skapa stress och minska möjligheten till en värdig och personcentrerad omsorg. Socialdemokraterna och Miljöpartiet har i budget för 2026 gett förvaltningen i uppdrag att utreda införandet av ramtid i syfte att minska minutstyrningen. Detta arbete är dock ännu inte påbörjat och under tiden kvarstår de negativa effekterna av schabloniderna.

Det är orimligt att först invänta en utredning och sedan ett införande, när konsekvenserna för både brukare och personal är välkända. Beslutet om

Justerares sign:

Utdraget bestyrks:

2025-09-02
Ymme Oden

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Sammanträdesprotokoll
2025-08-27

att införa fasta schablontider är dessutom inte ett politiskt beslut fattat i nämnden, utan en administrativ förändring som därför också kan återtogs administrativt – givet ett tydligt politiskt ställningstagande från nämnden.

1. Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att omedelbart upphöra med fasta schablontider för utförande av insatser inom hemtjänsten.
2. Att kommunen tills vidare inför ett system med utförande av insatser baserade på individuella behov, tills ett ramtidssystem är infört.
3. Att förvaltningen säkerställer att resurssättningen under övergångsperioden speglar faktiska behov hos brukarna och inte en schabloniserad mall.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Yrkande

Ajournering begärs och beslutas om 13.16-13.25.

Hanna Lundin-Jernberg (L) framför att allianspartierna och Vänsterpartiet har enats om ett gemensamt nämndinitiativ.

Andreas Lundgren (S) yrkar att nämndinitiativet ska lämnas till förvaltningen för beredning.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Individ- och familjenämnden beslutar att nämndinitiativet ska lämnas till förvaltningen för beredning.

Veronica Kerr lyfter att rutinerna kring hanteringen av nämndinitiativ behöver ses över mot bakgrund av att kommunstyrelsen antagit nya riktlinjer. Ordförande Andreas Lundgren (S) svarar att nämnden arbetar utifrån kommunstyrelsens riktlinjer för nämndinitiativ, även om de inte formellt antagits. Ärendet kommer att lyftas till nämnden för beslut.

Jäv

Gisela Lindmark Eriksson (S) deltar på grund av jäv inte i handläggningen av ärendet.

Umeå kommun

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag2025-11-05

§ 135

Diariennr: IFN-2025/00249

Nämndinitiativ - Individbaserat utförande av hemtjänsten tills ramtid kan införas - Alliansen och V**Förslag till beslut**

Individ- och familjenämnden avslår nämndinitiativet.

Reservation

Andreas Sellstedt (V) och Igor Hell (M) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Ärendebeskrivning

På individ- och familjenämndens sammanträde i augusti 2025 väcktes ett nämndinitiativ avseende individbaserat utförande av hemtjänsten i Umeå.

Initiativet består av tre delar

- Äldrenämnden/individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att omedelbart upphöra med fasta schablontider för utförandet av insatser inom hemtjänsten
- Att kommunen tills vidare inför ett system med utförande av insatser baserade på individuella behov tills dess att ramtidssystem är infört
- Att förvaltningen säkerställer att resurssättningen under övergångsperioden speglar faktiska behov hos brukarna och inte en schabloniserad mall

Förvaltningarna har gemensamt berett nämndinitiativet.

Arbetsutskottets beslutsordning**Yrkande**

Andreas Sellstedt (V) och Igor Hell (M) yrkar bifall till nämndinitiativet.

Umeå kommun**Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

2025-11-05

Andreas Lundgren (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut att asvslå nämndinitiativet.

Arbetsutskottets beslutsgång

Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande ställer bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut mot bifall till nämndinitiativet och finner att tjänsteskrivelsens förslag till beslut bifalls.

Reservation

Andreas Sellstedt (V) och Igor Hell (M) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Beslutsunderlag

Yttrande över nämndinitiativ 2025-10-16

Sammanträdesprotokoll individ- och familjenämnden 2025-08-27 § 190

Beredningsansvariga

Susanna Stenlund, verksamhetschef utredning äldre

Viviann Dannelöv, verksamhetschef myndighetsutövning stöd – och omsorg

Anna Karlander, kanslichef

Sida 3 av 3

Umeå kommun

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag

2025-11-05

Justerares sign:

Utdraget bestyrks:



Tjänsteskrivelse

2025-11-11

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2024/00075

Tilläggsanslag för insatser mot gängkriminalitet och för unga i riskzon - Uppföljning av Individ och familjenämndens aktiviteter i Umeå växer tryggt och säkert (UVTS) aktivitetsplan.

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner förvaltningens information av genomförda aktiviteter enligt aktivitetsplanen för *Umeå växer tryggt och säkert* samt användningen av UVTS-medel under perioden juni 2024–juni 2025.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige beslutade 231127 att tilldela individ- och familjenämnden 35 mnkr i ramtillskott för 2024 till förebyggande verksamhet och tidiga insatser för att bidra till det kommunövergripande arbetet med UVTS2.0.

Individ- och familjenämnden beslutade att tilläggsanslaget skulle fördelas till processen ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVU) till barn, unga och familj för insatser mot gängkriminaliteten och för unga i riskzon. I februari 2024 godkände nämnden de förslag som var framtagna av processteamet, till den aktivitetsplan som är gemensam med andra förvaltningar. Den 11 juni 2024 fastställdes den förvaltningsgemensamma aktivitetsplanen i KSNAU.

UmeBrå har under året varit sammankallande till arbetsgruppen för arbetet mellan förvaltningarna och haft gemensamma men även uppföljningsträffar med respektive förvaltning. UmeBrå har också haft dialog med civilsamhället och näringsliv för att utveckla en kommunövergripande aktivitetsplan mellan kommun, polis, region, näringsliv och civilsamhälle. Uppföljningen av syfte och mål i aktivitetsplanen samt kommer UmeBrå att presentera för KSNAU den 9 december 2025.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00075

Beslutsunderlag

Uppföljning av Individ och familjenämndens aktiviteter i Umeå växer tryggt och säkert (UVTS) aktivitetsplanen

Uppföljning av UVTS medel under perioden juni 2024-juni 2025

Beredningsansvariga

Annette Forsberg, verksamhetschef

Louise Palmén, processledare

Simon Blomgren, ekonomichef

Beslutet ska skickas till

Annette Forsberg

Louise Palmén

Karolina Lundqvist

Socialdirektör

Annette Forsberg

Verksamhetschef

Namn på insatsen: Resursförstärka grunduppdraget

Färg på insatsen: **GUL**

Syfte och mål 2024 - 2025

Syfte: Att utveckla och förstärka grunduppdraget, för att vara en tillgänglig socialtjänst som fler föräldrar och barn vill vända sig till för att få stöd, och därmed möta upp medborgarna med rätt insats i rätt tid, vilket bidrar till att färre barn dras in i gängkriminalitet.

Mål: Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde, för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Inom ramen för UVTS-arbetet har målet att grunduppdraget ska förstärkas genom att öka antalet anställda, att höja kompetensen om målgruppen barn och unga med normbrytande beteende. Fler ska erbjudas insatser av socialtjänsten och uppleva att de fått rätt insats i rätt tid. Fler föräldrar och barn ska vända sig till socialtjänsten för att få stöd, och att informationen och kommunikationen om Umeå kommuns socialtjänst ska förbättras.

Det här har vi gjort

I arbetet med att förstärka grunduppdraget ingår även de övriga aktiviteterna som är framtagna för Stöd och omsorgs UVTS-arbete, se kommande sidor i uppföljningen för mer information.

Ett arbete med att höja personalens kunskap kring målgruppen barn och unga med normbrytande beteende i risk att begå brott har pågått, genom utbildning och/eller kunskapsöverföring mellan medarbetare. Antalet anställda, på utredningsenheten barn och unga, har under året 2024 ökat för att säkerställa att socialtjänsten klarar av att förstärka grunduppdraget. Förstärkning har skett på manskottningen för att arbeta med unga som tvingas utöva våld i nära relation kopplat till hederskultur.

På myndighetsutövningen förstärks grunduppdraget för barn/unga/familj genom att förhandsbedömningen har flyttats från mottagningsenheten till utredning barn/unga för att effektivisera utredningsprocessen. En översyn av SIG (Social insatsgrupp) pågår för att tydliggöra målgrupp och organisering.

Så här har det gått

Flera av målen är uppnådda. Det har skett en ökning av antal anställda. Den interna kompetensen kopplat till barn och unga med normbrytande beteende har höjts, med särskilt fokus på barn och unga i risk att begå brott eller att återfalla i brott.

Gällande andra mål är måluppfyllelse svårare att fastställa i avsaknad av rätt indikatorer; brukarenkäter visar exempelvis att 93% av vårdnadshavare och 87% av unga 13-20 är nöjda med det stöd de fått från socialtjänsten men visar inte om de upplever att de fått rätt stöd i

rätt tid. Föräldrasupporten (se uppföljning av insatsen sida x)har underlättat för föräldrar att kontakta socialtjänsten, vilket har gått att följa genom ökning i antalet råd och stödsamtal av Föräldrasupporten.

Mer övergripande bidrar resursförstärkningen av grunduppdraget och de utvecklingsarbeten som påbörjats till ett bättre sammanhållande flöde i inkomna ärenden där brukare får träffa så få personer som möjligt och där ärenden handläggs snabbare. Familjebehandlingen tar emot fler och sätter in tidigare insatser vilket även förebygger placeringar.

Namn på insatsen: Utveckla föräldraskapsstödet

Färg på insatsen: GRÖN

Syfte och mål 2024 - 2025

Syfte: Att utveckla utbudet av föräldraskapsstöd och få fler att söka, för att därmed ge tryggare uppväxtvillkor för barnen och stärka deras skyddsfaktorer. Föräldraskapsstöd ger en tidigt förebyggande effekt på normbrytande beteende hos barn, och kan leda till ökat tillit till socialtjänsten efter en första positiv kontakt.

Mål: Utvecklat utbud, ökat antal kursgenomgångar, ökat antal sökande föräldrar, deltagande föräldrar stärks i sitt föräldraskap och känner en ökad tillit till socialtjänsten.

Det här har vi gjort

Fler program har införts och kursutbudet har ökat. Exempel på program som har införts och numera erbjuds är: *Active parenting*, *Lilla ABC*, *Föräldrar i konflikt*, *Funka tillsammans* och program för föräldrar till barn med problematisk skolfrånvaro. *Cope* har erbjudits sedan tidigare och finns fortfarande kvar. *Lilla ABC* kompletterar behovet av föräldrastöd för föräldrar med yngre barn. Familjerätten har under våren 2025 utbildat personal för att hålla föräldrastödet *BIFF* (Barn i föräldrars fokus).

Så här har det gått

Insatsen har uppnått målen. Utbudet av föräldrastödsgrupper har utvecklats under 2024 och 2025. Under perioden januari till juli 2025 har 21 kursomgångar registrerats som avslutade. Det är en ökning från föregående år. Till föräldrastödsgrupperna har det varit 278 vuxna som har anmält sig för att delta, varav 193 har fullföljt grupperna. Det finns brukarenkäter kopplade till flera av stödgrupperna. I svaren från brukarenkäterna anger 100 % att de har blivit hjälpta av att delta i gruppen. Av deltagarna i de olika föräldrastödsgrupperna är det mellan 97 - 100 % som svarar att de skulle rekommendera föräldrastödsgruppen till andra föräldrar. De siffrorna går tolka som ett mått som mäter tilliten till socialtjänsten och det stöd som erbjuds genom deltagandet i grupperna.

Namn på insatsen: Föräldrasupporten

Färg på insatsen: **GRÖN**

Syfte och mål 2024 - 2025

Syfte: Stärka föräldrar i sitt föräldraskap, för att därmed ge tryggare uppväxtvillkor för barnen och stärka deras skyddsfaktorer. Föräldrasupporten erbjuder vårdnadshavare stöd och vägledning i föräldraskapet. Stödet erbjuds individuellt eller i grupp, och Föräldrasupporten hjälper till att slussa vidare till annan hjälp vid behov, genom till exempel stödjande insatser, gruppverksamhet och individuellt stöd som anpassas efter föräldrar och barns behov. Familjecentralerna är bas för verksamheten.

Mål: Att föräldrar upplever en lätt tillgänglig socialtjänst, att de stärks i sitt föräldraskap, och att de upplever en ökad tillit till socialtjänsten efter en första positiv kontakt.

Det här har vi gjort

Föräldrasupporten har etablerats vilket har utökat utbudet av föräldrastöd och ökat antalet kursgenomgångar. Den planerade förstärkningen av verksamheten har varit pausad under delar av perioden, på grund av effektiviseringskrav.

Så här har det gått

Målen för perioden är uppnådda. Genom Föräldrasupporten har socialtjänsten blivit mer lätt tillgänglig för föräldrar i behov av råd och stöd. Föräldrasupporten kan lätt nås via telefon eller mejl, och målet är återkoppling inom tre vardagar. Utvärderingsenkäter visar att de som använt sig av Föräldrasupporten i hög grad är nöjda och skulle rekommendera Föräldrasupporten till andra. I samtal framkommer att föräldrasupporten har fyllt luckor av råd- och stöd som föräldrar beskrivit att de haft behov av men inte kunnat få i verksamheten tidigare. Det finns 275 registrerade ärenden hos Föräldrasupporten från januari till juli 2025, det är en stor ökning jämfört med siffror från 2024. Insatsen uppnår därmed målen för perioden, men den planerade förstärkningen har inte kunnat äga rum.

Namn på insatsen: Utöka och erbjuda fler barnfamiljer strukturerade familjebehandlingsinsatser

Färg på insatsen: GRÖN

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Att fler barn, unga och familjer i behov av behandling erbjuds och får strukturerade familjebehandlingsinsatser.

Mål: Att erbjuda fler barnfamiljer strukturerade familjebehandlingsinsatser, att de familjer som får insatser påbörjar behandlingen inom godtagbar tid, att föräldrar stärks i sitt föräldraskap och att barn och unga som deltagit upplever att insatser gjort att familjen får det bättre.

Det här har vi gjort

Arbete har pågått sen 2024 för att minska placeringar genom att säkerställa att insatser på hemmaplan först uttömts. Målgruppen för de strukturerade familjebehandlingsinsatserna har utökats och förändrats. För att möta upp behoven har familjebehandlingen under våren 2025 genomfört en resursökning av personal (fler familjebehandlare och en gruppleddare).

Så här har det gått

Målen är i huvudsak uppnådda. Antalet pågående familjebehandlingsinsatser har ökat, även innan resursförstärkningen. Ärenden hanteras inom tre månader, men Familjebehandlingen bedömer att kortare väntetid behövs för att inte familjers situation ska förvärras eller motivation till att ta emot behandling minska. 84% av de som svarar på utvärderingsenkäten har uppgett att de genom insatserna har stärkts i sitt föräldraskap. 82% av de barn som svarat uppger att de fått det bättre i familjen. Familjebehandlingen möter idag fler familjer som bedöms befinna sig på en lägre risknivå, vilket ökar förutsättningar för att undvika placering och andra mer ingripande insatser.

Namn på insatsen: Även utveckla andra stöd och insatser till barn, unga och familjer

Färg på insatsen: GUL

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Att genom framtagande av ny insats tillgodose fler familjers behov av avlastning, samordning och stöd, där barn och/eller föräldrar har funktionsnedsättning/psykisk ohälsa som leder till svårigheter att tillgodose barns behov.

Syftet är även att utveckla insatser och stöd med ett särskilt fokus på målgruppen barn och unga som är våldsutsatta och våldsutövare.

Mål: Fler barn och familjer med kognitiva svårigheter får stöd. Färre av de placeringsnära barnen som får insatsen blir placerade. Fler unga män som utövar våld i nära relation får stöd av manskottagningen.

Det här har vi gjort

Arbete pågår med att ta fram en ny insats för att tillgodose behovet av avlastning, samordning och stöd för barnfamiljer, där barn och/eller föräldrar har funktionsnedsättning/psykisk ohälsa som leder till svårigheter att tillgodose barns behov. I arbetet ingår även en tydlig beskrivning av hur insatsen ska följas upp.

Insatser och stöd riktade mot målgruppen barn och unga som är våldsutsatta och våldsutövare håller på att ses över. Resursfördelning har genomförts, en medarbetare har anställts under våren 2025. Mätning av antalet män som får stöd har påbörjats för att möjliggöra uppföljning 2026.

Så här har det gått

Målen är inte uppnådda. Insatsen för att tillgodose fler familjers behov av avlastning, samordning och stöd, där barn och/eller föräldrar har funktionsnedsättning/psykisk ohälsa är inte färdig utan fortfarande under framtagande.

För att avgöra om fler unga män som utövar våld har fått stöd av Manskottagningen behövs först mått som går att följa upp. Det är under framtagande.

Namn på insatsen: Utöka Ungdomsboendet med fler platser och utökad målgrupp, bland annat fokus på barn och unga med normbrytande beteende i risk för gängkriminalitet.

Färg på insatsen: GUL

Syfte och mål 2024 - 2025

Syfte: Att anpassa och utveckla Ungdomsboendet så att HVB-placeringar och externa stödboenden oftare kan avslutas genom att utsluss sker genom Ungdomsboendet och/eller tillsammans med andra hemmaplanslösningar.

Mål: Färre externa placeringar för barn/unga, minskning av normbrytande beteende hos de barn/unga som fått tillgång till Ungdomsboendet, förbättrade relationer och kommunikation i de familjer vars barn/unga tagit emot insatsen.

Det här har vi gjort

Aktiviteten är uppdelad i två delar: 1) verksamhetsförändring för Ungdomsboendet, 2) förändra arbetssätt innan, under och efter placering. Aktiviteterna är påbörjade. Verksamhetsförändring för Ungdomsboendet har genomförts och utvecklingen av det arbetet pågår. Arbetet med förändrade arbetssätt har under en period behövt pausas i avvaktan på rekrytering i olika verksamheter, men har startats upp under hösten 2025.

Så här har det gått

Målet som fokuserar på verksamhetsförändringen, där verksamheten för ensamsamkommande barn (EKB) blev en del av Ungdomsboendet, är uppnått. De förändrade arbetssätten är inte genomförda.

Antalet externa placeringar har minskat sedan våren 2024. Minskningen är ett led i ett flertal åtgärder som genomförts efter beslut om aktiviteter med fokus på effektiviseringar. Fler av de aktiviteter som genomförts har fokus på stärkt uppföljning av placeringar. Att anpassa och utveckla Ungdomsboendet är en del i det effektiviseringsarbetet.

Gällande minskningen av normbrytande beteende hos barn/unga som fått tillgång till Ungdomsboendet har målet inte följts upp under 2024 - 2025. Planen för hösten 2025 är att utveckla ett uppföljningsformulär för Ungdomsboendet.

Målet om förbättrade relationer och kommunikation följs delvis upp genom nationella brukarundersökningen under 2024 - 2025. 89 % av de som svarade under 2024 uppgav att de fick den hjälp de behövde från boendet, i kontakten med exempelvis familj och vänner.

Namn på insatsen: Utveckling av operativa teamet

Färg på insatsen: **GUL**

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Att i nära samverkan mellan skola och socialtjänst arbeta uppsökande och trygghetsskapande i skolmiljön på Ersängsskolan. Teamet, som består av två personer från socialtjänsten och två från utbildning, arbetar med generella insatser mot elevgrupper, årskurs 4 - 6, samt med individorienterade insatser till specifika elever och deras vårdnadshavare. Detta för att öka trygghet och studiero, stärka elevers skyddsfaktorer, tidigt uppmärksamma elever i behov av extra stöd och kunna erbjuda dem samordnat stöd.

Mål: En ökad skolnärvaro och förbättrade studieresultat hos elever och grupper som varit föremål för teamets insatser samt hos eleverna i stort, ökad trygghet på skolan och färre konflikter, förbättrad arbetsmiljö för lärare som ger ökat fokus på lärande och undervisning samt fördjupad kontakt och ökad tillit mellan skolan och vårdnadshavare.

Det här har vi gjort

Under perioden har det operativa teamet genomfört ett brett spektrum av aktiviteter med syfte att stärka trygghet, skolnärvaro och social utveckling bland elever i årskurs 4–6 på Ersängsskolan. Arbetet har skett både på grupp- och individnivå. På gruppnivå har teamet organiserat rastaktiviteter, genomfört tematiska träffar i tjej- och killgrupper, och samverkat med externa aktörer som Fritidsbanken, Rädda Barnen och polisen. Dessa insatser har bidragit till att skapa meningsfulla sammanhang för eleverna och ökat deras medvetenhet om viktiga samhällsfrågor. På individnivå har teamet erbjudit dagliga stödsamtal, upprättat handlingsplaner och genomfört hembesök i samverkan med mentorer, elevhälsa och vårdnadshavare. I vissa fall har elever med problematisk frånvaro fått stöd att återgå till undervisning genom motivationshöjande insatser och kontakt med alternativa verksamheter.

Så här har det gått

Insatsen har delvis uppnått målen. Målet att öka tryggheten har nåtts i mycket stor utsträckning, vilket bekräftas av både elevenkäten och lärarenkäten. Konflikter hanteras snabbare och mer effektivt. När det gäller skolnärvaro har insatsen haft viss effekt för särskilt utsatta elever, men den totala närvaron på mellanstadiet har inte förändrats nämnvärt under läsåret. Studieresultat har ännu inte förbättrats på bred front, men medelbetygspoängen i svenska och matematik har ökat och så även andelen godkända elever i matematik och engelska jämfört med föregående år. över tid. Enkät svar visar att teamet har bidragit till en förbättrad arbetsmiljö för lärare, särskilt genom att avlasta i det sociala arbetet kring eleverna. Samtidigt framkommer att teamets arbete med och under raster behöver intensifieras då deras närvaro upplevts ojämn. En annan utmaning har varit otydligheter i teamets uppdrag som försvårat den interna samverkan och negativt påverkat teamets

effektivitet. De återkommande problemen har skapat ett behov av omstart utifrån tydligare uppdrag och strukturer, något som sker under hösten 2025.

Namn på insatsen: Utreda mobila operativa teamet

Färg på insatsen: GUL

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Utreda om och hur socialtjänsten ska vara en del i grundskolans mobila operativa team. Planen är att mobila operativa teamet ska arbeta med både generella och riktade insatser på grupp- och individnivå där problem uppstått (ex ökad skadegörelse, konflikter, oro att elever är kriminella eller på väg in i kriminalitet).

Mål: Utredning kommer ske under våren 2024. Beroende på vad utredningen visar görs planering för det fortsatta arbetet med mål om uppstart HT-2024.

Det här har vi gjort

Utredningen av mobila operativa teamet har varit pausat under perioden. Prioriteringar i effektiviseringsarbetet har inneburit att fokus behövt vara att fortsätta utveckla befintliga verksamheter, som tillexempel fältgruppen, operativa teamet och SSPF.

Så här har det gått

Eftersom utredningen varit pausad under perioden finns inget att bedöma. Planen framåt är att återuppta utredningen under hösten 2025, för se över hur ett mobilt operativt team kan komplettera befintliga verksamheter, insatser och stöd.

Namn på insatsen: Färdigställa inriktningsförslag för samverkansformen skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF)

Färg på insatsen: GRÖN

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Att tillsammans med grundskolan, gymnasiet, polis och fritid färdigställa inriktningsförslag för SSPF. Inriktningsförslaget ska tydliggöra de gemensamma målen och syftet med insatsen, samt tydliggöra de förändringar som verksamheterna gemensamt tänker göra för arbetet med insatsen (färdigställd åtagandeplan, beslut om i vilken form och på vilket sätt SSPF ska erbjudas som en icke behovsprövad insats, förstärkning med fler koordinatörer).

Mål: Att det finns en godkänd åtagandeplan, en samsyn kring insatsens utformning, som är dokumenterad och godkänd, samt att fler barn och familjer som är i behov av samordning och stöd genom SSPF erbjuds detta.

Det här har vi gjort

Under 2024–2025 har det tillsammans med samverkansparter från skola, socialtjänst, polis och fritid färdigställs ett inriktningsförslag för utveckling av SSPF. Det har skett genom framtagande av samverkansavtal tillsammans med styrgrupp för SSPF.

Utöver inriktningsförslaget har även ett utvecklingsarbete påbörjats om SSPF. Det har bland annat inneburit färdigställande av åtagandeplan, påbörjat arbete med att ta fram en samtyckesblankett och färdigställande av styrdokument för organisering och målgrupp. Utvecklingsarbetet fortsätter under hösten 2025.

Så här har det gått

Målen om inriktningsförslaget är uppnådda. Det finns en samsyn kring insatsens utformning, åtagandeplanen är godkänd och ska testas vid nätverksmöten som görs i samverkan mellan SSPF, fältgrupp och första linjen. Målet om att fler barn och familjer ska erbjudas stöd genom SSPF har det arbetats för under perioden.

Namn på insatsen: Förstärkt och förbättrat nätverksarbete

Färg på insatsen: **GUL**

Syfte och mål 2024 - 2025

Syfte: Att utveckla och stärka uppföljningen av nätverksarbetet, det vill säga att tillsammans med familjen ta fram trygga personer i nätverket som säkerställer att barnet kan få sina behov tillgodosedda och vara trygga hemma hos sina föräldrar eller hos personer i det egna nätverket, så att placering på så vis kan undvikas.

Mål: Att andelen familjer där nätverket involverats under utredning och insats ökar, och att medarbetare kompetenshöjs om nätverksarbete i de verksamheter som möter barn, unga och familjer.

Det här har vi gjort

Framtagande av nya arbetssätt i syfte att förstärka och förbättra nätverksarbetet för barn, unga och familjer som erbjuds insatser, uppföljning av nätverksplaceringar under 2024.

Så här har det gått

Målen är delvis uppnådda. Andelen familjer där nätverket involverats under utredning och insats har ökat, även om ökningen är för liten för att den ska kunna bedömas som hållbar över tid och ses som ett förändrat arbetssätt.

De förändrade arbetssätten som är kopplade till att öka nätverksarbetet har delvis pågått under perioden. Det större arbetet för att förändra arbetssätt pågår främst i ett flertal arbetsgrupper. Arbetsgrupperna involverar chefer och medarbetare, som tillsammans tagit fram förslag på förändringar. Det har bland annat inneburit förändringar i rutiner och vägledningar. Arbetssätten är beslutade om och ska, enligt plan, införas hösten 2025.

Målet om att kompetenshöja verksamheten med fokus på nätverksarbete är inte uppnått, då kompetenshöjningarna har varit pausade under perioden.

Planens innehåll är inte förändrad, men tiden för arbetet har skjutits fram. Det i sig innebär att effekterna av arbetet också kommer dröja och först synliggöras under år 2026.

Namn på insatsen: Utveckla samarbetet med bland annat fritid, arbetsmarknad och integration

Färg på insatsen: GUL

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Att genom samverkan utveckla möjligheten för fler barn att komma i sysselsättning och aktiviteter som främjar en positiv utveckling och ökar skyddsfaktorer, exempelvis feriearbete.

Mål: En ökning av antalet barn och unga som erbjuds feriejobb och praktik, bättre förutsättningar för att följa upp antalet aktiviteter och antalet icke biståndsbedömda insatser som går i linje med syftet.

Det här har vi gjort

Inom Stöd och omsorg pågår omställningsarbeten och anpassningar till ny socialtjänstlag, som förutsätter utvecklat samarbete med andra. Arbetet sker genom gemensamma aktiviteter, men också genom samtal med andra förvaltningar, som ser behoven av att bättre möta upp målgruppen barn och unga på olika sätt.

Exempelvis har samarbetet med berörda förvaltningar stärkts inom ramen för arbetet med att utveckla samordningen av SSPF. Alla verksamheter inom Stöd och omsorg har fått information om *Händer på lovet kortet* och *Umeå summer zone* och hur verksamheterna kan bidra till de initiativen.

Utvecklingen av operativa teamet har möjliggjort att fler barn och unga som har behov av feriejobb har identifierats.

Så här har det gått

Måluppfyllelse är svår att bedöma då det inte har varit möjligt att mäta alla barn och unga som erbjudits feriejobb och/eller praktik genom insats från socialtjänsten. Operativa teamet har erbjudit barn och unga feriejobb, vilket innebär att fler barn och unga erbjudits feriejobb genom den verksamheten. Arbetet har synliggjort behovet av att utveckla feriejobb, som en behovsprövad insats tillsammans andra insatser.

Aktiviteten har inte kunnat prioriterats på grund av att andra aktiviteter bedömts gå före.

Namn på insatsen: Se över standardiserade bedömningsinstrument

Färg på insatsen: GUL

Syfte och mål 2024 – 2025

Syfte: Se över bedömningsinstrument som kan vara till hjälp att stärka barnskyddsutredningar, med ett särskilt fokus på hedersrelaterat våld, samt risk- och skyddsbedömningar, för att komplettera det redan befintliga utredningsarbete, och i högre utsträckning kunna identifiera barn och unga som befinner sig i utsatta miljöer.

Mål: Bättre identifiera barn, unga och familjer som befinner sig i våldsutsatthet. Följs genom antalet insatser som beviljas för barn, unga och familjer.

Det här har vi gjort

Det pågår ett arbete som handlar om att se över möjliga bedömningsinstrument för målgrupperna:

- barn och familjer utsatta för hedersrelaterat våld
- barn som utsatts för eller har bevittnat våld i sin familj, samt deras föräldrar
- våldsutsatta föräldrar, bedömning av risk för upprepat partnervåld.
- barn och unga som har begått kriminella handlingar eller uppvisat annat normbrytande beteende
- barn och unga med riskbruk och beroende

Så här har det gått

Målet har inte uppnåtts då arbetet inte är färdigt. Beslut om vilka bedömningsinstrument som föreslås användas planeras tas under hösten 2025. Arbetet har dröjt då andra uppgifter behövt prioriteras.



Tjänsteskrivelse

2025-11-10

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2025/00239

Yttrande över remiss - Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026-2027

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-11-11.

Ärendebeskrivning

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag till brottsförebyggande program 2026-2027 för Umeå kommun. Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutade 2025-08-05 § 215 att skicka förslaget på remiss till kommunens nämnder och bolag.

Under ärendets beredning har synpunkter inhämtats från verksamhetschefer och biträdande verksamhetschefer, verksamhetsutvecklare digitalisering samt ekonomichef. Förvaltningens förslag till yttrande var daterat 2025-09-10. Ärendet togs upp för behandling vid nämndens sammanträde 2025-10-22 § 299.

Individ- och familjenämnden beslutade då att återremittera remissvaret till förvaltningen för komplettering med hur programmet förhåller sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål, koppling till befintlig programstruktur samt nämndens ansvarsfördelning utifrån reglemente. Nämnden beslutade även att ärendet ska återkomma till nämndens sammanträde i november 2025 för behandling. Förvaltningens nya förslag till yttrande är daterat 2025-11-11.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-11-11

Individ- och familjenämndens protokoll 2025-10-22 § 299

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskotts protokoll 2025-08-05 § 215

Remissversion förebyggande program 2026-2027

Bakgrundsmaterial:

03a Brottsligheten i Umeå, lägesbild 2023

03b Analys av befintligt brottsförebyggande arbete inom verksamhetsplaner 2025

03c Medborgarlöften Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00239

03d Samverkansöverenskommelse Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027

Beredningsansvariga

Lina Rolén Nordin, utredare

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Rolén Nordin
Utredare

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss - Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026-2027 - KS- 2025/00632

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag till brottsförebyggande program 2026-2027 för Umeå kommun. Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutade 2025-08-05 § 215 att skicka förslaget på remiss till kommunens nämnder och bolag.

Bakgrund

Enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete ska kommunerna ta fram en lägesbild över brottsligheten i kommunen och en åtgärdsplan för att förebygga brott. Lägesbilden och åtgärdsplanen ska följas upp och uppdateras minst vartannat år (4-7 §§). Kommunerna ska ansvara för samordning av det brottsförebyggande arbetet och verka för att samverkansöverenskommelser upprättas mellan berörda parter. Strategiska brottsförebyggande frågor ska hanteras i särskilda råd. Det brottsförebyggande arbetet i kommunerna ska ledas av kommunstyrelsen eller annan nämnd som fullmäktige beslutar (8-13 §§). Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Länsstyrelserna med flera tillhandahåller stöd till kommunerna i arbetet. BRÅ ansvarar för att följa upp kommunernas brottsförebyggande arbete.

Sammanfattning av brottsförebyggande program 2026-2027

Fyra dokument utgör bakgrundsmaterial och utgångspunkter för programmet: Brottsligheten i Umeå - Lägesbild 2023, Analys av befintligt brottsförebyggande arbete inom verksamhetsplaner 2025, Samverkansöverenskommelse mellan Umeå kommun och Polismyndigheten 2025-2027 och Medborgarlöften Umeå kommun och Polismyndigheten 2025-2027. Programmet ersätter tidigare framtagna styrdokument inom området såsom Handlingsplan mot våld. Utifrån lägesbilden har sex inriktningar valts ut till programmet: organiserad brottslighet, narkotikabrott, våld i nära relationer, våld mot och mellan barn, hatbrott och diskriminering och brott i digitala miljöer. Inom varje

inriktning finns utvalda fokusområden som innehåller en beskrivning av identifierade behov och utvecklingsområden samt ansvariga nämnder.

Individ- och familjenämndens synpunkter

Nämnden ser att det hade varit till fördel att involvera förvaltningarna i arbetet med programmet och inhämta synpunkter från nämnderna i ett tidigare skede. Det finns behov av att tydliggöra programmets roll utifrån andra program och inriktningsmål inom området. Nämnden föreslår att kommunstyrelsen ser över möjligheten att prioritera programmets innehåll i enlighet med fullmäktiges inriktningsmål. Detta skulle göra styrningen tydligare för nämnderna. Det behöver också tydliggöras hur nämnderna ska arbeta med åtgärderna som beskrivs i programmet och hur det ska följas upp. Nämnden föreslår därför att det brottsförebyggande programets koppling till den befintliga programstrukturen ses över utifrån styrning och uppföljning. Slutligen förslår nämnden att ansvarsfördelningen i programmet ses över utifrån gällande reglemente för nämnderna. Programmet beskriver tydliga ambitionshöjningar som inte är finansierade men där nämnder pekas ut som ansvariga, däribland IFN som redan idag har en synnerligen ansträngd ekonomi trots sin mycket låga nettokostnad.

Inom socialtjänsten i Umeå kommun finns sedan många år verksamheter som i samverkan med polisen, regionen och skolan arbetar brottsförebyggande. Det pågår ett omställningsarbete utifrån den nya socialtjänstlagen, fler insatser erbjuds utan biståndsprövning och verksamheterna ska arbeta mer förebyggande och uppsökande. I följande stycken väljer nämnden att belysa det brottsförebyggande arbetet utifrån några fler perspektiv.

Brottsförebyggande arbete - barn och unga med funktionsnedsättningar

Enligt en rapport från Myndigheten för delaktighet¹ (MFD) har barn och unga med funktionsnedsättningar ett sämre resultat på alla riskfaktorer för normbrytande beteende som ingår i rapporten². Riskerna uppstår när omgivningen inte förmår möta barnets behov, och riskerna samspekar. I

¹ <https://www.mfd.se/contentassets/0047d9992bb241ecb126384330f5aa8b/brottsforebyggande-arbete-for-barn-och-unga-med-funktionsnedsattning.pdf>, s 7-9, 98-112, hämtat 2025-09-16.

² Ökad risk för psykisk ohälsa, ett högre användande av alkohol och cannabis. Risker för problematiska kamratrelationer och för att ha föräldrar med egna svårigheter är också högre. Barn och unga med funktionsnedsättningar har också fler upplevelser av våld och övergrepp, en ökad risk för bristande skolprestationer och i mindre utsträckning tillgång till en meningsfull fritid.

rapporten beskrivs tre särskilt sårbara grupper: barn och unga med neuropsykiatriska och/eller intellektuella funktionsnedsättningar, flickor med neuropsykiatriska och/eller intellektuella funktionsnedsättningar och barn och unga utan diagnostiserad eller konstaterad funktionsnedsättning. Det finns hinder mot att möta barn och unga med funktionsnedsättningar både på en strukturell nivå såsom väntetider, och på insatsnivå, att insatserna inte är anpassade efter målgruppens behov.

Utifrån rapporten dras ett antal slutsatser. En är att det brottsförebyggande arbetet i högre grad måste genomsyras av barns och ungas varierande funktionsförmåga vilket innefattar insatser på olika nivåer för att förebygga och åtgärda normbrytande beteende och kriminell rekrytering. MFD bedömer att kommuner behöver göra detta för att anses bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. I arbetet bör olika former av kunskapshöjande insatser ingå samt uppföljning och utvärdering av insatser.

Slutligen presenterar MFD fyra utvecklingsområden: säkerställa att tidiga insatser blir tillräckligt tidiga, undanröja hinder och otillgänglighet i viktiga samhällsfunktioner, utveckla brottsförebyggande arbete för barn, unga och föräldrar med funktionsnedsättning³ samt fler åtgärder och insatser så att alla föräldrar kan ta sitt föräldraansvar.

I rapporten "Brottligheten i Umeå - Lägesbild 2023" avsnitt 5 C "Brott mot samhällets ordning/Hatbrott och diskriminering" hänvisas till en rapport⁴ från Rättighetscentrum Västerbotten. Rättighetscentrum uppger att det har skett en markant ökning av diskrimineringsärenden de senaste åren som rör elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) såsom autism, ADHD och dyslexi. Oftast handlar det om bristande tillgänglighet gällande anpassningar i skolmiljön, avsaknad av extra personalresurser eller bristande åtgärder i undervisningen. Rättighetscentrum beskriver att elever med NPF ofta får otillräckligt stöd och att anpassad skolgång införs i ett tidigt skede vilket kan påverka behörigheten till gymnasieprogram. I vissa fall har skolan inte upprättat åtgärdsprogram, eller att elevers behov inte

³ Inom området "Utveckla brottsförebyggande arbete för barn, unga och föräldrar med funktionsnedsättning" ryms utvecklingsområdena: säkerställa målgruppens fulla inkludering i det brottsförebyggande arbetet, utökat arbete med insatser för att motverka normbrytande beteende samt att anpassade skolor ska vara en del av det brottsförebyggande arbetet.

⁴ https://cdnadb.sensus.se/documents/Lagesoversikt_Diskriminering_i_Umea.pdf, s. 10-12, hämtat 2025-09-16.

har utretts tillräckligt skyndsamt. I rapporten beskrivs också att åtgärdsprogrammen ofta har brister och att de inte utvärderats.

En fungerande skolgång och en positiv skolanknytning är viktiga skyddsfaktorer, på samma sätt kan brister i tillgänglighet och bristfälliga skolprestationer utgöra riskfaktorer⁵. Utifrån det perspektivet bör vikten av att barn och unga med funktionsnedsättningar tidigt får sina behov av stöd i skolan tillgodosedda belysas i kommunens brottsförebyggande arbete, och även vikten av att tillgodose vårdnadshavares behov av stöd. Ett exempel på stöd till vårdnadshavare är när det inom första linjen startades en grupp för föräldrar med barn med problematisk skolfrånvaro. Intresset för att vara med var stort, det visade sig att många hade ett behov av att prata om sina erfarenheter med andra som befann sig i liknande situationer. Om behovet av stöd och insatser blir tillgodosett kan det göra stor skillnad för barnet eller ungdomen och vårdnadshavarna under skoltiden men även för framtiden, det kan också minska behovet av stöd från samhället senare i livet.

Brottsförebyggande arbete – vuxna med bostad enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Personer med funktionsnedsättningar har en ökad risk att utsättas för våld och andra brott⁶, en funktionsnedsättning kan även bli en sårbarhet för rekrytering till kriminella nätverk. Socialstyrelsen fick i juni 2025 i uppdrag av regeringen att utreda förekomsten av att personer med stöd inom LSS rekryteras till kriminella nätverk⁷.

Även i Umeå ses en ökning av kriminalitet hos brukare inom funktionshinderomsorgen. Det förekommer att personer utnyttjas av kriminella och förmås gömma eller förvara exempelvis narkotika i sin LSS-bostad, men också att de förmås utföra tjänster och uppdrag utanför bostaden. Även kvinnor med funktionsnedsättningar kan utsättas för sexuellt utnyttjande. Verksamheten ser också att personer med

⁵ <https://www.socialstyrelsen.se/contentassets/ba6f1fa875824e8aa538c565d6168e40/2020-2-6597.pdf>, s 33-34, 43, hämtat 2025-09-16.

<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/vagledning-for-elevhalsa/halsoframjande-skola/skydds-och-riskfaktorer/>, hämtat 2025-09-24.

⁶ <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/vald-och-utsatthet-hos-personer-med-funktionsnedsattning/risk-for-vald-och-utsatthet/>, hämtat 2025-09-15.

<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/vald-mot-barn-med-funktionsnedsattning/om-vald-mot-barn-med-funktionsnedsattning/>, hämtat 2025-09-15.

⁷ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/kriminellas-utnyttjande-av-personer-med-stod-enligt-lss-ska-kartlaggas/>, hämtat 2025-09-16.

funktionsnedsättningar som inte har insatser från funktionshinderomsorgen kan dras in i kriminalitet och utnyttjas på olika sätt. Utvecklingen innebär en utmaning för verksamheterna i de fall personer som bor i LSS bostad ofta har besök av personer som är påverkade av narkotika eller alkohol och/eller hör till kriminella grupperingar och som upplevs påverka den boende och boendemiljön negativt.

En annan utmaning för verksamheterna är situationer då en boende utsätter andra för hot och våldsbrott, efter genomgången rättsprocess stannar ofta personerna kvar i kommunens boenden utifrån att deras behov av och rätt till stöd enligt LSS inte kan tillgodoses inom kriminalvården. I de fall personen döms till rättspsykiatrisk vård flyttar personen ofta tillbaka till kommunens boenden efter att vården har avslutats. LSS bygger på frivillighet och inom lagen finns inte möjligheter till olika begränsningsåtgärder. Varje person har rätt att bestämma själv över sin bostad och att ta emot gäster. Ovan nämnda exempel och situationer kan innebära utmaningar för medarbetare och chefer då de ska tillgodose den enskildes behov, men också andra boendes och medarbetares trygghet och säkerhet.

Sammantaget kan frågan om brottsförebyggande arbete belysas utifrån flera perspektiv. Nämnden ser att det finns behov av att utveckla stödet för funktionshinderomsorgen för att möta och hantera samhällsutvecklingen. Behovet omfattar både arbete för att förhindra att personer med insatser enligt LSS dras in i kriminalitet, och arbete för att säkerställa trygghet och säkerhet i kommunens LSS verksamheter.

Brottsförebyggande arbete - digitala miljöer

Inom inriktningen brott i digitala miljöer ryms både brott mot individer och brott mot organisationer och system. Brottsligheten inom de andra inriktningarna såsom våld i nära relationer, våld mellan barn och hatbrott kan äga rum i digitala miljöer. Världshälsoorganisationen (WHO) har definierat nio olika typer av våld i nära relationer varav digitalt våld är en av dem⁸. Barn kan utsättas för hot och kränkningar i digitala miljöer, både av bekanta och av okända personer. Skolundersökningen 2023 visade att

⁸ <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/vald-i-nara-relationer/vad-ar-vald-i-nara-relationer/>, hämtat 2025-09-15.

många barn utsätts för kränkningar i digitala miljöer men att flickor har en högre utsatthet än pojkar, störst var skillnaden gällande sexuella kränkningar⁹. Barn och unga med funktionsnedsättningar löper högre risk att utsättas för våld och brott, även i digitala miljöer¹⁰. Digitala miljöer var också den fjärde vanligaste brottsplatsen för hatbrott 2022, efter allmän plats, hem och skola¹¹.

Brott i digitala miljöer mot organisationer och system kan få allvarliga konsekvenser i de fall samhällsviktiga verksamheter påverkas negativt till följd av attacker mot verksamhetssystem. Här blir förebyggande arbete för att säkerställa kontinuiteten i verksamheterna viktigt, så att verksamheterna kan fortsätta fungera även vid störningar och avbrott i verksamhetssystemen. En central del av det brottsförebyggande arbetet i digitala miljöer handlar om att bygga robusta skydd mot cyberattacker. Det innebär att arbeta med både tekniska åtgärder, såsom brandväggar, kryptering och säker autentisering, och organisatoriska rutiner för att snabbt upptäcka och hantera intrångsförsök.

Precis som finns beskrivet i programmet finns behov av att kontinuerligt arbeta mer förebyggande, både med tekniska lösningar och skydd av systemen, och med kompetenshöjande aktiviteter för att öka kunskapen och medvetenheten hos användarna. I programmet nämns yrkesverksamma, vårdnadshavare och barn och unga. I takt med att samhället digitaliseras behöver kunskapen om säkerhet i digitala miljöer och om hur brott i digitala miljöer kan förebyggas öka hos befolkningen i stort, så även hos fler av socialtjänstens målgrupper inom Socialtjänstlagen (SoL) och LSS.

Brottsförebyggande arbete - myndighetsutövning och individ- och familjeomsorg

Nämndens verksamheter arbetar aktivt med aktiviteterna utifrån Umeå växer tryggt och säkert, och arbetet som beskrivs i programmets avsnitt "Organiserad brottslighet" pågår redan. För att komma till rätta med det

⁹

https://bra.se/download/18.1537f1c6192bd251bfc10b9/1729842096238/2024_10_Skolundersokningen-om-brott-2023.pdf, s 8-9, 76-82, hämtat 2025-09-15.

¹⁰ <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/vald-mot-barn-med-funktionsnedsattning/om-vald-mot-barn-med-funktionsnedsattning/>, hämtat 2025-09-15.
<https://www.mediemyndigheten.se/globalassets/rapporter-och-analyser/2020/unga-medier-psykisk-ohalsa-aug-2020-tryck.pdf>, s 93, hämtat 2025-09-16.

¹¹ <https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/hatbrottsstatistik>, hämtat 2025-09-15.

ekonomiska underskottet har verksamheterna dock beslutat att avvakta med några av aktiviteterna inom Umeå växer tryggt och säkert, men flertalet pågår. Det är angeläget att resurser avsätts för nämndernas arbete med aktiviteterna i det brottsförebyggande programmet så att implementeringen blir så framgångsrik som möjligt.

Nämndens verksamheter arbetar också i samverkan med andra förvaltningar inom kommunen för att förhindra och upptäcka välfärdsbrott.

Nämnden ser positivt på att det i programmet finns fokus på att utveckla och förbättra kartläggnings- och datainsamlingsmetoder som kan ge ännu bättre underlag till lägesbild över brottligheten, brottsförebyggande strategier och riktade insatser. Socialtjänstens befintliga verksamhetssystem har dock begränsningar när det kommer till att sammanställa data, systemet ska ersättas men tyvärr har det blivit en fördröjning. Förhoppningen är att ett framtida nytt verksamhetssystem ska kunna erbjuda fler och bättre möjligheter till datainsamling.

En utmaning är att upptäcka barn och unga i behov av insatser tidigare. Verksamheterna har tidigare uppmärksammat behovet av att förebyggande arbete inom fritid görs även för barn som är yngre än 13 år, och ser positivt på att behovet finns med i programmet.

Övriga synpunkter

Nämnden önskar göra ett förtydligande utifrån en mening i dokumentet "Analys av befintligt brottsförebyggande arbete i verksamhetsplaner 2025", i texten finns meningen "Nämnden erbjuder familje- och individuell terapi, föräldraskapsstöd, ungdomsmottagning och mer." Nämndens verksamheter erbjuder inte terapi i någon form, däremot erbjuds stöd- och behandlingsinsatser till familjer och enskilda.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Rolén Nordin
Utredare

Umeå kommun

Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag

2025-10-22

§ 229

Diariennr: IFN-2025/00239

Remiss - Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026-2027**Beslut**

Individ- och familjenämnden beslutar att remissvaret återremitteras till förvaltningen för att kompletteras med hur programmet förhåller sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål, koppling till befintlig programstruktur samt nämndens ansvarsfördelning utifrån reglemente. Ärendet ska återkomma till nämndens sammanträde i november 2025 för behandling.

Ärendebeskrivning

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag till brottsförebyggande program 2026-2027 för Umeå kommun. Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutade 2025-08-05 § 215 att skicka förslaget på remiss till kommunens nämnder och bolag.

Förvaltningens förslag till yttrande är daterat 2025-09-10. Under ärendets beredning har synpunkter inhämtats från verksamhetschefer och biträdande verksamhetschefer, verksamhetsutvecklare digitalisering samt ekonomichef.

Arbetsutskottets beslutsordning**Yrkande**

Andreas Lundgren (S) yrkar för Socialdemokraterna: Att det i programmet tydliggörs att kommunen har i särskilda satsningar för de kommande åren lagt prioritet att förebygga att unga rekryteras till kriminella nätverk samt har som övergripande mål förhindra framväxten av utsatta områden.

Igor Hell (M) yrkar bifall till Lundgrens (S) yrkande.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar att föreslå individ- och familjenämnden att yttra sig till kommunstyrelsen i enlighet med

Umeå kommun

Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag

2025-10-22

yttrande 2025-09-10 och att ett tillägg i yttrandet görs med att det i programmet tydliggörs att kommunen har i särskilda satsningar för de kommande åren lagt prioritet att förebygga att unga rekryteras till kriminella nätverk samt har som övergripande mål förhindra framväxten av utsatta områden.

Avstår från att delta i beslutet

Andreas Sellstedt (V) avstår från att delta i beslutet.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren yrkar för Socialdemokraterna att remissvaret återremitteras till förvaltningen för att kompletteras med hur programmet förhåller sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål, koppling till befintlig programstruktur samt nämndens ansvarsfördelning utifrån reglemente. Ärendet ska återkomma till nämndens sammanträde i november 2025 för behandling.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Individ- och familjenämnden beslutar att remissvaret återremitteras till förvaltningen för att kompletteras med hur programmet förhåller sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål, koppling till befintlig programstruktur samt nämndens ansvarsfördelning utifrån reglemente. Ärendet ska återkomma till nämndens sammanträde i november 2025 för behandling.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-09-10

Beslut från kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2025-08-05 § 215

Remissversion förebyggande program 2026-2027

Bakgrundsmaterial:

03a Brottsligheten i Umeå, lägesbild 2023

03b Analys av befintligt brottsförebyggande arbete inom verksamhetsplaner 2025

03c Medborgarlöften Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027

03d Samverkansöverenskommelse Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027

Umeå kommun

Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag

2025-10-22

Beredningsansvarig

Lina Rolén Nordin, utredare

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Ulrika Gustafsson, kvalitetschef

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2025-08-05

§ 215

Diariennr: KS-2025/00632

Remiss: Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026-2027

Beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att överlämna remissutgåva av Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026 – 2027 till kommunens nämnder och bolag för yttrande.

Ärendebeskrivning

Programmet ersätter tidigare styrdokument inom det brottsförebyggande arbetet.

Hur programmet togs fram genom principer för prioritering

Grundläggande princip för kommunens brottsförebyggande arbete är att fokusera på barn och unga, där Barnkonventionen är en grundläggande förutsättning för programmet och arbetet inom de prioriterade områdena. Barnrättsperspektivet ska genomsyra allt arbete och alla insatser som görs, för att säkerställa att barns rättigheter respekteras och främjas. Sedan 2010 är Barnkonventionen svensk lag, vilket innebär att det är en lagstadgad skyldighet att beakta barns bästa i alla beslut som rör dem.

Prioriteringsprocess

När prioriteringen fastställdes utgick processen från lägesbilden samt en bedömning enligt fyra principer: i) brottsnivåer, ii) brottstrender, iii) brottens långsiktiga effekter samt, iv) kopplingar till annan brottslighet. Denna metod är rekommenderad av Brottsförebyggande rådet (Brå, 2025) och valdes för att säkerställa att insatserna skulle vara faktabaserade och fokusera på de mest angelägna och strategiskt viktiga områdena. Genom att basera prioriteringarna på dessa faktorer kan resurser riktas till områden där både akuta behov och långsiktiga samhällseffekter kan påverkas positivt.

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2025-08-05

I enlighet med rekommenderade prioriterings principer från brottsförebyggande rådet (Brå, 2025) där brottsnivåer, trender och brottens långsiktiga effekter samt kopplingar till annan kriminalitet beaktas, har följande sex brottsområden identifierats i lägesbilden som särskilt angelägna att förstärka inom Umeå kommuns brottsförebyggande arbete och program:

- Organiserad brottslighet
- Våld i nära relationer
- Våld mot och mellan barn
- Narkotika
- Hatbrott och diskriminering
- Brott i digitala miljöer

Beslutsunderlag

Remissversion Umeå kommuns brottsförebyggande program 2026–2027

Övriga bifogade dokument tjänar som bakgrundsunderlag

- Brottsligheten i Umeå kommun, lägesbild 2023
- Medborgarlöften Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027
- Samverkansöverenskommelse Umeå kommun-LPO Umeå 2025-2027
- Analys av befintligt brottsförebyggande arbete inom verksamhetsplaner 2025

Beredningsansvariga

Frida Puntonet Davidila

Cecilia Ravry

Beslut och beslutsunderlag ska skickas till

Protokoll, remissversion och bakgrundsunderlag till samtliga nämnder och bolag.

Svar på remiss skickas till ksdiarium@umea.se senast den 31 oktober 2025. Ange ärendenummer KS-2025/00632 i ämnesraden.



Remissversion

Brottsförebyggande program 2026 – 2027

Inledning.....	2
Syfte.....	2
Bakgrund.....	2
Planerade styrdokument.....	2
Vilka omfattas av programmet	3
Inriktningar	3
Organiserad brottslighet	3
Umeå växer tryggt och säkert.....	4
Våld i nära relationer	5
Våld mot och mellan barn	6
Narkotikabrott	7
Hatbrott och diskriminering	8
Brott i digitala miljöer.....	9
Genomförande av programmet	9
Rättslig grund	9
Relaterade styrdokument	10

Beslutas av:
Fullmäktige

Diarienummer:
KS-2025/00632

Programmet styr:
Styrelse, nämnder och
Kommunala bolag

Dokumenttyp:
Program

Giltighetstid:
2026-2027

Dokumentansvarig:
Kommunstyrelsen

Inledning

Programmet belyser inriktningar, fokusområden för utveckling och ansvar i Umeå kommuns brottsförebyggande arbete. Genom att rikta det kommunala brottsförebyggande arbetet mot fokusområden bidrar programmet till Umeå kommuns inriktningsmål att växa hållbart utan några utsatta områden.

Syfte

Syftet med programmet är att säkerställa en tydlig styrning och långsiktig struktur för Umeå kommuns brottsförebyggande arbete genom att klargöra ansvarsfördelning, främja samordning över sektorsgränser och definiera fokusområden. På så vis möjliggör programmet kommunala insatser vilka är mål-styrda, kunskaps-baserade och effektivt bidrar till att förebygga och minska brottslighet i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Bakgrund

Programmet bygger på ett kunskapsbaserat arbetssätt. Ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbetssätt grundar sig på en djup förståelse för brottsproblemets omfattning, struktur och utveckling vilket redovisas i lägesbilden följt av analys av möjliga bakomliggande orsaker och analys av åtgärder vilka kan riktas direkt mot orsaker. Målet är att säkerställa att arbetet grundas på tillförlitlig information, är anpassat till lokala behov och resurser, och bidrar till långsiktiga, hållbara lösningar.

I Umeå kommuns brottsförebyggande arbete är samverkan en central förutsättning för att skapa långsiktiga, systematiska och effektiva insatser mot brottslighet. Genom strukturerade modeller som samverkansöverenskommelsen, medborgarlöften och andra lokala avtal samordnas resurser och kompetenser från en mängd aktörer – däribland Polismyndigheten, statliga myndigheter, regionala organ, näringslivet, civilsamhället och Umeå universitet. Kommunens stadsledningskontor har en nyckelroll i att driva denna samverkan framåt. Genom nära partnerskap och kunskapsutbyte skapas hållbara lösningar som stärker tryggheten och förebygger brott i hela kommunen.

Planerade styrdokument

Programmet ersätter tidigare styrdokument inom det brottsförebyggande arbetet och arbetet med Umeå växer tryggt och säkert utgör en delmängd av kommunens brottsförebyggande arbete mot samtliga brottskategorier. Kommuners nuvarande brottsförebyggande arbete möter stora utmaningar med begränsade resurser och komplex brottsproblematik, följaktligen är kommuner i triage och måste prioritera. En felaktig prioritering av åtgärder kan göra kommunens arbete kostsamt, ineffektivt eller direkt skadligt för samhället. I samarbete med Umeå universitet pågår ett arbete med att utveckla en riktlinje för prioritering i det brottsförebyggande arbetet. Ytterligare arbete pågår med att ta fram en riktlinje för uppföljning av det brottsförebyggande arbetet.

Figur. 1

Organiserande	Aktiverande	Normerande	Beslutas av
	Brottsförebyggande Program		Kommunfullmäktige
Samverkansöverenskommelse	UVTS Aktivitetsplan (delmängd program)	Medborgarlöfte	KF och nämnder/styrelse
Föreskrifter Umebrå		Riktlinje för prioritering och uppföljning	KF och nämnder/styrelse

Figuren visar samtliga planerade styrdokument inom det brottsförebyggande arbetet i Umeå Kommun.

Vilka omfattas av programmet

Programmet omfattar Umeå kommunkoncern. Programmet integrerar riktlinjer för aktiverande styrning och därigenom belyser förväntad samverkan mellan nämnder, bolag och externa aktörer. När kommunen uppfyller sitt grunduppdrag inklusive socialtjänst, utbildning, hälso- och miljöskydd, plan- och byggfrågor samt trygghet- och säkerhetsarbete genom räddningstjänst och överförmyndarverksamhet, bidrar det direkt till att förebygga brott. Genom att säkerställa trygga miljöer, stöd till utsatta grupper och en god samhällsservice skapas förutsättningar för att minska riskfaktorer och stärka skyddsfaktorer som förhindrar normbrytande och kriminellt beteende i kommunen. För beskrivning av befintligt brottsförebyggande arbete inom samtliga nämnder se bifogad fil. Genom att samtliga nämnder fortsätter att integrera ett brottsförebyggande perspektiv i sin verksamhet och samverka på ett systematiskt sätt kan vi flytta fram positionerna och skapa ett tryggare och mer hållbart Umeå.

Inriktningar

Organiserad brottslighet

Inriktning framåt: Genom en integrerad samverkansstruktur mellan kommun, polis, civilsamhälle och näringsliv samt gemensam kunskapsuppbyggnad möjliggöra tidiga, målgruppsanpassade insatser mot nyrekrytering av barn och unga till organiserad brottslighet.

Den organiserade brottsligheten har kopplingar till en rad olika brottstyper, såsom narkotikahandel, våldsbrott, bedrägerier, arbetslivskriminalitet, välfärdsbrott, otillåten påverkan och infiltration. För att effektivt förebygga denna typ av kriminalitet krävs en ökad samlad kunskap inom kommunen och en nära samverkan mellan olika aktörer. Det är av stor vikt att ta tillvara på den kunskap som finns, exempelvis inom SLK och att samverka med externa parter såsom Polismyndigheten och andra myndigheter för att skapa ett holistiskt och kraftfullt brottsförebyggande arbete mot organiserad brottslighet.

Kriminella gäng rekryterar i allt högre grad barn och unga, vilket innebär en allvarlig risk för barnen direkt samt ökar risken för framtida brottslighet. Polismyndigheten har varnat för denna utveckling, och det finns ett stort behov av att integrera förebyggande insatser mot nyrekrytering i det bredare arbetet mot organiserad brottslighet. Unga med svaga skyddsfaktorer och flera riskfaktorer är särskilt utsatta för nyrekrytering. Tidiga insatser är avgörande för att motverka denna trend och förhindra att fler unga dras in i kriminella nätverk.

Umeå växer tryggt och säkert

Umeå Växer Tryggt och Säkert (UVTS) är ett riktat och prioriterat samverkansarbete mellan Umeå kommun, polis och andra aktörer, som specifikt fokuserar på att motverka rekrytering av barn och unga till kriminella nätverk. Detta arbete sker genom ett tvärsektoriellt samarbete, där förvaltningar inom kommunen samarbetar för att skapa en samordnad och effektiv strategi för att hantera dessa frågor.

UVTS har en detaljerad aktivitetsplan som synliggör och följer upp insatserna. Arbetet bygger på kontinuerliga analyser och uppföljningar av den lokala brottsutvecklingen, vilket gör att insatserna i aktivitetsplanen kan justeras och utvecklas i takt med förändrade förhållanden. Målet är att förhindra att barn och unga rekryteras till kriminella nätverk, samtidigt som man stärker samhällets förebyggande och trygghetsskapande åtgärder.

UVTS är en viktig del av Umeå kommuns övergripande brottsförebyggande program, som omfattar alla prioriterade brottsområden, från ungdomsbrottslighet till våld i nära relationer och narkotikabrott. UVTS utgör en specifik delmängd inom detta program, där arbetet är särskilt inriktat på att motverka organiserad brottslighet och skydda barn och unga från att dras in i kriminella verksamheter.

Fokusområde

Inom UVTS finns det behov av förstärkt arbete på preventionspyramiden samtliga nivåer.

Huvudsyftet med UVTS är att tidigt förebygga de riskfaktorer som på sikt ökar ungas risk att dras in i kriminalitet, för att bryta påfyllnaden underifrån av unga som söker sig till det de kriminella nätverken har att erbjuda. Det görs bäst genom tidiga insatser riktade till breda grupper, för att stärka alla barns möjlighet till en trygg uppväxt, men också för tidigt identifiera barn eller familjer i behov av extra stöd. Ett behov som identifierats på en primärpreventiv nivå är att skapa fler möjligheter till meningsfull fritid och bra mötesplatser för barn på mellanstadiet, då fritidsnämnden i nuläge börjar vid 13 års ålder, vilket också försvisar samverkan exempelvis inom SSPF (samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid). Ett annat behov, som målgruppen själva anser som särskilt angeläget, är att kunna erbjuda fler och yngre barn möjlighet till betalt arbete, exempelvis i form av feriearbete, och det innan de börjat gymnasiet. Utöver utveckling av kommunens eget utbud så kan behovet med fördel mötas genom närmare samverkans med näringslivet som kan erbjuda arbetstillfällen.

På sekundär- och tertiärpreventiv nivå finns det ett behov av fördjupad samverkan mellan polis och kommun för att snabbt identifiera och stötta de barn och unga som redan är kriminellt aktiva eller som är i akut risk att dras in i kriminella nätverk. Samverkan sker redan inom ramen för samverkansformer som SSPF, SIG (sociala insatsgruppen), polisens

kontaktveckor med skolan eller konsultationsforum våldsbejakande extremism. Men samverkansformerna behöver utvecklas och förstärkas, och de olika gruppernas uppdrag tydliggöras för utomstående så att fler förstår hur den förebyggande samverkansinfrastrukturen ser ut kopplat till barn och unga och hur alla grupper hänger ihop. Att få den överblicken är viktigt, inte minst då polisen planerar att starta upp ett lokalt BOB-råd (Barn och unga i organiserad brottslighet) som då bör integreras så väl som möjligt med den befintliga samverkan. Det finns också ett behov av fler insatser att kunna erbjuda de unga som aktualiseras inom de olika samverkansformerna.

Polisen vittnar om att rekryteringsprocessen går allt snabbare, med barn som på fem veckor gått från att flytta en väska till att ta på sig grova våldsuppdrag. Därför finns det också ett stort behov av att snabba på existerande arbetssätt för att kunna fånga upp barn och bryta en negativ trend innan den hunnit eskalera.

Ansvar

KS, IFN, FOG, GVN, TN, FN, KN, Brand och räddningsnämnden, Kommunala bolag

Våld i nära relationer

Inriktning framåt: att genom förbättrad, datadriven kartläggning av våld i nära relationer, förstärkt stöd och återfallsförebyggande insatser för både utsatta och förövare samt fördjupad samverkan mellan polis, kommun och Region Västerbotten bygga en sammanhållen och långsiktig strategi för att förebygga och minska våld i nära relationer.

Våld i nära relationer, särskilt mäns våld mot kvinnor, är ett allvarligt och utbrett samhällsproblem i Sverige. Jämställdhetsmyndigheten och andra aktörer arbetar för att förbättra förståelsen för omfattningen av detta våld och för att fånga upp alla våldsuttryck, inklusive psykiskt, digitalt, materiellt och ekonomiskt våld. Det finns ett stort mörkertal, eftersom den officiella statistiken ofta inte fångar alla former av våld. Trots att våldet ofta inte polisanmäls, söker många utsatta stöd från exempelvis brottsoffermyndigheten, kvinno- och tjejjouren, brottsofferjouren och andra instanser.

Lägesbilden över brottsligheten i Umeå kommun 2023 visar enligt polismyndighetens data att antalet anmälda fall av misshandel mot kvinnor inomhus har ökat i Umeå. För misshandel av kvinnor där det är en närstående som misstänks, inte en bekant, syns även där en viss ökning av antalet anmälda fall. Antalet anmälningar till socialtjänsten gällande våld i nära relation visar också en långsiktig ökande trend. Centrum mot våld (CMV) vittnar om ett ökat antal ärenden sedan pandemin, samt om att eftervåld är ett stort problem även i Umeå.

Forskning och polismyndigheten observerar att våldsutsatthet i barndomen ger en ökad risk för våldsutövande i vuxen ålder. Det är därför avgörande att intensifiera arbetet för att förhindra våld, öka medvetenheten om våldets olika former och ge adekvat stöd både till utsatta och förövare.

Fokusområde

För att kunna hantera denna problematik på ett effektivt sätt krävs en förbättrad datainsamling och kartläggning som kan ge oss en bättre förståelse för omfattningen, trender

och mönster av våld i nära relationer. Genom att tydligare identifiera vilka som utsätts, var och när våldet sker och vilka mönster som kan urskiljas hos förövarna kan vi skapa en mer träffsäker och förebyggande strategi.

Det är också avgörande att vi stärker resurserna för både de som utsätts för våld och för de som utövar våld. Detta gäller såväl direkta som indirekta offer, och för att effektivt förebygga våldet och hjälpa de drabbade måste vi satsa på både stödåtgärder och åtgärder för att få bukt med förövarnas beteenden. I samband med detta behöver samverkan mellan Polismyndigheten, Socialtjänsten och Region Västerbotten fördjupas för att skapa en mer sammanhängande och effektiv hantering av våld i nära relationer.

Det finns även ett behov av att kartlägga och analysera målgruppen unga under 18 år när det gäller våld i ungas parrelationer, för att identifiera specifika åtgärder och insatser som kan förebygga att unga människor hamnar i destruktiva relationer och undvika att denna problematik eskalerar.

För att minska våldet i nära relationer och ge både offer och förövare det stöd de behöver krävs det en samlad och långsiktig satsning. Det är avgörande att vi tar tag i dessa frågor med både resurser och konkret handling för att skydda våra medborgare och bygga ett tryggare samhälle.

Ansvar

KS, IFN, FGN, GVN.

Våld mot och mellan barn

Inriktning: Att stärka personalens kompetens och medvetenhet inom förskola, skola och socialtjänst genom riktade utbildningar och stödstrukturer för tidig upptäckt, professionellt bemötande och effektiva insatser mot våld, inklusive hedersrelaterat våld, samt våld mot och mellan barn.

Att utsättas för våld, eller att bevittna våld, under uppväxten har allvarliga konsekvenser för barns fysiska och psykiska hälsa och kan leda till brottslighet senare i livet. Statistiken från elevhälsan visar en hög förekomst av våld, särskilt i skolan. Unga är inte bara offer utan även utövare av våld, vilket tydliggör behovet av att stärka det förebyggande arbetet, både när det gäller tidig upptäckt och insatser riktade mot våld i skolmiljön.

Enligt Kommunens lägesbild över brottsligheten är det svårt att avgöra förekomsten av hedersrelaterat våld mot barn i Umeå, enligt vissa aktörer ökar problemet, enligt andra går det i vågor. Det är viktigt att utveckla arbetet som adresserar hedersrelaterat våld, våld i unga personers nära relationer och i skolan.

Fokusområde

För att effektivt hantera och förebygga våld och hedersrelaterat våld bland barn och unga, krävs en satsning på kompetenshöjande insatser för personal som möter barn i olika sammanhang. Det är avgörande att öka medvetenheten om dessa problem, för att möjliggöra tidig upptäckt av barn som är utsatta och för att säkerställa att de får ett professionellt och stödande bemötande.

Särskilt viktigt är det med kompetenshöjande insatser för personal inom förskola och skola, där tidig identifiering av utsatthet kan göra stor skillnad. Genom att stärka deras förmåga att känna igen tecken på våld och hedersrelaterat våld kan vi förbättra möjligheterna för tidiga insatser.

Genom att investera i dessa kompetenshöjande åtgärder kan vi säkerställa ett mer professionellt och empatiskt bemötande av de utsatta. Detta är en investering som inte bara stärker de enskilda individerna, utan också bidrar till ett tryggare och mer hållbart samhälle.

Ansvar

KS, IFN, FGN, GVN.

Narkotikabrott

Inriktning: Att genom en tvärsektoriell samverkansstruktur mellan kommun, polismyndighet, sjukvård, universitet och näringsliv utveckla kraftfulla, målgruppsanpassade insatser för att förebygga och minska narkotikabrott, riskbruk och alkoholrelaterade våldsbrott i krogmiljöer samt erbjuda tidiga stödåtgärder och integrerade preventiva och stödjande insatser för unga med sammansatt problematik.

Narkotikahandeln utgör en femtedel av inkomsterna för organiserad brottslighet och bygger på grovt våld, där unga ofta används som utförare både i våldshandlingar och narkotikahandel. Narkotikaberoende leder också till annan kriminalitet bland både barn och vuxna. För att effektivt motverka detta och skapa ett tryggare samhälle krävs ett kraftfullt och samordnat arbete mellan flera aktörer, inklusive kommunen, polismyndigheten, sjukvården och universitetet.

Fokusområde

Det saknas ett samordnat arbete för att minska narkotikabrott, alkoholmissbruk, och våldsbrott i krogar och nattlivsmiljöer. Dessa miljöer är strategiskt viktiga för att förebygga narkotikaproblematik och det behövs ett riktat samarbete mellan Umeå kommun, polismyndigheten och krögare. Detta arbete ska fokusera på att minska narkotikabrott, våldsbrott och riskbruk i krogmiljöer. Umeå Miljö och Hälsoskydd har redan en etablerad och välfungerande verksamhet som arbetar med tillsyn och kontroll hos krögare för att bekämpa otillåten alkoholservering. Denna erfarenhet och infrastruktur kan informera arbetet med krögare och narkotikaförebyggande insatser.

Utifrån lägesbilden på narkotikakonsumtionen i Umeå finns det ett behov av att intensifiera det förebyggande arbetet för att minska narkotikakonsumtionen hos unga vuxna (18 år och uppåt). Detta kan uppnås genom ett stärkt samarbete mellan Umeå kommun, regionen, polismyndigheten och universitetet. Genom denna samverkan kan mer effektiva insatser utvecklas och riktas till rätt målgrupp. Insatserna bör inkludera tidiga stödåtgärder vid beroende samt målgruppsanpassad information.

De senaste årens trender gällande narkotika bland barn och ungdomar ger anledning att prioritera nya typer av utvecklingsarbeten. Få unga använder tobak, alkohol och narkotika i kombination, men de som gör det hamnar ofta och snabbt i problem. Det är ytterst sällan som

det bara är narkotika som är problemet för unga utan det är i kombination med olika typer av utanförskap och ohälsa. Det finns ett behov av att samla arbetet och förebygga såväl narkotika som alkoholberoende, psykisk ohälsa och suicid. För unga med en kombinerad problematik räcker det inte att satsa mer på att förebygga narkotika. Såväl stödjande insatser utifrån individens specifika behov och förebyggande arbete behöver kombineras. Särskilt viktigt att utforma stödjande och förebyggande insatser så att de blir bättre anpassade till unga med funktionsnedsättningar och personer som är eller har varit våldsutsatta.

Ansvar

KS, IFN, MHN

Hatbrott och diskriminering

Inriktning framåt: att genom kontinuerlig, datadriven kartläggning av hatbrott och diskriminering samt löpande, tvärsektoriella kompetenshöjande insatser bygga en inkluderande kommun som effektivt motverkar strukturell och interpersonell diskriminering.

Umeå kommuns lägesbild indikerar att det råder en kunskapsbrist avseende förekomsten av hatbrott och diskriminering inom kommunen. Det underlag som finns för att kunna fastställa omfattningen av dessa problem är otillräckligt, vilket utgör ett hinder för det brottsförebyggande arbetet. Detta är bekymmersamt med tanke på att hatbrott och diskriminering kan medföra negativa konsekvenser i form av polarisering och utanförskap i samhället.

Fokusområde

Det finns ett behov av att kartlägga omfattningen av de hatbrott och den diskriminering som sker på grund av etnisk tillhörighet eller trosuppfattning i Umeå. Detta då det finns starka och polariserade åsikter om problemets omfattning men få kunskapsbaserade underlag att hänvisa till när det gäller just läget lokalt. Ett sådant underlag skulle också möjliggöra ett ännu bättre och mer riktade åtgärder för att minska diskrimineringen och skapa en mer inkluderande miljö för alla invånare.

För att säkerställa att kommunens arbete är transparent och lättillgängligt behövs en hemsida där externa aktörer och medborgare kan ta del av Umeå kommuns övergripande strategier för att förebygga och motverka hatbrott och diskriminering. En sådan hemsida skulle också bidra till att tydliggöra kommunens långsiktiga arbete med aktiva åtgärder och ge en samlad bild av de insatser som görs inom kommunens organisation och i samhället i stort.

Slutligen finns det ett fortsatt behov av kompetenshöjande insatser för medarbetare och chefer om ämnen som strukturell rasism, misogyni, antisemitism, islamofobi, afrofobi och hat mot samer. För att på ett effektivt sätt kunna motverka dessa problem och skapa en mer inkluderande arbetsmiljö är det avgörande att alla som arbetar inom kommunen har rätt kunskap och verktyg för att bemöta och hantera dessa frågor.

Ansvar

ITN, KS, IFN, PN

Brott i digitala miljöer

Inriktning framåt: att genom tvärsektoriell kompetenshöjning för yrkesverksamma och vårdnadshavare, målgruppsanpassad digital utbildning för barn, samt kontinuerlig övervakning och analys av IT-relaterad brottslighet och AI-baserade metoder utveckla och implementera robusta säkerhetssystem och förebyggande strategier mot brott i digitala miljöer.

Den ökade digitaliseringen och utveckling av AI har lett till en ökning och avancering av brott på nätet som bedrägerier, vidare barns utsatthet på nätet inklusive nätmobbing, rekrytering till organiserad brottslighet och sexuella övergrepp. Det förebyggande arbetet har inte hängt med i denna utveckling av brott i digitala miljöer.

Fokusområde

Det finns ett stort behov av att öka kompetensen, både bland yrkesverksamma och vårdnadshavare, om sexuella brott på nätet mot barn och hur vi kan förebygga att barn exploateras på nätet. Vidare finns det ett ökat behov av att utbilda barn i hur de kan navigera digitalt på ett säkert och ansvarsfullt sätt. Eftersom barn och ungdomar tillbringar allt mer tid online är det viktigt att förebygga att de utsätts för digitala hot som desinformation, nätmobbing, phishing och andra former av cyberbrott. Slutligen är det avgörande att följa utvecklingen av IT-relaterad brottslighet och inte minst dess koppling till avancerade bedrägerier. Vidare att identifiera och analysera trender över hur AI-teknologiska framsteg används i brottsliga syften samt främja utvecklingen av säkerhetssystem exempelvis med hjälp av AI.

Ansvar

ITN, KS, IFN

Genomförande av programmet

Kommunstyrelsen är dokumentansvarig för det brottsförebyggande programmet vilket betyder att kommunstyrelsen genom stadsledningskontoret (SLK) ansvarar för att säkerställa tillämpning, uppföljning och revidering enligt lagen (2023:196). Uppföljning ska genomföras inom ramen för den ordinarie uppföljningen av kommunfullmäktiges mål och budget. Uppföljning av program och riktlinje återskapas till kommunfullmäktige senast december 2027. Programmet ska revideras vartannat år och utifrån den senast uppdaterade lägesbilden.

Rättslig grund

Med den nya lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete har Umeå kommun tagit fram detta program med för att uppfylla de krav lagen ställer på kommunen. Det finns fler lagar som reglerar kommunens brottsförebyggande arbete inklusive Skollagen (2010:800) och Socialtjänstlagen (2001:453) samt kommande skollag utifrån betänkandet Skolor mot brott och ny socialtjänstlag, båda träder i kraft 1 juli 2025. Sedan

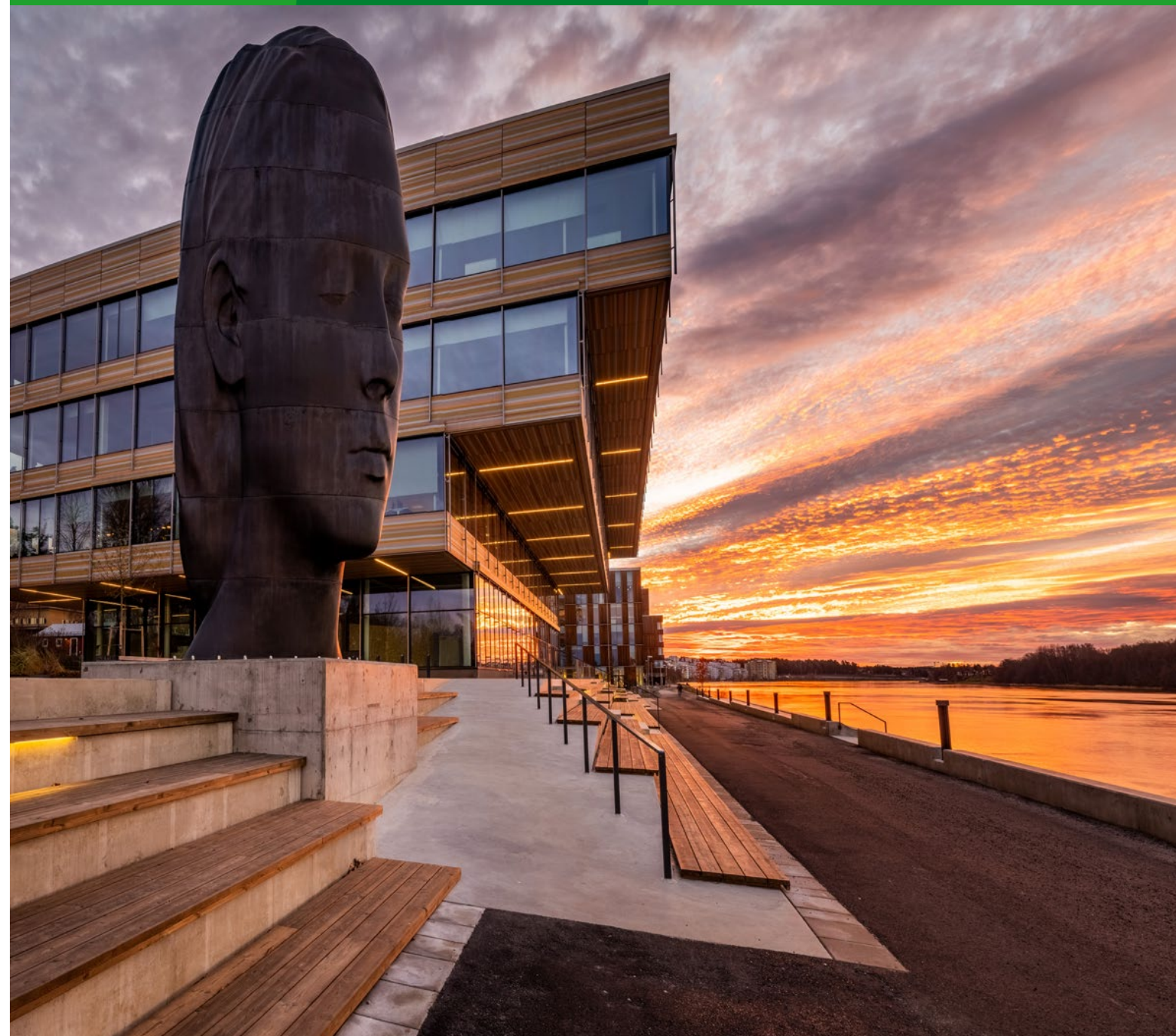
2010 är Barnkonventionen svensk lag, vilket innebär att det är en lagstadgad skyldighet att beakta barns bästa i alla beslut som rör dem. Barnrättsperspektivet ska genomsyra allt arbete och alla insatser som görs, för att säkerställa att barns rättigheter respekteras och främjas. Barnkonventionen är en grundläggande förutsättning för programmet och arbetet inom respektive fokusområde.

Relaterade styrdokument

Relaterade styrdokument inkluderar riktlinjer för aktiverande styrning, reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder och generella ägardirektiv.

Brottsligheten i Umeå

Lägesbild 2023



Produktion

Umeå kommun 2024-04.

Foto: Umeå kommun, Fredrik Larsson, Pixabay, Unsplash.

Tryck: Original Tryckeri Umeå.

Text och analys: Cecilia Ravry, brottsförebyggande samordnare Umebrå.

Statistik och data: Linnéa Persson, statistiker.

Strategisk utveckling

Besök: Stadshuset, Skolgatan 31A

Postadress: 901 80 Umeå

090–16 10 00

umea.kommun@umea.se

www.umea.se

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
A. Ett nytt lagkrav.....	5
B. Bakgrund.....	5
C. Varför en övergripande lägesbild?	5
D. Vikten av att arbeta kunskapsbaserat	6
E. Lägesbildens begränsningar	6
F. Hur har vi gått till väga?	7
G. Avgränsning: otrygghet	7
H. Om rapporten	8
2. Övergripande analys: Umeås brottslighet – nuläge, trender och utmaningar framåt på Umeås tillväxtresa	9
A. Ökar brottsligheten?	9
B. Vilka brott begås i Umeå?	10
C. Vem begår brotten?	11
D. Vem utsätts för brott?.....	16
E. Var sker brotten?.....	17
F. Umeå: en förhållandevis låg brottslighet.....	20
G. Utmaningar framåt	23
3. Våldsbrott	27
A. Dödligt våld.....	27
B. Misshandel.....	29
C. Våld i nära relation	35
D. Sexualbrott.....	42
E. Hot och trakasserier	51
4. Egendomsbrott	56
A. Tillgreppsbrott	56
B. Bedrägerier	68
5. Brott mot miljön, folkhälsan, samt samhällets ordning	74
A. Brott mot miljön	74
B. Brott mot människors hälsa och säkerhet.....	77
C. Brott mot samhällets ordning.....	91
6. Slutsatser och rekommendationer	106
A. Lägesbildens syfte	106
B. Vad sticker ut i lägesbilden?	106
C. Vilka områden bör prioriteras i det brottsförebyggande arbetet?	107
D. Avslutande reflektioner	110
Bilagor	111
7. Källhänvisningar	115





1. Inledning

Var sker brotten i Umeå kommun? Vilka är de vanligast förekommande typerna av brottslighet? Är trenden ökande eller minskande? Hur står vi oss jämfört med andra kommuner? Det är några av de frågor som den här rapporten kommer att försöka ge svar på. Syftet är att ge en så heltäckande bild som möjligt av den brottslighet som sker inom kommunens geografiska område.

A. Ett nytt lagkrav

Att producera och tillgängliggöra en sådan lokal lägesbild är ett lagstadgat krav sedan juli 2023 enligt den nya lagen om kommuners brottsförebyggande ansvar (SFS 2023:196). Det innebär att kommunerna, i likhet med Polismyndigheten, nu fått en uttalad skyldighet att arbeta brottsförebyggande. Kommunerna har även tilldelats ansvaret att samordna det lokala brottsförebyggande arbetet, bland annat genom att skapa strategiska råd som samlar viktiga samverkansaktörer, som polisen eller regionerna.

B. Bakgrund

Även om lagen är ny innebär det inte att kommunerna startar arbetet från noll. Många har redan arbetat strategiskt med frågor som rör brott och otrygghet en längre tid. I Umeå startades det brotts- och drog-förebyggande rådet (Umebrå) upp 1985, på initiativ från polisen. Kommunen samverkar med polisen, Region Västerbotten, civilsamhället och näringslivet inom ramen för olika brottsförebyggande initiativ. Arbetet samordnas av fyra tjänstepersoner på Strategisk utveckling, som också vid behov tar fram rapporter och kunskapsunderlag som ett stöd i arbetet, ofta i samverkan med kommunens statistiker. Det innebär att det redan finns en hel del befintlig data som rör brott och otrygghet i Umeå (se till exempel folkhälsoundersökningarna *Unga 22* (2023a) och *Jämlika liv* (2020a), eller Våldskartläggningen från 2021 (2021a)). Dock har det saknats en sammanhängande analys av all brottslighet i kommunen – därav denna rapport, som därmed uppfyller lagens krav på lägesbild.

C. Varför en övergripande lägesbild?

Det finns många fördelar med att samla all information om den brottslighet som sker i Umeå i en och samma rapport. Det gör det möjligt att lyfta blicken. Det brottsförebyggande arbetet sker ofta riktat mot ett specifikt problem – exempelvis narkotikahandel, våld i nära relation, prostitution, och så vidare. Att fokusera på avgränsade problem är viktigt i praktiken för att kunna gå på djupet och utveckla anpassade åtgärder. Men genom att ta ett steg tillbaka och anta ett helhetsperspektiv på all brottslighet, blir det möjligt att reflektera, se hur brottsligheten varierat över tid, och se samband mellan olika sorters brottslighet. Olika problem blir som bitar i ett större pussel.

Lägesbilden är alltså ett sätt att både utveckla ett helhetsperspektiv på problemen (vad begås det egentligen för brott? var? vad sticker ut?) men också på insatserna – gör vi rätt saker? Genom att lägga problem-bilden och kommunens insatser sida vid sida blir det möjligt att se om det brottsförebyggande arbetets

prioriteringar står i rimlig proportion till problemen. Om det till exempel sker en stadig nedåtgående trend i villainbrott medan cykelstölder eller våld i ungas nära relationer kraftigt ökar kan det vara rimligt att skala ner samordning av grannsamverkan för att i stället lägga mer tid på andra insatser.

D. Vikten av att arbeta kunskapsbaserat

Att skapa en tydlig koppling mellan den lokala brottsutvecklingen och det brottsförebyggande arbetet var ett av huvudsyftena med den nya lagen. Såväl i lagen som i utredningen som låg till grund för den (*Kommuner mot brott* SOU 2021:49) läggs stort fokus på vikten av att bedriva ett kunskapsbaserat arbete.

Att arbeta kunskapsbaserat innebär bland annat att undvika reaktivt arbete. Att reagera på problem genom att sätta in snabba insatser kan bli kontraproduktivt. Att däremot göra en orsaksanalys (tillsammans med andra samverkansaktörer) och därigenom identifiera de underliggande orsakerna skapar en bättre grund för att sedan sätta in åtgärder. Helst åtgärder som är evidensbaserade – vars positiva effekter bekräftats av vetenskapliga utvärderingar – och i avsaknad av sådana, åtgärder som är beprövade och som från början utformas så att de går att följa upp lokalt.

Lägesbilden över all brottslighet är ämnad att bli grundplattan i kommuners brottsförebyggande arbete. Utifrån den kan kommuner identifiera vilka problem de aktivt behöver arbeta med och ta fram mer information samt förslag på åtgärder genom att göra orsaksanalyser (ett användbart brottsförebyggande analysverktyg, se Brås handbok *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete* Brå 2018). Slutligen samlas alla insatser i en åtgärdsplan, även den lagstadgad, som kommunen bör följa upp vartannat år. Enligt lagen är det på det här metodiska sättet som kommuner bör bedriva sitt brottsförebyggande arbete.

E. Lägesbildens begränsningar

Lägesbilden över all brottslighet är alltså en central komponent i det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet. Samtidigt är det viktigt att påpeka att det är en produkt som har sina begränsningar.

Statistik och kvalitativa beskrivningar kan aldrig helt spegla de brott som faktiskt begås. Bland annat för att många brott aldrig anmäls till polisen – mörkertal är ett begrepp som vi kommer ha skäl att återvända till i rapporten. Många brott når aldrig polisens kännedom, och syns alltså inte alls i statistiken. Mörkertalet varierar även mycket mellan olika brottstyper. Brottsförebyggande rådet har uppskattat att vi i Sverige har en anmälingsgrad på ungefär 30 procent för misshandel medan över 90 procent av alla bilstölder troligen anmäls (Hvitfeldt och Silberstein 2019). I en kartläggning av våld i nära relation som Brå gjorde visade det sig att knappt 4 procent av de svarande hade gjort en polisanmälan (Brå 2014).

Ett lågt antal anmälda brott innebär inte nödvändigtvis ett gynnsamt läge. Det kan mycket väl vara en indikation på att brott inte upptäcks, och därmed spegla bristande kunskap om problemet eller att det finns en låg benägenhet att anmäla vissa brott. Omvänt kan en plötslig ökning i brottsstatistiken ibland vara en positiv utveckling, eftersom den kan bero på att olika aktörer arbetar mer aktivt med problemen. Det finns vissa brottskategorier som traditionellt är väldigt ”händelsestyrda”, exempelvis rattfylleri eller ringa narkotikabrott, som ofta ökar när polisen ökar sina resurser. En plötslig ökning kan bero på att aktörer fått bättre kunskap om vissa brottstyper och/eller har en ökad anmälningbenägenhet. Exempelvis kan en utbildning av personal i skola eller socialtjänst kring en viss problematik leda till en märkbar ökning av anmälningar. Statistik kan också ge intrycket att vissa brott i större utsträckning förekommer på vissa platser, när fördelningen de facto kan bero på vilka platser som har högst polisen närvaro eller där fler invånare anmäler brott.

Även i handhavandet av statistiken kan en del förvrängningar ske. Vad gäller statistiken av anmälda brott kan dessa ibland märkas med fel brottskod. Även lokaliseringen av brottsplatsen kan bli fel. Ibland väljs en närliggande plats för enkelhetens skull, och i vissa fall när det saknas uppgifter om brottsplatsen loggas de vanligtvis i centrala Umeå, vilket förvränger statistiken något.

Statistik innebär alltid en förenkling, eftersom brott sammanställs i olika kategorier för att göra helheten överskådlig. Det innebär att en utveckling i en brottskategori egentligen kan dölja olika trender. Ett exempel är kategorin misshandel – siffrorna i Umeå visar en långsiktigt nedåtgående trend, men med en

svag ökning 2022 och 2023. I samtal med poliser som arbetar med frågan visade det sig att vissa aspekter av problemet mycket riktigt förbättrats: det sker färre fall av misshandel i offentlig miljö på helgkvällar i samband med krogbesök. Samtidigt observeras en förvärrad problematik när det gäller våld mellan ungdomar på veckodagar, samt misshandel mot kvinnor inomhus. De här olika trenderna bakas ihop i de aggregerade siffrorna.

Eftersom brottsstatistik har sina begränsningar är det önskvärt att kombinera ett kvantitativt underlag med en kvalitativ analys. Därför är det viktigt att samla in kunskap från personer med lång erfarenhet av vissa problem som kan tolka, komplettera eller nyansera siffrorna. Det kan vara personer som arbetar med lagföring eller behandling, forskare, representanter från näringslivet eller från civilsamhällets organisationer. Sådana kvalitativa samtal kan ge värdefull information om brott där det finns ett stort mörkertal, men också om brott som är på väg att förändras och utvecklas. Ett exempel här är den organiserade brottsligheten, som det finns få mått på i Umeå men som utgör ett allvarligt och växande samhällshot.

F. Hur har vi gått till väga?

Med utgång från resonemanget ovan har vi arbetat med att kombinera en kvantitativ och en kvalitativ ansats.

Analysen utgår i huvudsak från brottsstatistik, i första hand Brås data över anmälda brott, och från polisens egen statistik, bland annat för att få tillgång till geolokaliserad information (det vill säga information om var i kommunen brotten skett). Brottsstatistiken har även relaterats till annan relevant data, som lagen också föreskriver. I vårt fall har det främst varit data från kommunens folkhälsoenkäter, *Unga*-enkäten och *Jämlika liv*. Information från kommunens interna system har också utgjort en del, exempelvis tillbudsanmälningar från Stella samt statistik från socialtjänsten och skolans elevhälsoenkät. Då tillgänglig data funnits för 2023 har detta använts men i de fall där uppdaterad data saknades har vi använt oss av äldre siffror.

För att få en fördjupad kunskapsbild har vi tagit hjälp av olika specialister. Vi har i första hand pratat med anställda inom polisen men också med tjänstepersoner inom kommunen från säkerhetsavdelningen, Miljö- och hälsoskydd och socialtjänsten. Vi har även inhämtat information från Umeås Konsultationsforum mot våldsbejakande extremism, Svenskt Näringsliv samt en forskare från CERUM vid Umeå universitet. För att få en bättre bild av brott mot diskrimineringslagen har vi tagit hjälp av Rättighetscentrum Västerbotten.

Eftersom syftet med lägesbilden är att ge en helhetsbild av de brott som sker inom kommunens geografiska område har vi redogjort för ett stort antal olika brottskategorier. För att göra innehållet navigerbart har vi först försökt ge en övergripande bild av brottsligheten i den första delen. Där analyserar vi dagens brottslighet med utgång från tillgänglig data, men vi försöker också lyfta blicken och förutse vad de största utmaningarna framåt blir för Umeå kommun. I de följande delarna redogör vi i detalj för olika kategorier av brott - våldsbrott (exempelvis mord, misshandel och sexualbrott), egendomsbrott (exempelvis stöld, inbrott och bedrägerier) samt, i den sista delen, brott som inte enbart drabbar individer utan hotar miljön, människors hälsa och säkerhet, samt samhällets ordning (exempelvis avfallsbrott, narkotikabrott eller hatbrott).

G. Avgränsning: otrygghet

En avgränsning som vi har valt att göra i rapporten är att inte ta med otrygghet i analysen. En del kommuner planerar att redovisa data som rör upplevd otrygghet sida vid sida med sin brottsstatistik. När det gäller den sortens gränsdragningar tar den nya lagen inte ställning, utan det är upp till kommunerna att välja deras egen väg.

Anledningen vi har valt att utesluta trygghet är att det finns en grundläggande skillnad mellan brott och otrygghet. Brott är inte något subjektivt, utan en konkret handling, något kvantifierbart, en överträdelse som bryter mot de specifika regler som finns fastställda i lagen, och som kan konstateras i domstol. Otrygghet däremot handlar om en subjektiv upplevelse. Otrygghet har bara en lös koppling till faktisk osäkerhet, det vill säga till den kvantifierbara risken olika grupper löper att utsättas för olika sorters brott. Otrygghet är en komplex, flytande, svårgripbar upplevelse som skiljer sig mellan olika personer beroende

på ålder, kön, bakgrund och tidigare upplevelser. Det finns inga objektivt ”trygga” eller ”otrygga” miljöer, utan subjektiva uppfattningar som skiljer sig åt mellan olika grupper och individer.

Dessutom påverkas tryggheten, i mycket högre grad än brottsligheten, av hur vi pratar om den. ”Trygghetsparadoxen” innebär att ju mer vi pratar om trygghet, och ju fler trygghetsskapande insatser vi sätter in, desto större är risken att medborgarna börjar reflektera över brott och otrygghet, och därmed känna sig otrygga (Hallin 2013). Även här i Umeå har det konstaterats att trygghetsskapande insatser i vissa fall paradoxalt lett till ökad oro bland ungdomar i de område där insatser sattes in.

Vi måste trots detta fortsätta att ta hänsyn till upplevelser av otrygghet i det kommunala arbetet. Det är viktigt att beakta hur olika grupper upplever en plats, för att kunna utforma en stad som är jämställd och jämlik, och där alla medborgare känner sig välkomna. Men i det arbetet är det viktigt att anta en nyanserad förståelse av otrygghet, och inte utgå från att föreställningar från vissa sociala grupper delas av alla. Det är även något som lyfts i forskning (se exempelvis Brandén 2022).

Eftersom trygghet är ett komplext fenomen som på väsentliga sätt skiljer sig från brottslighet bedömer vi att det är bättre att analysera den frågan separat än att ta med trygghetsfrågan in i en analys av brottslighet.

H. Om rapporten

Eftersom lagen om kommuners brottsförebyggande ansvar nyss börjat gälla är det här första versionen av Umeå kommuns lägesbild av brottsligheten. Att börja utveckla en produkt innebär alltid ett lärande. Fördelen med lagens krav på uppdatering vartannat år innebär att det finns goda möjligheter att bygga vidare på den bas som etablerats här. Det innebär att vi framöver kommer kunna förbättra lägesbilden genom att gå mer på djupet, prata med fler, och därmed ytterligare förbättra analysen.

Även om det är första gången vi gör den hoppas vi att den här lägesbilden ändå kan vara intressant läsning för såväl förtroendevalda som tjänstepersoner och medborgare i Umeå kommun. Eftersom brottslighet är en fråga som det debatteras flitigt om, inte minst i media, känns det angeläget att också försöka ge en så objektiv bild som möjligt av hur brottsligheten faktiskt ter sig i Umeå.

Slutligen hoppas vi att lägesbilden kan bli grundplattan i ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, som den nya lagen också föreskriver. Nästa steg i arbetet är att ta fram en åtgärdsplan som tydligt kan kopplas till de problem som beskrivs i rapporten. En åtgärdsplan som också visar vem som ansvarar för vad. För som utredningen *Kommuner mot brott* lyfter fram är det mest effektiva brottsförebyggande arbetet det som bedrivs i samverkan mellan samhällets olika aktörer – såväl polis som kommunens olika förvaltningar, men också näringsliv och civilsamhälle. Allas insatser krävs för att på ett långsiktigt sätt motverka och förebygga de problem som beskrivs i rapporten.

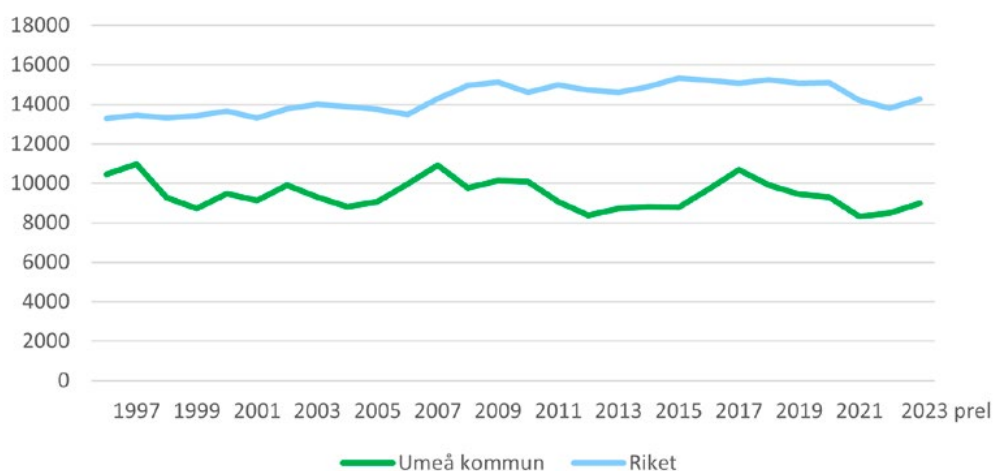


2. Övergripande analys: *Umeås brottslighet – nuläge, trender och utmaningar framåt på Umeås tillväxtresa*

A. Ökar brottsligheten?

Ökar eller minskar brottsligheten i Umeå kommun? Många medborgare oroar sig över utvecklingen, och är övertygade att brottsligheten ökar kraftigt, såväl lokalt som nationellt. En oro som bland annat fångas upp av den Nationella trygghetsundersökningen (NTU Brå 2023k), där 74 procent av de tillfrågade i Umeå kommun anser att antalet brott i Sverige har ökat de senaste 3 åren.

Figur 1. Antal anmälda brott i Umeå och i riket, per 100 000 invånare



Källa: Brå

Såväl polisens data över anmälda brott som Brås analyser visar att den bilden inte riktigt stämmer. Brottsligheten – mätt i antal anmälda brott – har inte kraftigt ökat de senaste åren, i synnerhet om man beaktar att det också skett en befolkningstillväxt under de senaste decennierna. Ser man till antal brott per 100 000 invånare (ett bättre jämförande mått) är det tydligt att antalet anmälda brott varit stabilt de senaste 10 åren.

Går man längre tillbaka i tiden ser man att antalet anmälda brott per 100 000 invånare inte ökat nämnvärt sedan 1990-talet (och i perioder har det legat lägre). Om man däremot jämför över hela perioden 1975 till 2023 så har det skett en ökning, som främst ägde rum mellan 1975 och 1990. Huruvida ökningen av antalet anmälda brott under den här tiden också motsvarar en ökning av den faktiska brottsligheten är en komplex och omstridd fråga (se Hellberg 2019).

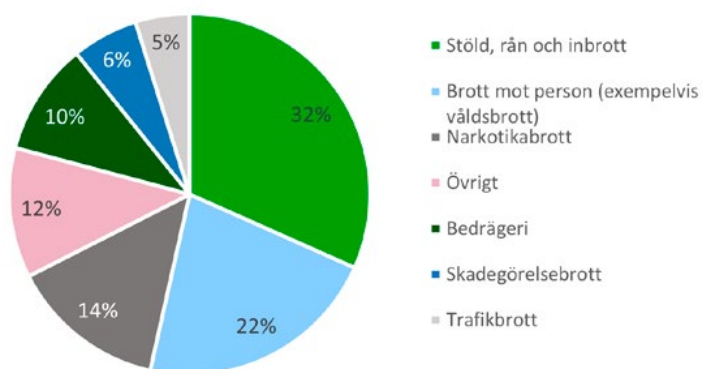
I Umeå har antalet anmälda brott per 100 000 invånare legat stabilt de senaste 20 åren. Tar man hänsyn till den ökade befolkningen anmäldes ungefär lika många brott per invånare i Umeå 2023 som 1999.

B. Vilka brott begås i Umeå?

Även om det är intressant att följa brottsutvecklingen i stort är det totala antalet anmälda brott ett ganska trubbigt mått. Utvecklingen drivs av mängdbrott som exempelvis cykelstöld eller trafikbrott.

För att få en mer detaljerad bild är det intressant att bryta ner totalen i olika kategorier. Enligt Brås preliminära statistik ser fördelningen av anmälda brott ut likt följande för Umeå 2023:

Figur 2. Anmälda brott 2023 uppdelat efter olika brottskategorier, preliminär statistik, andelar



Källa: Brå

Fördelningen ovan är relativt stabil över tid. Backar vi ett årtionde syns dock vissa förändringar (se diagram nedan). Under den perioden har andelen Stöld, rån och inbrott minskat med 5 procentenheter. Det har däremot skett en ökning av andelen Narkotikabrott och av Bedrägerier. Att bedrägeribrotten ökar följer nationella trender (för mer information, se avsnittet om bedrägerier).

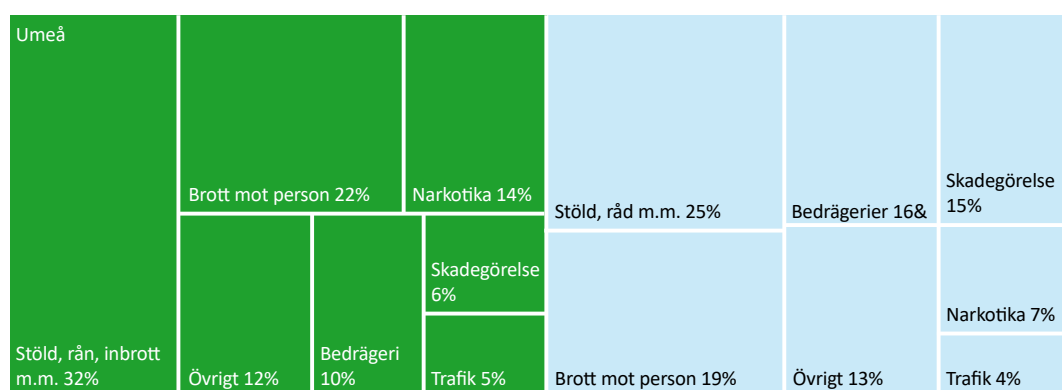
Tabell 1, anmälda brott i Umeå 2012 och 2023, andelar

Brottskategorier	2012	2023	Skillnad i procentenhet
Stöld, rån, inbrott m.m.	37%	32%	-5
Skadegörelsebrott	8%	6%	-2
Trafikbrott	5%	5%	0
Brott mot person	22%	22%	0
Narkotikabrott	12%	14%	+2
Övrigt	10%	12%	+2
Bedrägeri	5%	10%	+5

Källa: Brå

Jämför vi Umeå med läget nationellt utgör kategorin Narkotikabrott och Stöld, rån och inbrott en förhållandevis större andel av de totalt anmälda brotten i Umeå. Andelen anmälda bedrägeribrott och skadegörelsebrott är däremot lägre än jämfört med riket i stort. Det är viktigt att beakta att en procentuellt större andel anmälda brott inte nödvändigtvis betyder att problematiken är värre lokalt utan kan också spegla ett mer aktivt spanings- och ingripandearbete – eller att färre andra brott anmäls, vilket då innebär att en viss brottslighet står för en större del av totalen. För mer information om trend för de olika brotten, se kapitel 3, 4 och 5.

Figur 3. Anmälda brott i Umeå och riket, andelar



Preliminära siffror 2023.

Källa: Brå

För mer information om olika sorters brott och hur de tar sig uttryck i Umeå, se de följande delarna i rapporten.

C. Vem begår brotten?

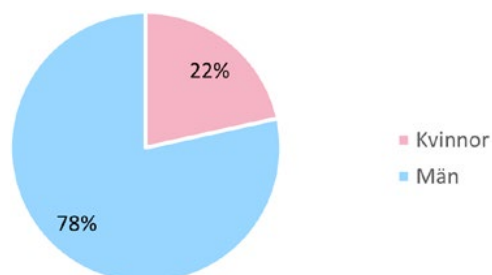
Det är svårt att utifrån tillgänglig statistik få en exakt bild av vilka som begått brott i Umeå.

Först för att polisens och Brås statistik inte bygger på domar (där skulden är bekräftad) utan på vilka personer som *misstänks* för brott. Många brottsliga handlingar fångas dessutom inte upp i den statistiken eftersom brotten inte uppmärksammas. Det går därför inte att likställa kategorin "misstänka för brott" med "personer som begår brott". Men att granska kategorin misstänkta är ändå en relativt bra utgångspunkt. Att få en bättre förståelse för vem som begår brotten och vad de har gemensamt är viktigt eftersom det gör det möjligt att utveckla mer riktade och effektiva brottsförebyggande insatser.

a. Kön

En stor andel av de som registrerats som misstänkta för brott i Umeå är män.

Figur 4. Misstänkta gärningspersoner 2022, uppdelat efter kvinnor och män



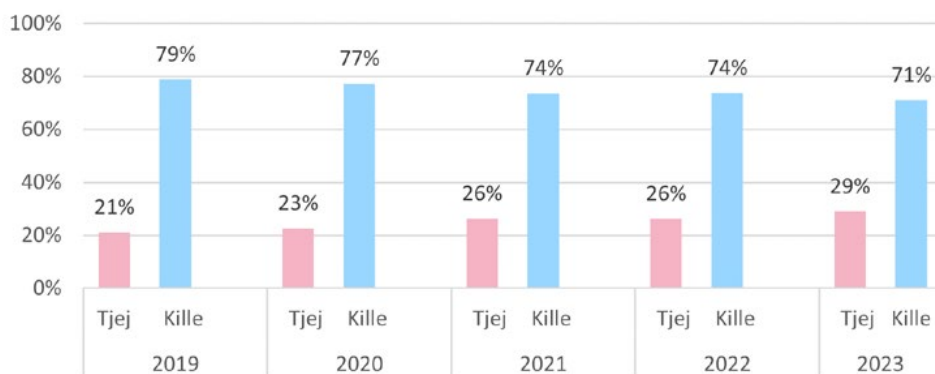
Källa: Polismyndigheten

Det ligger också i linje med nationell statistik. Den obalansen har funnits så länge brottsstatistik har förts. Män begår fler brott än kvinnor. De begår även grövre brott – en forskningsstudie från 2018 (Bäckman med flera 2018) visar att män i större utsträckning gör sig skyldiga till mord, grov misshandel och rån medan kvinnor i större utsträckning misstänks för lindrigare tillgreppsbrott eller förskingring. När det gäller sexualbrott är skillnaderna mellan kvinnor och män som störst: nationellt lagförs män för mer än 200 gånger fler sexualbrott än kvinnor.

Varför skillnaderna mellan män och kvinnor är så stora när det gäller brottslighet har diskuterats flitigt under åren. Några teorier som lyfts är att män tenderar att ta fler risker, att män under tonåren och de tidiga vuxenåren ofta har sämre kognitiv förmåga, och att män generellt är fysiskt starkare och mer aggressiva än kvinnor. Andra framhåller också att sociala könsroller spelar en central roll. Exempelvis kan flickors normbrott i förskola eller skola bemötas på ett annat sätt än pojkars. Men det finns även forskning som visar att skillnaderna kan bero på att kvinnor löper lägre upptäcktsrisk och behandlas lindrigare av polis och rättsväsende (se Bäckman med flera 2018). En särbehandling som ofta beskrivs med uttrycket ”den rosa lagboken” (Karwan 2022).

Trenden är dock att skillnaderna mellan kvinnor och män minskar vad gäller brottslighet vilket också kan spegla en sakta förändring av könsnormer i samhället. En mindre andel av den manliga befolkningen begår brott än tidigare – och av de brott som män fortfarande begår koncentreras en större del till en liten grupp högaktiva unga män. Samtidigt syns en motsatt trend hos flickor/kvinnor, där en större andel av totalen begår brott än tidigare. Den utvecklingen ses även lokalt. I ålderskategorin 13-20 år i Umeå har andelen brott där den misstänkta gärningspersonen är en flicka sakta ökat. Den trenden bekräftas också av de poliser vi samtalat med.

Figur 5. Misstänkta gärningspersoner i åldern 13–20 år uppdelat efter tjejer och killar

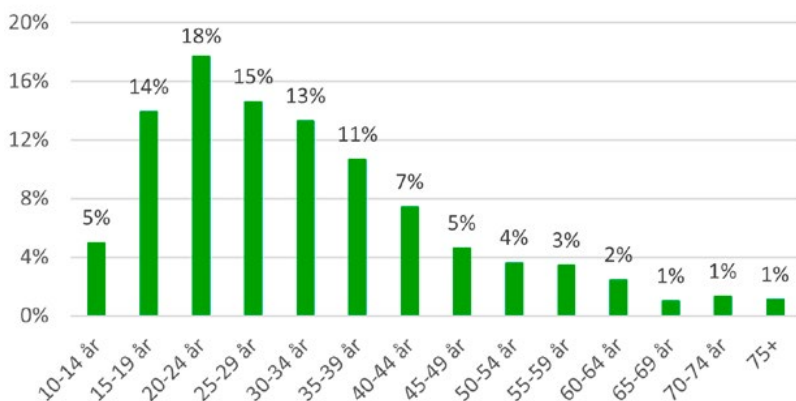


Källa: Polismyndigheten

b. Ålder

När det gäller ålder finns det också tydliga mönster bland de som misstänks för brott. Ungefär hälften av alla anmälda brott saknar en misstänkt gärningsperson. För de brott som har en misstänkt gärningsperson är det över hälften som är i åldersspannet 15–34 år, med en topp i kategorin 20–24 år.

Figur 6. Misstänkta gärningspersoner uppdelat efter ålder, 2022



Källa: Polismyndigheten

Även det mönstret är väl etablerat över tid. Tonåren och den tidiga vuxenåldern är den period som brukar anges som brottsaktiv ålder. Det är då mer vanligt förekommande att begå brott. De vanligaste brotts-typerna bland unga nationellt är narkotikabrott, brott mot annan person, och stöldbrott (Brå 2023a).

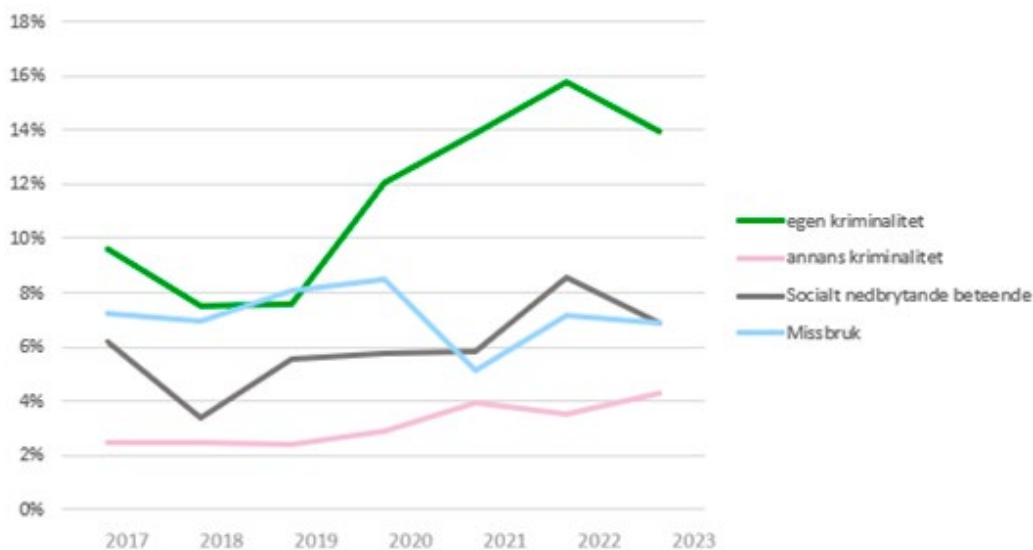
Varför unga – och särskilt unga män – i större utsträckning begår brott är en komplex fråga som ägnats mycket uppmärksamhet. Några teorier är att det beror på biologiska faktorer (neurologisk mognad), grupstryck, samt hur höga alternativkostnaderna blir för att begå brott. Starkast konsensus finns kring att vissa risk- och skyddsfaktorer hos unga starkt påverkar sannolikheten att de begår brott: ekonomisk utsatthet, bristande föräldraförmåga, misslyckad skolgång, umgänge med andra brottsaktiva ungdomar, beroendeproblematik, impulsivitet och bristande social förmåga ökar sannolikheten för att en ung person ska begå kriminella handlingar (Brå 2009).

Särskiljande för ungdomsbrottsligheten är dels den höga andelen brottsaktiva, dels det faktum att de allra flesta slutar begå brott efter ungdomsåren för att sedan leva välanpassade vuxenliv. Det är också tydligt att de allra flesta – och de grövsta – ungdomsbrotten begås av en begränsad grupp ungdomar. Samtidigt som ungdomsbrottsligheten överlag avtar i Sverige (och har gjort så under en längre tid) begår vissa ungdomar – ofta med en koppling till kriminella gäng – allt grövre våldsbrott (Sivertsson 2023). Trenden är ”färre men värre”. Antalet barn och unga som är misstänkta för mord, misshandel, vapenbrott eller allmänfarlig ödeläggelse har kraftigt ökat i Sverige de senaste åren (Polismyndigheten et al. 2023), i synnerhet i utsatta områden. En utveckling som till stor del beror på att kriminella medvetet rekryterar barn och delegerar riskfyllda uppgifter nedåt i leden, något som Brå belyst i en ny rapport (Brå 2023b).

I Umeå har antalet anmälda brott där de misstänkta personerna är under 25 legat relativt konstant de senaste åren, antalet har varierat mellan 500 och 519.

Däremot visar data från socialtjänstens ärendesystem att det skett en ökning under de senaste åren i andelen orosanmälningar om barn och unga som har ”egen kriminalitet” som ursprunglig aktualiseringsorsak. I diagrammet visas andelen av respektive aktualiseringsorsak i förhållande till totalt inkomna anmälningar. Exempelvis motsvarar 10 procent 2017 ungefär 300 anmälningar, medan 16 procent 2022 motsvarar ungefär 780 anmälningar.

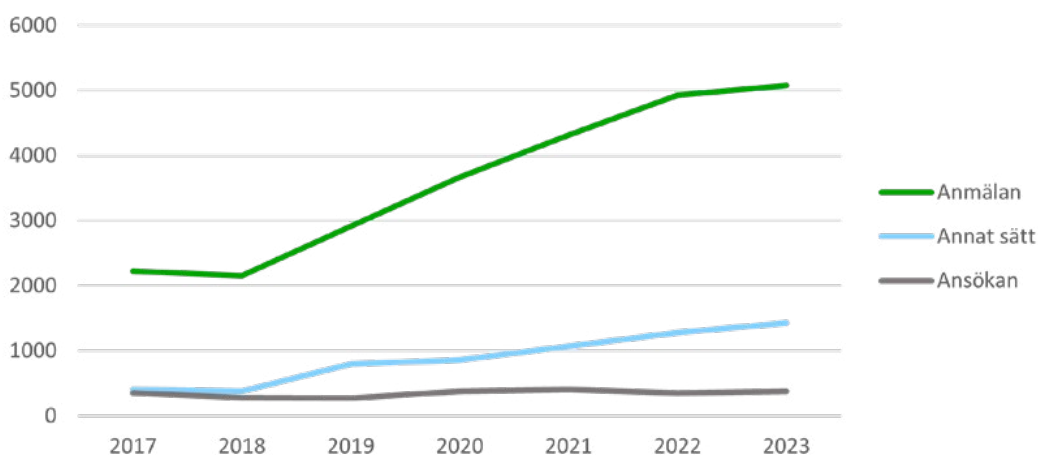
Figur 7. Aktualiseringar socialtjänsten gällande barn och ungdomar, uppdelat efter olika kategorier



Källa: Socialtjänsten

Det totala inflödet av ärenden till socialtjänsten har dessutom ökat över tid. Störst ökning återfinns i antalet orosanmälningar. Mellan åren 2018–2021 skedde en fördubbling och ökningen har sedan fortsatt. Att anmälningarna ökar kan både handla om att antalet barn som riskerar fara illa ökar eller att andra aktörer oftare anmäler sin oro till socialtjänsten.

Figur 8. Orosanmälningar och ansökningar inkomna till socialtjänsten gällande barn och unga



Källa: Socialtjänsten

Polisen i Umeå uttrycker också en oro över att fler unga håller på att socialiseras in i kriminalitet av aktörer med koppling till nationell organiserad brottslighet. En utveckling som syns i den kartläggning av kriminella miljöer som polisen regelbundet gör via den så kallade "cylindermodellen" (ett nationellt analysverktyg). Där har antalet unga som anses ha kopplingar till aktörer i den kriminella miljön ökat snabbt det senaste året. För mer information om Umeås problembild, se rapporten *Barn och unga som rekryteras in i gängrelaterad brottslighet – hur ser läget ut i Umeå?* (Umeå kommun 2023d).

c. Andra faktorer

Utöver ålder och kön finns det andra faktorer som ofta tas upp när brottsligheten diskuteras i den offentliga debatten, exempelvis om det finns en koppling mellan brottslighet och socioekonomisk bakgrund, eller mellan brottslighet och utländsk bakgrund. För att skapa ett kunskapsunderlag till den debatten har Brå analyserat de sambanden i två fördjupade rapporter.

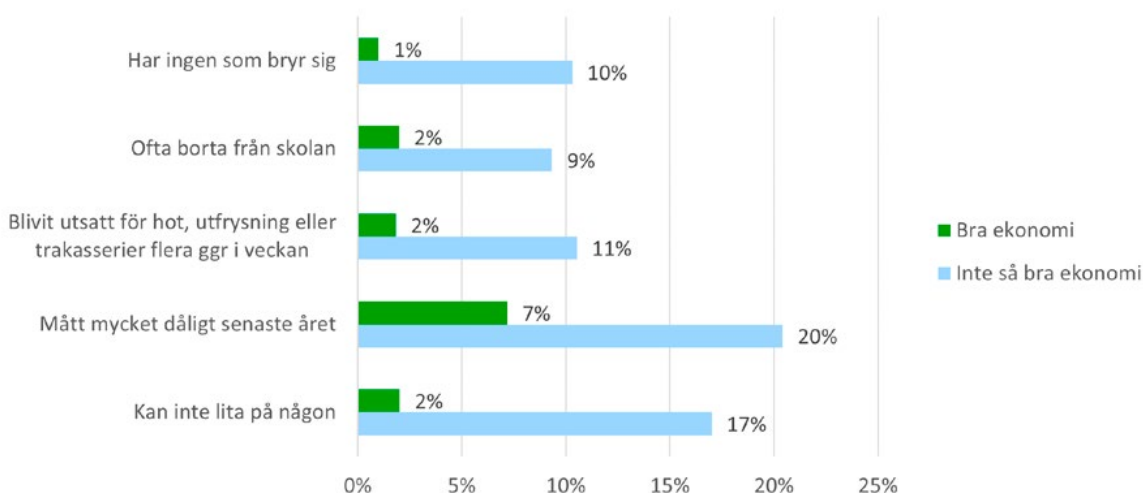
När det gäller sambandet mellan socioekonomi och brottslighet pekar Brås rapport *Socioekonomisk bakgrund och brott* (2023c) på att ett sådant samband finns, men att det är mycket svagt. Studier visar tydligt på en överrisk för brottslighet bland de från de mest socioekonomiskt missgynnade hemmen, jämfört med individer med en mer resursstark socioekonomisk bakgrund. Men den överväldigande majoriteten av personer från hem med sämre socioekonomiska förutsättningar begår inte brottsliga handlingar i större utsträckning än andra. Överlag är sambandet mellan kriminalitet och socioekonomi svagare än sambandet mellan kriminalitet och riskfaktorer som uppfostringskompetens, förekomst av konflikter i familjen, skolproblem eller umgänge med brottsliga kamrater.

När det gäller utländsk bakgrund visar Brås rapport *Misstänkta för brott bland personer med inrikes respektive utrikes bakgrund* (Brå 2021a) att det på nationell nivå uppmäts skillnader mellan olika grupper. Bland gruppen inrikesfödda med två inrikesfödda föräldrar är andelen som misstänks för brott (3,2 procent) lägre än i gruppen utrikesfödda (8,0 procent), som i sin tur har en lägre överrisk att misstänkas för brott än gruppen inrikesfödda med två utrikesfödda föräldrar, där andelen som misstänks är som störst (10,2 procent). Gruppen inrikesfödda med två utrikesfödda föräldrar är samtidigt den grupp som också uppvisar den största *brottsutsattheten* i så gott om alla brottskategorier. Viktigt att beakta är att överrisken att misstänkas för brott minskar avsevärt när hänsyn tas till skillnader mellan populationerna när det gäller ålder, kön och andra bakgrundsfaktorer som disponibel inkomst, utbildning eller vilken kommuntyp de är bosatta i.

Brås rapport drar inga säkra kausala slutsatser om vad som kan förklara vissa grupperns överrisker att misstänkas för brott, men några faktorer som lyfts som möjliga bidragande faktorer är föräldrars erfarenheter från ursprungslandet och i det nya hemlandet, socioekonomiska resurser, psykisk hälsa, graden av identifiering med olika typer av maskulinitets- och hedersnormer, större sannolikhet att utsättas för poliskontroller, kulturella skillnader, utbildning, tillgång till arbetsmarknaden, segregation i bostadsorten och graden av exponering för kriminella miljöer. Enligt Brå beror skillnaden mest sannolikt på ett "komplext samspel" mellan flera olika faktorer.

Hur faktorer som utländsk bakgrund eller socioekonomi påverkar sannolikheten att misstänkas för brott i Umeå är inte känt. Däremot ser vi i statistik från *Unga*-enkäten en stark koppling mellan sämre ekonomiska förutsättningar och dåligt mående hos unga.

Figur 9. Ungas upplevelser uppdelat efter familjer med bra ekonomi, och inte så bra ekonomi



Ungas självskattade upplevelse av familjens ekonomi. Inte så bra ekonomi (inte så bra och inte alls bra). Bra ekonomi (mycket bra och ganska bra).

Källa: Umeå kommun, Unga 2022

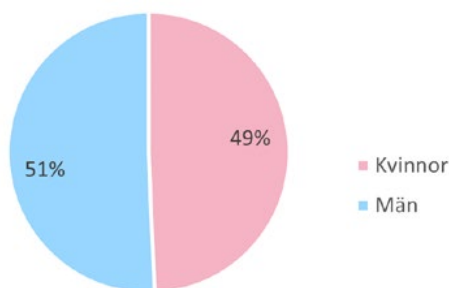
D. Vem utsätts för brott?

Ungefär hälften av alla anmälda brott i Umeå har en målsägande, det vill säga den person mot vilken brottet är begånget (något som saknas när det gäller exempelvis olovlig körning eller häleri).

a. Kön

Könsfördelningen bland målsägande i Umeå är ganska jämn. 2022 var 49 procent av dem kvinnor och 51 procent män.

Figur 10. Målsägande 2022 uppdelat efter kvinnor och män, andelar



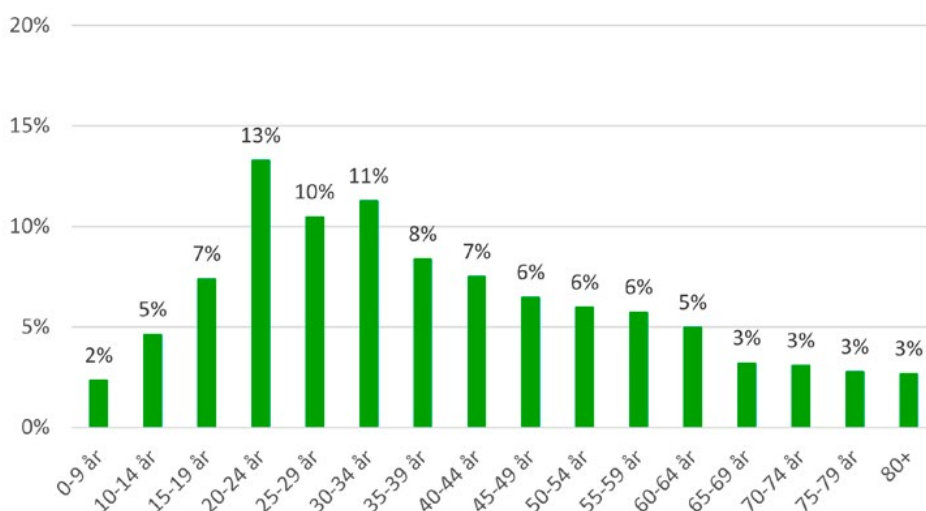
Källa: Polismyndigheten

Det finns en mycket liten övervikt av män bland de målsägande i polisens statistik. Sedan finns det stora variationer i könsfördelning beroende på typ av brott. Exempelvis utsätts fler kvinnor för sexualbrott medan män är överrepresenterade när det gäller misshandel.

b. Ålder

Enligt åldersfördelningen bland de målsägande är det tydligt att det är unga vuxna som i största utsträckning utsätts för brott. Utsattheten planar sedan sakta ut över tid.

Figur 11. Målsägande 2022 uppdelat efter ålder, andelar

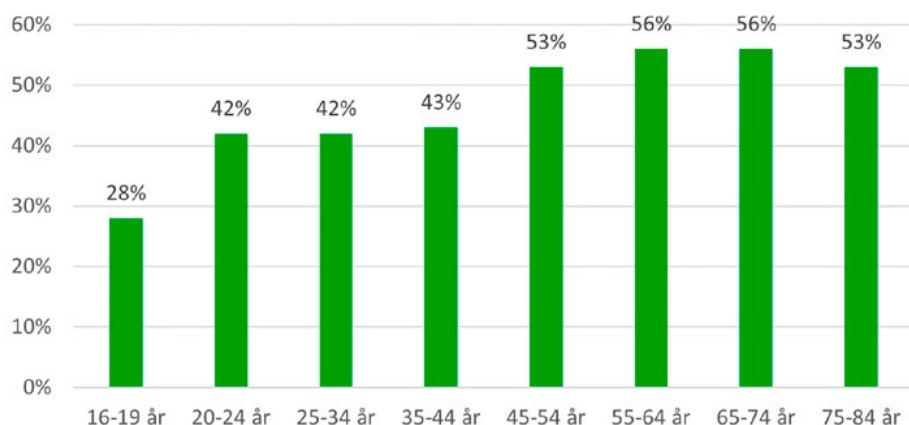


Källa: Polismyndigheten

Det innebär att den yngre befolkningen både är den mest brottsaktiva, men också den mest brottsutsatta.

Fördelningen är intressant eftersom den visar på den skillnad som finns mellan rädsla för brott och faktiskt utsatthet. Rädslan att utsättas för brott är som högst bland den äldre befolkningen – något som märks av i Nationella trygghetsundersökningen (se diagram nedan), medan de som faktiskt löper störst risk för att utsättas, rent statistiskt, är yngre personer.

Figur 12. Andel som oroar sig för brottslighet i stor utsträckning, polisregion Nord 2023, uppdelat efter ålder



Ungas självskattade upplevelse av familjens ekonomi. Inte så bra ekonomi (inte så bra och inte alls bra). Bra ekonomi (mycket bra och ganska bra).

Källa: NTU

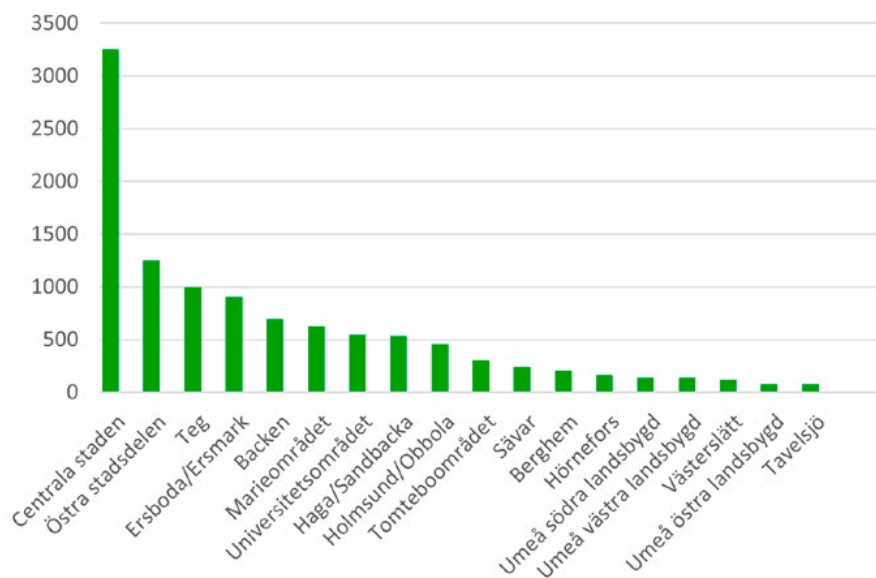
E. Var sker brotten?

Om vi ser till vart det begås flest brott i Umeå kommun framkommer ett tydligt samband mellan brottstätthet och befolkning. Där det bor många människor begås det – föga förvånansvärt – fler brott. Diagrammet nedan visar tydligt att de stadsdelar i Umeå tätort där det bor flest människor (som "Östra stadsdelen", det vill säga området som sträcker sig från Öst på Stan via Öbacka upp till Ålidhem/Sofiehem) också är de där flest brott begås.

Centrum är både en plats där det bor många människor och en knutpunkt för mänskliga flöden. Många boende från andra stadsdelar passerar genom centrum på väg till eller från skola/arbete, för att uträtta ärenden, eller för att träffas. Antalet krogar och uteställen är också stort, vilket i sin tur påverkar exempelvis antalet våldsbrott.

Nedan, i figur 13, visas antal anmälda brott i Umeå uppdelat på olika nyckelkodsområden (NYKO). Varje större nyckelkodsområde består av en sammanslagning av flera mindre områden. Exempelvis utgörs området "Backen" av bostadsområden som Grisbacka, Umedalen och Backen med fler. "Teg" är en sammanslagning av Röback, Böleäng och Söderslätt med fler. För mer information gällande respektive område se kartorna på Umeå kommuns hemsida [NYKO Umeå](#).

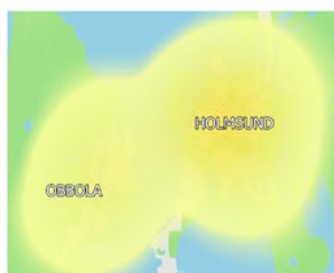
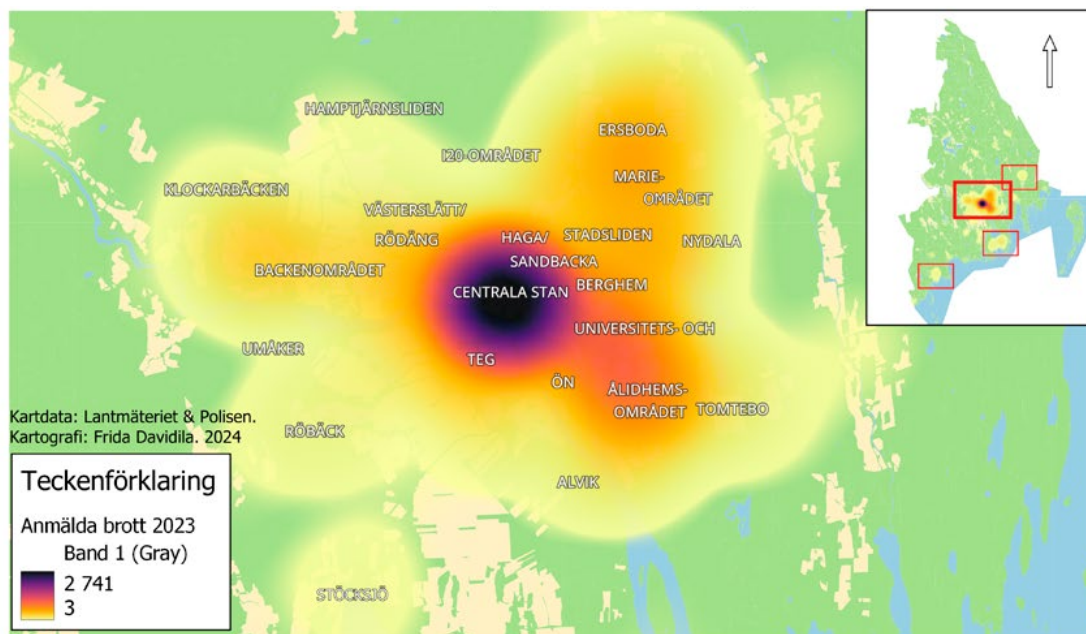
Figur 13. Antal anmälda brott 2022 uppdelat efter område



Källa: Polismyndigheten

Då alla anmälda brott visualiseras på en värmekarta framstår det mycket tydligt att centrum är epicentret för brottsligheten i Umeå kommun.

Karta 1. Värmekarta över anmälda brott i Umeå kommun 2023

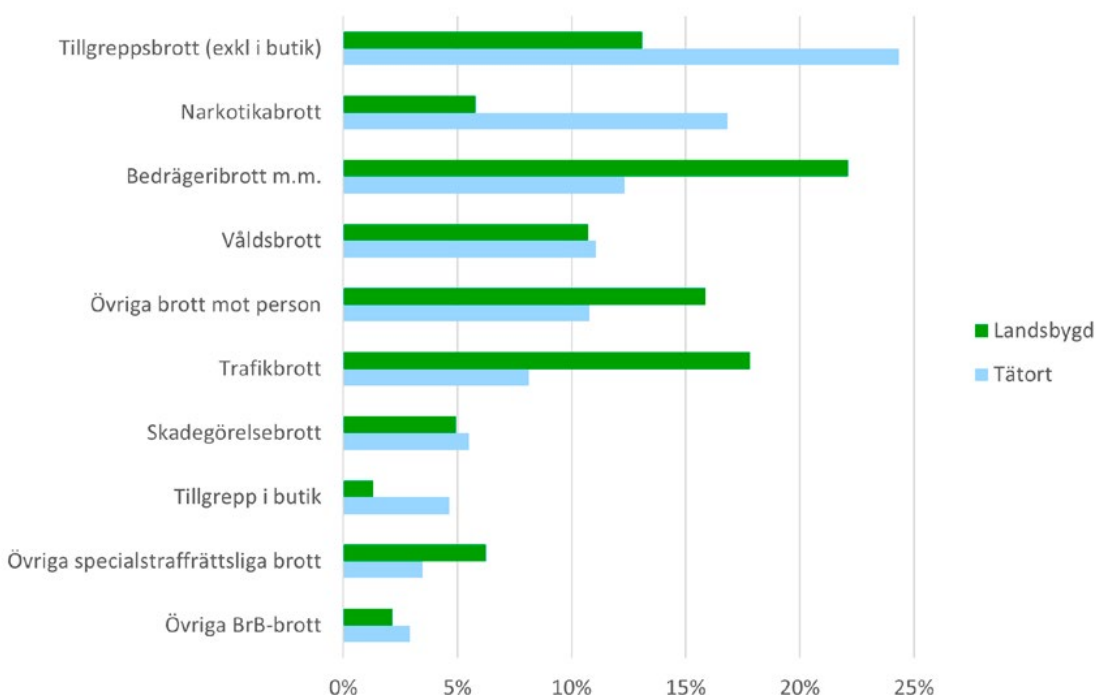


Värmekartan använder en färgskala där mörkare färger indikerar högre frekvens av anmälda brott och svalare färger indikerar lägre frekvens. Den högsta *koncentrationen* av anmälda brott är i Centrala stan. Områdena i centrumets direkta periferi, som Haga eller Teg, uppvisar en lägre men signifikant nivå av brottslighet. Brottsligheten avtar däremot inte i en koncentrisk cirkel, utan vi ser ett stråk som går från Öst till stan upp till Berghem, sjukhusområdet och Ålidhem där brottstätheten fortsätter vara högre än på motsvarande avstånd från centrum västerut. Två isolerade områden där brottstätheten är högre än i de omgivande stadsdelarna är Ersboda och Umedalen.

Allra lägst antal anmälda brott har landsbygden – Umeås östra landsbygd och Taveljöområdet. Ett mönster som kanske kan förklaras av socioekonomi (Umeås landsbygd är kommunens mest segregerade område, både när det gäller inkomst, bakgrund och bostadstyp), eller av högre social kontroll och tillit (alla känner alla). Men även polistätheten är mycket lägre på landsbygden, vilket kan innebära att färre brott kommer till polisens kännedom.

Det som är intressant är att landsbygden även särskiljer sig när det gäller vilka brott som är vanligast. Jämförs fördelningen mellan landsbygdsområdena och stadsdelarna i tätorten framkommer det att trafikbrotten utgör hela 18 procent av de brott som anmäldes på landsbygden 2022, men bara 8 procent av totalen i tätorten. Även bedrägeribrotten utgör en större andel av den brottslighet som människor utsätts för på landsbygden, medan tillgreppsbrotten ligger på en lägre andel av alla anmälda brott. Antog man ett rent landsbygdsperspektiv skulle därmed prioriteringarna i det brottsförebyggande arbetet kunna se annorlunda ut.

Figur 14. Anmälda brott uppdelat efter tätort och landsbygd 2022, andelar



Exempel på övriga BrB-brott kan vara olovligt förfogande, tjänstefel, förfalskning, allmänfarlig vårdslöshet med fler. Exempel på övriga specialstraffrättsliga brott kan vara vapenbrott, brott mot alkohollagen, miljöbrott och jaktbrott.

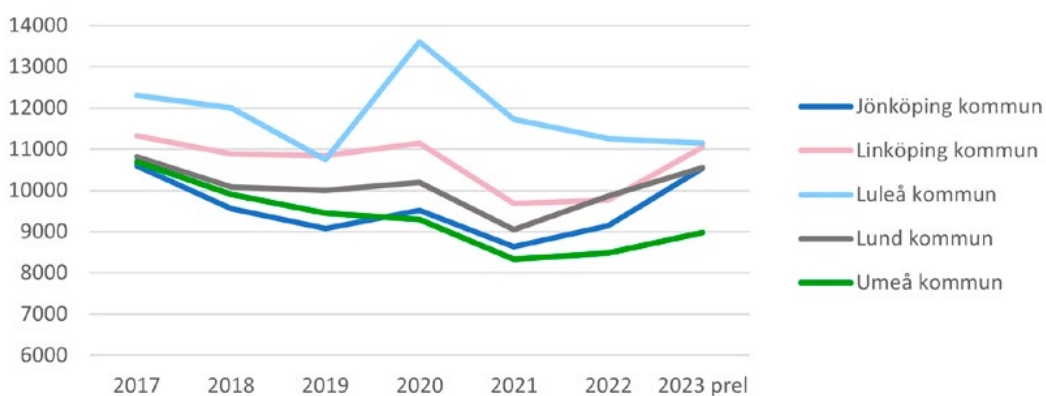
Källa: Polismyndigheten

F. Umeå: en förhållandevis låg brottslighet

a. Jämförelse med riket och andra städer

Jämför vi Umeås brottslighet med riksgenomsnittet, eller med andra mellanstora kommuner (med liknande befolkningsstorlek, demografi eller geografiskt läge) blir det tydligt att Umeå har ett gynnsamt läge. Umeås totala antal anmälda brott per 100 000 invånare är lägre än riket, och lägre än jämförbara kommuner:

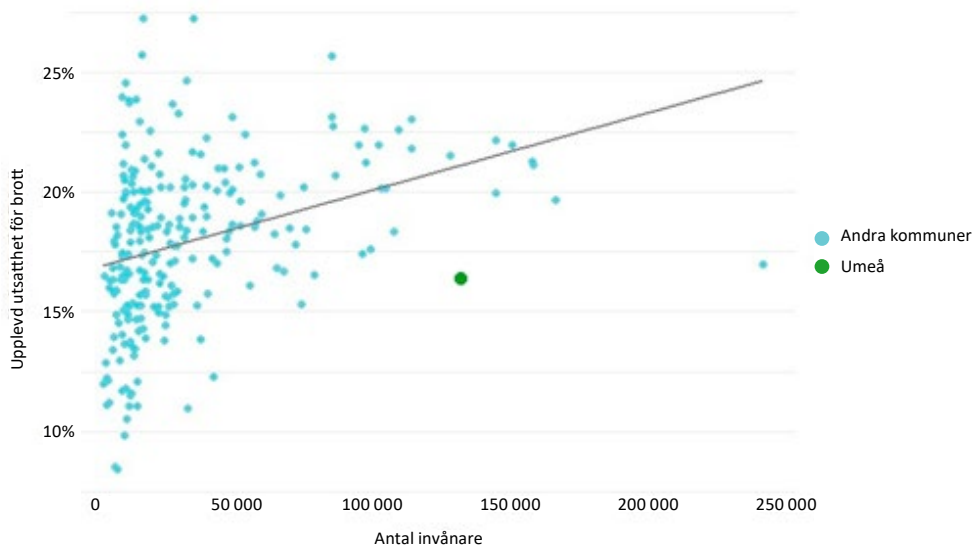
Figur 15. Anmälda brott uppdelat efter olika kommuner, brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Att Umeå verkar ligga bra till bekräftas av andra källor. Som exempelvis data från Nationella trygghetsundersökningen (NTU) om utsatthet för brott, där de tillfrågade själva uppger om de blivit utsatta för brott under det senaste året. Grafen nedan visar andelen av befolkningen i olika kommuner som uppgett att de varit utsatta för brott (y-axeln) och antalet invånare i kommunen (x-axeln). Umeå (den gröna pricken) sticker ut i positiv bemärkelse, eftersom andra kommuner i samma storleksordning har en högre utsatthet för brott bland befolkningen.

Figur 16. Utsatthet för brott och antalet invånare i kommunen



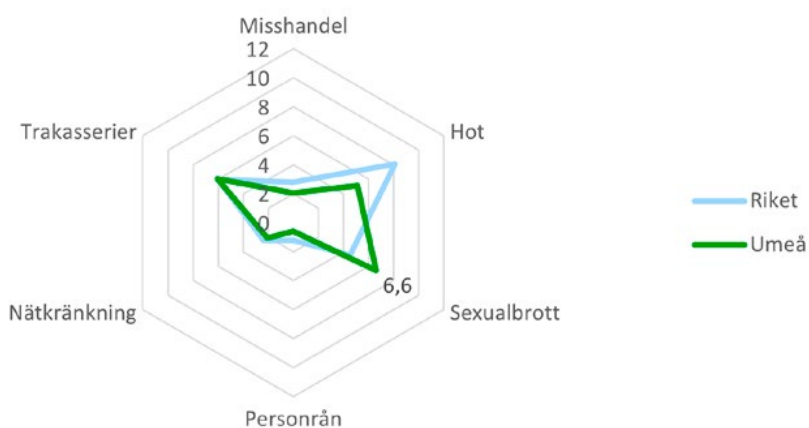
Nästan alla kommuner i Sverige, vissa var dock inte med i materialet från NTU. Stockholm, Göteborg och Malmö är exkluderade.

Källa: Nationella trygghetsundersökningen och SCB

Uppsala är den kommun som förutom Umeå tydligast sticker ut vad gäller invånares upplevda utsatthet för brott jämfört med kommunens storleksnivå. Uppsala kommun representeras av den prick i diagrammet som är längst till höger. Med tanke på kommunens stora antal invånare upplever invånarna en förhållandevis stor trygghet. Värt att observera är att mätningen ägde rum innan våldsvågen 2023 där flera av morderna och sprängningarna ägde rum i Uppsala.

Även vid jämförelser av Umeå och riket inom olika brottskategorier ligger Umeå i regel bättre till när det gäller den självrapporterade utsattheten för brott:

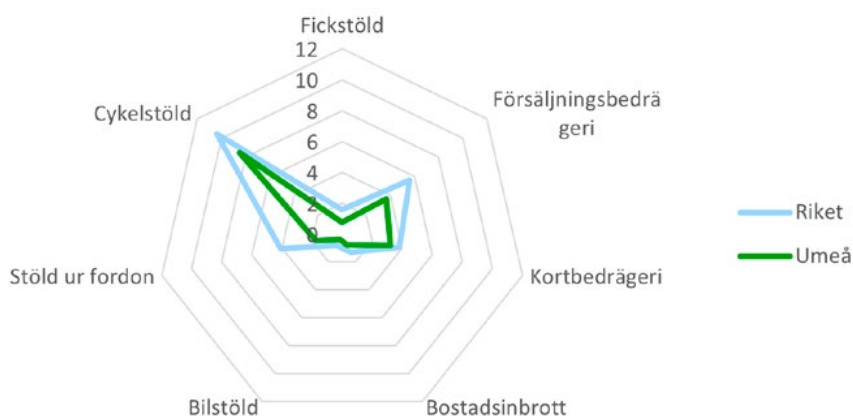
Figur 17. Brott mot enskild, andel utsatta av befolkningen (16–84 år) uppdelat efter olika brottskategorier, procent



Källa: Nationella trygghetsundersökningen 2022

Spindeldiagrammet visar att procentuellt färre personer i Umeå anger att de utsatts för misshandel, hot eller personrån jämfört med riksgenomsnittet. Däremot uppger fler att de utsatts för sexualbrott i Umeå. När det gäller trakasserier och nätkränkning ligger Umeå ungefär på samma nivå som riket enligt nationella trygghetsundersökningen. När det gäller tillgreppsbrott (se nedan) så ligger Umeå under riksgenomsnittet inom samtliga kategorier.

Figur 18. Tillgreppsbrott, andel utsatta av befolkningen (16–84 år) uppdelat efter olika brottskategorier, procent



Källa: Nationella trygghetsundersökningen 2022

Umeå sticker även ut positivt när det gäller värden som trygghet och mellanmänsklig tillit, som är viktiga beståndsdelar av ett socialt hållbart samhälle:

Figur 19. Sociala relationer och tillit uppdelat efter män och kvinnor samt olika städer, andelar



Indexet baseras på indikatorerna: Invånare 16–24 år som varken arbetar eller studerar, Invånare 16–84 år med avsaknad av tillit till andra, Invånare 16–84 år med avsaknad av emotionellt stöd och sammanvägs till ett nyckeltal på en skala från 0 till 100.

Källa: KOLADA

b. Möjliga förklaringar

Vilka faktorer skulle kunna förklara Umeås förhållandevis gynnsamma läge jämfört med andra mellanstora städer? Det är givetvis riskfyllt att ge sig på en förklaring av en sådan komplex fråga. Några av de hypoteser som formulerats av våra intervjupersoner är att Umeås låga brottslighet beror på stadens historia, demografi, stadsstruktur och lokala kultur.

Till skillnad från andra kuststäder i Norrland, som Sundsvall eller Skellefteå, är Umeås tillväxt inte lika starkt kopplad till stora industrier. Forskaren Lars Westin menar att Umeå tidigt positionerade sig som kunskapsstad och särskilde sig genom sitt rika kulturliv, sitt öppna klimat och sin aktiva offentliga debatt (presentation, 23 oktober 2023). I Umeå etablerades inte stora industrier, utan läroverk, en lantbruksskola, Umeå Universitet (1965) och Norrlandsoperan (1974). Genom att utvecklas till en kunskapsstad har Umeå fått en annan demografi, med en hög andel högskoleutbildade, många kreativa näringar och en stor population av studenter.

En annan skillnad som ofta tas upp som en förklarande faktor är Umeås stadsstruktur och förhållandevis låga grad av segregation. Umeå är den största av Sveriges mellanstora städer som saknar utsatta områden enligt polisens definition. Även om det givetvis finns socioekonomiska skillnader mellan olika delar av staden (som rapporten *Jämlika liv* belyser), och även om delar av Umeå präglas av miljonprogrammets estetik, saknar Umeå den sortens isolerade, hyresrättsdominerade förortsmiljöer som finns i andra städer. Umeås stadsdelar är relativt sammanflätade, med låga barriärer och bra möjligheter för flöden dem emellan. Detta har varit ett långsiktigt planeringsmål för staden. Att verka för socialt blandade områden genom att överbrygga barriärer, skapa förutsättningar för varierade upplåtelseformer och skapa möjligheter för möten är en bärande princip i Umeås planeringsstrategier (Umeå kommun 2018, Umeå kommun 2020b). Det innebär att staden också är gestaltad för att minimera segregation och framväxten av den sortens utanförskapsområden där såväl brottsligheten som brottsutsattheten riskerar att öka.

En annan relaterad förklaring är Umeås höga grad av mellanmänsklig tillit och socialt kapital. I den europeiska undersökningen Social Progress Index, som bland annat mäter tillit till myndigheter och andra människor, hamnar norra Sverige på första plats när det gäller social hållbarhet (Umeå kommun 2023b).

Forskning visar också på ett högt socialt kapital i många av Umeås stadsdelar. Många områden präglas av starka sociala nätverk och en hög tillit mellan de boende (Eriksson et al 2021). Umeå är också en av landets föreningstätaste kommuner, med ett aktivt föreningsliv såväl inom idrott som inom kultur och sociala föreningar.

En annan skyddsfaktor är att Umeå kommun länge varit förhållandevis förskonad från gängrelaterad brottslighet. Även om det funnits lokala grupperingar i den kriminella världen hade dessa svaga hierarkier, utan några starkare kopplingar till nationella nätverk. MC-klubbar har exempelvis aldrig riktigt lyckats etablera sig i Umeå.

Just den sistnämnda skyddsfaktorn har dock förändrats under det senaste året, något som Umeås polis nu flaggar för. Problematiken med gängrelaterad brottslighet kommer troligen att utgöra en stor utmaning för det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet framåt i Umeå.

G. Utmaningar framåt

a. Organiserad brottslighet

I en lägesbild av brottsligheten i en kommun är det viktigt att vara datadriven. Det innebär att i första hand utgå ifrån tillgänglig statistik. Risken med statistik är dock att missa dolda problem eller utmaningar som vi inte har kvantitativa mått på.

En av de största utmaningarna framåt, för Umeå kommun såväl som för hela landet, är hotet från den organiserade brottsligheten. Nationellt har nätverken växt sig starkare. Det gäller i synnerhet de förorts-baserade gängen som kontrollerar de fysiska narkotikamarknaderna. Organiseringsgraden har ökat: många gäng kontrollerar nu hela sin distributionskedja, från uppköp till smuggling, distribution och lokal försäljning (Brå 2021b). Det har skett en transnationell utveckling som möjliggjorts av att narkotikasmugglingen blivit mer internationell och professionaliserad. Den möjliggörs av utlokaliserade svenska organisationer i transitländer, och underlättas av den goda tillgången på krypterade kommunikationslösningar. Alternativa betalningsmöjligheter, som kryptovalutor och informella internationella betalningssystem som hawala-nätverk har underlättat kriminell verksamhet eftersom de gjort det möjligt att förflytta pengar utan insyn från myndigheter (för mer information, se Brås rapport Narkotikamarknader (Brå 2021b).

De mest framgångsrika nätverken försöker aktivt expandera genom att ta över nya marknader. Något som uppmärksammats i samband med den våldsvåg som ägde rum i Stockholm under våren 2023. Våldet kunde kopplas till konflikter gällande narkotikamarknaden i Sundsvall. Just norrländska städer utgör intressanta expanderingsmarknader för nätverken eftersom de har färre etablerade aktörer, högre priser på narkotika och en hittills lägre nivå av våldsamma konflikter (Brå 2021b).

Nätverken har också, till en allt större grad, blivit multikriminella. Utöver narkotikabrottslighet kan de även kopplas till smuggling av andra varor, utpressning, stölder, rån, penningtvätt, bedrägerier, arbetslivskriminalitet, människosmuggling, avfallsbrott, brott mot livsmedelslagen, otillbörlig påverkan, välfärdsbrott och infiltration. För många gäng är inte längre narkotikan ens den huvudsakliga inkomstkällan, utan de får in större summor från välfärdsbrott och bedrägerier (exempelvis telefonbedrägerier och livsmedelsbedrägerier) (Polisen 2021).

Det finns också tydliga kopplingar mellan organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism. Dels finns det sociologiska likheter mellan vissa gäng och islamistiska miljöer, dels finns likheter och överlappningar i deras inre organisation (Rostami et al 2018). Det framkommer även en stark koppling mellan organiserad brottslighet och hederstunga miljöer. Både i domar, där de personer som blir aktuella i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck ofta sedan tidigare förekommer i brottsregistret på grund av annan kriminalitet (Kriminalvården 2018), men också på ett ideologiskt plan. De könsnormer som präglar gängmiljöer – hypermaskulinitet, misogyni och övervåld vid normbrott (Forkby et al 2021) – har också starka likheter med de som förekommer i hederssammanhang.

Den organiserade brottsligheten som vi ser den idag är systemhotande eftersom den starkt påverkar människors trygghet och tillit till samhället. En synlig närvaro av kriminella aktörer i ett närområde, kombinerat med en upplevelse att polisen inte kan garantera säkerheten, påverkar starkt människors benägenhet att delta i rättsprocesser. Detta kan i sin tur försvåra lagföring. Det finns också tecken på att människor lämnar områden där det förekommit skjutningar och sprängningar (Nittve 2023). Korruption, osund konkurrens, ekobrott och välfärdsbrott kan också på sikt underminera människors tillit till samhällssystemen och deras vilja att bidra till den gemensamma välfärden.

Det är lättare att hitta statistik om cykelstöldar än om hur omfattande den organiserade brottsligheten är i Sverige, eller hur många personer som ingår i gäng. Polisen kartlägger aktörer som rör sig i kriminella miljöer, inte minst inom cylindernmodellen (Polismyndigheten et al 2023). Det är svårt att veta hur långt kriminellas inflytande sträcker sig, eller att identifiera de kriminella möjliggörarna längst upp i nätverken. Mycket tyder på att det också finns en kriminell marknad där fristående aktörer erbjuder specialiserad "konsultverksamhet" inom nischade områden som bombtillverkningen (Glans 2023a), smuggling eller kartläggning av lätta bedrägerioffer (Bogegård 2023).

Vad kan vi då säga om läget i Umeå utifrån den nationella problembilden? Det finns inga siffror om hur utbredd den organiserade brottsligheten är i Umeå, eller hur många personer som ingår i gängssammanhang. Men polisens bild är att brottsligheten har gått från att varit lokal till att under 2023 bli alltmer sammankopplad med nationella gäng. Vilket innebär att nya aktörer flyttat in, att lokala aktörer ingår i större nätverk, men också att Umeås kriminalitet i många fall fjärrstyrs från andra städer eller andra länder. Globaliseringen är ett faktum även i den kriminella världen. En organisation som underlättas av tillgången till krypterade kommunikationsmedel. Vad som är säkert är att polisen i Umeå ser den organiserade brottsligheten som en mycket stor utmaning i deras arbete under de kommande åren.

b. Koppling till släktbaserade nätverk

En annan observation som framkommit i intervjuerna är att det även lokalt i Umeå finns en stark koppling mellan organiserad brottslighet och vissa släktbaserade nätverk. Analyserar man domar framkommer det att ett antal familjer är återkommande, och att de miljöer där det förekommer arbetslivskriminalitet, pengatvätt eller narkotikahandel också särskiljer sig när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Som en respondent uttryckt det: "jag har skrivit analyser när det gäller hedersutsatta barn, och redan då slogs jag av att hotaktörerna i familjerna var kopplade till annan brottslighet som våld och narkotika. Det verkar vara en enorm riskfaktor att ha en hedersbakgrund". Enligt vår respondent bildar de här släktbaserade nätverken en form av parallellsamhälle eller "gråzon". Genom de olika branscherna där de är verksamma – biltvättar, pizzerior, kemtvättar, skönhetssalonger, grossistföretag – möjliggör nätverken arbetslivskriminalitet (genom handel med arbetstillstånd) men också informella finansiella transaktioner, via "hawala"-tjänster. Det i sin tur möjliggör pengatvätt av kriminella inkomster, men också finansiering av brottsliga verksamheter:

"Den här världen är en kringmiljö kring den brottslighet som syns i media, kopplad till vapen och narkotika. Det är en gråzon, här finns svart, vitt och grått. Där finns de ekonomiska musklerna, en sorts informell bankmiljö. Det är det som har gjort att narkotikamiljöerna har kunnat mångdubblats, genom att man har kunnat låna pengar."

Att förstå hur den här kringmiljön fungerar, och att inte missa kopplingen mellan släktbaserade nätverk och olika former av kriminalitet är enligt vår respondent viktigt för att inte tappa en del av sammanhanget bakom den organiserade brottsligheten i Umeå. Risken är givetvis att därmed felaktigt peka ut personer från vissa länder som mer brottsbenägna, eller att ge bilden att det handlar om alla familjer från vissa länder, när det snarare handlar om ett fåtal familjenätverk som i många fall redan hade en koppling till kriminell verksamhet innan deras ankomst till Sverige. Det är viktigt att inte svartmåla, men också att inte blunda för de kopplingar som finns mellan kriminalitet, heder och vissa släktnätverk: "Det har funnits en intern tröghet. Man vill inte lyssna. Men jag tror inte vi skyddar någon genom att inte säga någonting. Tiden har nog kommit för att ha det här samtalet".

c. Polarisering

Att ha ett nyanserat samtal om exempelvis kopplingen mellan organiserad brottslighet och släktbaserade nätverk (så kallade klanstrukturer) försvåras av den polarisering som råder i det politiska samtalet runt frågor som rör brottslighet, invandring och integration. Det finns olika narrativ om vad som orsakat de problem med organiserad brottslighet som Sverige nu står inför, där vissa lägger tonvikten på misslyckad integration medan andra lyfter segregation, rasism och ojämlikhet som de drivande faktorerna bakom utvecklingen.

Den polariseringen i problembeskrivning – och förslag på åtgärder – märks också av lokalt. Bilden av vad som driver problem som ungdomsbrottslighet, segregation eller social oro i Umeå skiljer sig åt beroende på vem man talar med. Den polariseringen blev mycket tydlig i Studieförbundet rapport från 2021 – *Alla de här drömmarna* (Birkne et al 2021) – men också i den fördjupade medborgardialog om segregation som kommunen organiserade 2021-2023 (Umeå kommun 2022a).

Samtidigt som den offentliga debatten polariseras märks också ett allt tydligare ”vi-och-dom” mellan ungdomar från olika stadsdelar. Exempelvis uttrycker vissa ungdomar från Teg att de inte känner sig välkomna på Ålidhem, eller vissa unga från Ålidhem att de inte känner sig välkomna i centrum, Haga eller andra ”vita områden” (Umeå kommun 2022). Sådana klyftor är ett problem då de hotar det överbryggande sociala kapitalet (Eriksson 2009) som är av stor vikt för Umeås övergripande grad av tillit och social sammanhållning.

Det finns också indikationer att befintliga polariseringar förstärkts av kriget i Gaza, där olika samhällsgrupper tolkar händelseutvecklingen på vitt skilda sätt, och som förstärkt risken för hatbrott i Umeå. Även om polarisering är en annan fråga än brottslighet försvårar den utvecklingen av gemensamma insatser för att förebygga och motverka problem. Är alla parter inte ense om själva problembeskrivningen (exempelvis runt ungdomsbrottslighet) blir det mycket svårare att adressera problem ihop. Det är en stor utmaning eftersom samsyn och samverkan är A och O i ett effektivt brottsförebyggande arbete.

d. Växa till en storstad utan storstadens problem

Många av de utmaningar som Umeå står inför de kommande åren handlar om hur kommunen kan växa utan att tappa viktiga värden som rör den sociala hållbarheten.

Umeå har länge omfamnat tillväxt som något positivt, en central del av Umeås utvecklings- och positioneringsstrategi som kreativ innovationsstad. Bland Umeås övergripande mål handlar det första om att ”Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050”. Tillväxten är viktig för att attrahera rätt kompetens och kunna erbjuda medborgare en högkvalitativ välfärd för livets alla skeden.

Figur 20. Tillväxt i Umeå



Källa: SCB

Utmaningen med tillväxt, ur ett brottsförebyggande perspektiv, är att inte ”tappa greppet” utan fortsätta skala upp de förebyggande insatserna så att de står i proportion till problembilden. Det rör många grundverksamheter, som skolan, socialtjänsten eller Umeå fritid – det måste fortsatt finnas tillräckligt många vuxna runt barn och unga för att kunna identifiera och förebygga problem i tid. Men tillväxten påverkar också andra aktörers förutsättningar, som polisen. De måste anpassa sitt arbete till en ökad befolkningsmängd. Även föreningslivet berörs, vars utbud måste matcha en förändrad efterfrågan. Det ställer i sin tur krav på stadsutvecklingen, eftersom det finns ett behov av att tillskapa fler ungdomsgårdar eller idrottsplaner även i stadsdelar som förtätas.

Att ställa om från en mellanstorstad till en storstad kommer innebära utmaningar. För att inte Umeås brottslighet ska förändras i negativ riktning måste såväl kommun som myndigheter agera i ett tidigt skede. Det handlar att under resans gång värna och bibehålla de sociala värden som har präglat Umeås utveckling.

I det brottsförebyggande arbetet är det viktigt att arbeta utifrån olika perspektiv – kortsiktigt och långsiktigt. Det är angeläget att följa brottsutvecklingen här och nu, som den syns i statistiken, för att snabbt kunna sätta in såväl motåtgärder som förebyggande åtgärder. Här är tidsperspektivet några år framåt. Men samtidigt är det viktigt att även lyfte blicken och beakta de utmaningar som ligger framför Umeå på sin tillväxtresa till 200 000 medborgare, och då är det ofta sådant om inte (än) syns i statistiken som kan vara särskilt angeläget att förebygga för att undvika allvarlig brottslighet på lång sikt.



3. Våldsbrott

Det förra kapitlet syftade till att ge en överblicksbild av hur Umeås brottslighet ser ut i stora drag. I den här delen går vi ner i skala och ser på hur nuläget och utvecklingen ser ut inom olika brottskategorier, utifrån den kvantitativa och kvalitativa information vi har att tillgå. Först ut är våldsbrott, som utgör huvuddelen av de brott som kallas “brott mot person”, och som riktar in sig på människors fysiska och psykiska integritet.

A. Dödligt våld

a. Vad menas med dödligt våld?

Dödligt våld avser våld som orsakat någons död; i den kategorin ingår mord, dråp, barnadrap samt vållande till annans död. Både mord och dråp innebär ett uppsåt, men vid dråp finns omständigheter som gör att brottet bedöms som mindre grovt. För mer information se Brottsbalken 3 kap. 2 §. Dödligt våld utgör en mycket liten del av alla anmälda brott, men är ändå en viktig kategori att beakta eftersom det är allvarliga brott, som dessutom väcker starka känslor och får mycket utrymme såväl i media som i de lokala samtalen.

b. Omfattning och utveckling

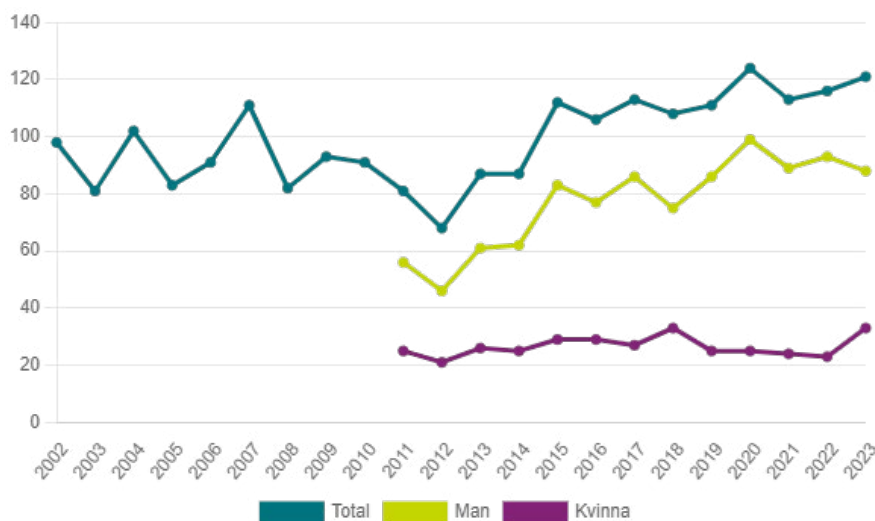
I. LÄGET NATIONELLT

Under flera decennier minskade det dödliga våldet i Sverige. Utvecklingen från och med 1990-talet präglades av en långsiktigt nedgående trend, i likhet med resten av Europa.

Från och med 2012 syns en ökning av konstaterade¹ fall av dödligt våld, men som till stor del kan härledas till befolkningsökningen. Gällande antal konstaterade fall av dödligt våld per invånare syns ingen större förändring mellan 2012 och 2022.

¹ När det gäller just dödligt våld är det viktigt att utgå ifrån Brås statistik om kontrollerade fall av dödligt våld och inte från anmälningsstatistiken eftersom sådana anmälningar innehåller många fall som sedan visar sig bero på olyckor, självmord eller naturliga förklaringar. Skillnaden mellan anmälda brott och konstaterade fall har dessutom ökat över tid. Därför redovisar Brå konstaterade fall varje år.

Figur 21. Konstaterade fall av dödligt våld i riket uppdelat på man och kvinna, antal



Källa: Brå

En skillnad mellan Sverige och andra nordiska länder är nivån på det dödliga skjutvapenvåldet. Där ligger Sverige, de senaste åren, mycket högre jämfört med andra nordiska länder, och även övriga länder i Europa. Den ökade dödligheten bland män, och i synnerhet unga män, kan direkt kopplas till Sveriges problem med dödligt skjutvapenvåld i kriminella miljöer (Brå 2021c).

II. LÄGET I UMEÅ

Konstaterat dödligt våld i polisregion Nord har varierat mellan två och elva fall sedan 2015. Under 2022 konstaterades 6 fall av dödligt våld.

I Umeå är även det årliga antalet fall av anmälda brott gällande fullbordat mord, dråp eller vållande till annans död relativt få.

Tabell 2. Fullbordat mord eller dråp i Umeå uppdelat efter kön, antal

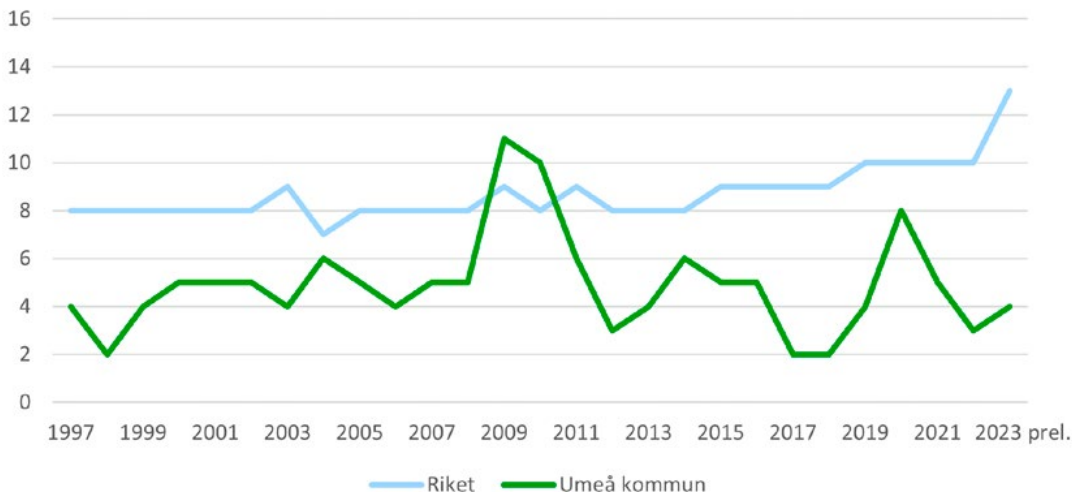
Kön	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
kvinna/flicka	1	3	0	0	0	3	3	0	0	1	1
man/pojke	1	1	1	1	0	3	4	2	0	0	1

Källa: Polismyndigheten

Det är viktigt att beakta att fallen ovan handlar om anmälda brott, inte konstaterade fall av dödligt våld. Det kan alltså dölja sig fall i siffrorna som under utredningens gång visade sig inte handla om dödligt våld.

Även anmälningar om försök till mord eller dråp ligger på en lägre nivå i Umeå jämfört med riket.

Figur 22. Försök till mord eller dråp, uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

I statistiken för Umeås syns inte (än) någon ökning av dödligt våld mot unga män, kopplat till uppgörelser i kriminella miljöer, den sortens dödligt våld som driver upp den nationella statistiken. Från 2019 till 2022 skedde ingen skjutning i Umeå. Under 2023 däremot kan två händelser i Umeå härledas till uppgörelser i kriminella miljöer: dels den skjutning som ägde rum Öst på stan 17 april, kopplat till konflikten mellan Foxtrot- och Dalen-nätverken, dels det knivmord som ägde rum på Mariehem 8 oktober.

Ett annat uppmärksammat fall av dödligt våld i Umeå 2023 var mordet på en ung kvinna på Haga. Det hade ingen koppling till våld i kriminella miljöer, utan handlade om våld i nära relation. Skillnaden mellan mordet på Mariehem och det på Haga speglar ganska bra det nationella mönstret i det dödliga våldet, varmed män löper störst risk att mördas av andra män, medan det dödliga våldet mot kvinnor oftast kan kopplas till våld i nära relationer.

B. Misshandel

a. Vad menas med misshandel?

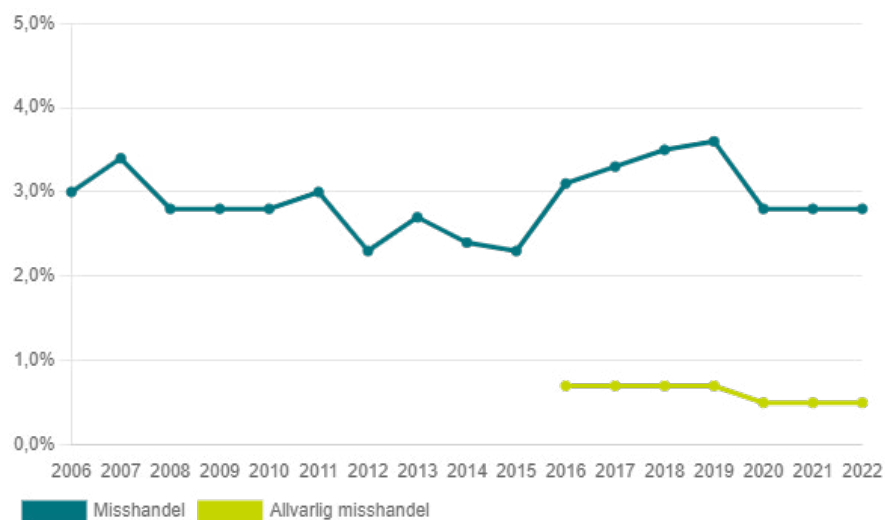
Med misshandel menas en handling där någon med avsikt tillfogar en annan person skada. Det kan vara kroppsskador, smärta eller att någon försätter en annan person i vanmakt (Brottsbalken 3 kap 5 §).

b. Omfattning och utveckling

I. LÄGET NATIONELLT

Enligt nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2022 var det 2,8 procent av Sveriges befolkning, i åldern 16-84 år, som utsatts för misshandel. Statistiken visar att andelen över tid varierat mellan drygt 2 procent och cirka 3,5 procent.

Figur 23. Andel utsatt för misshandel i riket



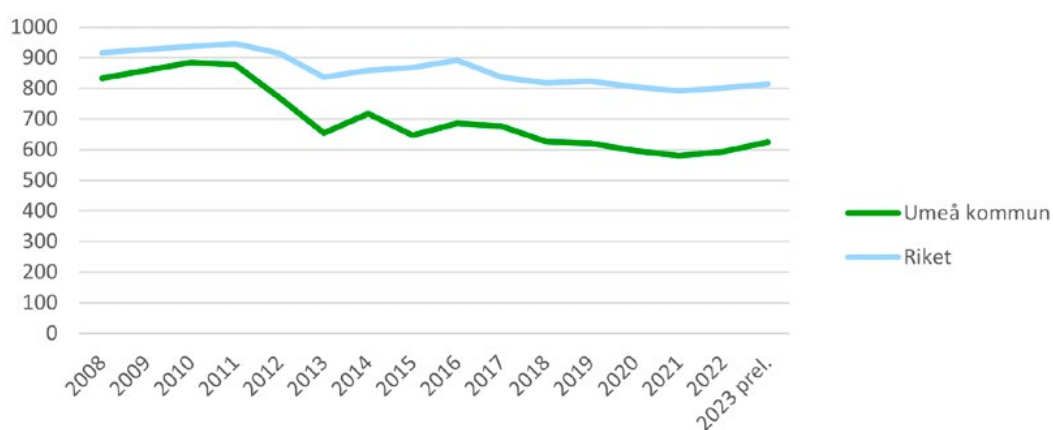
Källa: Nationella trygghetsundersökningen

II. LÄGET I UMEÅ

NTU-data från Umeå visar att 2 procent av befolkningen utsatts för misshandel 2021–2022.

Statistiken över anmälda misshandelsbrott i kommunen visar på en sakta nedgång över tid, med en liten ökning 2022–2023. Antalet anmälda fall av misshandel är lägre i Umeå jämfört med riket och nivån har även sjunkit mer i Umeå än för riket i stort.

Figur 24. Misshandel inklusive grov, anmälda brott Umeå och riket, per 100 000 invånare



Källa: Brå

Gällande utvecklingen av anmälda brott för misshandel mot män och kvinnor framkommer det att utvecklingen skiljer sig åt. Män utsätts fortfarande i högre utsträckning än kvinnor – precis som i resten av landet. Men skillnaden har minskat. Nedgången i Umeå beror på ett minskat antal misshandelsbrott riktat mot pojkar och män, medan samma positiva utveckling inte syns när det gäller misshandel av kvinnor. Vad gäller misshandel mot kvinnor och flickor har antalet brott per 100 000 invånare legat runt 300 fall mellan 2008 och 2023.

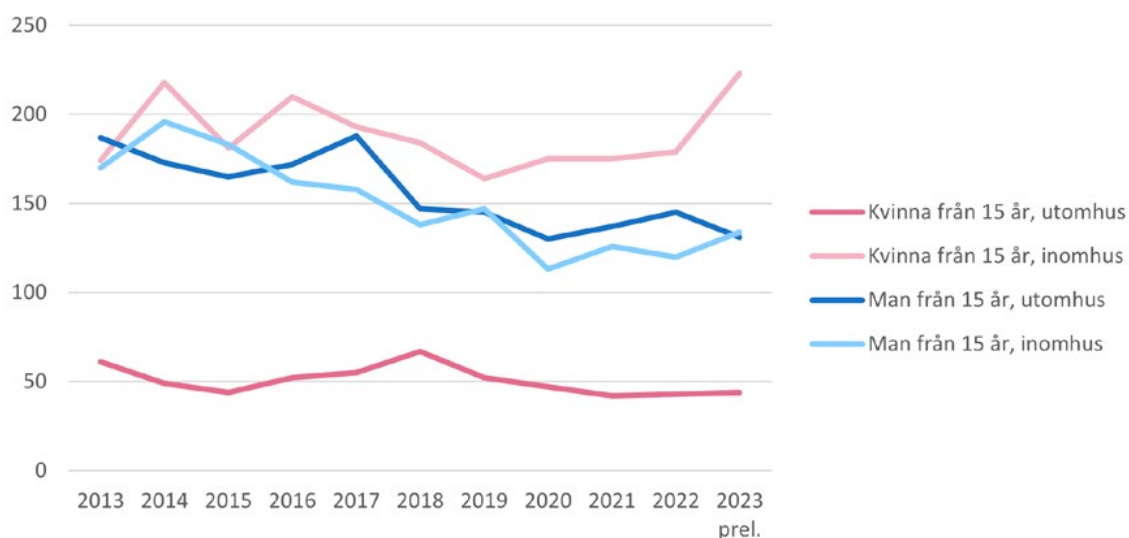
Figur 25. Misshandel inklusive grov, anmälda brott uppdelat efter kön samt Umeå och riket, per 100 000 invånare



Källa: Brå

När det gäller skillnader mellan män och kvinnor framkommer det också ett tydligt mönster kring var brottet ägt rum, inomhus eller utomhus. Kvinnor utsätts i mycket högre grad inomhus, vilket tyder på en koppling med våld i nära relation, medan motsvarande siffror för män visar på en svag övervikt när det gäller misshandel utomhus. Där är mönstret i Umeå samma som för riket.

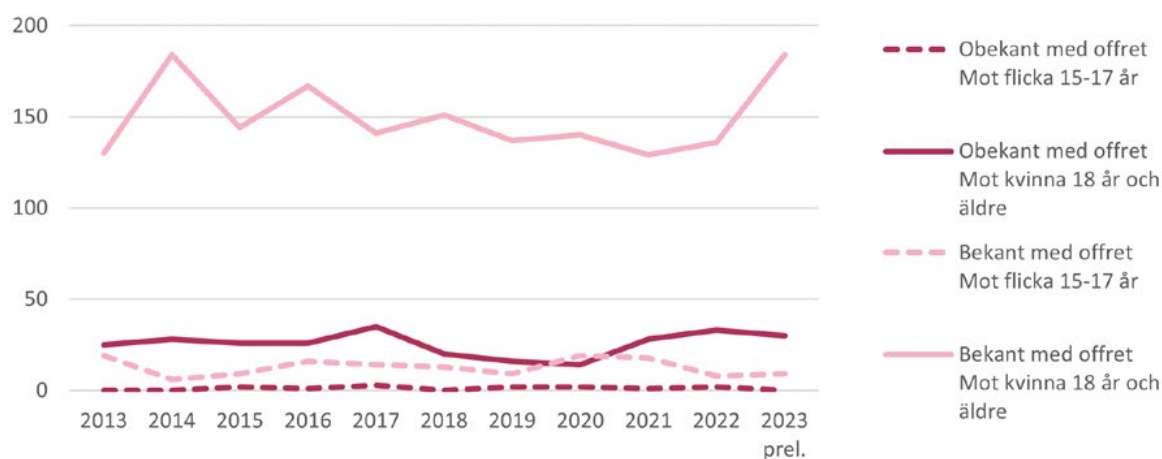
Figur 26. Misshandel inklusive grov i Umeå, anmälda brott uppdelat efter kön samt om brottet begåtts inomhus eller utomhus, per 100 000 invånare



Källa: Brå

När det gäller just misshandel mot kvinnor inomhus konstateras en kraftig ökning av antalen fall 2023. Ser vi närmare på vad som driver den ökningen är det tydligt att ökningen drivs av misshandel mot kvinnor av för dem bekanta gärningspersoner, vilket i de allra flesta fall handlar om partnervåld.

Figur 27. Misshandel av kvinna inomhus i Umeå, uppdelat efter ålder samt relation till gärningsperson, antal anmälda brott per 100 000 invånare



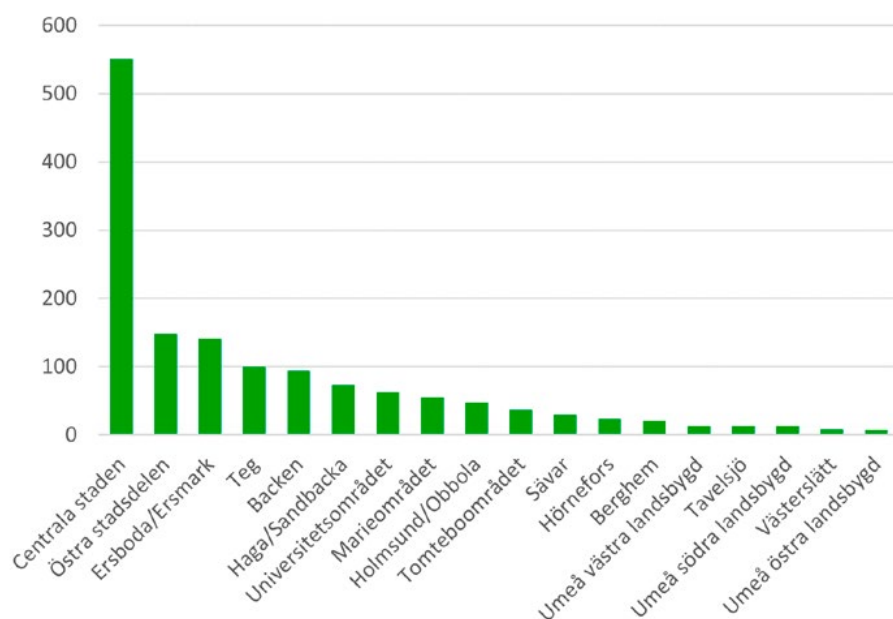
Källa: Brå

c. Geografisk fördelning

I diagrammet nedan visas antal anmälda våldsbrott i Umeå uppdelat på olika nyckelkodsområden (NYKO). Varje större nyckelkodsområde består av en sammanslagning av flera mindre områden. Exempelvis utgörs området "Backen" av bostadsområden som Grisbacka, Umedalen och Backen med fler. "Teg" är en sammanslagning av Röbäck, Böleäng och Söderslätt med fler. För mer information gällande respektive område se kartorna på Umeå kommuns hemsida [NYKO Umeå](#).

Vad gäller platser och områden där våld äger rum finns det en tydlig koppling mellan våld och platser med mycket mänskliga flöden och många serveringsställen. Centrum sticker ut allra mest.

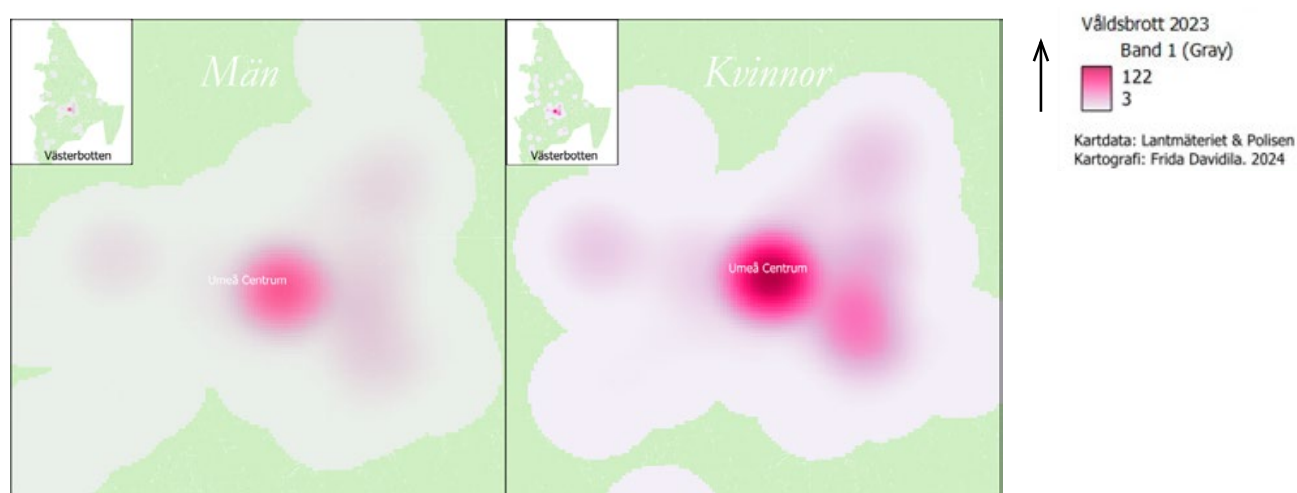
Figur 28. Våldsbrott uppdelat per område i Umeå 2022, antal



Källa: Polismyndigheten

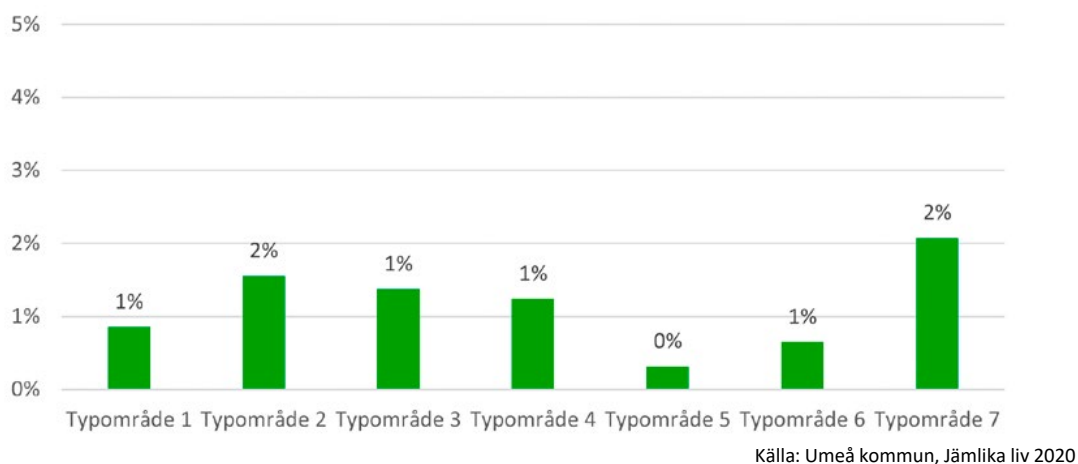
Särskiljer vi våld mot kvinnor och män syns gemensamma rumsliga mönster – men också skillnader. Flest kvinnor och män utsätts i de centrala stadsdelarna, men den rumsliga koncentrationen är tydligare för män än för kvinnor, där utsattheten inte avtar lika tydligt med avstånd från centrum.

Karta 2. Värmekarta på våldsbrotten i Umeå kommun, uppdelat enligt målsägandens kön



Även socioekonomi och ålder kan spela in när det gäller utsatthet för våld. I folkhälsoenkäten *Jämlika liv* ser vi exempelvis att en högre andel utsätts för våld i typområde 7 än i typområde 1. (Umeå kommun 2020a). För att se vilka områden i Umeå som typområdena motsvarar, [se bilaga 3](#).

Figur 29. Har du blivit utsatt för fysiskt våld under de senaste 12 månaderna? Andel som svarar ja.



Även nationellt syns en koppling mellan utsatthet för misshandel och socioekonomiska skillnader. Data från 2022 visar att risken att utsättas för misshandel var dubbelt så stor i socioekonomiskt blandade områden eller i områden med socioekonomiska utmaningar som i områden med goda socioekonomiska förutsättningar (Brå 2023d).

d. Ökat våld mellan unga

I en intervju med poliser bekräftade de bilden att antalet fall av misshandel minskat i Umeå över tid vad gäller våld utomhus i den offentliga miljön. Minskningen kan kopplas till samhälleliga förändringar när det gäller tolerans för fysiskt våld, men också användning av alkohol. Unga idag dricker inte på samma sätt och i samma utsträckning som för tio år sedan (se avsnittet [Alkohol](#)). De poliser vi pratade med påpekade också att polisen arbetat aktivt med våld i krogmiljön, vilket kan ha påverkat.

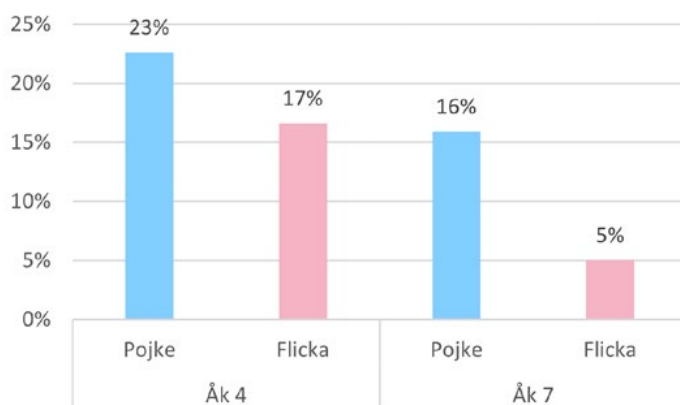
Även om det krogrelaterade våldet i offentlig miljö minskar ser polisen en ökning av andra typer av våld, kopplat till ungdomar. Bland de ungdomar som ofta hänger i centrum på dagtid, antingen för att de inte är i skolan, eller för att de mellanlandar där innan de tar bussen hem, sker det konflikter som inte sällan leder till fysiskt våld. Ibland handlar det om spontana slagsmål, men det förekommer även att våldet är planerat. Exempelvis att någon lockas till en viss plats (som ett parkeringsgarage), eller att unga stämmer möte för att slåss. Det kan handla om ganska grovt våld, ofta med inslag av förnedring. Mörkertalet är även stort vad gäller dessa incidenter. Relativt mycket kommer till polisens kännedom för att händelser fångas på övervakningskameror eller för att polisen hittar filmer vid genomgång av beslagtagna mobiltelefoner.

Nationella siffror bekräftar att unga är de som har störst risk att utsättas för våld. Enligt NTU var andelen utsatta dubbelt så stor i kategorin 16–19 år som i kategorin 35–44 år (Brå 2023d). Andelen som utsätts fortsätter minska med stigande ålder.

I Umeå vittnar ungdomspoliserna även om att våld förekommer elever emellan i skolorna. Inte sällan sker det i korridorer, även om vuxna är närvarande, något de menar är en ny utveckling eftersom vuxen närvaro brukade ha en mer avskräckande effekt. Det handlar inte uteslutande om killar, utan även om tjejer som ger sig på varandra i skolmiljön.

Att skolan är en vanlig brottsplats, inte minst när det gäller våld, bekräftas av såväl nationell som lokal statistik. Skolan är enligt Brå den vanligaste platsen där unga utsätts för våld. I Umeå visar statistik från Elevhälsan att 2023 utsattes över 20 procent av pojkarna och över 15 procent av flickorna i årskurs 4 för våld.

Figur 30. Har du någonsin blivit utsatt för våld på skoltid? Andel som svarat ja. Läsåret 2022–2023



Källa: Umeå kommun, Elevhälsan

Polisens kvalitativa observationer och data från Elevhälsan pekar åt samma håll, det vill säga att det finns problem kopplade till våld mellan unga, inte minst i skolmiljön. Här finns det ett behov att ett förstärkt förebyggande arbetet.

C. Våld i nära relation

a. Vad menas med våld i nära relation?

Våld i nära relation avser våld som utövas inom ramen för en relation där offret har starka känslomässiga band till förövaren. Det kan vara fysiskt våld, men också psykiskt, ekonomiskt, materiellt eller latent – det vanligaste är en kombination av olika våldstyper. Våld i nära relation är alltså en kategori som samlar olika typer av brottsliga handlingar, exempelvis misshandel, olaga hot eller skadegörelse, men den gemensamma nämnaren är att de utförs av en för offret närstående person, och att de tar plats i ett bredare mönster av våld och kontroll. I de flesta – men inte alla – fall utövas våldet inom ramen för en parrelation.

b. Omfattning och utveckling

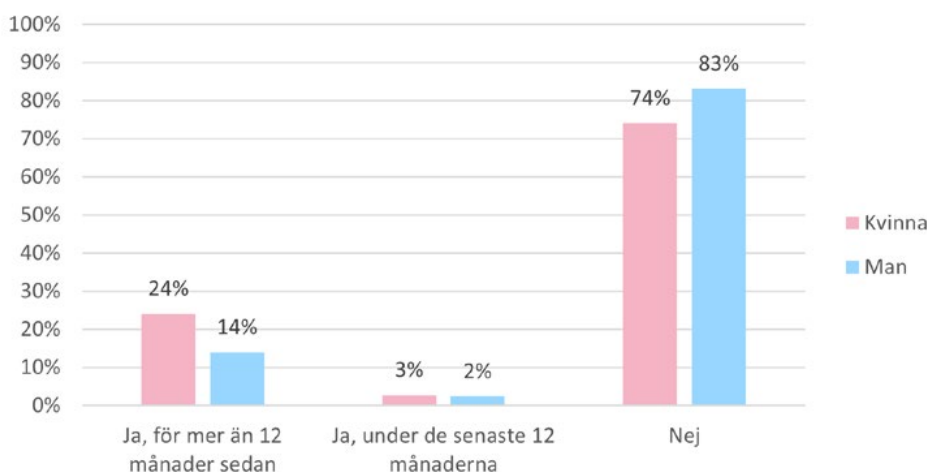
I. LÄGET NATIONELLT

Brå har inte gjort någon djupgående kartläggning av våld i nära relation sedan 2014, men då visade siffrorna på en jämn fördelningen av utsattheten. 6,8 procent av kvinnorna och 6,2 procent av männen angav att de utsatts för psykiskt våld, och 2,2 procent av kvinnorna och 2,0 procent av männen att de utsatts för fysiskt våld (Brå 2014).

II. LÄGET I UMEÅ

I folkhälsoundersökningen *Jämlika liv* ställdes frågan ”Har du någon gång blivit utsatt för psykiska övergrepp? Tex. trakasserad, hotad, fått saker förstörda, inte fått någon insyn i ekonomin eller annat?” Även om kopplingen till våld i nära relation inte är uttalad, och frågan kan ha fångat upp övergrepp som skett i andra relationer, är det ändå troligt att många av de som svarat ja utsatts inom ramen för en nära relation. Bland kvinnor svarade 3 procent att de utsatts det senaste året, och 24 procent att de utsatts för mer än 12 månader sen. Bland män var motsvarande siffror 2 procent och 14 procent.

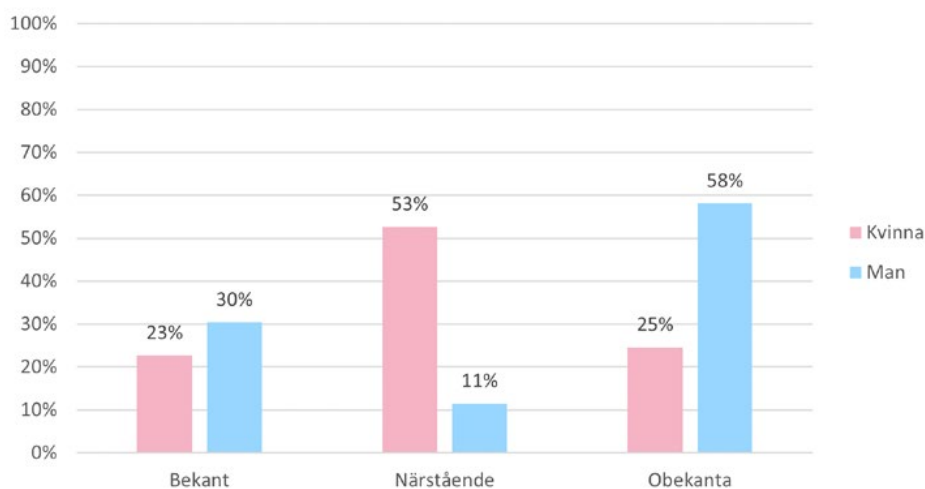
Figur 31. Har du någon gång blivit utsatt för psykiska övergrepp? Tex. Trakasserad, hotad, fått saker förstörda, inte fått någon insyn i ekonomin eller annat? Efter kön



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

Såväl män som kvinnor utsätts alltså för våld i nära relation, i synnerhet när det gäller psykiskt och ekonomiskt våld. Men det finns en skillnad mellan män och kvinnor när det gäller det fysiska våldet. Som vi såg i analysen av misshandel ovan är män oftare utsatta för misshandel av obekanta, medan majoriteten av misshandelsfallen mot kvinnor sker inomhus, av för dem bekanta gärningspersoner. Vilken sorts bekanta gärningspersoner det handlar om blir tydligt i polisens data över misstänkta gärningspersoner, det är främst "närstående", det vill säga medlemmar av den egna familjen. För män ser mönstret omvänt ut – där är det i större utsträckning obekanta eller bekanta som utöver våldet, inte närstående.

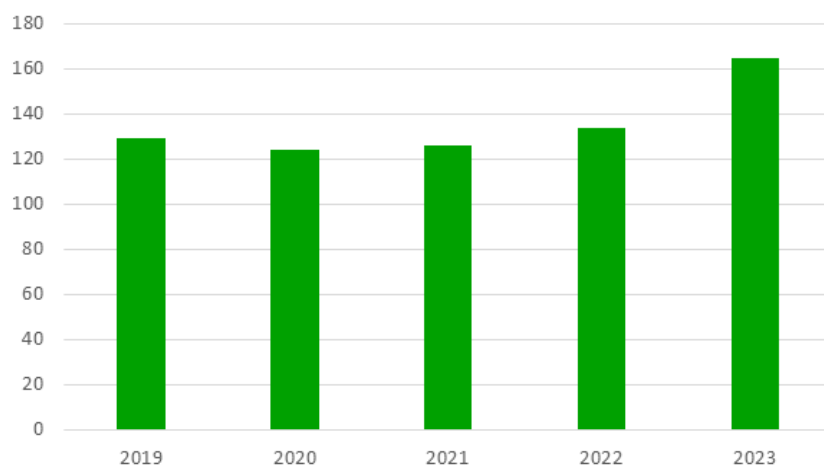
Figur 32. Misshandel i Umeå, målsägandes relation till gärningsperson 2022, andelar



Källa: Polismyndigheten

På grund av det stora mörkertalet och att "våld i nära relation" inte är en brottsrubricering är det svårt att uttala sig med säkerhet om hur utvecklingen ser ut. De mest extrema fallen är lättare att identifiera – 2022 mördades exempelvis 10 kvinnor i Sverige inom ramen för en nära relation. Antalet anmälda fall av misshandel mot kvinnor inomhus har också ökat i Umeå. För misshandel av kvinnor där det är en närstående som misstänks, inte en bekant, syns även där en viss ökning av antalet anmälda fall.

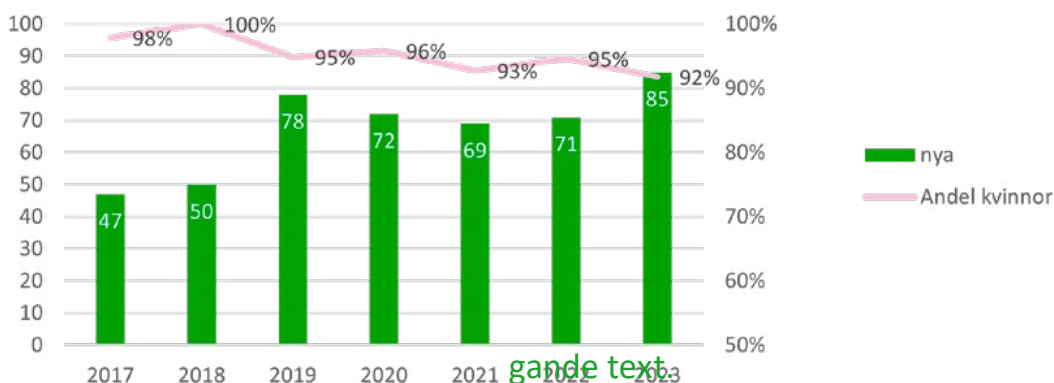
Figur 33. Kvinnor utsatta för misshandel i Umeå, utsatt av närstående, antal



Källa: Polismyndigheten

Det är dock viktigt att beakta att utvecklingen av misshandelsvåldet mot kvinnor ger en indikation på utvecklingen, men inte är att beakta som ett mått på "allt" våld i nära relation. Det fysiska våldet är bara toppen på ett mycket större isberg. De yrkesverksamma vi pratat med delar uppfattningen om att våld i nära relation inte verkar minska. Antalet anmälningar till socialtjänsten gällande våld i nära relation visar också en långsiktigt ökande trend.

Figur 34. Aktualiserade ärenden hos socialtjänsten i Umeå gällande våld i nära relation.
Antal nya ärenden samt andelen kvinnor



Källa: Umeå kommun, Socialtjänsten

Även Centrum mot våld (CMV) vittnar om ett ökat antal ärenden sedan pandemin: "Vi har ett ökat tryck. Jag vet inte om våldet ökat eller om det är medvetenheten som ökar. Det är jättesvårt att säga, men kön är lång och svårjobbad. Det innebär att våra prioriteringar verkligen har ställts på sin spets".

Det är svårt att avgöra om ökningen av antalet ärenden beror på en ökad mängd våld, eller en större benägenhet att söka hjälp. Personal på CMV beskriver att det finns en större medvetenhet kring våld i nära relationer, och att trösklarna för att prata om sin utsatthet sänkts. De ser detta som en positiv utveckling.

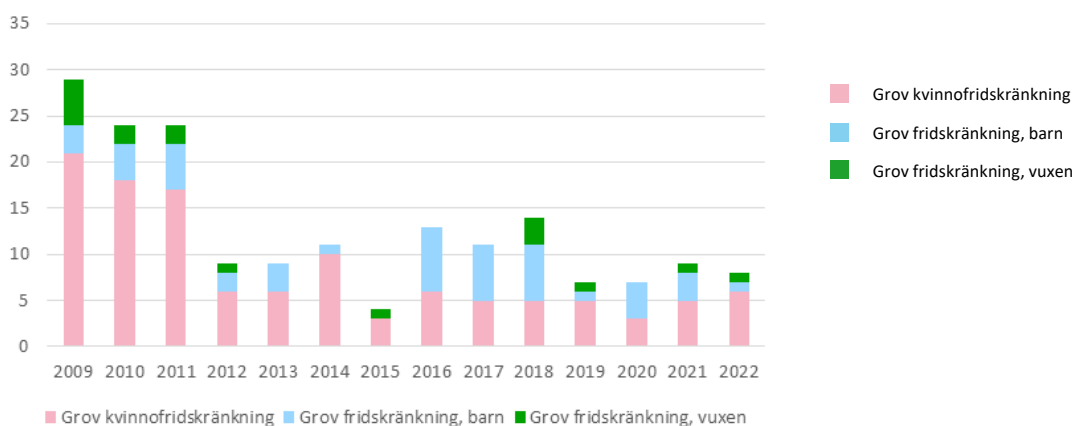
De anställda på CMV beskriver dock att trösklarna för att söka hjälp är högre för män. Mycket av den stödstruktur som finns är anpassad utifrån kvinnors identitet och behov – exempelvis tjej- och kvinnojourer – medan motsvarande lösningar inte finns för män. Sen kan det också vara svårare att som man söka hjälp på grund av rådande könsnormer. Det kan kännas mer skamfyllt för män att utsättas för våld. Det i sin tur kanske innebär att fler män drar sig för att berätta vad de utsätts för, eller att ens identifiera deras utsatthet som "våld". Det finns också en oro över att inte bli trodd – CMV berättar om män som tar emot slag men avstår från att slå tillbaka eftersom de är rädda att alla misstankar då skulle riktas mot dem som våldsutövare.

c. Eftervård

Det är lätt att tro att våld i nära relation upphör i samband med att våldet anmäls och relationen avslutas. Men realiteten är att så gott som alla personer som utsätts för våld i nära relation också utsätts för eftervård – det vill säga för våld som uppstår efter att relationen tagit slut. Det är särskilt sant för de som har gemensamma barn med sin förövare. Centrum mot våld vittnar om att eftervård är ett stort problem.

För att i större utsträckning kunna fånga upp eftervåldet och straffa förövarna introduceras 1998 brottet fridsbrott i Brottsbalken. Är det grova fridsbrottet riktat mot en kvinna rubriceras det som grov kvinnofridskränkning. Men även om personer lagförts för grov fridskränkning framkommer det att antalet anmälningar följer en minskande trend nationellt. En utveckling som enligt Brå snarare pekar på hur svårt det är att stärka att fridsbrott har skett, snarare än ett minskat problem med eftervåld.

Figur 35. Fridskränkning i Umeå uppdelat efter barn, vuxen och kvinnofridskränkning, anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

d. Barn och våld i nära relation

Hur ser problembilden ut när det gäller våld mot barn i nära relation?

I. BARN SOM UTSÄTTS FÖR VÅLD

På nationell nivå visar utredningen *En uppväxt fri från våld* visar att en betydande andel av alla barn utsätts för våld under barndomen, vid enstaka eller upprepade tillfällen och med varierande allvarlighetsgrad (SOU 2022:70). Den allra vanligaste arenan för att utsättas är i hemmet, och problembilden är i första hand våld från föräldrar.

Mörkertalet är stort, men den utsatthet som fångas upp i polisens data eller NTU ger en indikation av vad miniminivån ligger på. 2021 utgjorde misshandel mot barn 30 procent av alla anmälda fall av misshandel. I en djupgående kartläggning från 2016 med elever från årskurs 9 och andra året på gymnasiet, som forskare gjorde på uppdrag av Stiftelsen Allmänna Barnhuset, visade sig 24 procent av barnen någon gång blivit utsatt för fysiskt våld av en vuxen (Jernbro och Janson 2017). Utredningen visar också att vuxna i allt för låg grad har frågat barn om våld eller på annat sätt försökt fånga upp, förhindra och förebygga våld mot barn.

I Umeå har antalet aktualiseringar hos socialtjänsten gällande barn som upplevt eller utsatts för våld ökat för varje år mellan 2018 och 2022.

Tabell 3. Aktualiseringar och utredningar gällande våldsärenden hos socialtjänsten i Umeå.
Barn som själva är utsatta eller har upplevt våld i sin närhet

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antal anmälningar, 0–20 år	370	353	506	556	582	579	640
Andel anmälningar, 0–20 år	12%	11%	17%	15%	13%	12%	13%
Andel anmälningar som leder till utredning	67%	83%	87%	83%	68%	75%	72%

Källa: Umeå kommun, Socialtjänsten

Det är svårt att säga i vilken utsträckning det ökade antalet aktualiseringar beskriver en ökad våldsutsatthet bland barn, och i vilken utsträckning ökningen består av att fler anmäler sin oro. Enligt socialtjänsten är den stora ökningen dock troligen en kombination av både ökad utsatthet och ökad anmälningsbenägenhet.

När det gäller våld mot barn ser Barnahus ett minskat inflöde av ärenden som enligt dem inte motsvarar någon minskande trend när det gäller det faktiska våldet. Barnahus och socialtjänsten håller tillsammans på att utreda vad detta kan bero på.

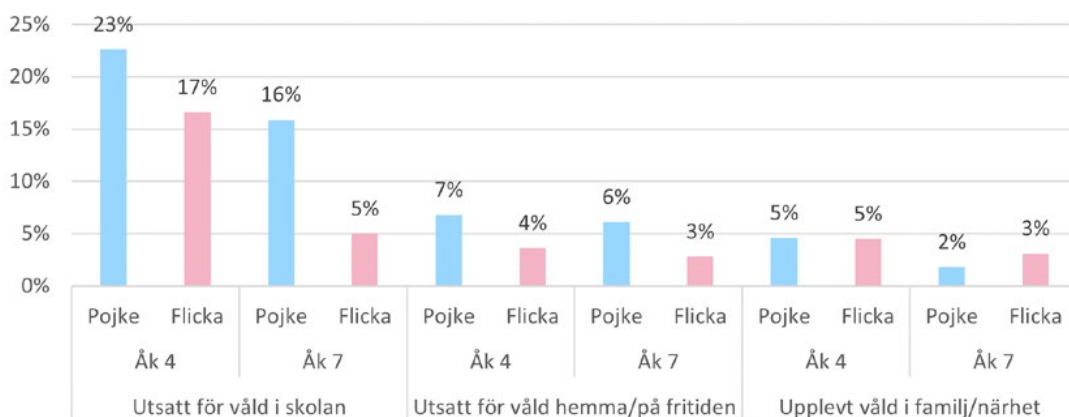
Tabell 4. Ärenden hos Barnahus i Umeå

	2019	2020	2021	2022	2023
Antal ärenden	83	96	88	119	92

Källa: Umeå kommun, Barnahus

Elevhälsan frågar barn i skolan om deras upplevda våldsutsatthet vid tre tillfällen under skolgången. Under läsåret 2022-2023 svarade 7 procent av pojkarna i årskurs 4 och 6 procent av pojkarna i årskurs 7 att de varit utsatta för våld i hemmet eller på fritiden. Motsvarande andel bland flickorna var 4 procent för årskurs 4 och 3 procent för årskurs 7.

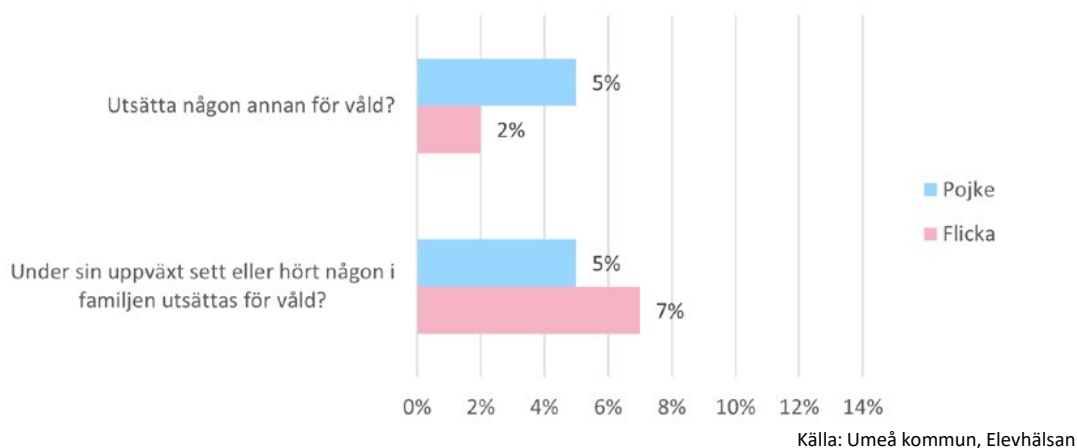
Figur 36. Har du någonsin blivit utsatt för våld? Andel som svarat ja, läsåret 2022–2023



Källa: Umeå kommun, Elevhälsan

Det allra vanligaste är dock att barnen upplevt våld i skolan. Hela 23 procent av pojkarna och 17 procent av flickorna i årskurs 4 har blivit utsatta för våld i den arenan.

Figur 37. Andel som svarat ja på frågor om våld, gymnasiet årskurs 1, läsåret 2022–2023



Att fånga upp våld mot barn tidigt och ta det på allvar är viktigt i ett förebyggande perspektiv. I första hand för att våldet får omfattande negativa konsekvenser för de utsatta barnen, såväl på det fysiska som det psykiska planet. Enligt Socialstyrelsen leder våld mot barn till allvarliga hälsokonsekvenser: dödliga skador, funktionsnedsättningar till följd av skador, sexuellt överförbara sjukdomar eller försämrad kognitiv förmåga. Våldet får också psykiska konsekvenser: känslor av övergivenhet och osäkerhet, anknytningssvårigheter, traumatisering, oro och svag självkänsla (Socialstyrelsen 2023). I förlängningen innebär också våldsutsatthet en större risk för att själv bli våldsutövare.

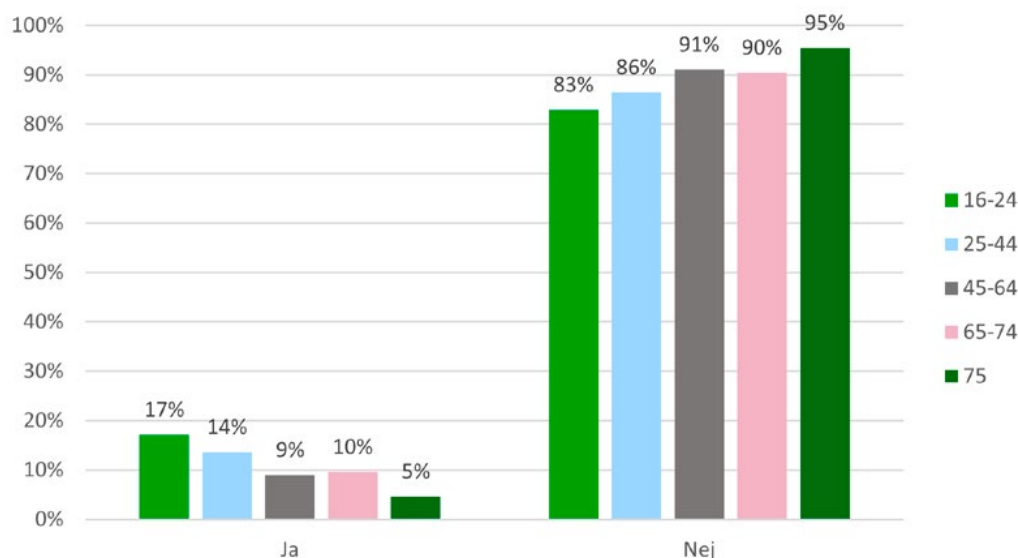
II. GROV FRIDSKRÄNKNING MOT BARN OCH BARNFRIDSBROTT

Grov fridskränkning mot barn har varit straffbart sedan 1998, men även här har antalet anmälningar nationellt varit få i proportion till problembilden. Brås analys av fallen har visat att målsägande ofta är mellan 7-12 år, alltså ännu mycket beroende av sina föräldrar, men med förmåga att formulera för vuxna i skolan vad de utsätts för hemma. I 60 procent av ärendena utsätts flera syskon. I en femtedel av fallen är även mamman målsägande i ett parallellt ärende om grov kvinnofridskränkning. I 95 procent av fallen förekommer misshandel - även här "räcker" inte lindrigare våld för att uppnå beviskraven i lagen. Trots det är det nationellt sett bara 12 procent av anmälningarna som leder till åtal, och endast en tredjedel av åtalen som leder till fällande dom (Brå 2023g).

Sedan 2021 har också rubriceringen barnfridsbrott introducerats, för att göra det straffbart att låta barn bevittna våld. En förändring som motiverades utifrån den psykiska skada barn utsätts för när de bevittnar våld och vikten av att betrakta dem som brottsoffer för att kunna tillhandahålla bättre stöd (SOU 2019:32).

Även i Umeå är antalet fall av grov fridskränkning mot barn och barnfridsbrott få. I Umeå anmäldes 15 fall av barnfridsbrott 2021 och 67 fall 2022. Det är nog att betrakta som en nedre gräns av antalet utsatta barn snarare än ett mått som visar hela omfattningen. Som jämförelse framkommer det i *Jämlika liv* att 17 procent av alla i åldersgruppen 16–24 år bevitnat våld mellan familjemedlemmar.

Figur 38. Har du någon gång bevitnat våld mellan familjemedlemmar? Efter ålder



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

III. VÅLD I UNGAS NÄRA RELATIONER

På senare år har även vålds i ungas nära relationer uppmärksamats som ett angeläget problem. De undersökningar som finns visar att nationellt utsäts unga i ännu högre grad än äldre personer (Brå 2021). I en av undersökningarna svarade 45,5 procent av flickorna och 34 procent av pojkarna i åldern 15–19 år att de varit utsatta för psykiskt våld ansikte mot ansikte, och 56 procent av flickorna och 42 procent av pojkarna att de utsatts för psykiskt våld digitalt. När det gäller fysiskt våld hade 19,5 procent av flickorna och 13 procent av pojkarna utsatts (Korkmaz et al 2022).

Våldet får också större effekter, bland annat för att det sker i en viktig period av personligt identitets-skapande och att det påverkar synen på vad en "normal" relation förväntas vara. Samtidigt är stödinfrac-strukturen inte lika utbyggd, och det relationsvåld som sker i yngre åldrar avfärdas lätt som mindre allvarligt. Även om det dödliga partnervåldet mot kvinnor överlag har minskat de senaste 20 åren ligger det dödliga partnervåldet mot kvinnor yngre än 25 kvar på oförändrade nivåer (Caman och Skott 2023).

D. Sexualbrott

a. Vad menas med sexualbrott?

Sexualbrott är en bred kategori som samlar brott där en person utsatts för sexuella handlingar mot sin vilja. Det som ingår är bland annat:

- våldtäkt
- sexuella övergrepp (sexuella handlingar som inte är samlag)
- sexuellt ofredande (exempelvis sexuell beröring av barn, fysiska eller verbala sexuella kränkningar, blottning)
- utnyttjande av barn (exempelvis genom köp av sexuell handling eller sexuell posering)
- koppleri och köp av sexuell tjänst

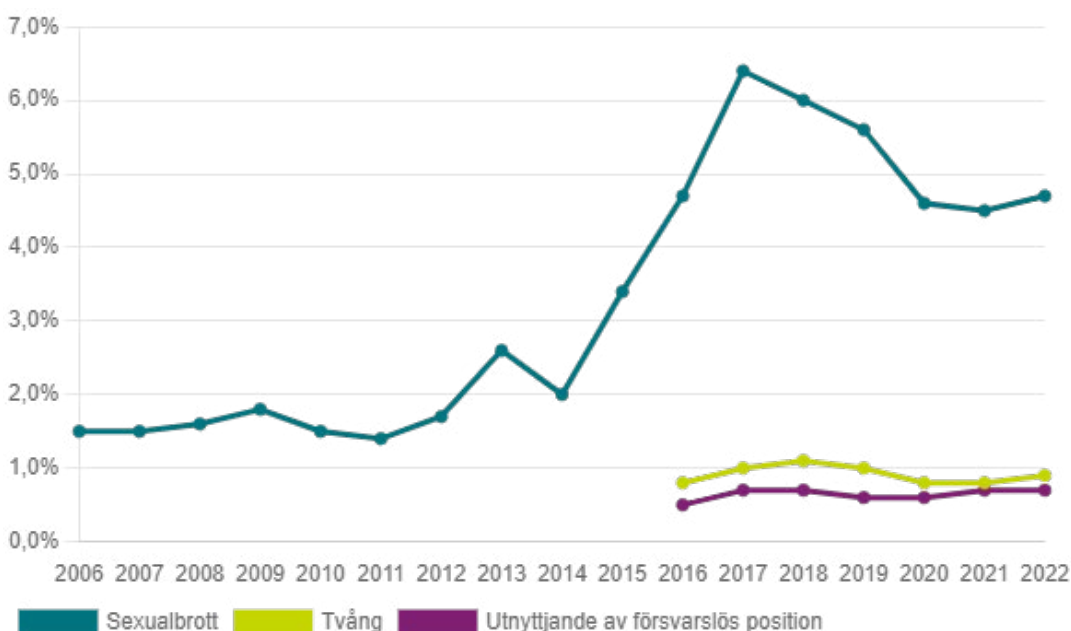
Ett sexualbrott måste inte nödvändigtvis innebära ett fysiskt möte utan kan även ske digitalt.

b. Omfattning och utveckling

I. LÄGET NATIONELLT

I den Nationella Trygghetsundersökningen (NTU) angav 4,7 procent av de svarande att de hade utsatts för sexualbrott under 2022. Bland kvinnor var andelen 7,8 procent och bland män 1,2 procent. Fram till 2017 ökade utsattheten år för år, sen dess är trenden sakta minskande. Eftersom det handlar om en känslig brottslighet kan den reella utsattheten vara högre.

Figur 39. Andel som utsatts för sexualbrott i riket



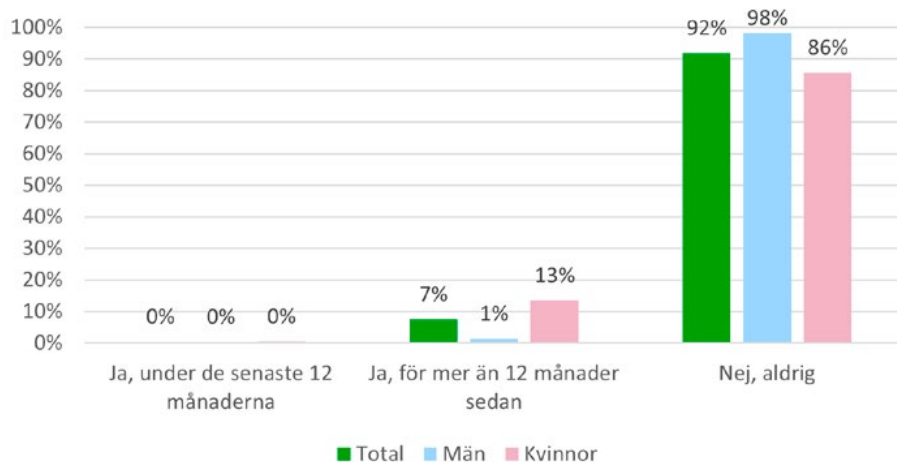
Källa: Nationella trygghetsundersökningen

II. LÄGET I UMEÅ

I Umeå uppgav 6,6 procent av de svarande i NTU att de utsatts för sexualbrott 2022. Det är en minskning sedan 2016, när nivån låg på 7,7 procent, men nivån på den självrapporterade utsattheten i Umeå är alltså högre än riksgenomsnittet.

När det gäller de grövre sexualbrotten, med inslag av våld och tvång, visar folkhälsoenkäten *Jämlika liv* att väldigt få personer uppger att de utsatts för sexuellt våld eller tvång under de senaste 12 månaderna. Därutöver svarar 13 procent av kvinnorna och 1 procent av männen att de har utsatts, men för mer än 12 månader sedan.

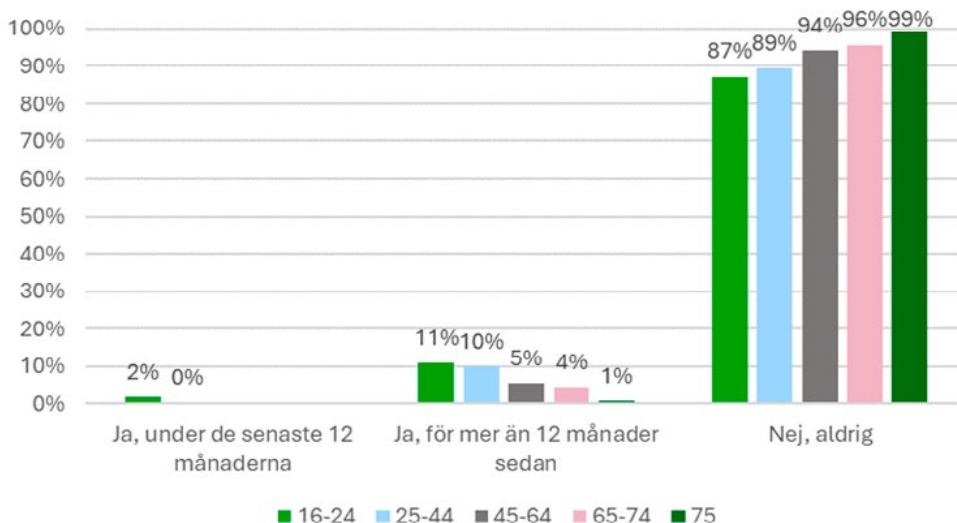
Figur 40. Har du någon gång blivit utsatt för någon form av sexuellt våld eller tvång? Efter kön



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

Andelen som utsatts är störst i de yngsta ålderskategorierna. Samma mönster märks också nationellt.

Figur 41. Har du någon gång blivit utsatt för någon form av sexuellt våld eller tvång? Efter ålder



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

Gällande antalet anmälda sexualbrott per 100 000 invånare har utvecklingen i Umeå i stort följt den för riket, utom en plötslig uppgång 2017–2018.

Figur 42. Sexualbrott uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare

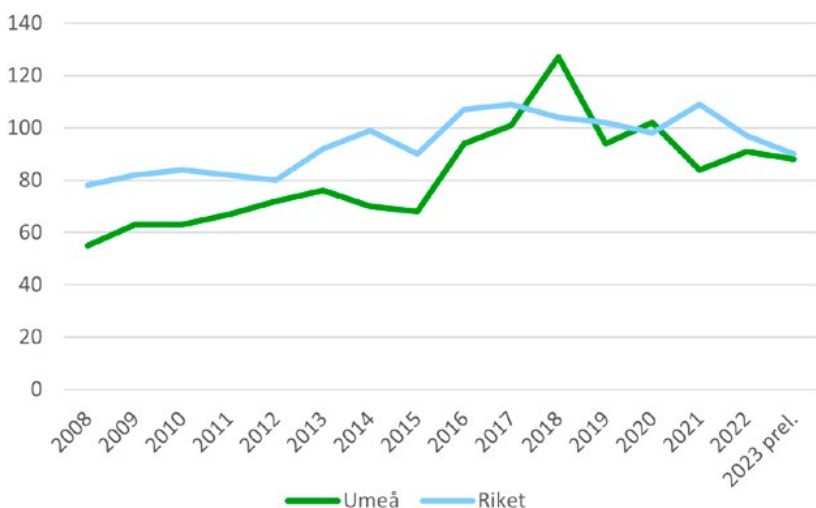


Källa: Brå

Vad den skarpa ökningen 2017–2018 kan bero på är svårt att veta. Den sammanfaller till stor del med #MeToo rörelsen som skapade en stor debatt kring sexuellt våld mot kvinnor och kan ha bidragit till en normförskjutning i det som ansågs som sexuellt ofredande, eller påverkat anmälningsbenägenheten när det gäller sexualbrott. Men samtidigt syns ökningen redan från 2016, alltså innan #MeToo.

Vid en närmare granskning framkommer det att uppgången 2017–2018 drevs av en ökning av antalet anmälda brott gällande sexuellt ofredande (se nedan).

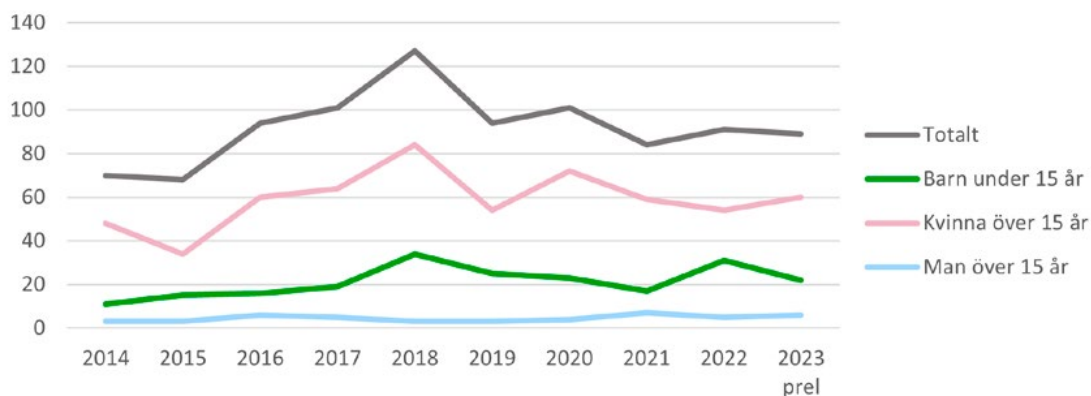
Figur 43. Sexuellt ofredande uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Det är i första hand kvinnor och tjejer över 15 år som polisanmäler sexuellt ofredande.

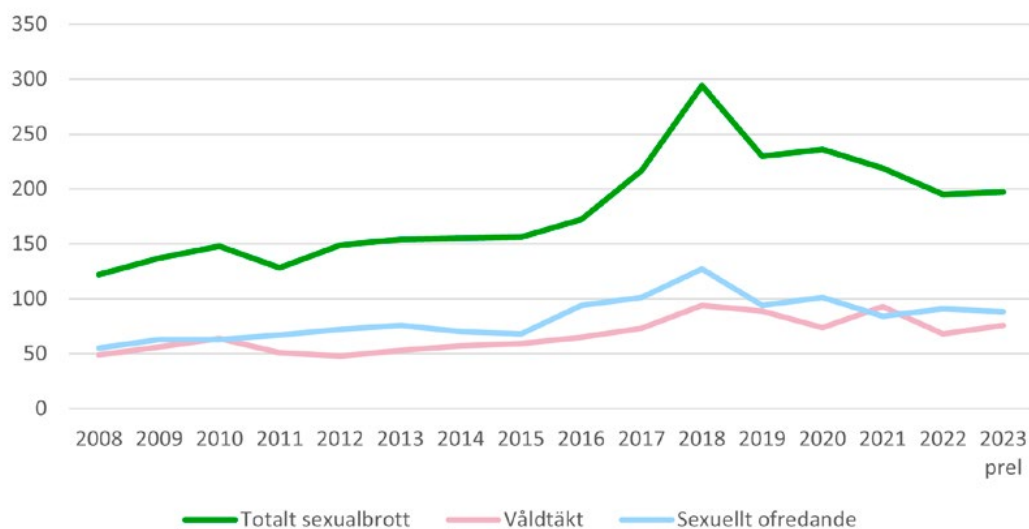
Figur 44. Sexuellt ofredande i Umeå, uppdelat efter ålder och kön, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

De mest vanligt förekommande sexualbrotten som anmäls är just sexuella ofredanden, följt av våldtäkt. Den totala utvecklingen av antalet anmälda sexualbrott styrs således till stor del av antalet inkomna anmälningar gällande dessa brott.

Figur 45. Sexualbrott i Umeå, uppdelat efter brottskategori, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

c. Våldtäkt

När det gäller antalet anmälda våldtäktsbrott per 100 000 invånare i Umeå jämfört med riket framkommer det att Umeå ligger på ungefär samma nivå som riket (ibland högre, som 2018–2019).

Figur 46. Våldtäkt uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare



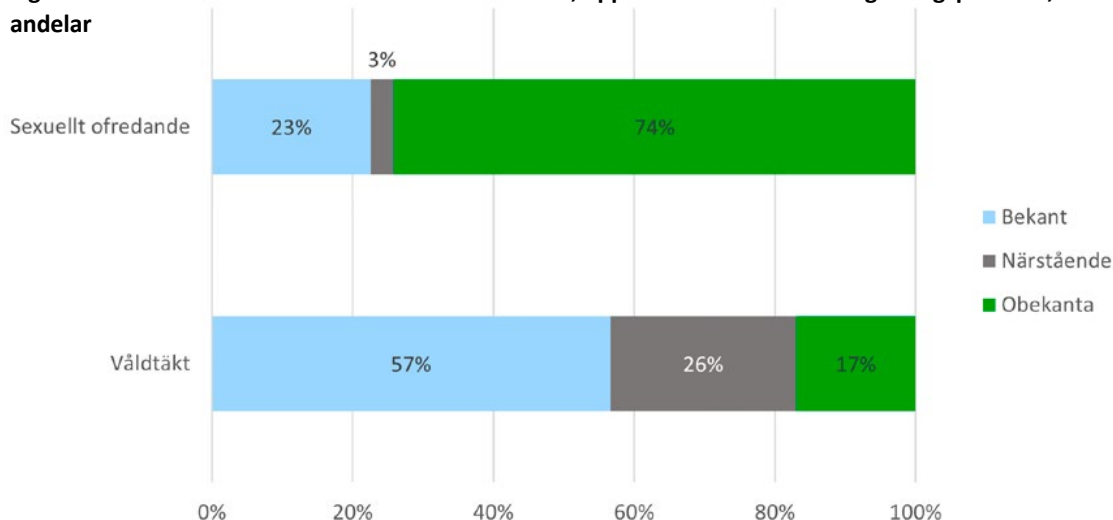
Källa: Brå

Kurvan i Umeå präglas av skarpare uppgångar och nedgångar, en variation som beror på att Umeås population är mindre. Det innebär att ett mindre antal nya fall får större påverkan på genomsnittet än för riket.

Umeå har klart färre antal anmälda brott per 100 000 invånare än riket i många brottskategorier – men inte när det gäller just våldtäkter. Här är skillnaden inte lika tydlig. Det kan (och har) tolkats på lite olika sätt, antingen som en indikation på att det faktiskt är förhållandevis höga nivåer på det sexuella våldet i Umeå, eller tvärtom som ett friskhetstecken: att det i Umeå också skulle finnas en högre anmälningsbenägenhet för den här sortens brott.

Sedan 2008 utgör kvinnor 94–99 procent av alla anmälda våldtäkter i Umeå kommun (nationellt ligger andelen på cirka 93 procent). Till skillnad från män utsätts kvinnor i hög grad av bekanta och närstående personer. 2022 utsattes 26 procent av de som våldstogs i Umeå av en närstående (det vill säga en familjemedlem), 57 procent av en bekant, och 17 procent av en obekant person. I de som beskrivs som "obekanta personer" ingår även personer man haft digitala kontakter med, exempelvis via dejtingsajt. Här skiljer sig mönstret för våldtäkter från mönstret för sexuella ofredanden, där det är vanligare med en obekant gärningsperson.

Figur 47. Kvinnor utsatta för sexualbrott i Umeå 2022, uppdelat efter reaktion till gräningspesonen, andelar



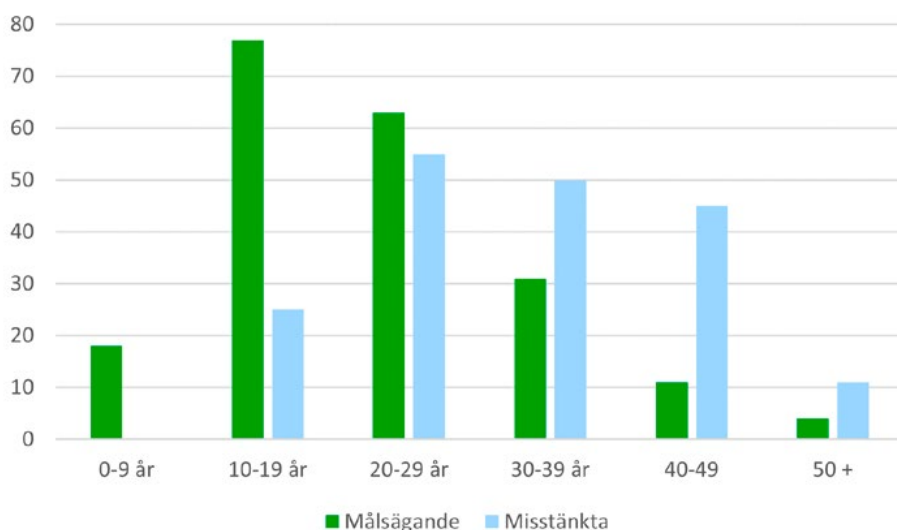
Källa: Brå

d. Åldersfördelning, misstänkta och utsatta

När det gäller åldersfördelningen på de som misstänkts för sexualbrott i Umeå 2022 är den stora majoriteten mellan 20–49 år. Flest misstänkta finns i ålderskategorin 20–29 år, sedan minskar antalet misstänkta personer gradvis i takt med ökad ålder.

Det är intressant att jämföra ålder på de misstänkta och ålder på de målsägande eftersom de tydligt visar en åldersdiskrepans – generellt sett är sexualbrott något som äldre utsätter yngre för, och som män utsätter kvinnor för.

Figur 48. Misstänkta och målsägande i sexualbrott Umeå 2022, uppdelat efter ålder, antal anmälda brott



Det finns brott som saknar en registrerad misstänkt gärningsperson.

Källa: Polismyndigheten

Därmed är det också en spegling av bredare maktstrukturer i samhället. Forskning visar att sexuellt våld inte enbart handlar om sexualitet, utan också handlar om andra drivkrafter kopplade till makt. Sexuellt våld handlar också om dominans, om att skapa och förstärka maktstrukturer (NCK 2010).

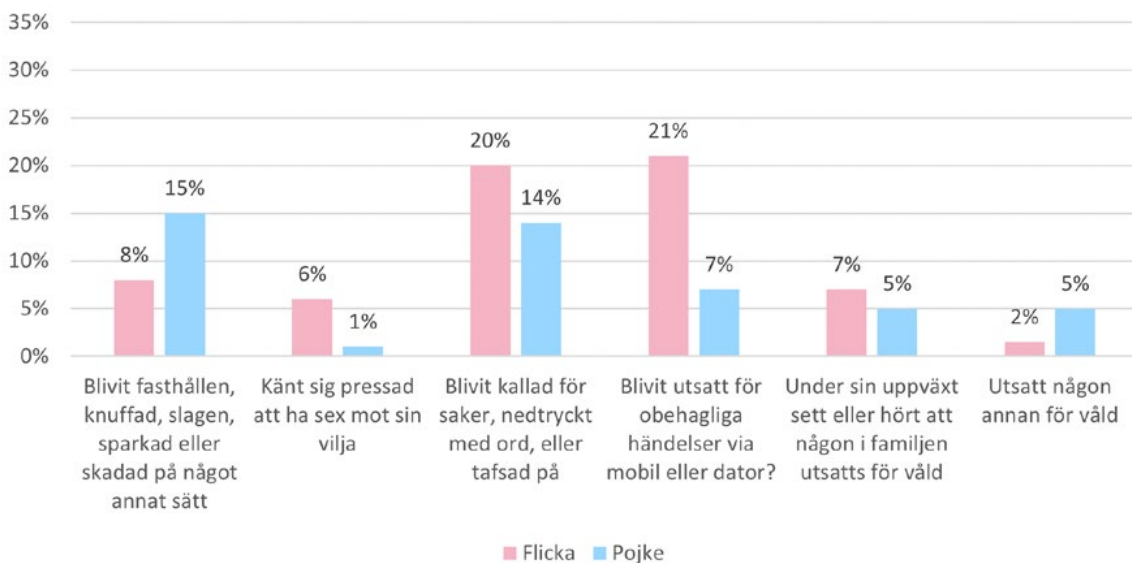
e. Sexualbrott mot barn

Relativt få sexualbrott mot barn anmäls i Umeå kommun. 2022 inkom det 12 anmälningar om våldtäkt mot barn under 15 år, 1 anmälan om kontakt med barn i sexuellt syfte, 1 anmälan om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och 10 anmälningar om utnyttjande av barn för sexuell posering. Men mycket pekar på ett stort mörkertal. Den reella omfattningen är antagligen mycket högre, såväl i Umeå som för riket i stort.

När det gäller den nationella lägesbilden visar exempelvis en rapport som Stiftelsen Allmänna Barnhuset tagit fram på uppdrag av regeringen att 28,6 procent av de tillfrågade eleverna i årskurs nio blivit utsatta för sexuella övergrepp vid något eller fler tillfällen (43,2 procent för tjejer, 12,5 procent för killar). 70 procent av övergreppen skedde i tonåren. De vanligaste övergreppen var att ha ombetts att utföra sexuella tjänster på internet (18,3 procent), sedan att ha blivit tagen på eller kysst mot sin vilja (14 procent).

Enligt svar som unga i årskurs ett på gymnasiet i Umeå har lämnat till Elevhälsan, visar det sig att 20 procent av tjejerna och 14 procent av killarna blivit kallade för saker, nedtryckta med ord eller tafsade på, och att 6 procent av tjejerna och 1 procent av killarna känt sig pressade att ha sex mot sin vilja.

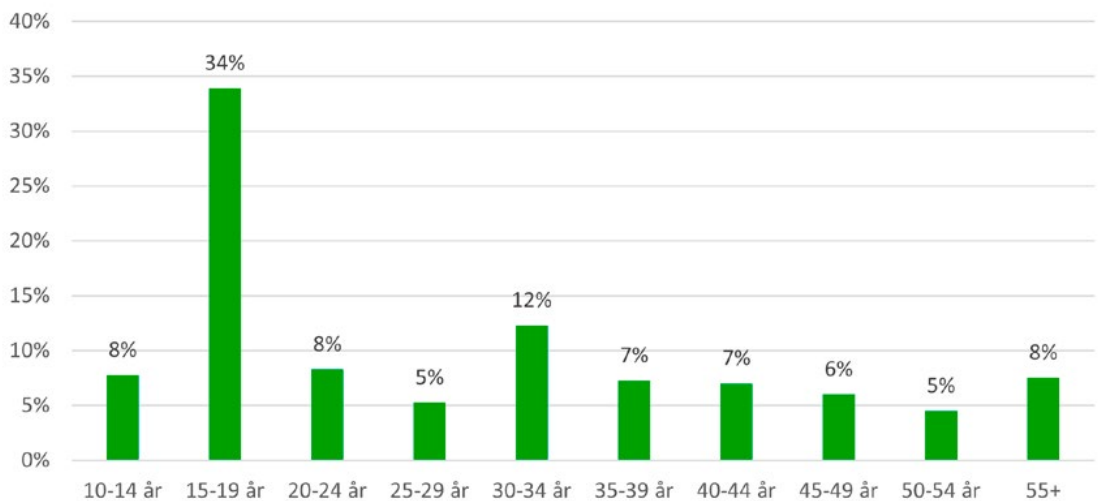
Figur 49. Andelen elever som svarat ja på frågor om våld, första året gymnasiet, läsåret 22–23



Källa: Umeå kommun, Elevhälsan

Vid en närmare anblick på de som är misstänkta för sexualbrott mot barn och barnpornografibrott i Umeå, visar det sig att många är under 35 år. En relativt stor andel av de som misstänks är dessutom minderåriga.

Figur 50. Misstänkta för sexualbrott mot barn och barnpornografibrott i Umeå 2019-2023, uppdelat efter ålder, andelar



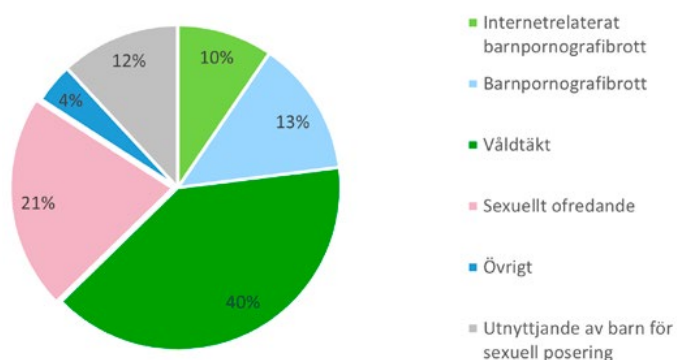
ivisstänkta för våldtäkt mot minderårig, sexuellt ofredande mot minderårig, sexuellt utnyttjande av minderårig, utnyttjande av barn för sexuellposering, barnpornografibrott, kontakt för att träffa barn i sexuellt syfte, köp av sexuell handling barn, köp av sexuell tjänst m.m.

Källa: Polismyndigheten

Det finns brott som saknar en registrerad misstänkt gärningsperson.

Granskar vi just minderåriga misstänkta för sexualbrott och barnpornografibrott i Umeå framkommer både misstankar om grova brott såväl som mindre grova förseelser. Hela 40 procent av de minderåriga som anmälts mellan åren 2019–2023 misstänks för våldtäkt. Det handlar således inte enbart om “förväntade” problem som exempelvis delandet av nakenbilder över sociala medier – något som varit vanligt förekommande i Umeå kopplat till så kallade “expose”-konton (Ekman Isholt 2023).

Figur 51. Anmälningar där minderåriga (10–17 år) misstänks för sexualbrott och barnpornografibrott i Umeå 2019-2023 uppdelat efter brottskategori



Källa: Polismyndigheten

Ett liknande mönster framstår i Stiftelsen Allmänna Barnhusets rapport som beskriver läget nationellt. Den visar att majoriteten av de sexuella övergreppen som eleverna utsatts för 2022 hade begåtts av jämnåriga (21 procent av de elever som utsatts).

Efter övergrepp från jämnåriga är den näst vanligaste typen av övergrepp sådana som begås av okända vuxna över nätet. Det är också ett ökande problem. 2016 hade 6,3 procent av de svarande eleverna utsatts för sexuella övergrepp på nätet av okända vuxna. 2022 var andelen 21,3 procent. Det har alltså skett en markant ökning (Stiftelsen Allmänna Barnhuset 2023).

Även i Umeå är de digitala övergreppen ett problem. Enligt den polis som vi pratade med sker närmandena ofta i sociala medier eller spel. Exempelvis genom att en förövare tar kontakt med en 12-åring på Snapchat, utgör sig för att vara en jämnåring, och etablerar en relation för att så småningom börja be om nakenbilder, ibland med erbjudanden om betalning. När barnet skickat bilder inleds inte sällan en utpressningsprocess varmed förövaren hotar att sprida bilderna om barnet inte går längre, skickar fler bilder eller utför grövre sexuella handlingar på sig själv.

Här finns ett stort mörkertal eftersom många händelser inte kommer till polisens kännedom. Det finns också enligt våra intervjupersoner en låg kunskapsnivå hos såväl föräldrar som andra vuxna som möter barn, exempelvis i skolan. Internet är den vanligaste arenan för sexualbrott mot barn, men de flesta föräldrar har liten insyn i vad deras barn gör online och vem de har kontakt med. Det finns också en utbredd föreställning att sexualbrott som begås online skulle vara ”mindre allvarliga”. Därför erbjuds inte heller samma stöd till utsatta barn, trots att de psykiska konsekvenserna är lika allvarliga (ECPAT 2023).

2023 utförde Länsstyrelserna i norra Sverige en kartläggning av den kommersiella sexuella exploateringen av barn lokalt i norra Sverige (Länsstyrelsen Jämtlands län et al 2023), som visade att det var relativt vanligt förekommande att barn och unga upp till 25 år utför sexuella handlingar eller skickar nakenbilder mot betalning, inte sällan i form av alkohol eller cigaretter. Rapporten visar att det finns en stor efterfrågan, i synnerhet i sociala medier (Snapchat och TikTok) men att kunskaperna kring problemet varierar mycket bland yrkesverksamma. Det saknas också insatser riktade mot den här problematiken, som ofta missas av polis och andra myndigheter. Här finns stora möjligheter att förbättra det förebyggande och upptäckande arbetet.

f. Brott mot sexköpslagen

När det gäller prostitution och människohandel är statistiken mycket händelsestyrd. Nationellt ökar antalet misstänkta brott när polisen resursätter arbetet. Detsamma gäller lokalt. Brott mot sexköpslagen upptäcks oftast när polisen arbetar med spaning på internet och vid uppsök med prostituerade, men även genom tips från exempelvis hotellpersonal.

I samband med stora event som Rally Sweden arbetar polisen inriktat mot prostitution eftersom risken bedöms öka. Genom att samverka med hotellpersonal, göra riktade satsningar mot prostitution och även synliggöra i media bedömer polisen att de har minskat efterfrågan på köp av sexuella tjänster via kontaktannonser i Umeå. Enligt polisens källor har det goda samarbetet med hotellen och kommunikationen utåt påverkat sexköpare och hallickar som i vissa fall bedömt att risken för att åka fast i Umeå är för stor.

Genom sitt nuvarande arbete fångar polisen i första hand upp den sexhandel som sker mer öppet, via annonssidor. Där är andelen tillresta kvinnor, och andelen utländska kvinnor något större. Men ingripanden riktade mot den sortens prostitution leder inte sällan till att flertalet andra sexköp uppdagas, exempelvis vid tömningar av telefoner eller uppsökande samtal med kvinnor som säljer sex. Därmed kommer polisen även indirekt åt den med dolda sexhandeln som sker genom sugardejtingsidor eller via sociala medier.

E. Hot och trakasserier

a. Vad menas med hot och trakasserier?

I den här kategorin ingår brott som olaga hot (där någon hotar en annan persons liv, hälsa, egendom eller närstående), förtal, kränkande fotografering, olaga integritetsintrång, olaga förföljelse (stalking), ofredande eller hemfridsbrott.

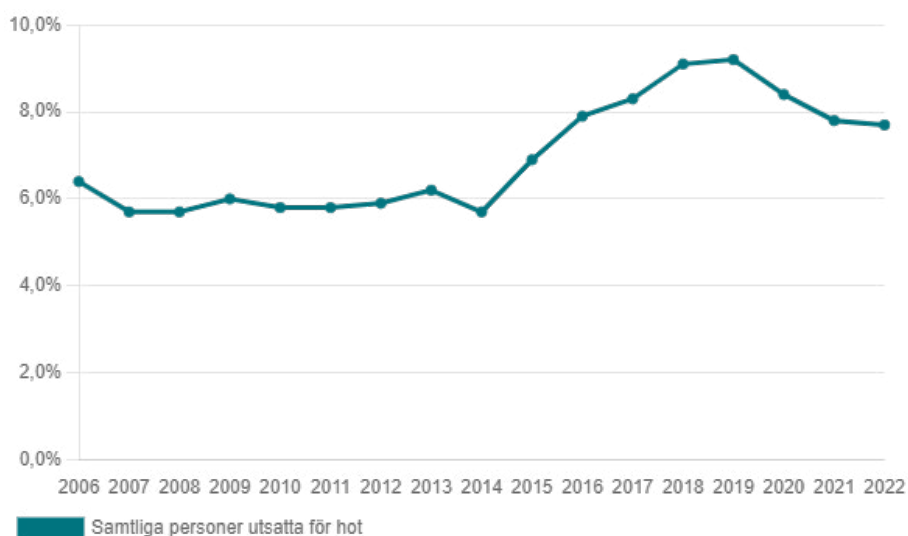
Trakasserier är ett brett begrepp med lite otydliga gränser. Enligt NTU innebär det en serie mer eller mindre allvarliga händelser med samma förövare. Men för att trakasserier ska vara brottsliga måste de falla i kategorier som olaga hot, sexuellt ofredande, diskriminering eller hatbrott. Alla kränkningar är inte brottsliga.

b. Omfattning och utveckling

I. LÄGET NATIONELLT

I den senaste nationella NTU-undersökningen angav 7,7 procent av de tillfrågade att de hade utsatts för hot under 2022. Den självrapporterade utsattheten för hot ökade kraftigt mellan 2015-2019, men har sen dess minskat år för år i riket. Data visar inte på någon större skillnad mellan män och kvinnor när det gäller utsatthet för hot.

Figur 52. Andel utsatta för hot i riket uppdelat på män och kvinnor

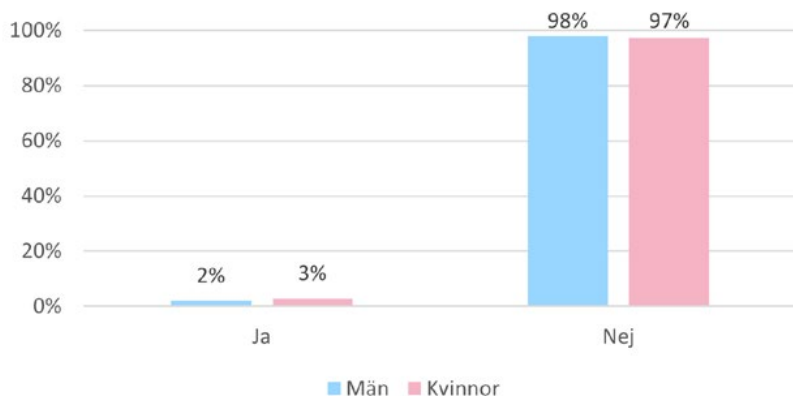


Källa: Nationella trygghetsundersökningen

II. LÄGET I UMEÅ

I Umeå anger 5,9 procent av de som besvarat NTUs enkät att de utsatts för hot. I folkhälsoundersökningen *Jämlika liv* uppger 2 procent av de svarande männen och 3 procent av de svarande kvinnorna att de under de senaste 12 månaderna utsatts för hot om våld som gjort dem rädda.

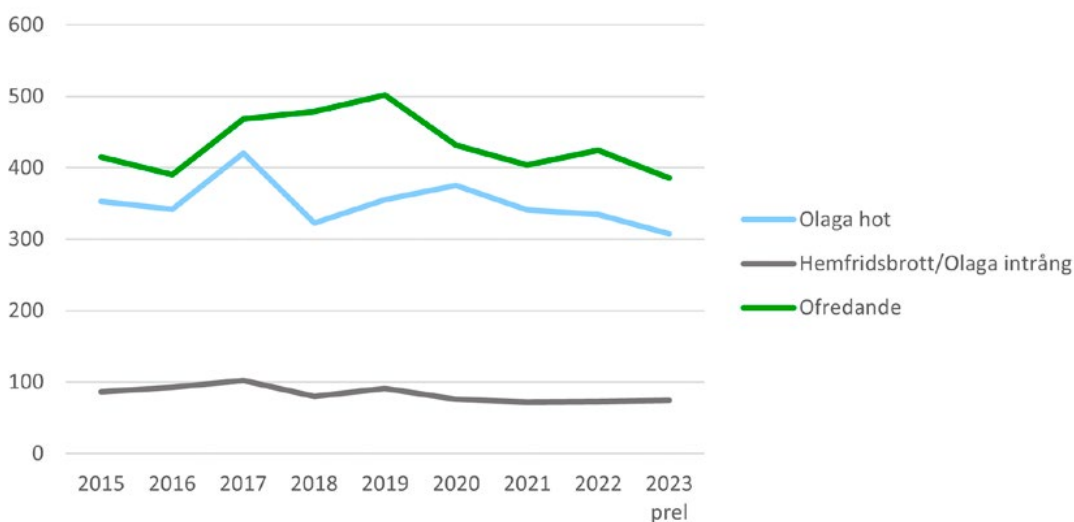
Figur 53. Har du under de senaste 12 månaderna utsatts för hot om våld som gjort dig rädd? Andel som svarat ja



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

2023 polisanmäldes 386 fall av ofredande, 308 av olaga hot, och 74 av hemfridsbrott i Umeå per 100 000 invånare. Ofredanden steg 2016–2019 för att sedan sjunka tillbaka till ungefär samma nivåer. Antal anmälningar gällande Olaga hot hade en topp 2017 men har minskat efter hand. Nivån på hemfridsbrott är oförändrad.

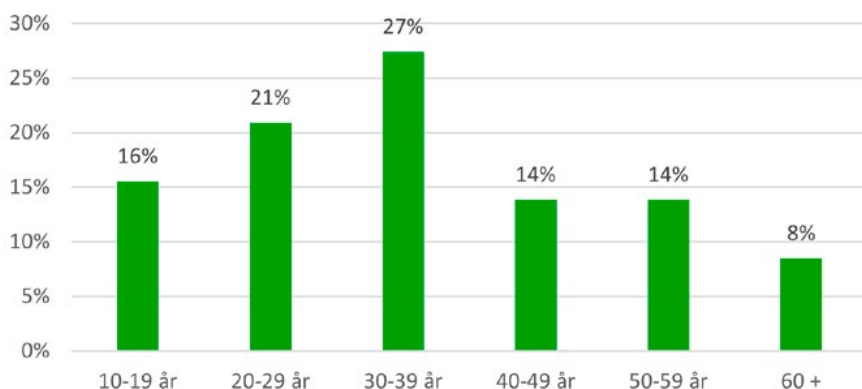
Figur 54. Anmälda brott i Umeå uppdelat efter olika brottskategorier, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Bland de som misstänks för olaga hot är knappt hälften mellan 20–39 år. Från 16 procent, bland gruppen 10–19 år, ökar andelen som misstänks till 27 procent i gruppen 30–39 år, och sjunker sedan igen.

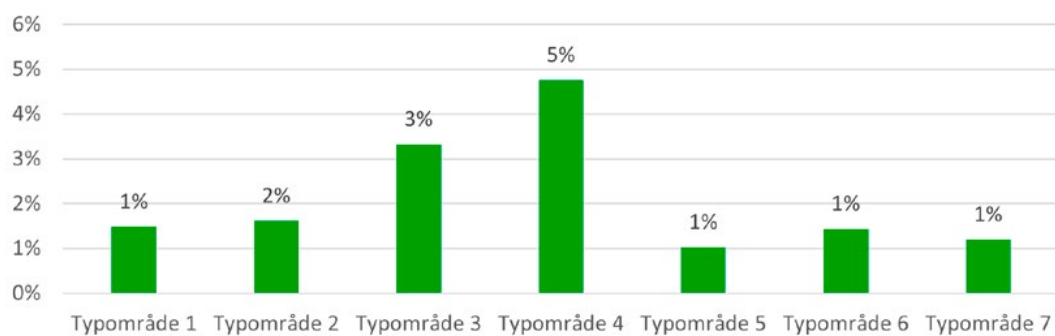
Figur 55. Misstänkta för olaga hot i Umeå 2022 uppdelat efter ålder



Källa: Polismyndigheten

Enligt folkhälsoenkäten *Jämlika liv* skiljer sig utsattheten för hot åt mellan olika socioekonomiska typområden i Umeå. Boende i typområde 4 uppger sig varit utsatta för hot om våld i betydligt större utsträckning än exempelvis boende i typområde 5. För att jämföra typområden med stadsdelar i Umeå, [se bilaga 3](#).

Figur 56. Har du blivit utsatt för hot om våld så att du blev rädd under de senaste 12 månaderna?



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

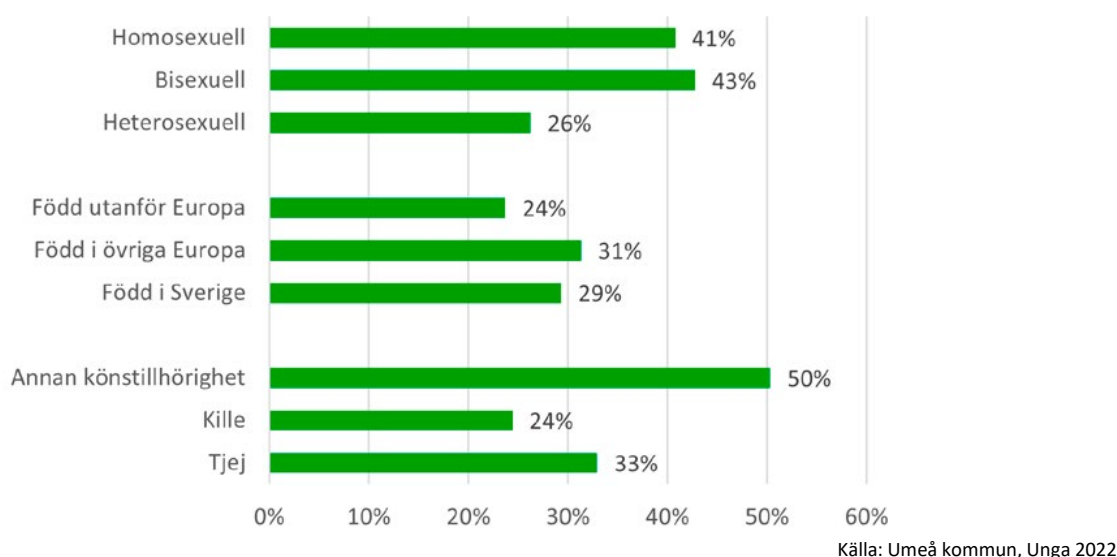
c. Hot och trakasserier bland unga

I Skolundersökningen om brott från 2021 anger 11 procent av eleverna nationellt att de utsatts för hot det senaste året (10 procent för killarna, 12 procent för tjejerna). Var tredje kille, och två av fem tjejer har utsatts upprepade gånger.

Data för Umeå finns att hitta i rapporten *Unga 22*. Där framkommer att 24 procent av killarna och 33 procent av tjejerna under de senaste sex månaderna hade blivit utsatta för hot, utfrysning eller trakasserier. Eftersom frågan i Umeå kommuns *Unga*-undersökning är formulerad annorlunda, och täcker in ett vidare spann av utsatthet, är det inte konstigt att siffrorna för Umeå är högre än vad som uppmätts i den nationella skolundersökningen om brott.

I Unga 22 uppgav 8 procent av tjejerna och 19 procent av killarna också att de någon gång blivit utsatta för hot, trakasserier eller utfrysning på grund av sitt utseende eller sin personlighet. 8 procent av tjejerna och 13 procent av killarna upplevde att de blivit utsatta på grund av sin sexuella läggning.

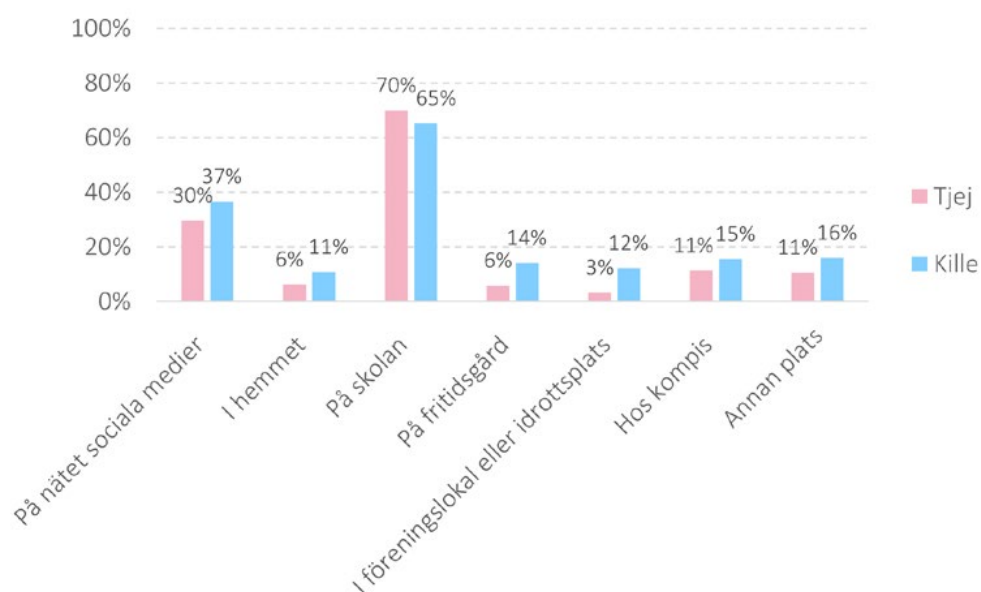
Figur 57. Utsatt för hot, utfrysning eller trakasserier på skolan eller på fritiden de senaste 6 månaderna, andelar



Även om unga födda utanför Sverige inte själva anger en högre utsatthet var det fler utlandsfödda än svenskfödda som blivit utsatta regelbundet (flera gånger i veckan eller en gång i veckan).

Den vanligaste platsen att bli utsatt på var skolan (70 procent av tjejerna och 65 procent av killarna). Den näst vanligaste platsen var på nätet eller i sociala medier (30 procent av tjejerna och 37 procent av killarna).

Figur 58. Har du blivit utsatt för hot, utfrysning eller trakasserier på skolan eller på fritiden? Var hände det? Uppdelat efter tjejer och killar



Bilden av skolan som en plats där det förekommer hot och trakasserier framkommer inte enbart från de här siffrorna, men också från antalet Stella-anmälningar rörande hot och angrepp mot lärare i skolan, något som Västerbottens-Kuriren synliggjort i en granskning under 2024 (Klingberg och Uddström 2024).

Djupdykningen i statistik gällande våldsbrott i Umeå visar att Umeå inom många områden ligger lägre än riksgenomsnittet när det gäller antal anmälda brott, men att kommunen sticker ut när det gäller sexualbrott – om det nu beror på värre problematik eller högre anmälningsbenägenhet går inte att fastställa, utan ett svar på den frågan kräver en djupare analys. Genomgången visar också på behov av ett förstärkt förebyggande arbete inom områden som våld i nära relation, våld mot och mellan barn, samt våld mot barn som sker på digitala arenor.



4. Egendomsbrott

I det förra kapitlet fokuserade vi på de brott som påverkar människors fysiska och psykiska integritet.

I det här avsnittet samlar vi de brott som inte främst riktar in sig på människor, utan på deras egendom.

A. Tillgreppsbrott

a. Vad menas med tillgreppsbrott?

Med tillgreppsbrott avses brott där någon avsiktligt och utan lov tar något som tillhör någon annan.

Exempel på brott som faller i den kategorin är stöld, inbrott eller rån. Däremot ingår inte förskingring eller bedrägerier, eftersom den utsatte då lurats att självant lämna över sin egendom.

Skillnaden mellan stöld och rån är att en förövare i det sistnämnda fallet använder sig av hot eller våld för att tvinga till sig ett föremål. När det gäller stöld särskiljs brotten ringa stöld – på under 1250 kronor, det som förut kallades snatteri – och grov stöld, som har ett högre straffvärde. Stölder anses som grova, om det rör mycket värdefulla objekt (över fem prisbasbelopp), om de inneburit att någon gör intrång i en bostad, tar något personer har på sig (fickstöld), har varit beväpnad eller om tillvägagångssättet varit särskilt hänsynslöst (exempelvis riktats mot särskilt utsatta personer, som äldre eller funktionsnedsatta).

b. Omfattning och utveckling

I. LÄGET NATIONELLT

Den långsiktiga trenden är sjunkande när det gäller tillgreppsbrott.

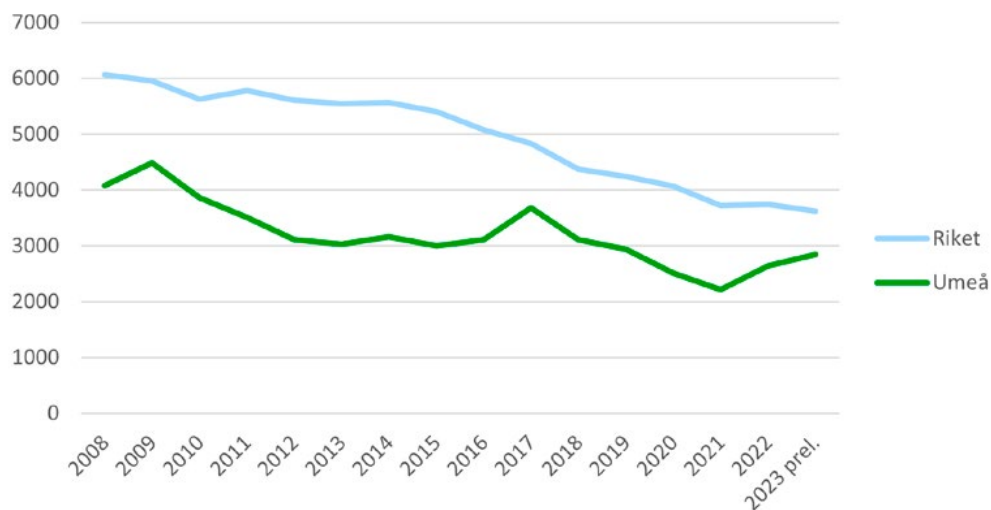
Minskningen av tillgreppsbrotten speglar en långsiktig samhällelig förändring i våra levnads- och konsumtionsmönster. Vi spenderar alltmer tid på nätet och i sociala medier, vilket också innebär att många inköp flyttat över till e-handel. Det skapar nya möjligheter för den organiserade brottsligheten att i stället för stöld eller rån rikta in sig på mer lukrativa brott som bedrägerier. En utveckling som också påskyndats av bättre säkerhetssystem exempelvis i bilar, som också gjort stölder svårare.

Även om utvecklingen överlag går mot färre tillgreppsbrott sker ibland stora ökningar kopplade till specifika objekt, som elcyklar eller bilkatalysatorer. Det innebär i regel att vissa kriminella hittat en lukrativ nisch där upptäcktsrisken är låg och möjligheterna till snabb vinst goda.

II. LÄGET I UMEÅ

I Umeå har trenden länge följt samma mönster som riket, med ett sjunkande antal tillgreppsbrott över tid. Däremot har nedgången inte varit lika snabb som för riket, vilket innebär att skillnaden mellan Umeå och riket minskat över tid. Dessutom framkommer en uppgång i antalet tillgreppsbrott mellan 2021 och 2023 i Umeå.

Figur 59. Tillgreppsbrott, uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare

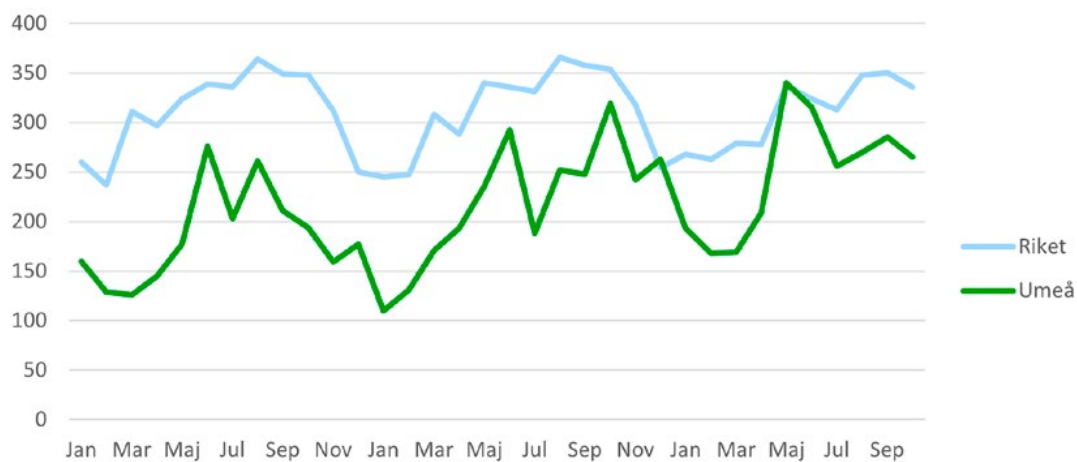


Tillgreppsbrott består av brottskategorierna stöld, rån och inbrott

Källa: Brå

Det finns ett tydligt säsongsrelaterat mönster på tillgreppsbrotten, såväl nationellt som i Umeå. Färre fall av stöld och rån anmäls under vintermånaderna.

Figur 60. Tillgreppsbrott per månad 2021–2023, uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Tillgreppsbrott består av brottskategorierna stöld, rån och inbrott

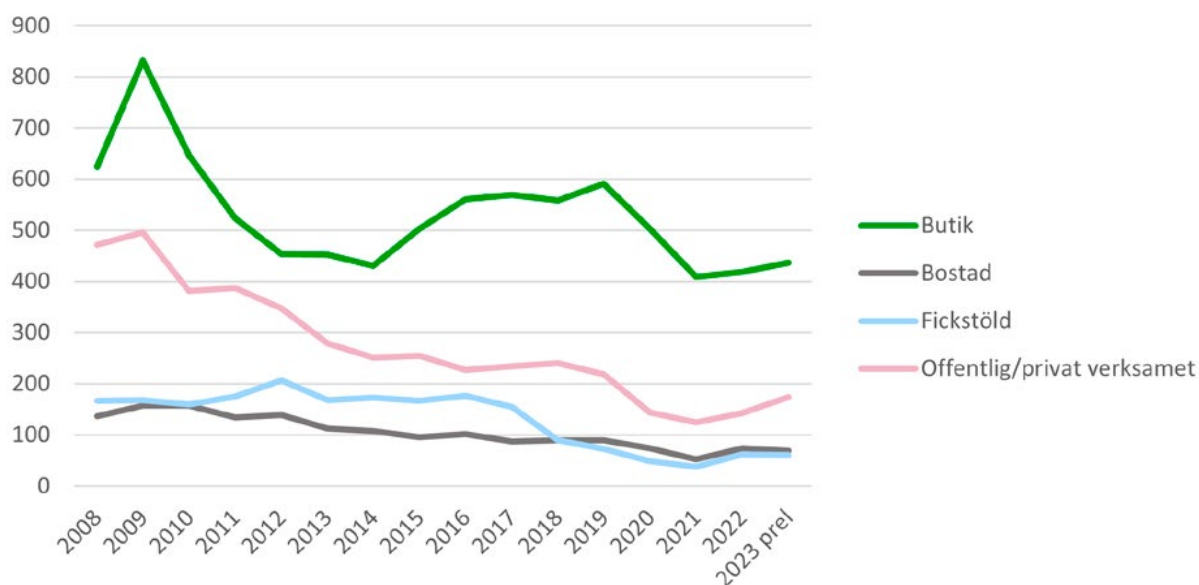
Källa: Brå

c. Stöld

I. STÖLD FRÅN BUTIKER OCH ANDRA VERKSAMHETER

En närmare analys av vilka sorters stöld det är som sker i Umeå visar att den kategorin med flest anmälda brott är stöld från butiker (det som brukade kallas snatteri).

Figur 61. Stöld i Umeå uppdelat efter olika brottskategorier, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Polisens data visar en ökning av antalet butikstölder sedan 2021. Den uppgången kan mycket väl spegla ett ökat antal snatterier. De senaste årens inflation har enligt vissa handlare lett till ökade butiksstöld och mer "osynligt svinn" i verksamheten. Samtidigt måste statistik över den här sortens stöld tolkas med stor försiktighet, eftersom antalet stöld som anmäls också beror på butikernas kontrollåtgärder. Stärks kontrollen ökar inte sällan antalet anmälda brott.

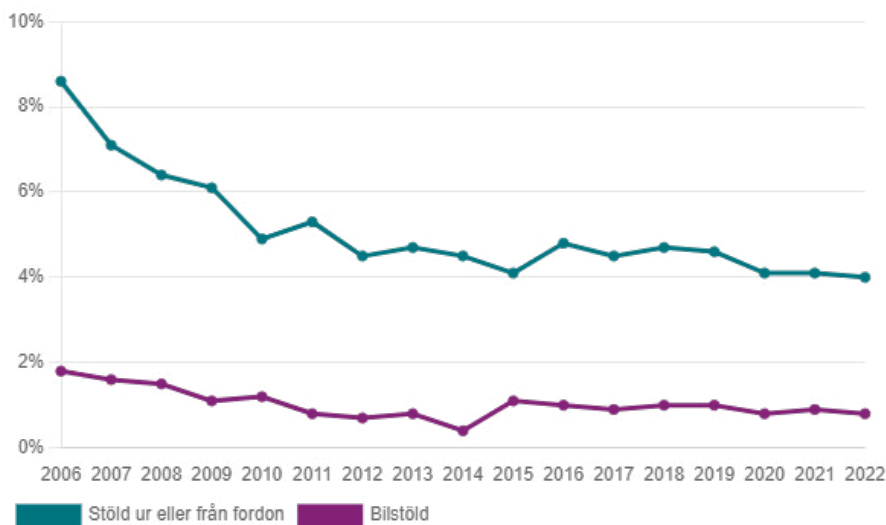
Ökningen av antalet stöld kan också vara större än diagrammet visar, eftersom anmälningsbenägenheten hos handlare är låg och sjunkande. Enligt nationell statistik från organisationen Företagarna har andelen företagare som någon gång avstått från att polisanmäla brott ökat de senaste åren, från 42 procent 2017 till 70 procent 2022 (Företagarna 2022). Anledningen är att anmälan tar tid, och upplevs sällan leda till domar.

Den näst vanligaste kategorin av stöld i Umeå är stöld från offentlig/privat verksamhet (exempelvis skolor, idrottsanläggningar, kyrkor osv). Sist kommer bostadsstölder och fickstölder. De sista har, från att ha pekat 2012, minskat så pass att de nu ligger under nivån på stölderna från bostäder.

II. STÖLD AV FORDON

Nationell statistik över anmälda brott visar på en stadigt sjunkande trend när det gäller bilstölder. Minsningen av antalet biltillgrepp kan relateras till tekniska förändringar som bättre säkerhetssystem i nyare fordon. Det i sin tur har inneburit att kriminella i stället riktar in sig på att stjäla vissa komponenter, exempelvis extraljus eller katalysatorer. I samband med att efterfrågan på ädelmetaller ökat på grund av elektrifieringen har organiserade stöldligor riktat in sig på snabba katalysatorstölder, i synnerhet från äldre bilmodeller där katalysatorerna innehåller en högre andel ädelmetaller. Oftast sker många brott i tät följd. För mer information, se Sveriges Radios serie De gränslösa stöldligorna (Sveriges Radio 2021).

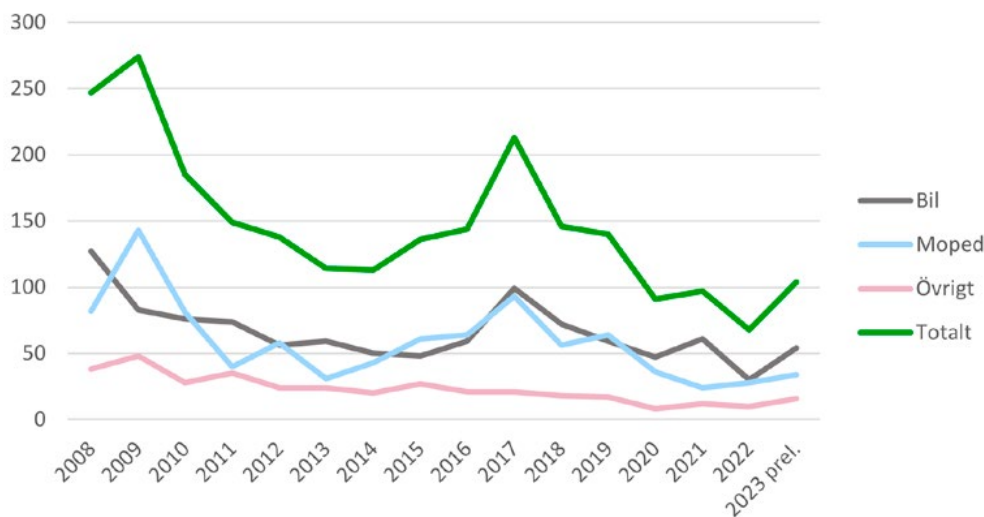
Figur 62. Anmälda bilbrott i riket, antal



Källa: Brå

Stölderna av motordrivna fordon i Umeå har präglats av en större variation år till år jämfört med riket. Exempelvis ökade stölderna kraftigt mellan 2013–2017, för att sedan sjunka på nytt fram till 2022. Under 2023 ser vi en viss ökning av bil- och mopedstöld.

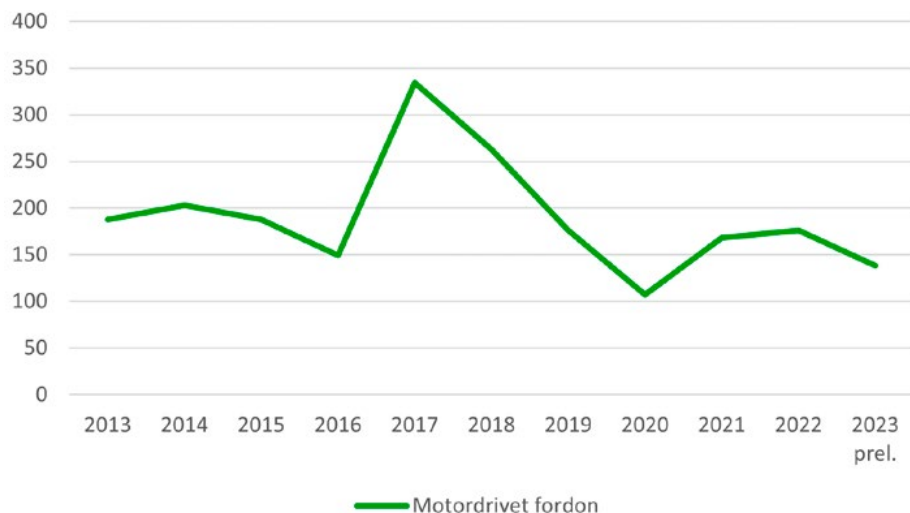
Figur 63. Tillgrepp av motordrivet fordon i Umeå, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

När det gäller stöld ur eller från fordon i Umeå har de varierat mycket under perioden 2013–2022. Även här märks en tydlig topp 2017, följt av en nedgång och en ny, mindre uppgång efter pandemin.

Figur 64. Stöld ur motordrivet fordon i Umeå, antal anmälda brott per 100 000 invånare



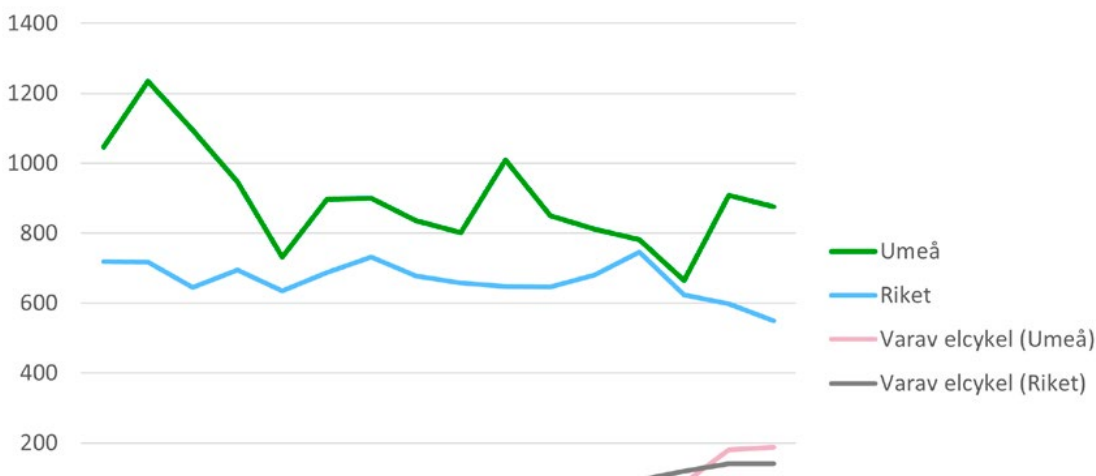
Källa: Brå

De större variationerna i antalet anmälda brott i Umeå, jämfört med riket, kan bero på att det låga antalet stölder i Umeå kraftigare påverkas av ett fåtal aktiva tjuvar som upprepar samma brott många gånger – exempelvis rutinmässigt stjälar extraljus eller stjälar ett stort antal katalysatorer på kort tid.

Katalysatorstölder har varit ett tilltagande problem i norra Sverige de senaste åren. Det är sällan enstaka stölder utan tjuvar riktar ofta in sig på många fordon i följd, och förflyttar sig inte sällan från en kommun till en annan. En sådan stöldserie längst Norrlandskusten ägde rum i januari 2024 (Liikamaa 2024.)

När det gäller icke motordrivna fordon är cykelstölder det vanligaste brottet. Cykelstölder är en brottskategori där Umeå skiljer sig ganska tydligt från riket, på två sätt. Dels är antalet anmälda brott per 100 000 högre i Umeå, dels har antalet anmälda brott per 100 000 invånare inte minskat sedan 2020.

Figur 65. Cykelstölder uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare

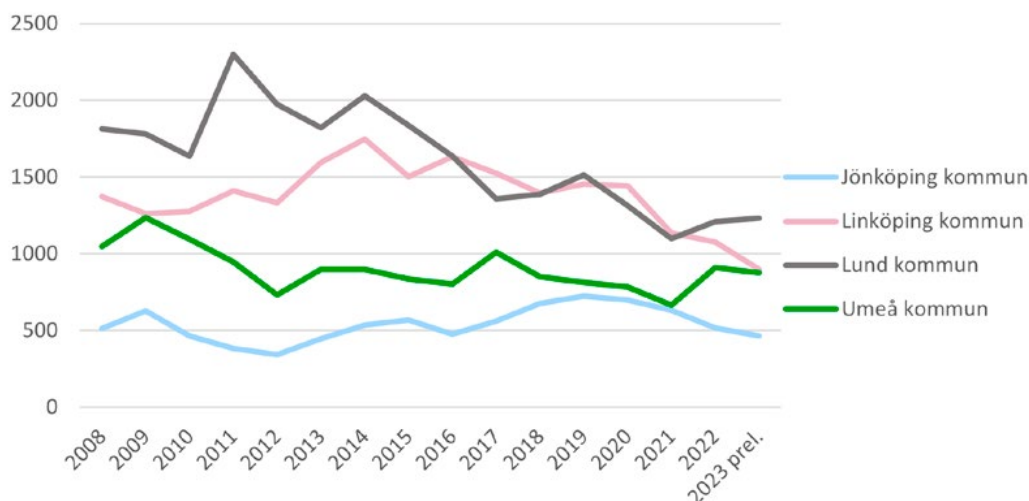


Källa: Brå

Sedan 2020 särskiljer statistiken även elcykelstölder från vanliga cykelstölder. Stöld av elcyklar (som är avsevärt dyrare) ökar nationellt jämfört med vanliga cyklar. I Umeå ökade antalet anmälda elcykelstölder 2022, och 2023 ligger de fortfarande just över riksgenomsnittet.

Nivån på cykelstölderna i Umeå jämfört med riket skulle kunna bero på att Umeå, i likhet med andra studentstäder, också har ett högre antal cyklar per invånare, och därmed en högre efterfrågan på andrahandsmarknaden. Nedan jämförs Umeå med andra cykeltäta studentstäder. Linköping och Jönköping har i likhet med riket en sjunkande trend, medan Lund liksom Umeå också har haft en ökning av antalet cykelstölder sedan 2021.

Figur 66. Cykelstölder uppdelat efter olika städer, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Enligt polisen drivs utvecklingen i Umeå av att ett fåtal narkotikaberoende personer upprepat stjälar cyklar och elcyklar för att finansiera sitt droganvändande. När de är häktade eller avtjänar fängelsestraff minskar antalet anmälda brott för att sedan öka när de släpps. Att förebygga brotten är svårt eftersom det handlar om en beroendeproblematik, och även när cyklar hittas hos personer tidigare dömda för cykelstöld är det svårt att bevisa att de begått brottet. I stället blir de ofta åtalade för häleri, som har ett lägre straffvärde.

Cykelstölderna i Umeå följer ett tydligt säsongsbetonat mönster. De ökar kraftigt under maj-juni, ligger på en hög nivå under sommarmånaderna, och minskar sedan under hösten. Brotsaktiviteten är som lägst under december-februari, då vädret är kallare och efterfrågan på cyklar lägre.

Figur 67. Cykelstölder i Umeå 2021–2023 per månad, antal anmälda brott per 100 000 invånare

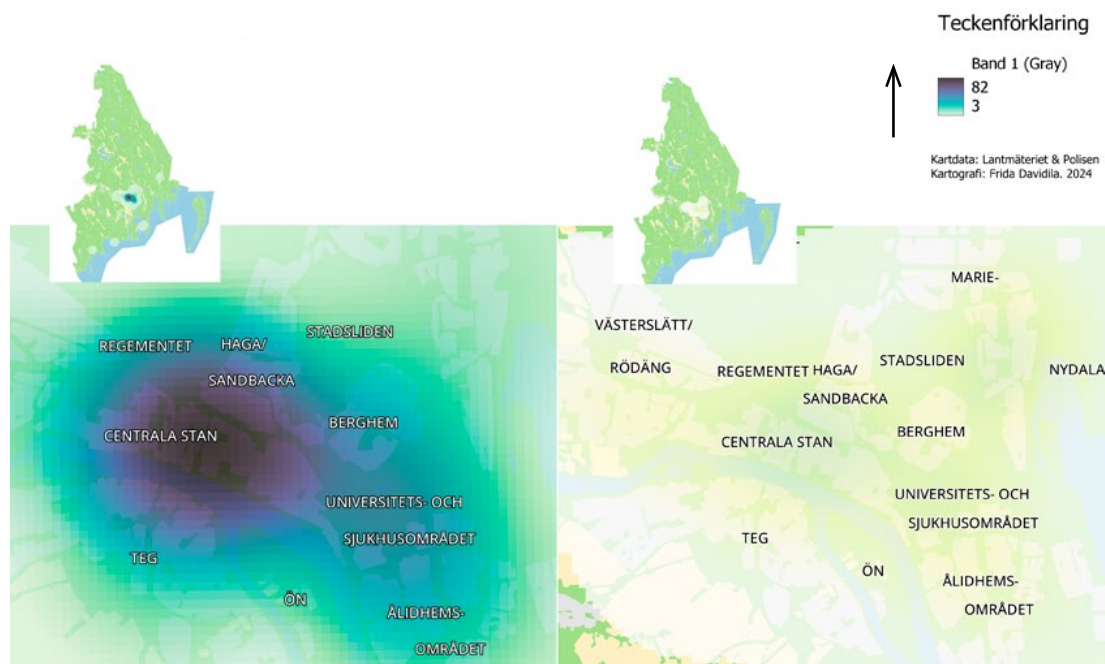


Källa: Brå

Även det rumsliga mönstret för cykelstölder är mycket tydligt. Epicentrum för anmälda stölder är centrum, följt av ett tydligt stråk österut upp mot sjukhusområdet och Ålidhem. Det stråket motsvarar också områden där många rör sig med cykel.

Kartan nedan jämför också cykelstölderna (till vänster på kartan) med förrådsinbrotten, ett annat återkommande problem. Jämförelsen visar tydligt hur mycket vanligare cykelstölderna är (därför den mörkare färgen)

Karta 3. Värmekarta över anmälda cykelstölder och förrådsinbrott i Umeå kommun, 2023



Sett till hela kommunen är cykelstölder så gott som obefintliga på landsbygden, där tätheten på offentligt parkerade cyklar är mycket lägre.

d. Rån

Nationellt har antalet anmälda rån minskat sedan 2019. Minskningen drivs främst av ett minskat antal rån mot män (som alltid vara mer utsatta för rån). I Umeå sjönk antalet anmälda rån ordentligt 2009–2013, men har sen dess varierat kring 20 rån per 100 000 invånare.

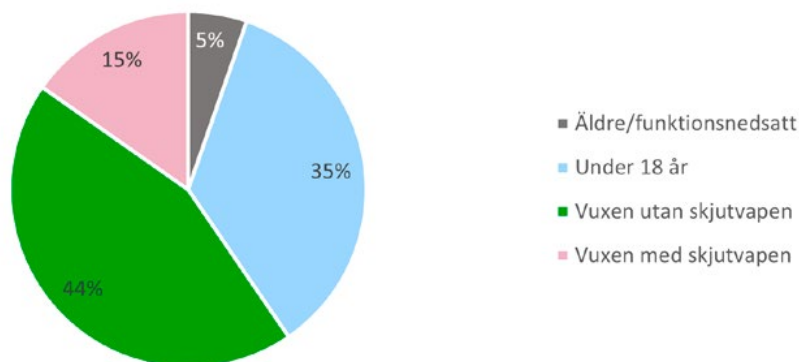
Figur 68. Rån, uppdelat efter Umeå och Riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

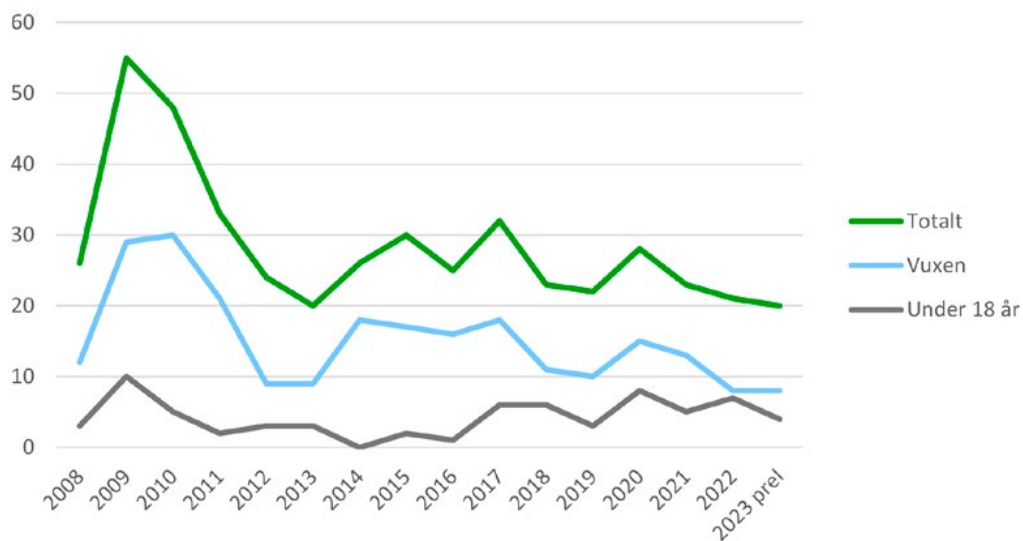
Såväl i Umeå som nationellt är antalet minderåriga överrepresenterade bland de som utsätts för rån, om man tar hänsyn till den andel de utgör av den totala befolkningen.

Figur 69. Målsägande utsatta för personrån i Umeå 2019–2022, uppdelat efter olika grupper, andelar



Källa: Polismyndigheten

Figur 70. Personrån i Umeå, totalt och efter ålder, antal anmälda brott per 100 000 invånare



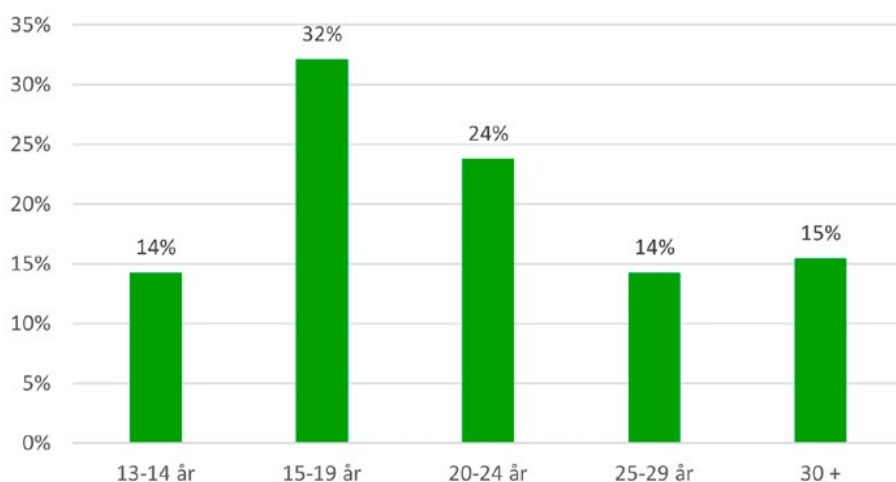
I totalt ingår även exempelvis butiksrån, inte bara personrån.

Källa: Brå

Nationellt har unga under 25 år länge varit mer utsatta för rån än äldre åldersgrupper, men skillnaderna har ökat de senaste åren. De drivs enligt en rapport från Brå av ett större antal rån mellan ungdomar, främst av killar mot killar (Brå 2021d).

Statistik över misstänkta för rån i Umeå under de senaste åren visar att 46 procent av de som misstänktes för rån var 19 eller yngre. 92 procent av de som misstänktes för rån under de åren var pojkar eller män.

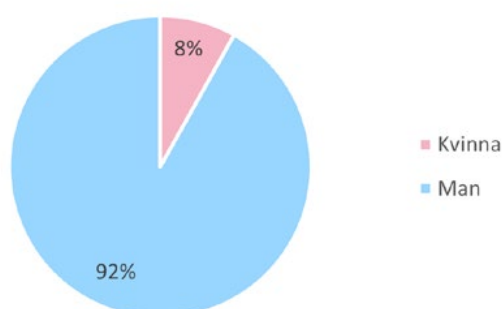
Figur 71. Misstänkta för personrån i Umeå 2019–2022, uppdelat efter ålder, andelar



I de fall det finns en misstänkt gärningsperson registrerad

Källa: Polismyndigheten

Figur 72. Misstänkta för personrån i Umeå 2019–2022, uppdelat efter män och kvinnor, andelar



I de fall det finns en gärningsperson registrerad

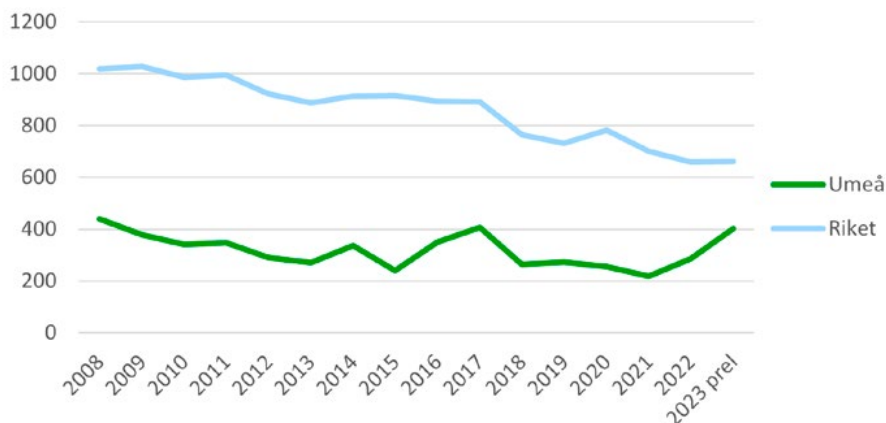
Källa: Polismyndigheten

e. Inbrott

Nationellt har antalet inbrott sjunkit med 48 procent de senaste tio åren. När det gäller inbrott i bostäder har villainbrott länge varit mer vanligt förekommande än lägenhetsinbrott, men det kan vara på väg att ändras – gapet i antal anmälda brott minskar, och i Nationella trygghetsundersökningen (NTU) gick utsattheten för inbrott bland boende i flerfamiljshus om utsattheten för de som bodde i villa 2017, och har sen dess legat på en högre nivå.

Antalet anmälda inbrott i Umeå låg på sin lägsta nivå 2021, men har sen dess ökat. Här skiljer sig alltså Umeås trend från riket.

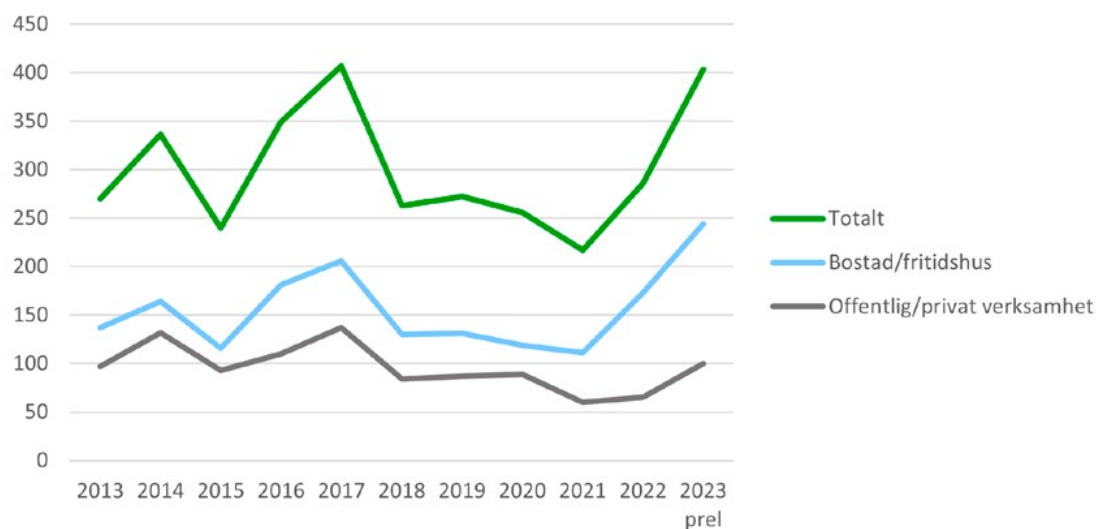
Figur 73. Inbrott uppdelat efter Umeå och riket, anta anmälda brott per 100 000 invånare



Källa Brå

Ökningen i antalet anmälda inbrott gäller för såväl bostäder som anmälda inbrott i offentlig och privat verksamhet.

Figur 74. Inbrott i Umeå, uppdelat efter bostad och offentlig verksamhet, antal anmälda brott per 100 000 invånare

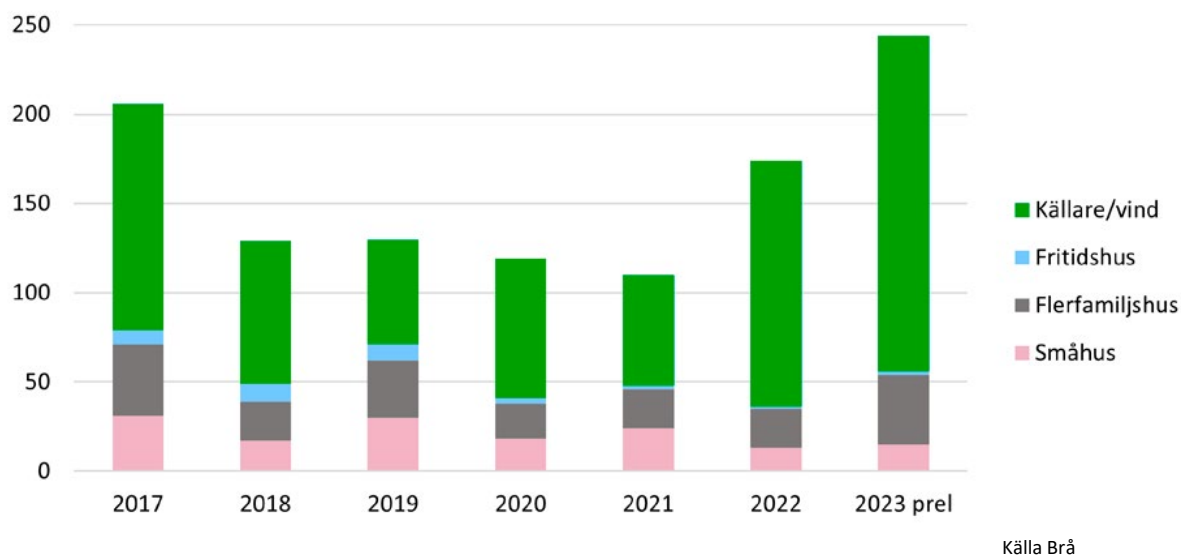


Källa Brå

Det är svårt att fastställa exakt vad som driver de stora variationerna av antalet inbrott i Umeå, men en förklaring kan vara att inbrotten är starkt kopplade till ett fåtal individer eller ligor vars aktivitet påverkar totalen.

Vad gäller inbrotten i bostadshus är det tydligt att de till stor del består av inbrott i förrådsutrymmen, som är belägna i källare eller vindsutrymmen (se diagram nedan).

Figur 75. Inbrott i bostadshus Umeå, uppdelat efter bostadstyp och källare/vindsförråd, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Under 2022–2023 har det förekommit vågor av förrådsinbrott i Umeå, oftast kopplade till vissa kända personer. I likhet med cykelstölderna handlar det om en beroenderelaterad kriminalitet. Det handlar om ett fåtal individer som begår många brott när de är på fri fot. Om de häktas minskar sedan antalet inbrott i förrådsutrymmen.

Ser man på inbrott i bostäder framstår det från diagrammet ovan att fler inbrott verkar ha skett i flerfamiljshus än i småhus. Enligt polisen kan dock statistiken över lägenhetsinbrott i Umeå påverkas av försäkringsbedrägerier. I flera fall misstänker polisen att fall där enstaka värdefulla objekt försvunnit från lägenhet utan någon tydlig åverkan på dörrar eller fönster inte egentligen är inbrott, utan försök att felaktigt få ut ersättning från försäkringsbolag. Det finns också ett antal fall av lägenhetsinbrott som har sin grund i konflikter mellan aktörer i den kriminella miljön.

Inbrott i småhus handlar till stor del om en annan sorts kriminalitet, mer organiserad och med koppling till utländska ligor. Sådana reser ofta in ett antal veckor, och begår ett stort antal inbrott i tät följd. Ofta förflyttar de sig i stråk, exempelvis upp längst norrlandskusten. Samhällen som drabbas ligger inte sällan nära E4. Fallen kan kopplas till varandra på grund av väldigt liknande tillvägagångssätt. Under 2023 begicks exempelvis en serie villainbrott där gärningspersonerna tog sig in i hus genom att montera ner fönster på husens skymda baksidor. När en sådan liga åker fast eller slutar vara aktiv (exempelvis för att de inte har rätt att uppehålla sig i Sverige) blir antalet anmälda brott mindre.

Karta 4. Värmekarta över anmälda förrådsinbrott (från källare och vind) i Umeå tätort, 2023

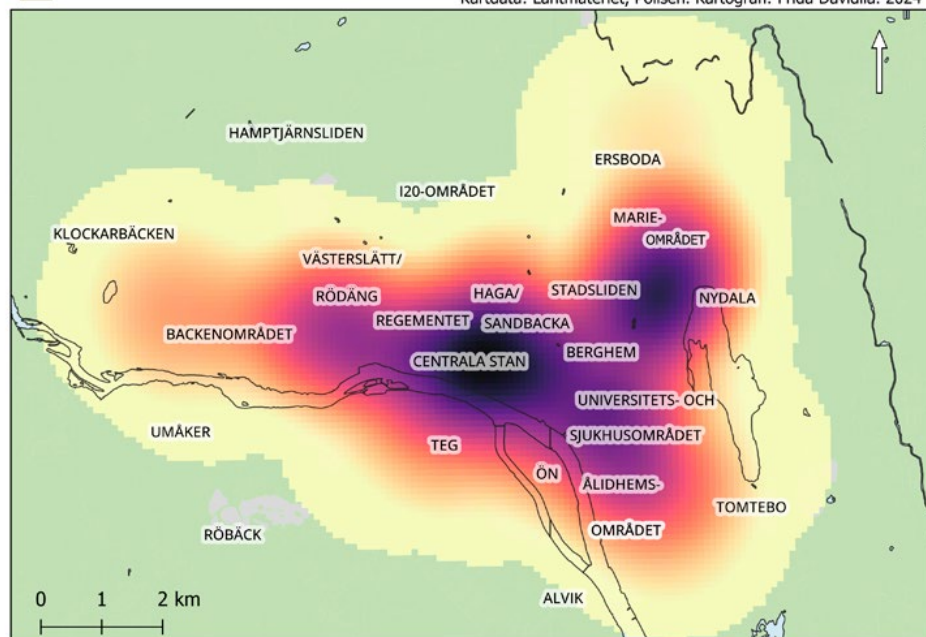
Teckenförklaring

Stölder genom inbrott från källare och vind, 2023

Band 1 (Gray)



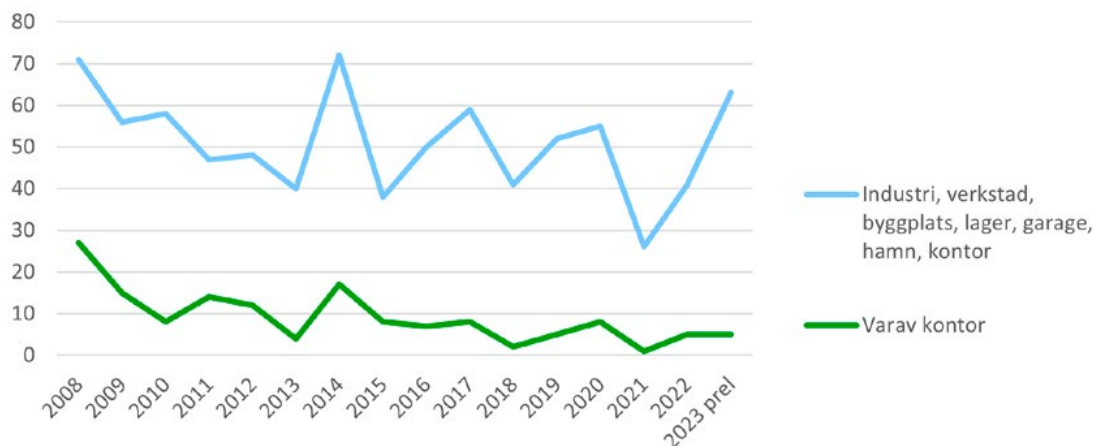
Kartdata: Lantmäteriet, Polisen. Kartografi: Frida Davidila. 2024



Angående var i kommunen inbrotten sker syns en tydlig skillnad från annan brottslighet – även om det sker många inbrott i centrum är brottsligheten betydligt mer utspridd än för övriga brott. Vilket också är logiskt med tanke på att byggnader inte är förflyttningsbara. För att komma åt dem krävs en förflyttning av de kriminella. Kartan bekräftar bilden av att merparten av inbrotten sker i Umeå tätort. Däremot uppvisar den rumsliga distributionen på brotten ett lite annorlunda mönster än annan brottslighet, eftersom fallen är mer utspridda, centrum dominans något mindre massiv, och Mariehem verkligen står ut som sekundärt epicentrum.

När det gäller inbrott som drabbar företag framkommer det att de allra flesta inte sker i kontorsbyggnader utan från industrier, verkstäder eller byggarbetsplatser.

Figur 76. Inbrott i Umeå, efter offentlig och privat verksamhet, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa Brå

Det rör sig om en annan typ av kriminell aktivitet än förrådsinbrotten. Merparten av de kriminella som riktar in sig på företagsinbrott är inte från Umeå utan inrester, ofta från utlandet. De kartlägger förekomsten av byggarbetsplatser eller containrar, för att sedan på ett snabbt och välplanerat sätt stjäla material eller verktyg för stora värden. De utför ofta serier av stölder, under några veckor, för att sedan resa ut ur landet. Den skarpa nedgången av den här typen av inbrott under pandemin kan förklaras av att flera gränsövergångar i Europa plötsligt stängde, vilket gjorde stöldresor svårare att genomföra. När gränsövergångarna underlätades igen 2022 ökade inbrotten.

B. Bedrägerier

a. Vad menas med bedrägerier?

För att en handling ska betraktas som bedrägeri är intentionen central. Bedrägerier förutsätter att någon uppsåtligt valt att vilseleda en annan person eller organisation, för att påverka deras beslut och leda till ett utfall som gynnar bedragaren och missgynnar offret. Skillnaden mellan stöld och bedrägeri är att offret initialt godkänner att lämna över sin egendom.

Bedrägeri kan ta många olika former. Några av de vanligaste på senare tid har varit:

- **Kortbedrägerier** – bedragaren använder någon annans bankkort eller kortuppgifter för att ta ut kontanter eller genomföra ett köp. Kortuppgifter kan ha samlats in genom skimning, där en avläsare fångar upp uppgifterna till kontaktlösa kort. En annan vanlig metod är nätfiske eller phishing, där bedragaren lurar personer att lämna över kortuppgifter genom social manipulation, exempelvis bluffmail.
- **Fakturabedrägeri** – bedragaren skickar en faktura för en vara eller tjänst som offret inte har beställt, en så kallad bluffaktura. Den här sortens bedrägerier riktar ofta in sig på företag.
- **Befogenhetsbedrägeri** – bedragaren kontaktar ett företag eller en person och utger sig för att ha befogenheter för att få åtkomst till uppgifter eller styra en transaktion. Exempelvis kan bedragaren låtsas arbeta på en bank eller en myndighet, eller utge sig för att vara chef i organisationen bedragaren riktar in sig på (så kallade VD-bedrägerier).
- **Identitetsbedrägeri** – genom att komma över offrets personliga uppgifter ansöker bedragaren om ett lån eller köper en vara eller tjänst i offrets namn.
- **Telefonbedrägerier** – bedragaren ringer upp offret, utger sig för att ringa från en myndighet, företag eller annan organisation, och försöker övertyga personen att föra över pengar eller att lämna över personliga uppgifter (exempelvis bank-id). Också känt som samtalsfiske.
- **Investeringsbedrägeri** – bedragaren övertygar offret att göra en investering som gynnar bedragaren, genom att ge en vilseledande bild av värdet eller avkastningen. Exempelvis kryptobedrägerier som OneCoin.
- **Bedrägeri genom social manipulation** – bedragaren tar kontakt med offret och skapar en förtrolig relation för att så småningom övertyga hen att föra över pengar eller fatta ett annat beslut som gynnar bedragaren. Befogenhetsbedrägerier är den vanligaste varianten, och drabbar främst äldre. Bedragaren utger sig för att vara från Polisen, banken eller sjukvården för att på så sätt lura till sig uppgifter för att komma åt bankkonton. En annan mer nischad variant är romansbedrägerier, där bedragaren startar en kärleksrelation med offret, fysiskt eller på distans.
- **Annonssbedrägeri** – bedragaren utger sig för att sälja eller hyra en vara eller tjänst som antingen inte finns, eller som efter transaktionen visar sig ha varit en helt annan än köparen förväntat sig. Omvänt kan bedragaren uttrycka intresse för att köpa en vara, för att sedan inte betala.

b. Omfattning och utveckling

I. LÄGET NATIONELLT

I takt med att samhället digitaliserats och kontantanvändandet minskat har även brotten förändrats. Rån mot värdetransporter har exempelvis minskat medan antalet bedrägerier har ökat. Bedrägerier begås ofta på distans, vinstmöjligheterna är goda och det är en förhållandevis riskfri typ av kriminalitet, inte minst eftersom upplärningsgraden är låg.

Sett över en tioårsperiod har de anmälda bedrägeribrotten nationellt ökat med 53 procent. Från att ha varit stigande mellan 2013 och 2019 minskade de anmälda bedrägerierna fram till 2022. Preliminärdata från 2023 pekar på en kraftig uppgång det senaste året (+ 22 procent), särskilt kopplad till kortbedrägerier, som ökat med 44 procent sen 2022 och bedrägeri genom social manipulation, som ökat med 36 procent.

Just den sistnämnda kategorin av bedrägerier beskrivs som särskilt problematiska i Brås senaste rapport om bedrägerier (Brå 2023h). De innebär ofta stora ekonomiska förluster för brottsoffren, och leder till starka känslor av skam och skuld hos de drabbade. De psykiska och ekonomiska konsekvenserna blir mycket större än för andra bedrägerier, som kort- eller annonsbedrägerier, där den ekonomiska förlusten är mindre och det psykiska övergreppet inte lika smärtsamt. Äldre och personer med funktionsnedsättningar drabbas i störst utsträckning.

Enligt Nationella trygghetsundersökningen (NTU) hade 6,1 procent av de svarande i riket råkat ut för försäljningsbedrägeri 2022 (exempelvis annonsbedrägerier). Män drabbas i större utsträckning än kvinnor (6,8 procent kontra 5,6 procent), en övervikt som syns under hela mätperioden. Vad gäller utsatthet i olika åldrar är utsattheten allra störst bland åldersgruppen 34–44 år.

II. LÄGET I UMEÅ

I Umeå anmäldes 2023 drygt 800 bedrägerier. Sett till antalet anmälda bedrägerier per 100 000 invånare ligger Umeå under riksgenomsnittet.

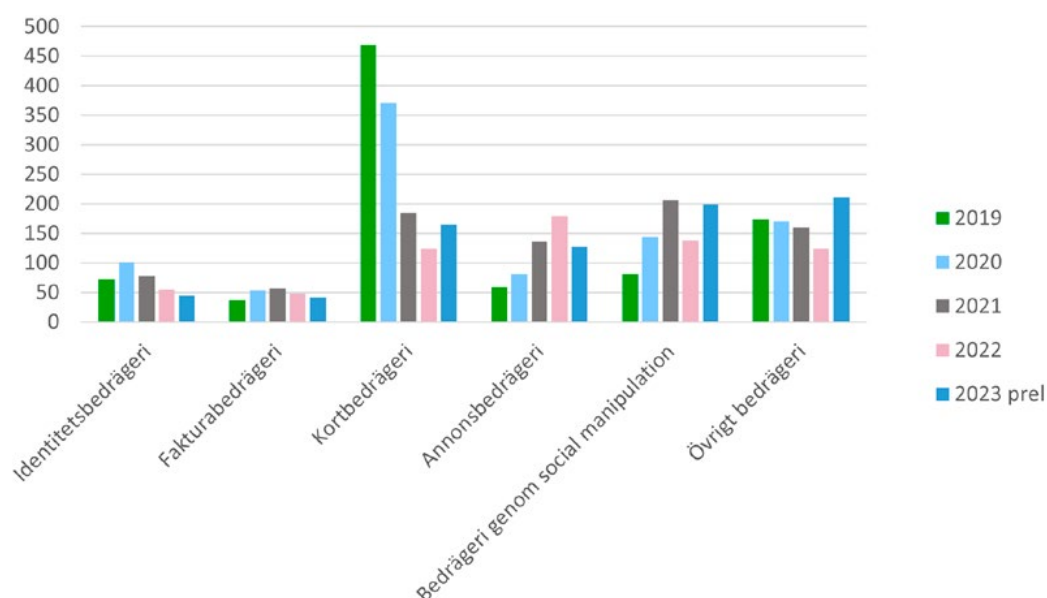
Figur 77. Bedrägeri uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa Brå

Kortbedrägerierna, som tidigare utgjort den stora majoriteten av alla anmälda bedrägeribrott i Umeå har sjunkit kraftigt de senaste 5 åren. Här följer Umeås kriminalitet den nationella trenden. 2023 syns en ökning, vilken även skett nationellt, och som kan kopplas till nya metoder som utvecklats och spridits i kriminella nätverk, exempelvis för att komma runt identifiering med bank-ID och andra säkerhetsåtgärder.

Figur 78. Bedrägeri i Umeå, uppdelat efter kategori, antal anmälda brott per 100 000 invånare



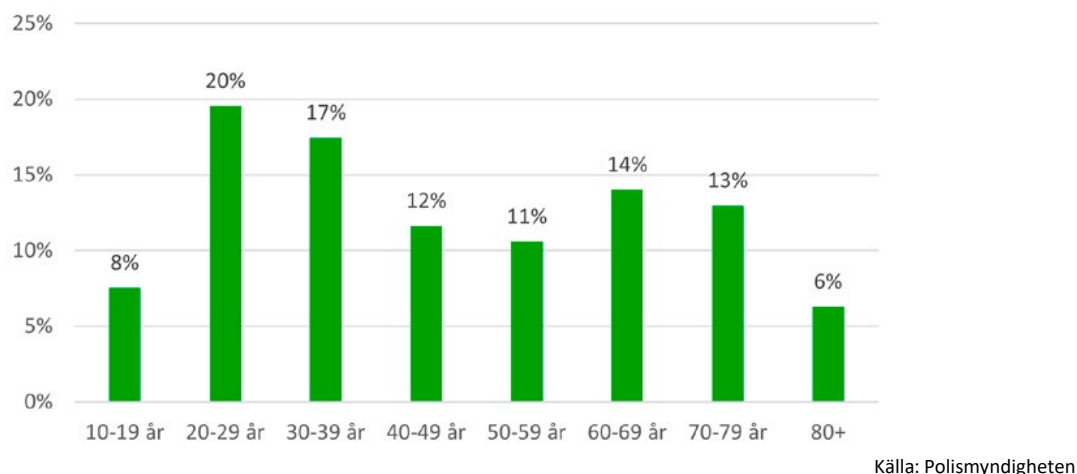
Källa Brå

Anmälda annonsbedrägerier ökade 2022 i Umeå. Bedragare har tagit sig in på informella handelsarenor som Facebook köp och sälj, där det förekommer många fejk-annonser för alla möjliga varor (båtar, cyklar, djur). Den här sortens bedrägerier underlättas av att det är socialt accepterat, när det gäller den här sortens informella transaktioner, att också be om betalning i förskott. Preliminärdata från 2023 visar dock på en viss minskning.

Eftersom e-handel nu utgör en stor del av vår konsumtion innebär det att personer i Umeå också utsätts av bedragare från andra delar av landet eller andra länder. Det kan vara varor som aldrig skickas eller annonser som är medvetet vilseledande och där varan inte motsvarar kundens förväntningar. Exempelvis visar en granskning från SVT att konsumenter vilseleds av bluffsajter som säljer billiga kopior eller miniatyrkopior på populära produkter (Berglund 2023).

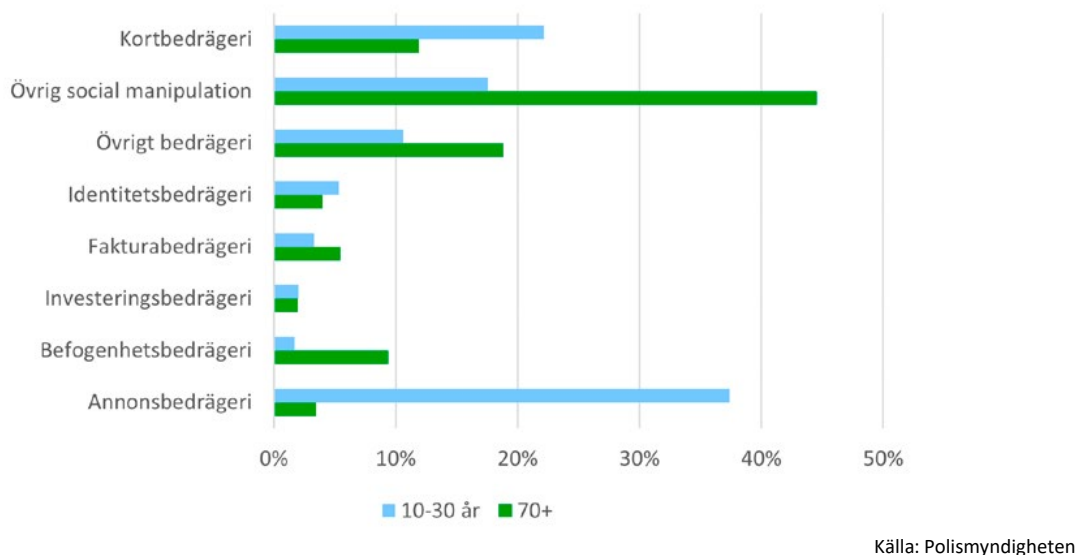
Vem utsätts då för bedrägerier i Umeå? Det finns en föreställning att bedrägerier främst drabbar äldre, men statistiken visar att 45 procent av de som drabbas är under 40 år, kontra 33 procent för kategorin 60+.

Figur 79. Målsägande i Umeå utsatta för bedrägeri 2023, uppdelat efter ålder, andelar



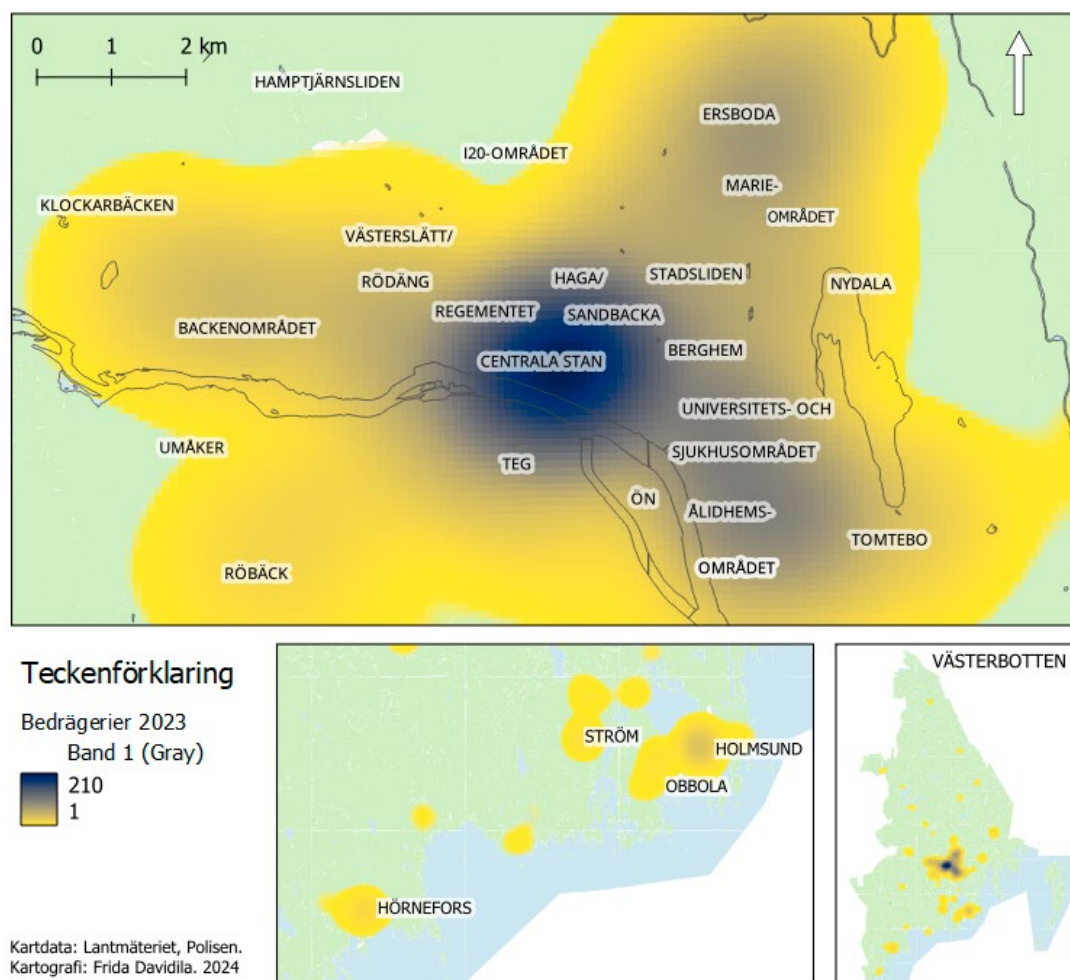
Men det är viktigt att beakta två saker: dels att bedrägerier utgör en mycket större andel av de brott som äldre utsätts för, dels att den äldre befolkningen är måltavla för de mest ekonomiskt kostsamma formerna av bedrägeri, främst bedrägeri genom social manipulation, som kan leda till stora förluster för den som luras.

Figur 80. Målsägande utsatta för bedrägeri i Umeå 2023, uppdelat efter brottskategori och ålder, andelar



Ser man på var bedrägerier sker märker man att mönstret som vanligt följer befolkningstätheten (fler utsätts i centralorten, många i centrum). Men mönstret är mer diffust än för annan brottslighet, här är de anmälda brotten mycket mer utspridda och man ser fler fall på landsbygden. Ett mönster som till stor del kan förklaras av att bedrägerier, till skillnad från brott som misshandel eller cykelstöld, är brott som oftast utförs på distans.

Karta 5. Värmekarta över anmälda bedrägeribrott i Umeå kommun, 2023



c. Näringslivets utsatthet

Enligt organisationen Svenskt näringsliv är det viktigt att vara medveten om att anmälningsstatistiken inte visar hela bilden när det gäller företagens utsatthet för exempelvis bedrägerier eller cyberattacker.

Att som företag offentliggöra sin utsatthet för bedrägerier kan vara skadligt för varumärket, därför väljer många organisationer att inte berätta. Men det kan ofta handla om ansemliga summor, som exempelvis i april 2023 när Umeåföretaget UT transport utsattes för en sofistikerad VD-kapning som ledde till en förlust på 2 miljoner kronor. Anledningen att VDN Ulrika Dorsch valde att göra en polisanmälning och att låta sig intervjuas om brottet var att hon upplever att bedrägerier blir allt vanligare, men att det finns en tystnads-kultur runt utsattheten: "Bedrägerier verkar vara väldigt vanliga då flera andra företagare jag pratat med också har blivit utsatta. Men det är ett stort problem att man inte pratar om det öppet och att många inte vågar anmäla" (Nygren 2023).

Förutom skada på varumärket avstår många företagare från att anmäla bedrägerier. Anmälan upplevs krånglig och tidödslande eftersom det inte kan göras digitalt. Anmälningsbenägenheten påverkas också negativt av att få brott klaras upp – eller ens leder till åtal. I en intervju i Västerbottens-Kuriren uttrycker VDn för umeåföretaget *Stjärna Fyrkant* kritik för att utredningar om bedrägerifall mot företag ofta läggs ner, även när det finns bevismaterial. Bedrägerier har kostat företaget 200 000 det gångna året och lett till ett beslut att stänga ner sin e-handelssajt (Sundelin 2024).

Organisationen Svenskt Näringsliv delar bilden av att det finns ett stort mörkertal när det gäller bedrägerier mot näringslivet, såväl i Umeå som nationellt, och att det här är ett problem som bara kommer öka i framtiden om inte fler förebyggande insatser sätts in.

d. Bedrägerier i spelvärlden

Nya samhällsutvecklingar skapar nya arenor för bedrägeri. Spelvärlden är inget undantag. Det finns ett flertal internetbaserade spel där spelare antingen kan köpa eftertraktade digitala föremål med riktiga pengar, eller växla pengar mot en digital valuta som används i spelet (exempelvis valutan Robux i det populära spelet Roblox). Det förekommer att sällsynta digitala föremål värderas till mycket höga belopp i verkligheten, exempelvis ett nytt "skin" för ett vapen i Counter Strike som nyss dykt upp och värderas till 10 miljoner kronor (Sandström 2024). Därmed har också bedragare riktat in sig på spel för att där lura till sig spelares tillgångar.

Barn är särskilt utsatta – en granskning från SVT visade att hundratals barn exempelvis lurats på pengar i Roblox. Av de 2000 SVT haft kontakt med uppgav 600 att de blivit lurade på pengar, men bara 1 på 5 hade berättat om det för sina föräldrar (Grill et al 2024a). Ett av barnen SVT pratade med var från Umeå, och vittnade om hur han blivit av med sitt konto och alla sina tillgångar i Counter-Strike (Forsgren 2023).

Hur omfattande de här bedrägerierna är vet varken företagen eller polisen. SVTs granskning visar att det finns organiserade grupper bakom bedrägerierna som utbyter tips och information med varandra (Grill et al 2024b). Det är bara ett exempel på hur bedrägeribrotten ständigt riktar in sig på nya arenor och målgrupper, vilket också är en utmaning för polis och rättsväsendet.

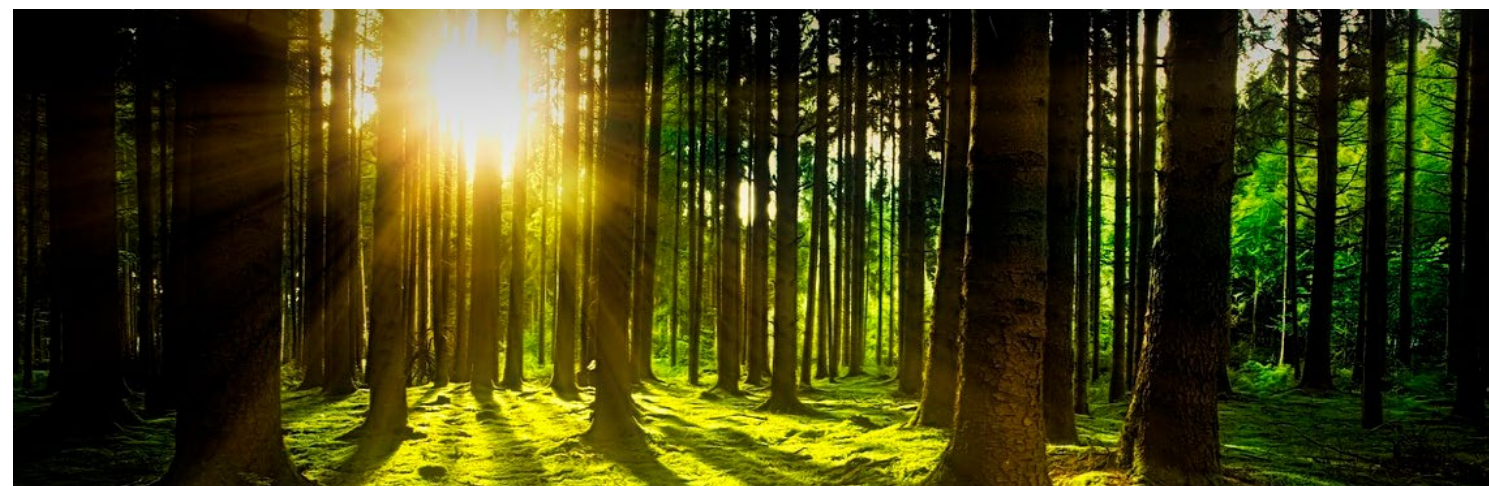
e. Koppling till annan brottslighet

Att utveckla bättre sätt att förebygga bedrägeribrott är angeläget. Bedrägerier kan orsaka stor skada för de privatpersoner och organisationer som drabbas. Många bedragare riktar medvetet in sig på sårbara grupper, som äldre eller personer med funktionsnedsättningar. Mycket tyder på att kriminella noggrant kartlägger sina offer, och inte sällan säljer informationen vidare till andra kriminella (Bogegård 2023).

Ett ytterligare problem med bedrägerier är att en stor del av vinsterna göder den organiserade brottsligheten. Polisens kartläggning visar att samma grupperingar kan kopplas till såväl dödligt skjutvapenvåld som bedrägerier, och att brottsvinster från bedrägerier skapar tillväxt i kriminella miljöer, vilken i sin tur kan påverka maktbalansen och leda till nya konflikter och ökat våld (Polismyndigheten et al 2022). Det är också tydligt att brottsvinster som genereras från t.ex. bedrägeribrotten skapar tillväxt i kriminella miljöer vilket påverkar maktbalansen inom dessa miljöer och kan leda till konflikter och annan allvarlig påverkan på samhället.

Polisens analyser visar också att det finns en överlappning mellan de grupperingar som kan kopplas till skjutvapenvåld, bedrägerier och penningtvätt, och miljöer där det förekommer våldsbejakande extremism. Adderas den organiserade brottslighetens inkomster från olika bedrägeriformer pekar mycket på att den nu överstiger vinstmarginalerna från narkotikahandeln (Polismyndigheten et al 2022). Att förebygga bedrägerier bör alltså vara en viktig del av strategin för att motverka den organiserade brottsligheten i Sverige.

Analysen av egendomsbrott visar, avslutningsvis, att Umeå ligger på en lägre nivå än riket när det gäller de flesta tillgreppsbrott (exklusive cykelstöld) och när det gäller inbrott. Till skillnad från riket är dock trenden ökande, vilket till stor grad kan kopplas till ett fåtal brottsaktiva personer som återkommande begår stöld eller inbrott för att finansiera sitt drogberoende. När det gäller bedrägerier ligger Umeå under nivån på riket, men även här ser man en ökning av bedrägerier 2023.



5. Brotts mot miljön, folkhälsan, samt samhällets ordning

I det här kapitlet beskrivs den brottslighet som inte i första hand drabbar en enskild individ - många av brotten saknar målsägande - men som utgör ett hot mot miljön, folkhälsan, samt samhällets ordning och stabilitet.

A. Brotts mot miljön

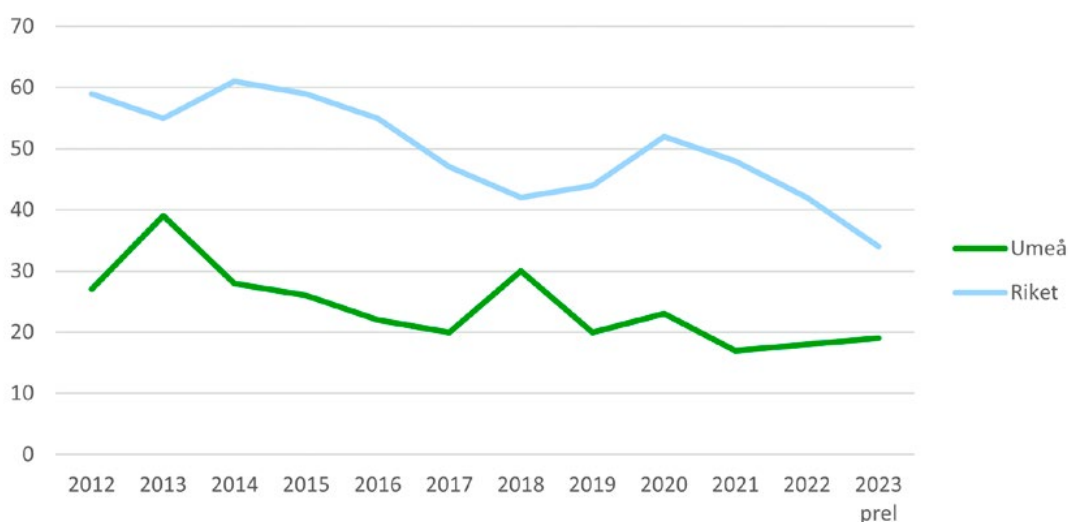
a. Vad menas med brott mot miljön?

Brott mot miljön är en väldigt bred kategori som berör många olika sorters brott, från avfallsbrott till artskyddsbrott. Vad brotten har gemensamt är att de skadar miljön och därmed indirekt människors hälsa.

De flesta brott regleras av Miljöbalken (kapitel 29) men i vissa fall utgör handlingar brott mot andra lagar, som smugglingslagens när det gäller olagliga avfallstransporter.

De brott som anmäls oftast är sådana som rör miljöbrott (exempelvis föroreningar), otillåten miljöverksamhet (exempelvis när en verksamhet saknar tillstånd eller bryter mot krav) och nedskräpning. Men även brott som rör skyddade arter ingår, som brott mot områdesskydd, handel med hotade arter eller jaktbrott.

Figur 81. Brotts mot miljöbalken, uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare



Källa Brå

I Umeå som i riket har antalet anmälda brott mot Miljöbalken per 100 000 invånare minskat de senaste 10 åren.

Viktigt att beakta är att anmälda brott mot Miljöbalken är mycket händelsestyrda. Det finns inget offer som kan göra en anmälan och de flesta brott anmäls i samband med kontroller från tillsynsmyndigheter. Ökar antalet kontroller ökar också antalet anmälda brott. Det innebär också att mörkertalet är mycket omfattande. Överlag är det svårt att uttala sig om omfattningen och utvecklingen på brotten mot miljön, eftersom det saknas mätningar och vetenskapliga studier på området.

b. Otillåten miljöverksamhet

Vissa verksamheter innebär risker för förorening av miljön på grund av utsläpp i luft, mark och vatten, eller på grund av buller eller strålning. Miljöfarliga verksamheter är exempelvis drivmedelsstationer, bilverkstäder, biltvättar, mekaniska verkstäder, kemtvättar, tandläkare eller tryckerier.

För att bedriva sådana verksamheter krävs tillstånd. Bryter företaget mot tillståndets villkor kan de dömas för otillåten miljöverksamhet. Företag är skyldiga att anmäla när villkorsbrott skett, det vill säga när de överträder de villkor som gäller. Det kan exempelvis handla om att kemikalier inte hanterats på rätt sätt eller att ett tillåtet värde överskridits.

Vid allvarliga brister görs en polisanmälan, men att få företag fällda i rätten är svårt. De flesta anmälningar läggs ner i brist på tillräckliga bevis, eftersom utlåtanden från tjänstepersoner vanligtvis inte anses räcka. Det leder till att mindre överträdelser i regel inte anmäls, eftersom de inte har förutsättningar att leda till en fällande dom.

I Umeå har antalet miljöstraffavgifter minskat sedan 2019:

- 76 straffavgifter 2019
- 35 straffavgifter 2020
- 39 straffavgifter 2021
- 28 straffavgifter 2022
- 25 straffavgifter 2023

c. Nedskräpning

Nedskräpning innebär att någon avsiktligt eller genom oaktsamhet kastar avfall på platser som inte är avsedda för det, exempelvis på allmänna platser, längs vägar, i parker eller i naturen. Det kan handla om stora mängder avfall (exempelvis olagligt dumpat byggavfall, se nästa del om avfallsbrott), men också om många små överträdelser (kasta en fimp eller en pet-flaska) som tillsammans leder till stora mängder avfall. Avfallet är inte bara estetiskt anskrämligt men riskerar också att skada människor, djur och ömtåliga miljöer.

Nedskräpning innebär en omfattande kostnad för kommunerna, som har ett lagstadgat renhållningsansvar. Enligt Naturvårdsverket kostade städning av skräp Sveriges kommuner 430 miljoner kronor under 2022.

I Naturvårdsverkets skräpmätning från 2023 var de vanligaste skräpet cigarettfimpar (48 procent), portionssnus (17 procent) och engångsplast (15 procent) (Naturvårdsverket 2023).

I Umeå anmäls ett begränsat antal nedskräpningar om man jämför med den reella omfattningen:

- 51 anmälningar 2021
- 35 anmälningar 2022
- 42 anmälningar 2023

Nedskräpning anmäls i mycket liten omfattning, även när det handlar om större föremål som soffor, skrotbilar eller soppsåsar som hittas på offentlig mark.

2022 organiserade Umeå kommun ett strandstädningsprojekt som delfinansierades med medel från Naturvårdsverket. Under 10 veckor avlägsnades 5,9 ton skräp från kust- och havsnära stränder i kommunen. Det var skräp som lämnats kvar på stranden, som slängts i skogen, som dumpats över broar, tryckts ner mellan stenar, lämnats kvar i terrängen eller avsiktligt gömts på otillgängliga platser i närheten av havet. Som slutrapporten (Umeå kommun 2022b) poängterar är den stora mängd skräp som plockats upp bara en droppe i havet jämfört med allt det som antagligen ligger utspritt över resten av kommunens yta. Rapportens slutsats är att nedskräpning är ett problem i Umeå kommun, och att mer insatser krävs för att komma till bukt med det.

d. Avfallsbrott

Ett brott mot Miljöbalken som fått mycket uppmärksamhet de senaste åren är avfallsbrott. Naturvårdsverket definierar avfallsbrott som brott mot straffbestämmelserna i miljöbalken eller smugglingslagen där gärningen innefattar hantering av avfall. Tekniskt sett ingår även nedskräpning i den beskrivningen, men Naturvårdsverket väljer att inte ta med nedskräpningsförseelse i definitionen. Problematiken ser lite olika ut. Nedskräpning orsakas av många små överträdelser - slänga en cigarettfimp på marken – som sammanlagt och över tid orsakar stora problem. Avfallsbrott handlar om en medveten kriminell handling, ofta i syfte att tjäna pengar, och som inte sällan innefattar en stor mängd avfall.

Ett vanligt förekommande problem är kriminella företag som upphandlar avfall men som i stället för att hantera det på ett lagligt sätt gräver ner det, vilket får stor negativ påverkan på miljön, inte minst genom förorening av ytvatten och grundvatten. Skandalen kring företaget Think Pink är bara ett exempel (Carlén och Dennert 2023). Ett annat omfattande problem är olaglig export av elektronikavfall till land utanför Europa, där de i vissa fall används trots att produkterna är osäkra, eller deponeras på miljöfarliga sätt. Exempelvis har Sveriges Radio i januari 2024 avslöjat att tusentals svenska fordon med körförbud upphandlats och exporterats till länder i Afrika (Kudo och Elfving 2024).

I Umeå samverkar kommunens avdelning för Miljö- och hälsoskydd med Polisen och Länsstyrelsen Norrbotten för att kontrollera avfallstransporter längs vägarna. De utför även kontroller riktade mot verksamheter som hanterar avfall, i synnerhet större aktörer. Deras bild är att överträdelser sker, men att problematiken inte går att koppla till någon specifik bransch. Det handlar snarare om vissa företag eller vissa individer, som ibland driver olika verksamheter och gör sig skyldiga till upprepade brott. Miljö- och hälsoskydd har försökt arbeta förebyggande och kompetenshöjande mot företag i byggbranschen genom att bjuda in till informationsträffar om hantering av byggavfall (som är en stor del av den inhemska problematiken kring avfallsbrott), men intresset har varit svalt.

Hur omfattande avfallsbrottsligheten är i Umeå kommun är svårt att avgöra eftersom kontrollerna är begränsade. Resurssattes de mer skulle det antagligen upptäckas fler brott. Som en miljöinspektör från Malmö uttrycker det i ett radioreportage om olaglig avfallshantering: "letar man så hittar man" (Pettersson 2022).

Det finns åtgärder som skulle underlätta upptäckten av avfallsbrott, men där besluten inte ligger på kommunal nivå. Det kan exempelvis vara krav om en tydlig skyltning för avfallstransporter, och att kommuner ska få tillgång till Naturvårdsverkets register över företag som hanterar farligt avfall.

Antalet anmälda avfallsbrott i Umeå har legat relativt stabilt de senaste 5 åren:

- 8 anmälningar 2019
- 5 anmälningar 2020
- 8 anmälningar 2021
- 4 anmälningar 2022
- 7 anmälningar 2023

e. Koppling till organiserad brottslighet

Det huvudsakliga problemet med avfallsbrott är den negativa påverkan det har på miljön och människors hälsa. Men det är även en typ av kriminell aktivitet som direkt göder den organiserade brottsligheten.

Internationellt har hantering och export av avfall länge varit en lukrativ aktivitet för kriminella gäng. I boken *Gomorra* beskriver exempelvis journalisten Roberto Saviano hur Camorra-nätverket i Neapel köper in avfall i stora mängder som sedan grävs ner på landsbygden (Saviano 2008). Naturvårdsverket påpekar att avfall är en attraktiv bransch för kriminella nätverk även i Sverige eftersom möjligheten till ekonomisk förtjänst är stor, upptäcktsrisken liten och straffen låga (Naturvårdsverket et al 2022).

Genom att lägga låga bud och därmed vinna upphandlingar för avfallshantering, eller genom att driva miljöfarlig verksamhet utan att hantera farliga ämnen eller avfall på rätt sätt, snedvrider de kriminella också marknaden genom osund konkurrens. Det gör det svårare för företag som följer lagen att vara lönsamma.

På sikt innebär avfallsbrottsligheten också en stor kostnad för samhället, inte bara genom förorenad natur och uteblivna ekosystemtjänster, men också för att kommunerna i slutändan ofta tvingas bekosta saneringen av mark som förorenats, när företag gått i konkurs. I Botkyrka till exempel förväntas kostnaden för Think Pinks avfallsbrott kosta kommunen 200 miljoner kronor (Petterson 2022).

B. Brott mot människors hälsa och säkerhet

a. Vad menas med brott mot människors hälsa och säkerhet?

I den här kategorin har vi samlat brott som bryter mot de lagar som reglerar livsmedel, läkemedel, alkohol, tobak, dopningsprodukter och narkotika, men även vapen och trafik. Gemensamheten ligger i att brotten inte har någon tydlig målsägande, utan bryter mot lagar vars syfte är att skydda medborgarnas hälsa och upprätthålla säkerheten, exempelvis i trafiken.

b. Brott mot livsmedelslagen

Livsmedelslagen (SFS 2006: 806) reglerar all produktion, bearbetning och distribution av livsmedel, och utgår från EU-lagstiftning på samma område. Med livsmedel menas inte bara mat och dryck; även vatten och snus ingår. Det innebär att lagen reglerar många olika sektorer, från jordbruk till livsmedelsbutiker och restauranger.

Brott mot livsmedelslagen kan ta många former, från bristande hygien på restauranger till undermåliga förpackningar. Ett område som fått mycket uppmärksamhet är livsmedelsfusk. Det kan innebära användning av förfalskade ingredienser, att ge felaktig information om kvalitet eller tillverkningsätt, att producera livsmedel under förfalskade varumärken eller att sälja vidare stulna livsmedel. Brottet kan innebära en fysisk överträdelse, det vill säga att en produkt manipuleras, exempelvis att förbjudna ämnen tillsätts i bröstmjölk ersättning. Men brottet kan också innebära en administrativ överträdelse, där livsmedel säljs som egentligen inte får säljas (exempelvis produkter med passerat bäst-före datum) eller att konsumenter vilseleds (exempelvis att odlad lax säljs som vildfångad).

Enligt Livsmedelsverkets kartläggning av livsmedelsfusk är problemen omfattande, och brottsligheten kan omfatta så mycket som 6 miljarder kronor årligen (Livsmedelsverket 2020). Utöver fara för människors hälsa utgör också livsmedelsfusk ett problem för svensk ekonomi. Det leder till snedvriden konkurrens, samt bristande tillit bland konsumenter. Skandaler kring matfusk – som kebabköttet med listeria i Malmö hösten 2023 (Mikulic 2023) - kan leda till att konsumenter avstår från vissa produkter under en period, vilket då drabbar hela branschen, inklusive alla laglydiga företag.

Även livsmedelsfusk är en lukrativ arena för organiserad brottslighet. På EU-nivå har det uppmärksamrats kopplingar mellan fusk med livsmedel som olivolja eller saffran och organiserad brottslighet (Jones 2023). Även i Sverige finns rapporter att organiserad brottslighet är aktiv inom livsmedelsfusk – exempelvis kött som inte får säljas erbjuds på marknader som ekologiskt och lokalproducerat kött. Livsmedelsfusk kan erbjuda stora vinster, medan straffen är låga.

Livsmedelsverket ansvarar för offentlig kontroll på nationell nivå, och länsstyrelser samt kommuner bedriver livsmedelskontroll på lokal nivå.

Sanktionsavgifter gällande livsmedel i Umeå har legat på under 10 ärenden per år de senaste 5 åren:

- 3 sanktionsavgifter 2019
- 5 sanktionsavgifter 2020
- 10 sanktionsavgifter 2021
- 2 sanktionsavgifter 2022
- 7 sanktionsavgifter 2023

c. Alkohol

Att tillverka och konsumera alkohol är lagligt i Sverige. Tillverkning, införsel, marknadsföring, försäljning och konsumtion av alkohol omgärdas dock av ett strikt regelverk av folkhälsoskäl. Vanliga brott mot alkohollagen (2010:1622) är att:

- sälja eller tillhandahålla alkohol till personer under 20 år (langning)
- sälja alkohol till den som är märkbart berusad (överservering)
- sälja alkohol utan tillstånd

Alkoholkonsumtionen i Sverige har följt en nedåtgående trend sedan 2004 enligt Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysnings (CAN) undersökningar. Framför allt är det män som minskat sin konsumtion vilket också innebär att skillnaden mellan män och kvinnors konsumtion blivit mindre. Unga i åldern 17-29 år har en fortsatt hög årskonsumtion av alkohol, medan personer över 65 år konsumerar allra minst. Skillnaden mellan årsgrupperna minskar dock över tid (CAN 2023a).

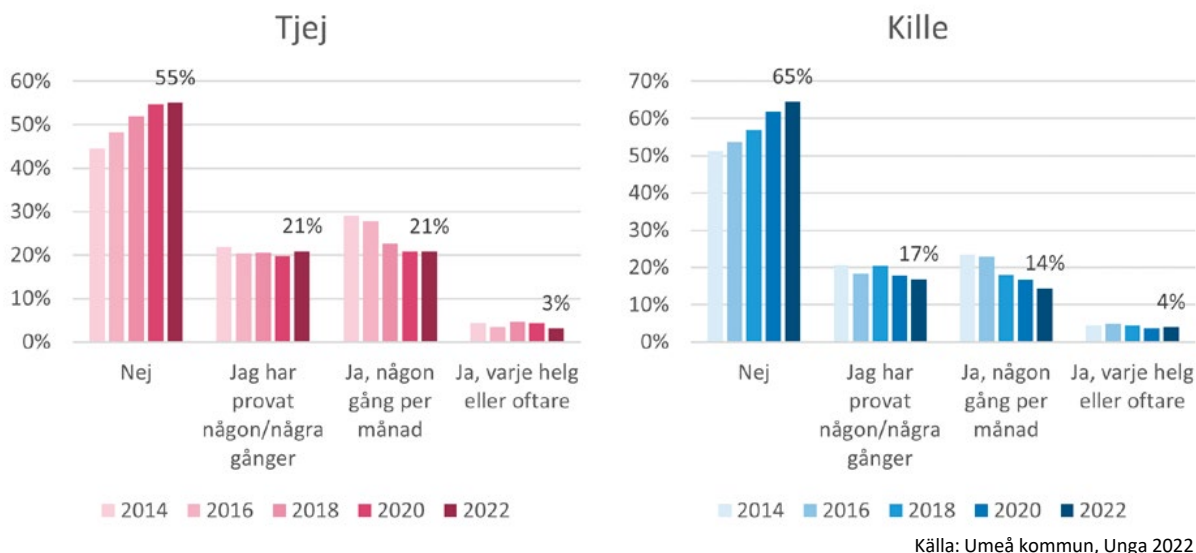
Det finns en koppling mellan alkohol och brott. Först för att alkoholkonsumtion påverkar människors benägenhet att begå brott. Brås undersökning *Alkohol- och drogpåverkan vid misshandel, hot, personrån och sexualbrott* bekräftade att det finns en stark koppling mellan berusning och olika sorters våldsbrott. Påverkan var störst på kriminalitet bland män, och på kategorin misshandel. 2015 var 7 av 10 män berusade när de begick misshandel (Brå 2015). En forskningsöversikt från Folkhälsomyndigheten visar också på en koppling mellan alkoholkonsumtion och våld i nära relation (Folkhälsomyndigheten 2021). Även våldsutsattheten ökar i samband med alkoholkonsumtion (Brå 2015).

Smugglingen av alkohol över Sveriges gränser är omfattande, och har en koppling till organiserad brottslighet (Tullverket 2023). Smugglad alkohol säljs ofta till minderåriga, vilket även bryter mot alkohollagen. Sociala medier har på senare år blivit ett forum för alkohollangning till minderåriga (CAN 2021).

I Umeå är konsumtionen av alkohol på en lägre nivå än riket i stort. I folkhälsoundersökningen *Jämlika liv* anger 55 procent att de dricker alkohol mer än 1 gång i månaden (Umeå kommun 2020a). 19 procent av kvinnorna och 15 procent av männen dricker aldrig alkohol. Men 13 procent av kvinnorna och 21 procent av männen anger att de dricker mellan 5 och 10 glas vid varje tillfälle, vilket per definition innebär att de är så kallade intensivkonsumenter och därmed har ett riskbruk av alkohol. Hos unga vuxna är andelen sådana intensivkonsumenter 19 procent.

Bland minderåriga i Umeå ses en positiv trend över tid då andelen som aldrig druckit alkohol ökar vid varje undersökning (en trend som också syns nationellt fram till 2023 när utvecklingen stannade av). I undersökningen *Unga 22* framkommer att 65 procent av tjejerna och 55 procent av killarna inte dricker alkohol.

Figur 82. Alkoholkonsumtion bland unga. Dricker du alkohol? Uppdelat efter tjejer och killar

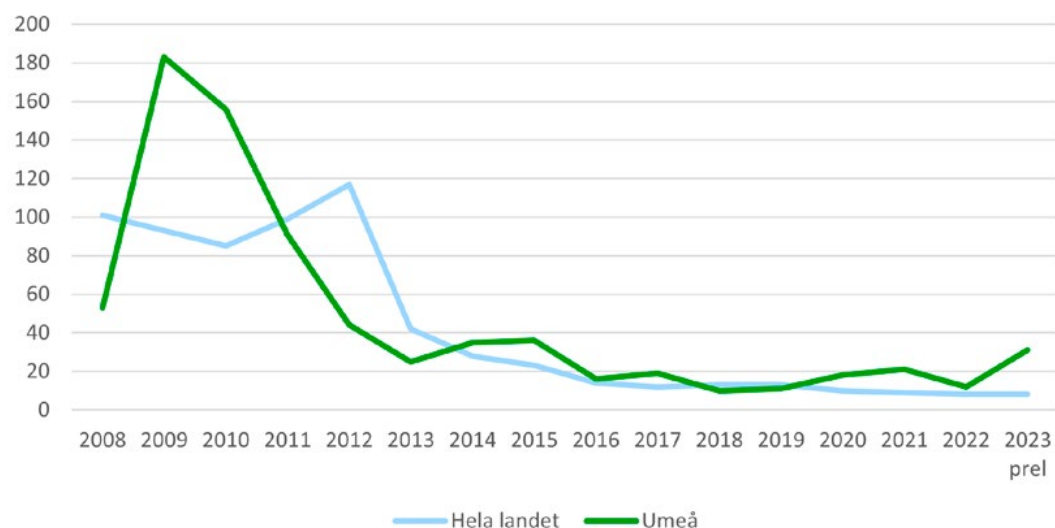


Däremot minskar inte gruppen av ungdomar som har ett riskbruk av alkohol i samma omfattning. Undersökningen visar även att de som dricker ofta också har en högre sannolikhet att bruka narkotika. En bild som bekräftas av statistik från Ingången, Umeås alkohol- och drogrådgivning. Den visar att många av de som har ett narkotikaberoende också missbrukar alkohol. Det finns även en samvariation mellan unga som har ett riskbruk av alkohol, som mår psykiskt dåligt och som har problem med skolgången.

Att 4 procent av killarna och 3 procent av tjejerna som besvarat *Unga*-enkäten dricker varje helg eller oftare ger också en tydlig indikation på att langning förekommer i Umeå, eftersom endast ett fåtal av de svarande eleverna var över 18 år.

När det gäller brott mot alkohollagen har antalet anmälda brott i Umeå kraftigt minskat sedan toppen 2009.

Figur 83. Brott mot alkohollagen, uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare



Om den stora ökningen 2008-2009 berodde på ett ökat antal brott eller bättre upptäckt är oklart. Sedan 2016 har trenden varit sakta minskande, dock visar preliminärdatan på en ökning 2023. Umeå har vanligen legat på ungefär samma nivå som riket de 10 senaste åren. Den absoluta majoriteten av anmälda brott handlar om olovligt anskaffande eller hantering av alkohol.

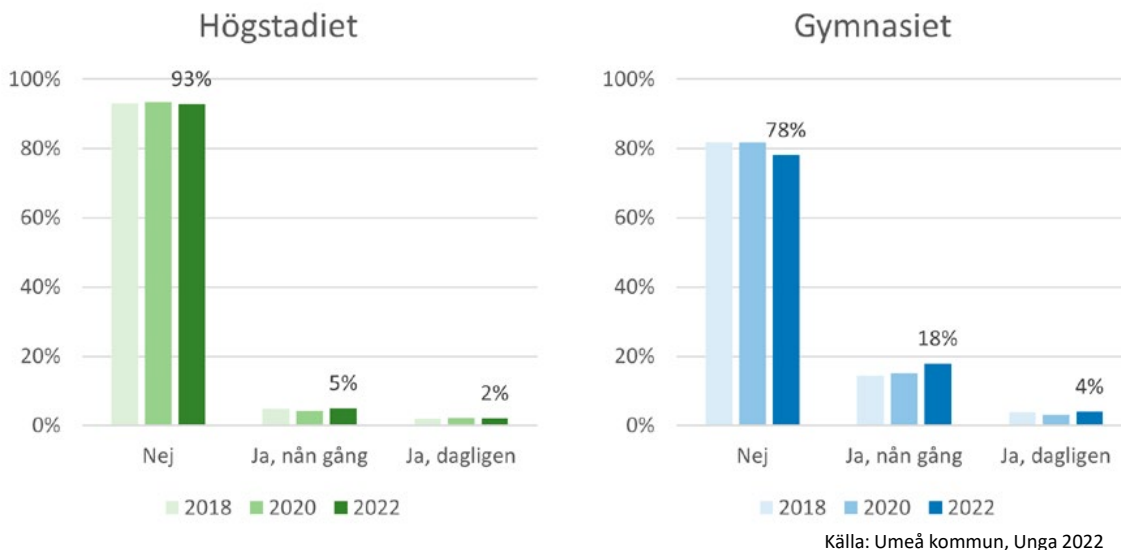
d. Tobak

Tobaksprodukter är, i likhet med alkohol, starkt reglerade. I Lagen om tobak och liknande produkter (SFS 2018:2088) regleras produktion, förpackning, marknadsföring, distribution och tillsyn av tobaksprodukter. Det är exempelvis brottsligt att sälja smaksatta cigaretter, sälja tobaksprodukter utan tillstånd, sälja cigaretter utan varningar på förpackningen eller sälja tobaksprodukter till minderåriga.

I Sverige har användandet av cigaretter minskat med 42 procent sedan 2003. Rökning har även minskat kraftigt bland svenska skolungdomar (CAN 2023a). Däremot har användandet av e-cigarett och snus ökat överlag, och särskilt märkbart hos unga. Användandet av vitt snus och vapes står för en stor del av ökningen, inte minst bland tjejer.

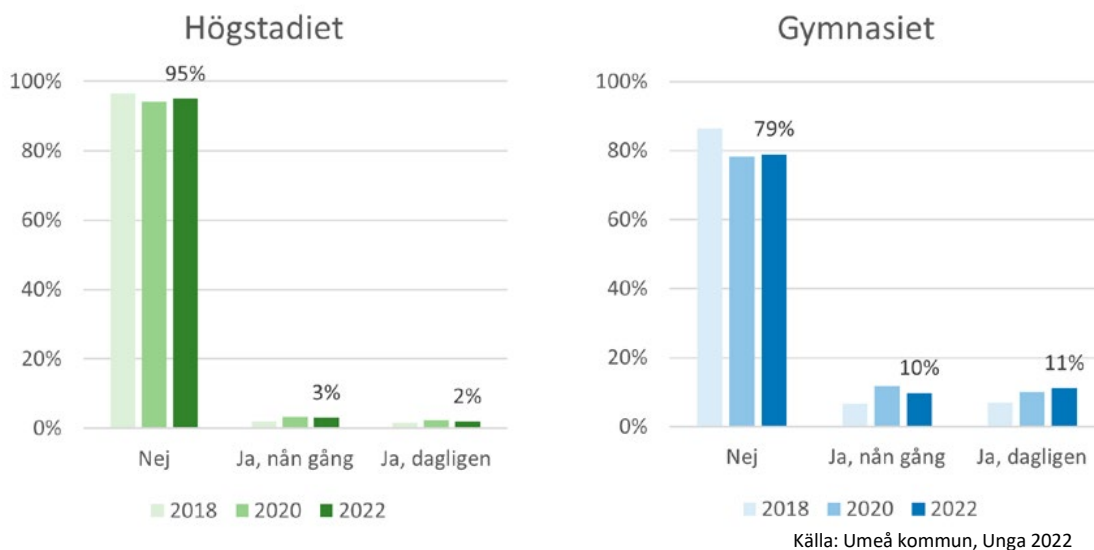
I Umeå visar folkhälsoundersökningen *Jämlika liv* att cirka 3 procent av Umeås vuxna befolkning röker dagligen (Umeå kommun 2020a). Det är en förhållandevis låg siffra jämfört med riket. *Unga*-enkäten (Umeå kommun 2023a) visar att den dagliga rökningen hos unga ligger på ungefär samma nivå, 3 procent. Cirka 2 procent av eleverna röker dagligen i högstadiet, i gymnasiet är det 4 procent som röker dagligen.

Figur 84. Rökning bland unga. Röker du? Till exempel cigaretter, vattenpipa, .e-cigarett. Uppdelat efter ålder



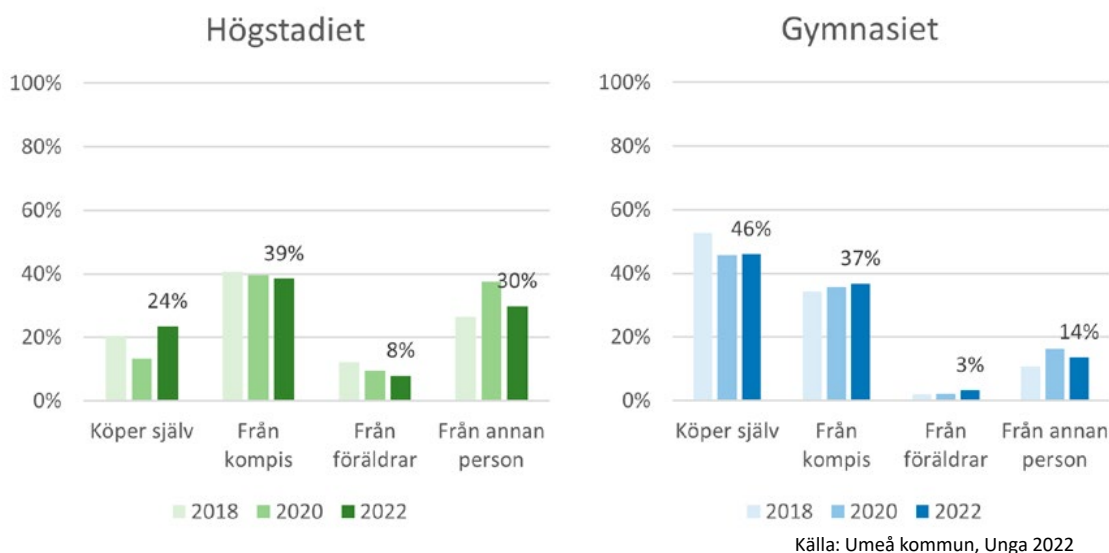
En högre andel av invånarna snusar i Umeå jämfört med riket. I *Jämlika liv* uppger 18 procent av männen och 14 procent av kvinnorna att de snusar dagligen (nivån för kvinnor är högre än riket). Bland unga snusar 2 procent av högstadiel eleverna och 11 procent av gymnasieeleverna dagligen.

Figur 85. Unga och användning av snus. Snusar du? Uppdelat efter ålder



Eftersom det är förbjudet att sälja tobaksprodukter till minderåriga är statistiken i *Unga*-enkäten en indikation på att det sker tobaksrelaterad brottslighet i kommunen. Svaren på frågan "Hur får du tag på cigaretter/tobak" visar att det uppenbarligen finns problem såväl med illegal försäljning av tobak, som med ålderskontrollerna vid försäljning i butik (eftersom 19 procent av de som röker och 24 procent av de som snusar i högstadiet uppger att de själva köper).

Figur 86. Unga och nikotinanvändning. Hur får du tag på cigaretter/tobak? Uppdelat efter ålder



e. Narkotika

Med narkotikabrott menas i regel brott mot narkotikastrafflagen (1968:64). Narkotikastrafflagen förbjuder framställande, förvaring, transport, överlåtelse, förvärv och innehav av narkotika, det vill säga "läkemedel eller hälsofarliga varor med beroendeframkallande egenskaper eller euforiserande effekter".

Det finns många olika narkotikaklassade substanser. Den allra vanligast förekommande i Sverige, enligt CANs undersökningar är cannabis. De vanligaste formerna är hasch och marijuana. Även amfetamin och kokain är relativt vanligt förekommande, så också narkotikaklassade läkemedel, främst opioider (smärtstillande läkemedel som Tramadol), eller bensodiazepiner (lugnande läkemedel som Alprazolam) (CAN 2023b). Hero-in, LSD och ecstasy förekommer, men är inte lika utspridda. Utöver de mest etablerade narkotikasorterna förekommer ständigt nya psykoaktiva substanser (NPS). NPS är syntetiska substanser som framställs för att efterlikna kända substanser som cannabis och orsaka liknande effekter. Eftersom det är nya substanser räknas de inte som narkotika tills de utretts och kan läggas till på listan över narkotikaklassade substanser.

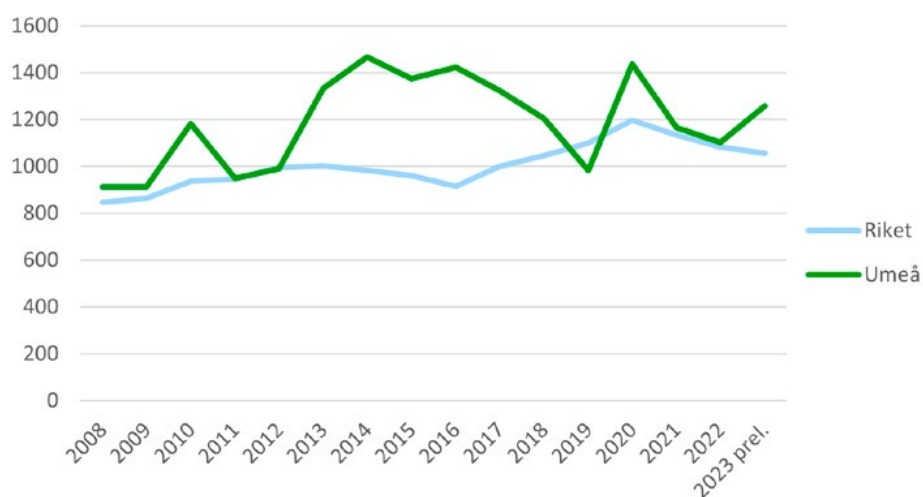
Det är svårt att avgöra hur omfattande narkotikaanvändningen är i Sverige, men enligt CANs bedömning kan den omsätta så mycket som 11 miljarder kronor årligen eller 13,4 miljarder om narkotikaklassade läkemedel inkluderas (CAN 2023a).

Det huvudsakliga problemet med narkotikabrottsligheten är effekten på folkhälsan. De substanser som klassificeras som narkotika har negativ påverkan på hälsan, i synnerhet vid riskbruk. De kan även leda till dödsfall. Enligt det europeiska måttet *drug related deaths* avled 519 personer i Sverige till följd av narkotika (Folkhälsomyndigheten 2024). Men den illegala narkotikahandeln är i sig ett problem, som får negativa samhälleliga konsekvenser.

Narkotikahandeln i Sverige kontrolleras av organiserade kriminella nätverk. Nätverkens territoriella kontroll över lokala drogmarknader är särskilt tydlig när det gäller den fysiska narkotikahandeln. Det gäller alltså narkotikan som erbjuds lokalt av försäljare som antingen levererar narkotikan hem till kunder eller träffar dem ute (försäljning via telefon eller sociala medier har ersatt den tidigare vanligare öppna gatuhandeln) (se Brå 2021b och Umeå kommuns lokala lägesbild, Umeå kommun 2023c). Men även den handel som sker via internet och brevlleveranser har kopplingar till organiserade kriminella nätverk. Vinsterna från den illegala narkotikahandeln går alltså direkt till den organiserade brottsligheten. Konkurrensen om kunder och viljan att "äga" vissa narkotikamarknader leder till konflikter som i sin tur ligger bakom mycket av det dödliga våldet som ökat i Sverige de senaste åren, som exempelvis våldsvågen i Stockholm 2023. Det är alltså en brottslighet som får stora kostnader för samhället.

Enligt statistiken framkommer det att Umeå emellanåt har ett högre antal anmälda narkotikabrott per 100 000 invånare än riket i stort. Trenden är dessutom att antalet anmälningar har ökat över tid, såväl i Umeå som i riket i stort.

Figur 87. Narkotikabrott, uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare

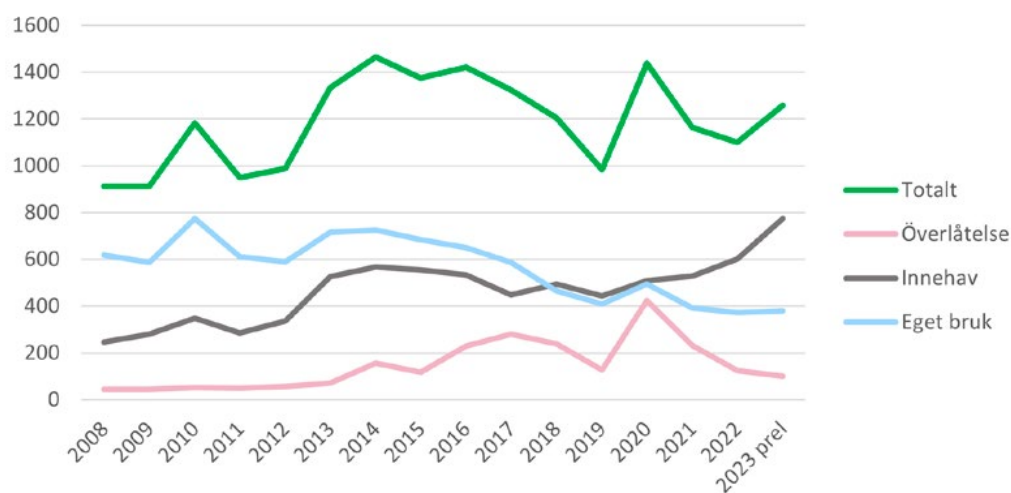


Källa: Brå

I tolkningen av datan är det viktigt att beakta att anmälningarna gällande narkotikabrott är väldigt händelsestyrda. Upp- och nedgångar påverkas främst av omfattningen och resultaten av polisens spanings- och ingripandearbete. Det innebär att en plötslig ökning av antalet brott i regel inte speglar en förvärrad problematik just där och då, utan snarare ett stort tillslag eller en annan händelsestyrd konsekvens. Enligt polisen i Umeå speglar det stora antalet anmälningar i Umeå ambitionsnivån på arbetet. Variationer kan möjligtvis förklaras även av interna processer hos polisen – exempelvis kan uppgången 2012–2013 vara en försenad effekt av ett framgångsrikt ärende där hemliga tvångsmedel användes, och som genererade många uppgifter som senare ledde till åtal. Nedgången av antalet anmälningar 2017–2019 kan kanske härledas till att polisens gatulangnigsgrupp då upplöstes. Även polisens omfattande omorganisation 2015 kan ha påverkat.

Det är dock intressant att notera vissa gemensamma mönster mellan Umeå och riket, exempelvis uppgången 2020 i samband med pandemin. Anmälningarna ökade för flera olika typer av narkotikabrott men anmälningar för överlåtelse av narkotika ökade allra mest under just den här perioden. Från och med 2021 är det däremot anmälningarna för innehav som ökar mest.

Figur 88. Narkotikabrott i Umeå uppdelat efter brottskategori, anmälda brott per 100 000 invånare



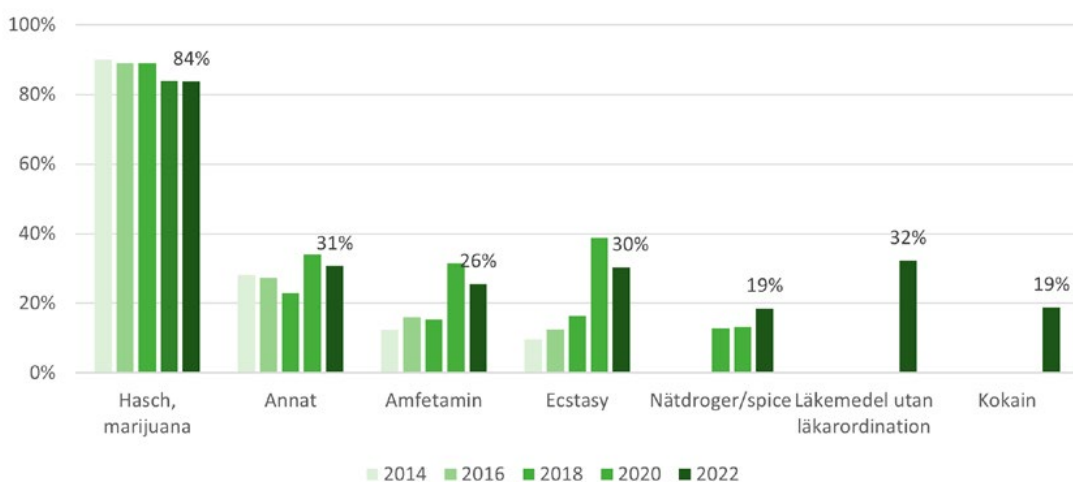
Källa: Brå

Folkhälsoenkäter fångar upp det breda användandet av narkotika i högre grad än polisens data över anmälda brott.

I Umeå har användandet av narkotika, så gott man kan bedöma, legat på lägre nivåer än riket. I folkhälsoenkäten *Jämlika liv* uppgav 3 procent att de använt cannabis under de sista 12 månaderna. För amfetamin, kokain eller ecstasy låg nivån lägre - 0,6 procent av männen svarade att de använt dem de sista 12 månaderna (Umeå kommun 2020a). Bland unga är det 4 procent som uppger att de använt narkotika de senaste 12 månaderna (andelen har minskat sedan 2014) (Umeå kommun 2023a).

I likhet med riket är de vanligaste preparaten hasch och marijuana (84 procent). Sedan narkotikaklassade läkemedel, "annat", ecstasy och amfetamin.

Figur 89. Unga och narkotika. Har du någon gång använt narkotika. Vilken eller vilka slags narkotika?



Källa: Umeå kommun, Unga 2022

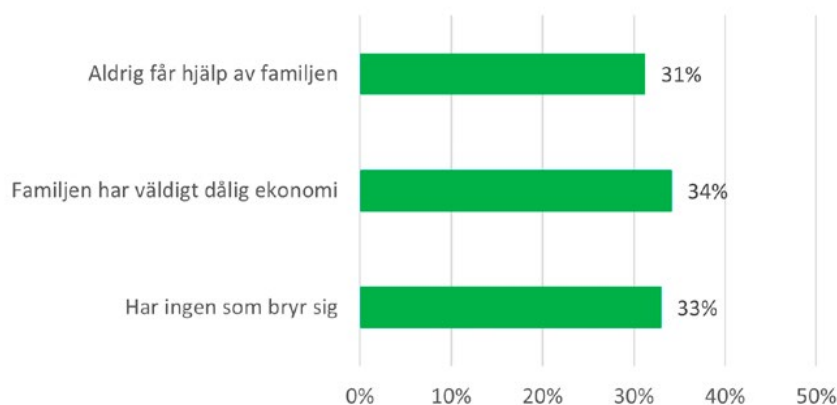
Nya trender när det gäller narkotikaanvändningen i Umeå är att kokainet ökar. Poliser beslagtar större partier än tidigare, och berättar att gatupriset på kokain i Umeå har minskat. Yrkesverksamma från socialtjänsten vittnar om att fler unga använder det, särskilt i festsammanhang. Olika mediareportage har även visat att kokain är vanligt förekommande på krogar i Umeå (Skoglund 2024), en bild som bekräftas av såväl krögare som poliser.

Att "partyknarkandet" är utbrett visar hur tillgängliga narkotikapreparat är, men pekar också på den normaliseringsprocess som pågår i samhället. Allt fler personer, i synnerhet bland unga, har en mer neutral eller positiv attityd till narkotika, en förskjutning som syns i CANs undersökningar. Att använda cannabis anses inte vara någon "big deal", och det är inte ovanligt att använda narkotika i festsammanhang. En förändring som även syns i andra Europeiska länder; och som i EMCDDAs senaste rapport summeras med uttrycket "everyone, everything, everywhere" (EMCDDA 2023).

De yrkesverksamma som intervjuats ser också att utanför festsammanhang använder unga narkotika i andra syften. Det är inte ovanligt att de unga som Ingången träffar också använder narkotika som en sorts "självmedicinering", för att dämpa ångest, sömnsvårigheter eller andra psykiska besvär, som ofta inte fångas upp av sjukvården. Här finns också ett tydligt könsmonster – enligt Ingångens data är det vanligare med illegala läkemedel bland de tjejer som kommer till dem. En utveckling som kanske kan kopplas till det allt sämre psykiska mående bland tjejer som syns i den senaste *Unga*-enkäten (Umeå kommun 2023a).

Överlag verkar det finnas en tydlig koppling mellan psykisk ohälsa, utsatthet och användandet av narkotika. Svarsmönstren i *Unga*-enkäten visar att de som lever i ekonomisk utsatthet eller upplever ensamhet använder narkotika i mycket högre utsträckning än andra ungdomar.

Figur 90. Användningen av narkotika bland unga i Umeå som uppgett att de...



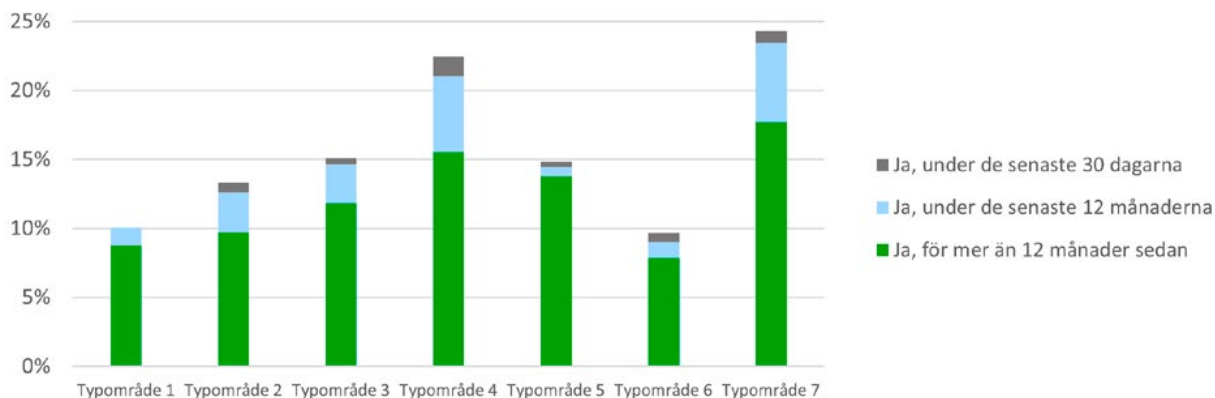
Bland de som uppgett att de använt narkotika.

Källa: Umeå kommun, Unga 2022

För att motverka narkotikabrottslighet är det viktigt att beakta vad det är som driver användandet. Ett förebyggande arbete mot ungas utsatthet kan också få positiva effekter på narkotikaanvändandet.

Kopplingen mellan narkotikaanvändning och socioekonomi är också tydlig i data från *Jämlika liv* (Umeå kommun 2020a). Andelen som använt narkotika i typområde 4 och 7 är mer än dubbelt så stor än andelen som gjort det i typområde 1 eller 6. För att jämföra typområden med stadsdelar i Umeå, [se bilaga 3](#).

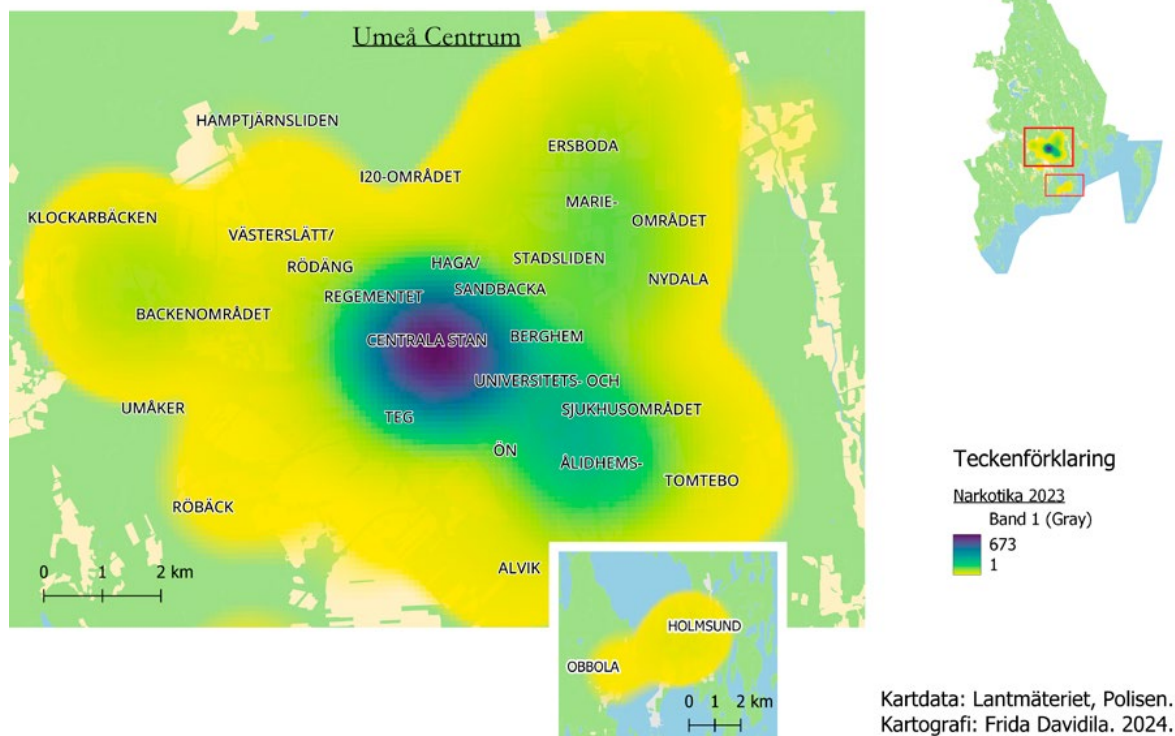
Figur 91. Har du någon gång använt cannabis (hasch eller marijuana)?



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

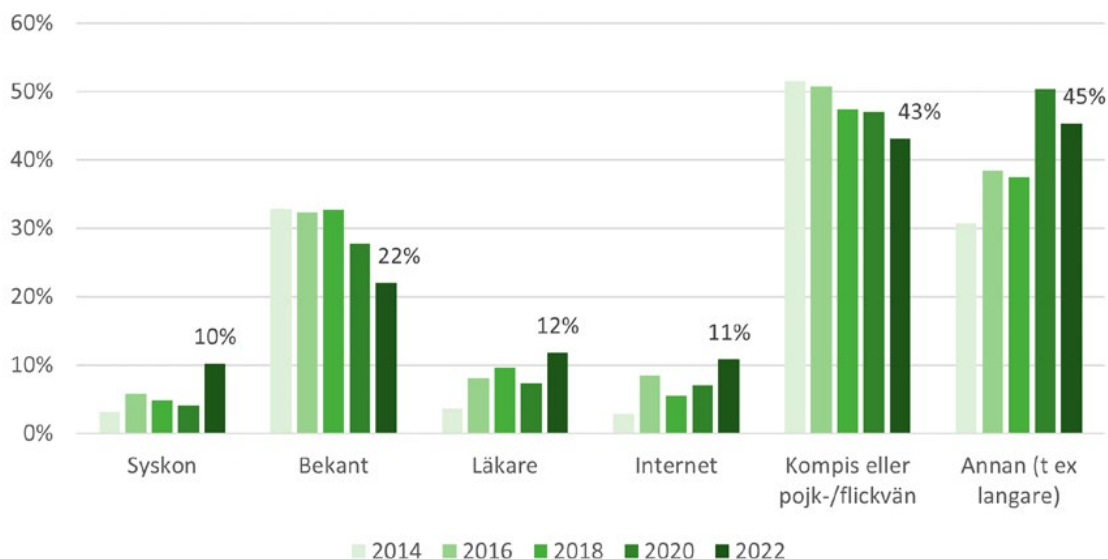
Då narkotikabrottslighetens rumsliga variation visualiseras är det ännu en gång centrum som sticker ut. När det gäller just narkotikabrott är det dock viktigt att beakta att mönstret på kartan också kan spegla var polisen är mest närvarande och därmed upptäcker flest brott. Det är inte en karta över narkotikaanvändningen i Umeå.

Narkotikabrott



Vid frågan om hur de fått tag i drogerna svarade 11 procent av de svarande i *Unga*-enkäten att de fått tag på dem genom internet, 75 procent genom närstående och bekanta, och 45 procent att de fått tag på narkotikan på annat sätt, exempelvis genom en langare (det var möjligt att ange flera olika sätt).

Figur 92. Unga och narkotika. Från vem har du fått tag på narkotikan?



Källa: Umeå kommun, Unga 2022

En bild som framkommer i samtal med yrkesverksamma är att vissa av de unga som själva använder narkotika köper in större partier som de sedan säljer vidare till vänner och bekanta. De unga ser sig inte som en del av kedjan även om de därmed begår ytterligare ett brott när de langar narkotikan vidare.

Utöver den brottslighet som själva införskaftet, användandet och (i vissa fall) försäljningen av narkotika innebär ger narkotika även upphov till annan brottslighet. Yrkesverksamma vittnar om att det finns tjejer med narkotikaberoende som erbjuder sex i ersättning mot narkotika, och att unga under påverkan av narkotika begår brott som misshandel eller drograttfylleri. Personer med beroendeproblem är också kraftigt överrepresenterade bland de som stjälar cyklar i Umeå eller gör inbrott i förråd.

Slutligen är narkotikamarknaden i Umeå tätt sammanflätad med den organiserade brottsligheten. Umeås marknad är attraktiv eftersom det finns en hög andel unga vuxna i befolkningen under universitetets läsår. Därför har nationella kriminella nätverk under det senaste året satsat offensivt på att ta över narkotikamarknaden i Umeå, genom att pressa priserna neråt och tränga ut rivaliserande gäng. Under 2023 kan såväl skjutningen Öst på stan som mordet på Mariehem kopplas till konflikter kring kontroll av narkotikamarknaden.

f. Dopning

Dopningsbrott är brott mot de regler som finns i Dopningslagen (SFS 1991:1969). Den förbjuder all tillverkning, införsel, överlåtelse och innehav av:

- Syntetiska anabola steroider
- Testosteron (och derivat därav)
- Tillväxthormon
- Kemiska substanser som ökar produktion eller frigörelse av testosteron, dess derivat, eller av tillväxthormon

Illegal införsel av dopning bryter mot reglerna i Lagen om straff för smuggling (SFS 2000:1225).

Likheterna mellan narkotika och dopning är att det handlar om substanser som förbjudits på grund av deras negativa effekt på folkhälsan. Skillnaden är att de används av olika skäl och har olika fysiska effekter. Dopningsprodukter ger inget rus, utan syftet är att förändra kroppen för att öka dess fysiska prestationsförmåga. Det innebär också att grupperna som använder sig av substanserna skiljer sig åt.

Det finns en skillnad mellan begreppen **dopning** och **doping**. Med **dopning** menas den otillåtna användningen av de specifika substanser som förbjuds i Dopningslagen. Med **doping** avses även den otillåtna användningen av substanser eller metoder för att förbättra den fysiska prestationsförmågan inom idrotten. Regler kring doping berör alltså många fler substanser, och avgörs inte av svenska lagstiftare utan av världsantidopningsbyrån WADA. (För mer information om skillnaderna, se Folkhälsomyndigheten 2023).

Enligt CAN använder relativt få svenskar dopningsmedel (0,1 procent under 2022). Användarna är främst män i åldersgruppen 19–34. Bland skolungdomar är det ungefär 1 procent av elever i årskurs 9 och gymnasiet år 2 som någon gång använt steroider (CAN 2023c).

Det är dock svårt att hitta tillförlitlig data kring dopning på grund av för lite forskning på området samt bristfällig nationell och lokal uppföljning. Data saknas såväl gällande användning och behandlingsinsatser.

Antalet anmälda dopningsbrott och antalet misstänka har minskat sedan 2011, så även andelen unga som säger sig ha testat, vilket CAN ser som en indikation på att nyrekryteringen av hormondopningsanvändare kan ha bromsat in (CAN 2019).

Anledningen dopningsmedel har förbjudits är deras negativa effekt på hälsan. De har kopplats till svårare acne, förhöjt blodtryck, ökat kolesterol, höjt blodvärde, leverskador, fertilitetsproblem samt allvarliga hjärt- och kärlsjukdomar (CAN 2023bc). Det finns också rapporter om koppling mellan steroider och ökad

aggressivitet, depression och minskad empatisk förmåga, vilket skulle kunna påverka benägenheten att begå brott. Förutom gruppen kroppsbyggare är våldsbrottslingar en annan kategori som i större utsträckning än andra använder sig av steroider.

I Umeå uppger 1 procent av killarna som besvarat *Unga*-enkäten att de någon gång testat dopningsmedel, och 0,5 procent att de gjort det de senaste 12 månaderna (Umeå kommun 2023a). Bland vuxna är det 0,5 procent som använt dopningsmedel de senaste 12 månaderna, en nivå som ligger under riksgenomsnittet (Umeå kommun 2020a).

Den stora majoriteten av alla gym i Umeå är certifierade av RF-Sisu inom ramen för ”100 procent ren hårdträning”, en kvalitetsbeteckning för gym som aktivt motarbetar dopning.

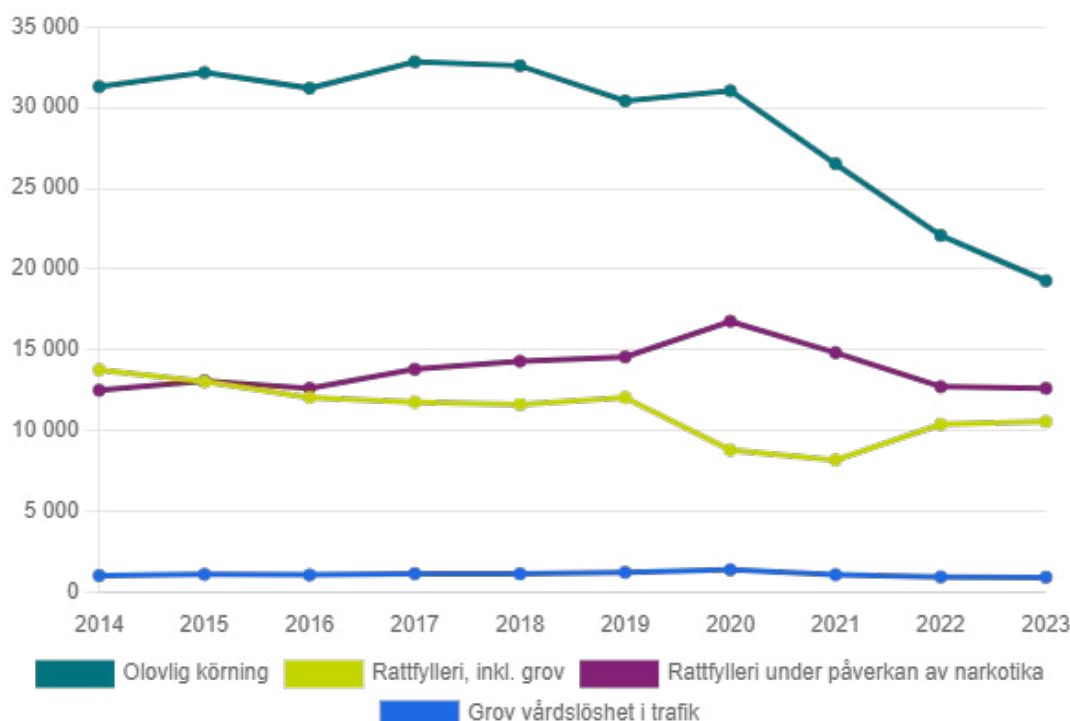
Överlag finns det en brist av bra forskning, samt av nationell och lokal uppföljning, när det gäller dopning.

g. Trafikbrott

Trafikbrott är brott som bryter mot Lagen för straff för vissa trafikbrott (SFS 1951:649). Den fastställer straffen för överträdelse av trafikreglerna, olovlig körning, rattfylla eller drograttfylla. De vanligaste trafikbrotten är olovlig körning och rattfylleribrott.

Nationellt sett har antalet anmälda trafikbrott minskat sedan 2020, en utveckling främst driven av ett minskat antal anmälningar om olovlig körning. Antalet alkoholrelaterade fall av rattfylleri har över tid minskat. Anmälningar om grov vårdslöshet i trafiken har legat på ungefär samma nivå.

Figur 93. Anmälda trafikbrott i riket



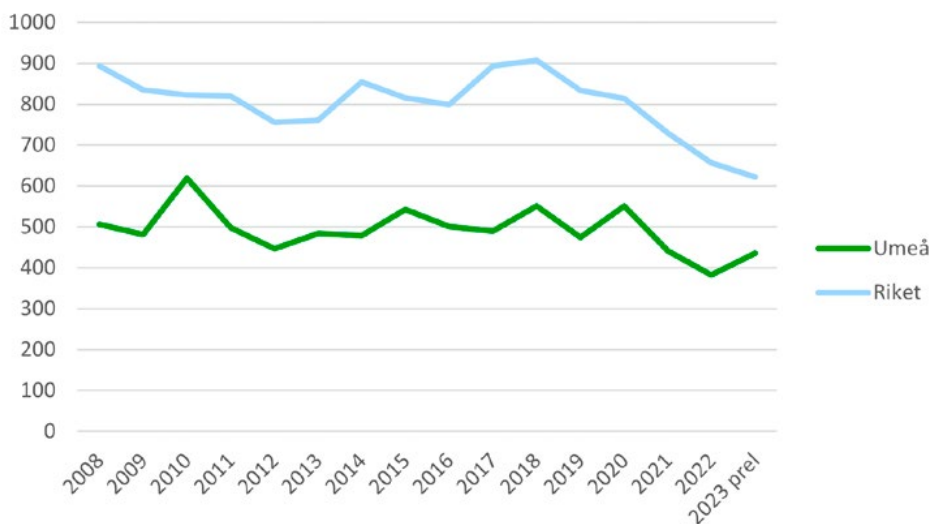
Källa: Brå

Trafikbrott är en händelsestyrd brottskategori där variationer i antal anmälda fall till stor del beror på polisens prioriteringar, och utfallet av polisens spanings- och ingripandearbete.

Nationellt sett utgjorde män 86 procent av de som misstänktes för trafikbrott 2022, en fördelning som inte väsentligt ändrats de senaste 10 åren.

I Umeå har antalet trafikbrott per 100 000 länge legat under nivån för riket, men man ser liknande mönster i utvecklingen (exempelvis en ökning 2019, och en minskning sedan 2021).

Figur 94. Trafikbrott, uppdelat efter Umeå och riket, anmälda brott per 100 000 invånare

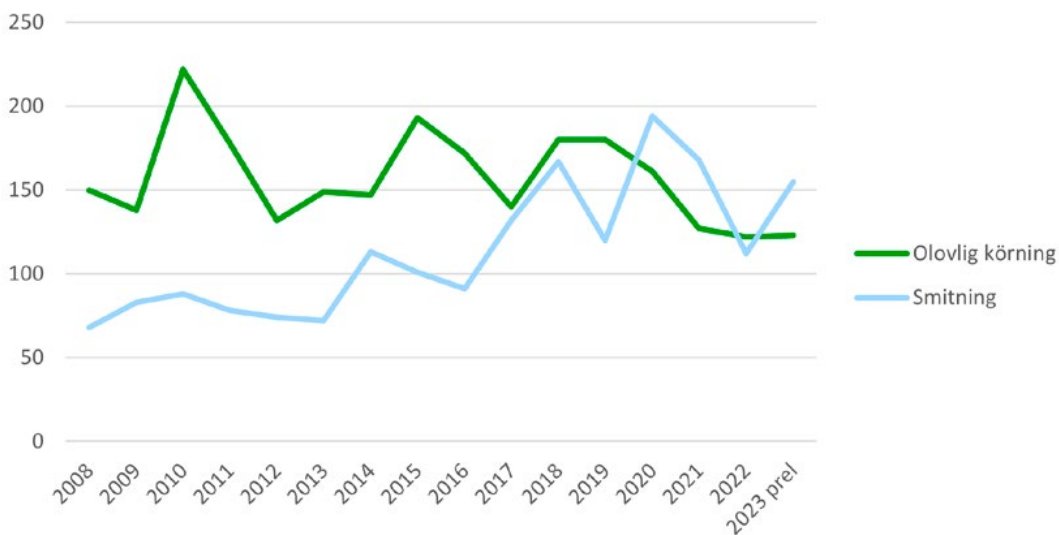


Avser brott mot trafiklagen.

Källa: Brå

De vanligaste trafikbrotten i Umeå 2023 var olovlig körning och smitning, följda av rattfylleri och dro-grattfylleri. Under de senaste tio åren har det skett en förflyttning varmed anmälda fall av olovlig körning minskat över tid, samtidigt som anmälningar om smitning ökat.

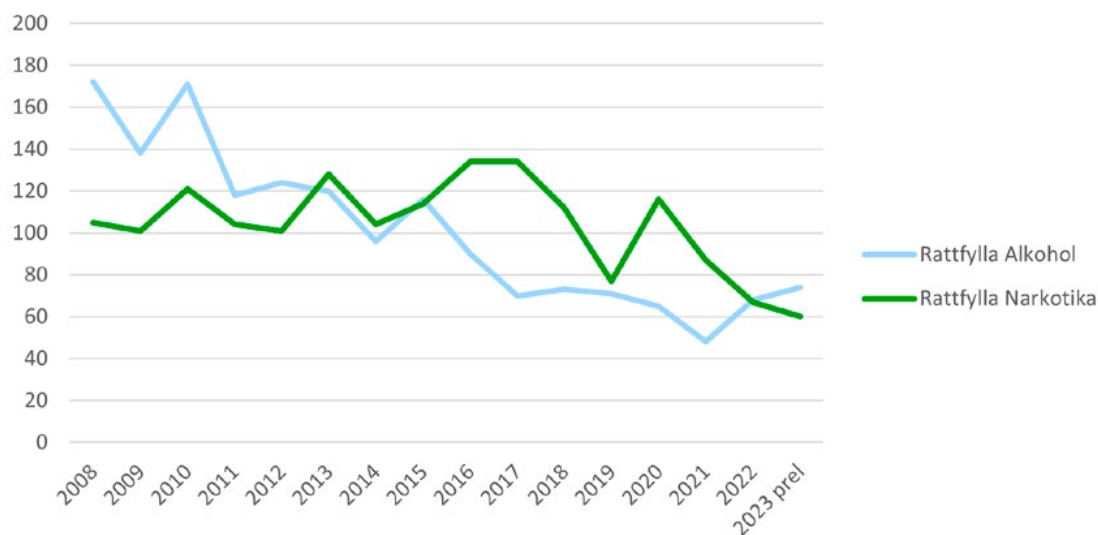
Figur 95. Olovlig körning och smitning i Umeå, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

I Umeå gick antalet anmälda fall av drograttfylla om antalet fall av rattfylla kopplat till alkohol 2013 och har sen dess legat högre. Under 2022 och 2023 låg båda kategorierna på ungefär samma nivå.

Figur 96. Rattfylleri i Umeå, uppdelat efter alkoholpåverkad eller narkotikapåverkad förare, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Även i Umeå är statistiken över trafikbrott väldigt händelsestyrd. Enligt den trafikpolis vi pratat med var den höga nivån på anmälda rattfyllerier under tidigt 2000-tal direkt kopplat till det större antalet kontroller som utfördes då. 2019 var en all time low eftersom polisen då upphörde med slumpvisa kontroller längs vägarna. På senare år har polisen utfört färre kontroller, men försökt rikta in dem på tider och platser där de förväntar sig att fler kör onyktra, vilket mynnat ut i fler positiva tester per kontrolltillfälle.

Det lägre antalet anmälda brott innebär inte per automatik att färre kör onyktra. Bilden som den polis vi pratat med hade var snarare att problembilden inte förbättrats med åren. När det gäller drograttfylla menade han att den något spretiga kurvan till viss del kan bero på kompetensen hos personalen som är ute och kontrollerar. I avsaknad av snabbtester som kan användas långt vägen är det upp till varje polis att bedöma om en förare är påverkad av narkotika, något som vissa har svårare att avgöra än andra: "Det är väldigt avhängigt hur skicklig polisen är, det är ett hantverk som kräver att man har erfarenhet och har modet att lita på ens känsla". Andra europeiska länder använder sig av snabbtester för att kontrollera för drograttfylla, något som enligt den polis vi pratat med också skulle kunna förbättra upptäckten i Sverige.

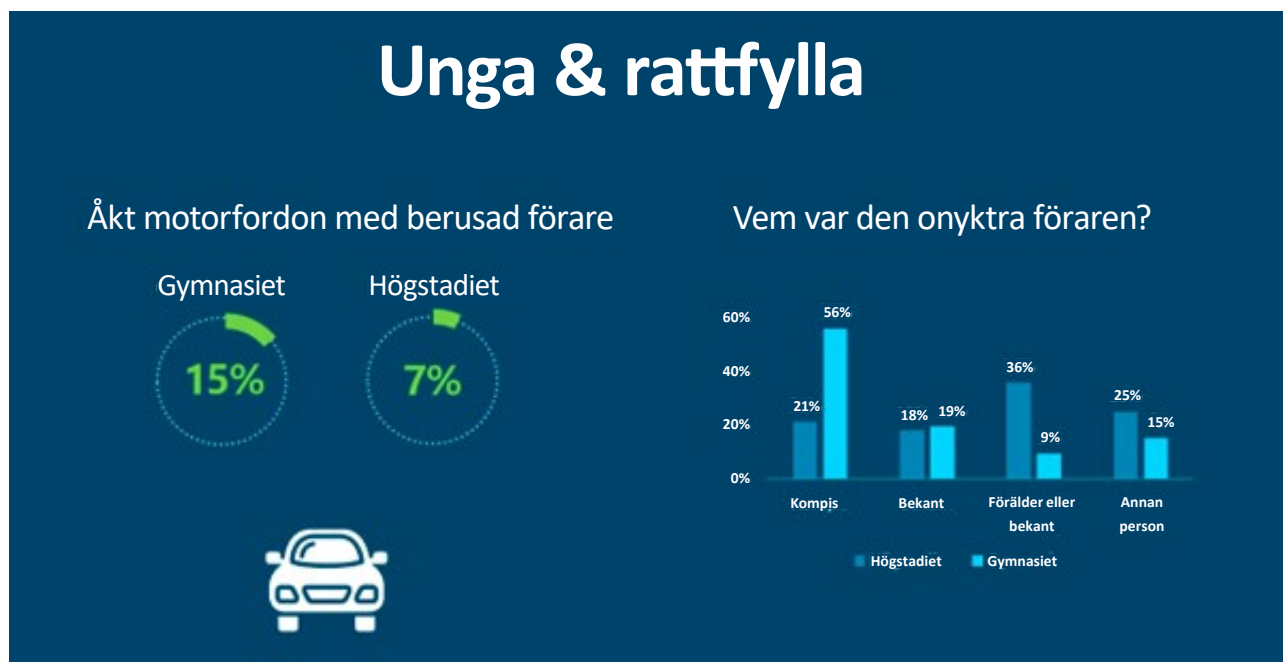
Ett stort problem kopplat till trafiken är hastighetsöverträdelser – det är den vanligaste formen av överträdelse kopplat till trafik, men eftersom påföljden endast är böter syns inte ärendena i den statistik vi tagit del av. Nationellt är lägesbilden att cirka varannan bil i trafiken kör för fort, och även lokalt är hastighetsöverträdelser en stor utmaning eftersom de medför en ökad risk för att människor dödas eller blir svårt skadade i trafiken. Ett annat problem som vår intervjuperson flaggade för var användningen av mobiler i trafiken – alltför många personer kör med telefonen i handen.

När det gäller rattfylla visar den senaste Unga-enkäten att 9 procent av killarna och 10 procent av tjejerna någon gång åkt i ett motorfordon med en berusad förare. I 17 procent av fallen var föraren en förälder eller en släkting (Umeå kommun 2023a). Det är en indikation på att problemen med berusade förare antagligen är betydligt mer omfattande än vad som framkommer från statistiken över anmälda brott.

När det gäller unga och trafikbrott är en annan utmaning i Umeå den problematik som kopplas till motorburen ungdom – det vill säga tonåringar och unga vuxna som regelbundet träffas på offentliga platser för att umgås i eller runt sina fordon. Många har ett aktivt fordonsintresse, andra ser det främst som en livsstil

och en arena för att umgås. I vissa fall ger större ansamlingar av fordon upphov till problem som nedskräpning, drog- och alkoholrattfylla, men också förargelseväckande beteende i form av hög och störande musik från fordon på allmänna platser. Under 2021 och 2022 var störande musik från fordon på natten det främsta skälet till att invånare i Umeå kommun ringde polisen. Det förekommer även problem med bristande säkerhet i fordonen och manipulering av A-traktorer så att de går att köra snabbare än den lagliga gränsen.

Figur 97. Unga om deras erfarenheter av rattfylleri



Källa: Umeå kommun, Unga 2022

C. Brott mot samhällets ordning

a. Vad menas med brott mot samhällets ordning?

I den här sista kategorin har vi samlat brott som inte bara hotar miljön eller människors hälsa, men som på ett mer fundamentalt sätt hotar de principer och värderingar som är det svenska samhällets grundvalar. Det är exempelvis brott som ifrågasätter människors lika värde (som hatbrott), som hotar demokratin (exempelvis terrorbrott) eller brott som på sikt riskerar att äventyra mellanmänsklig tillit eller medborgares tilltro till myndigheter – exempelvis otillbörlig påverkan eller välfärdsbrott.

b. Terroristbrott och våldsbejakande extremism

Det som särskiljer terroristbrott från andra fall av mord eller allmänfarlig ödeläggelse är intentionen. Enligt Terroristbrottslagen (SFS 2022:666) är det brott som begås uppsåtligt, för att injaga fruktan hos befolkningen, tvinga ett offentligt organ att vidta eller avstå från åtgärder, eller destabilisera grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land. Ett exempel på terroristbrott är attentatet på Drottninggatan, där fem personer dog till följd av en lastbilsattack mot fotgängare.

Beslutet att genomföra ett terroristbrott grundar sig i regel i en form av våldsbejakande extremism. Med våldsbejakande extremism menas aktörer eller ideologier som inte accepterar grundläggande demokratiska värden, och som rättfärdigar våld eller andra former av brott för att nå sina politiska mål (CVE 2022a). Att ha våldsbejakande extremistiska åsikter är inget brott, men det är ideologier som lätt leder till brottsliga handlingar eftersom de rättfärdigar användandet av våld för att nå sina politiska mål.

Enligt Center mot våldsbejakande extremism (CVE) finns det ett antal våldsbejakande extremistiska rörelser som är aktiva i Sverige. De som i nuläge utgör det största terrorattentatshotet mot Sverige är enligt Säkerhetspolisens analyser den våldsbejakande islamistiska rörelsen och den våldsbejakande högerextrema miljön.

Den våldsbejakande islamistiska miljön är den största i Sverige sett till antal personer. Den har sina rötter i salafismen, en konservativ inriktning inom sunni-islam som eftersträvar sträng könssegregation, förespråkar en värdekonservativ livsstil och är emot demokrati som styrelseskick. Våldsbejakande islamism förespråkar heligt krig (jihad) för att nå sina politiska mål. Miljön består av lösa nätverk av vänner och bekanta. Den växte sig stark under 2010-talet i samband med IS uppgång men tillväxten har sen dess avstannat (för mer information se CVE 2022b). Dådet på Drottninggatan är ett exempel på islamistiskt terroristbrott.

Den våldsbejakande högerextremistiska miljön grundar sig i nazismens ideologi. En viktig bärande princip är att mänskligheten kan rangordnas i olika "raser", varav den "vita" på grund av sin överlägsenhet bör härska över andra underordnade raser. En utbredd konspirationsteori i den här miljön är "det stora folkutbytet", att en global elit ledd av judar aktivt uppmuntrar till invandring från Afrika eller Mellanöstern för att ersätta västvärldens vita majoritet. För att hindra den utvecklingen bör nuvarande demokratiska styren störas, något som kan påskyndas genom terrordåd vars syfte är att uppmuntra till raskrig (för mer information, se CVE 2022c). Ett exempel på terroristbrott inspirerade av den här ideologin är Anders Berhring Breiviks massmord i Norge.

Den våldsbejakande vänsterextrema miljön motsätter sig det kapitalistiska systemet, som enligt dem upprätthåller förtryckande och fascistiska strukturer i samhället. Därför betraktas såväl högerextremister som politiker, myndigheter och företag som fiender, och målbilden är att krossa kapitalismen och bygga ett mer jämlikt samhälle. Säkerhetspolisen bedömer risken för terroristbrott i den här miljön som låg. Däremot är det sannolikt att människor som rör sig i den här miljön kan involveras i våldsamma kravaller, trakasserier mot meningsmotståndare eller hot mot politiker eller myndighetspersoner (För mer information se CVE 2022d).

Två andra våldsbejakande ideologier som inte identifierats som hot av Säkerhetspolisen men som CVE beskriver är våldsbejakande djurrättsaktivism och våldsbejakande misogyni. Våldsbejakande djurrättsaktivism är en rörelse som vill befria djur från det förtryck och de övergrepp som de anser att samhället utsätter dem för. Till skillnad från majoriteten av djurrättsaktivister menar de att våld är ett legitimt medel för att påskynda djurens frigörelse, och motiverar det genom att hävda en "förlängd självförsvarsrätt", det vill säga att de å djurens vägnar utövar djurens påstådda rätt att skydda sig mot våld (för mer information se CVE 2022e).

Våldsbejakande misogyni är en nyare rörelse, som främst vuxit fram på internet i den så kallade manosfären, och som grundar sig i en vilja att kontrollera kvinnors sexualitet och återinföra mäns överhöghet i det offentliga och i det privata. Misogyna extremister ser feminismen som sin huvudsakliga fiende och rättfärdigar dödligt våld mot kvinnor. "Incelideologin" är en strömning i den här bredare gruppen. Ensamerande incelaktörer har begått terroristbrott i USA och Kanada (Bicett 2023). För mer information se CVE 2022f och CVE 2022g.

I flera av de våldsbejakande miljöerna är det lokala sammanflätat med det globala. Grupperingar i Sverige kan stå i nära kontakt med terroristnätverk baserade i andra länder, påverkas av deras propaganda och ta beslut baserade på deras uppmaningar. Individer behöver inte ens tillhöra någon lokal gruppering för att radikaliseras, den utvecklingen kan nu ske på nätet, genom kontakt med likasinnade eller bara genom att exponeras för ideologins uttryck. Just ensamagerande utgör en stor risk eftersom deras planer är svårare att upptäcka i tid än när terroristbrott planeras av en större gruppering.

Det innebär också att läget i Umeå kan påverkas av utvecklingar i resten av världen. Det har inte skett några terroristbrott i Umeå, men det finns grogrund för våldsbejakande extremism även här.

I den islamistiska miljön finns grupperingar som polisen bevakar, men sedan IS nedgång har även den lokala tillväxten bromsat av. Det är en liten miljö, knuten till vissa kända familjer. Den är stabil men gruppens inflytande och prestige har också minskat i samband med uppmärksammade ekobrottsåtal, som den runt förskolan Bilal (Marklund 2023).

Våldsbejakande högerextremism förekommer i Umeå, knutet till ett fåtal individer, men har inte fått samma fäste i Umeå som i andra norrländska städer. Ett fåtal individer var aktiva på 80- och 90-talen, främst genom att sätta upp klistermärken och genomföra telefonhot. Nordiska motståndsrörelsen kom 2006, attraherade några personer med narkotikaberoende, men utan att få samma fäste som i städer som Skellefteå eller Sundsvall. En utveckling som antagligen beror på historiska och sociologiska faktorer - Umeå utvecklades inte som industristad utan som utbildningsort, och har inte präglats av samma arbetarkultur och klassmotsättningar. Som "röd" stad har Umeå varit svår att få fäste i för högerextrema grupper. Rörelsen tappade styrfart efter några domar om hets mot folkgrupp på nätet.

Våldsbejakande vänsterextremism och djurrättsaktivism är rörelser som lättare etablerat sig i Umeå på grund av stadens historia, men som också de ebbat ut. Umeå var länge ett fäste för militant veganism, särskilt i studentcirklar, vilket ledde till brottsliga aktioner som uppeldade korvkiosker, rödfärg som kastas på pälsjackor och den uppmärksammade sabotagen av företaget Scans lastbilar 1994. Men rörelsen peakade 1996 och har sen dess avtagit.

Den extremism som just nu utvecklas och som Konsultationsforumet är mest uppmärksam på är våldsbejakande misogyni. Det har kommit flera rapporter från skolor om en negativ trend bland vissa killar, som uttrycker beundran för den uttalade misogynisten Andrew Tate, och som har uttalat sig negativt om feminism och jämställdhet. Det handlar inte om någon uttalad rörelse, inte ens om grupperingar, utan snarare om individer som självradikaliseras genom det de läst på nätet. Gränsdragningarna mot andra ideologier är inte så skarpa. De unga som aktualiserats ger uttryck för en otydlig blandning av misogyni och högerextremism (exempelvis genom att klottra hakkors), vilket kan bero på att det inte är ideologin som är ingången, utan snarare ett dåligt psykisk mående och en vilja att chockera som uttrycker sig genom såväl rasistiska som misogynställningstaganden.

Överlag ser Konsultationsforumet en stark koppling mellan våldsbejakande extremism och psykisk ohälsa. I många fall är de som dras till olika extremistiska miljöer eller diskurser personer som redan har en psykiatrisk och/eller kriminell problematik, och som söker ett sammanhang. Därav vikten av att samverka med Region Västerbotten som har den psykiatriska expertisen, och att bygga upp skyddsnät för att fånga in personer i risk för att dras in i negativa sammanhang tidigt. På så sätt förebyggs också risken för extremistiskt våld.

En annan utveckling i Umeå som Konsultationsforumet bevakar är följderna av kriget i Gaza. Även där ser man en sammankoppling av det internationella och det lokala, eftersom konflikten, som flitigt följs i sociala medier, förstärkt lokala motsättningar. Det kommer vittnesmål från judiska företrädare att antisemitiska angrepp kraftigt ökat sedan kriget började. Det finns också indikationer på ökad islamofobi (Haglund 2023). Risken är att en ökad konfliktnivå också kan leda till hatbrott eller andra våldsyttningar.

c. Hedersrelaterat våld och förtryck

Den breda definitionen av hedersrelaterat våld och förtryck är att det är ett maktsystem som har sin grund i kulturella föreställningar om kön, makt och sexualitet (Regeringskansliet 2007). I hederskulturer är individen underkastad kollektivet. Såväl män som kvinnor förväntas följa strikta moraliska uppförandekoder, som bygger på en hierarki mellan könen och en strikt kontroll av kvinnors sexualitet. Familjens "heder" är ett kollektivt kapital som påverkas av individuella familjemedlemmars normbrott. Därför bestraffas överträdelse med våld, såväl psykiskt som fysiskt, för att återupprätta familjens heder.

Att ha traditionella värderingar sprungna ur hederskulturer är inte brottsligt. Däremot finns det en koppling mellan mycket hederstunga miljöer och en hel rad brottsliga företeelser som barnaga, våld i nära relation, misshandel, olaga frihetsberövande, sexuellt våld och tvångsgifte (Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020). Själva hederslogiken går också stick i stäv med det svenska samhällets rättsprinciper och grundläggande värderingar. Den svenska demokratin bygger på jämställdhet, respekt för människors lika värde och för individens rätt att forma sitt eget liv. De principerna ifrågasätts av hederskontext där individen förväntas underkasta sig kollektiva värderingar, och där normbrott i värsta fall kan bestraffas i ett informellt rättssystem byggt på våld och förtryck.

Omfattningen och utvecklingen av det hedersrelaterade våldet och förtrycket i Sverige är svårt att bedöma (Socialstyrelsen 2019). Mörkertalet är mycket stort, eftersom det utförs i miljöer som präglas av låg tilltro till myndigheter och starka förväntningar om solidaritet med den egna gruppen.

Statistik över anmälda brott visar att det nationellt sett 2023 anmäldes 28 fall av äktenskapstvång, 55 fall av barnäktenskapsbrott, 13 fall av vilseledande till tvångsäktenskapsresa, 61 fall av anmälda brott för könsstympning och 74 fall av hedersförtryck (se tabell nedan). Detta enligt preliminär statistik. Den reella omfattningen är säkerligen högre.

Tabell 5. Anmälda hedersrelaterade brott uppdelat efter olika brottskategorier, antal

	Äktenskapstvång	Barnäktenskapsbrott	Vilseledande till tvångsäktenskapsresa /äktenskapsresa	Könsstympning	Hedersförtryck
2019	86	-	24	39	-
2020	56	19	7	42	-
2021	51	87	15	59	-
2022	43	72	19	35	56
2023	28	55	13	61	74
2023	28	55	13	61	74

Källa: Brå

Antalet hedersrelaterade aktualiseringar för vuxna hos socialtjänsten i Umeå är relativt lågt. Flest aktualiseringar gällande heder för vuxna gjordes 2021 då 7 ärende aktualiserades.

Tabell 6. Hedersrelaterade ärenden hos socialtjänsten i Umeå, våld i nära relation, antal

	Aktualiseringar heder	Totalt antal aktualiseringar våld i nära relation
2019	0	95
2020	6	79
2021	7	91
2022	3	113
2023	5	166

Källa: Umeå kommun, Socialtjänsten

Antalet hedersrelaterade aktualiseringar hos socialtjänsten i Umeå gällande barn varierar relativt mycket från år till år. Störst inflöde var det under 2021 då 50 enskilda unga aktualiserades.

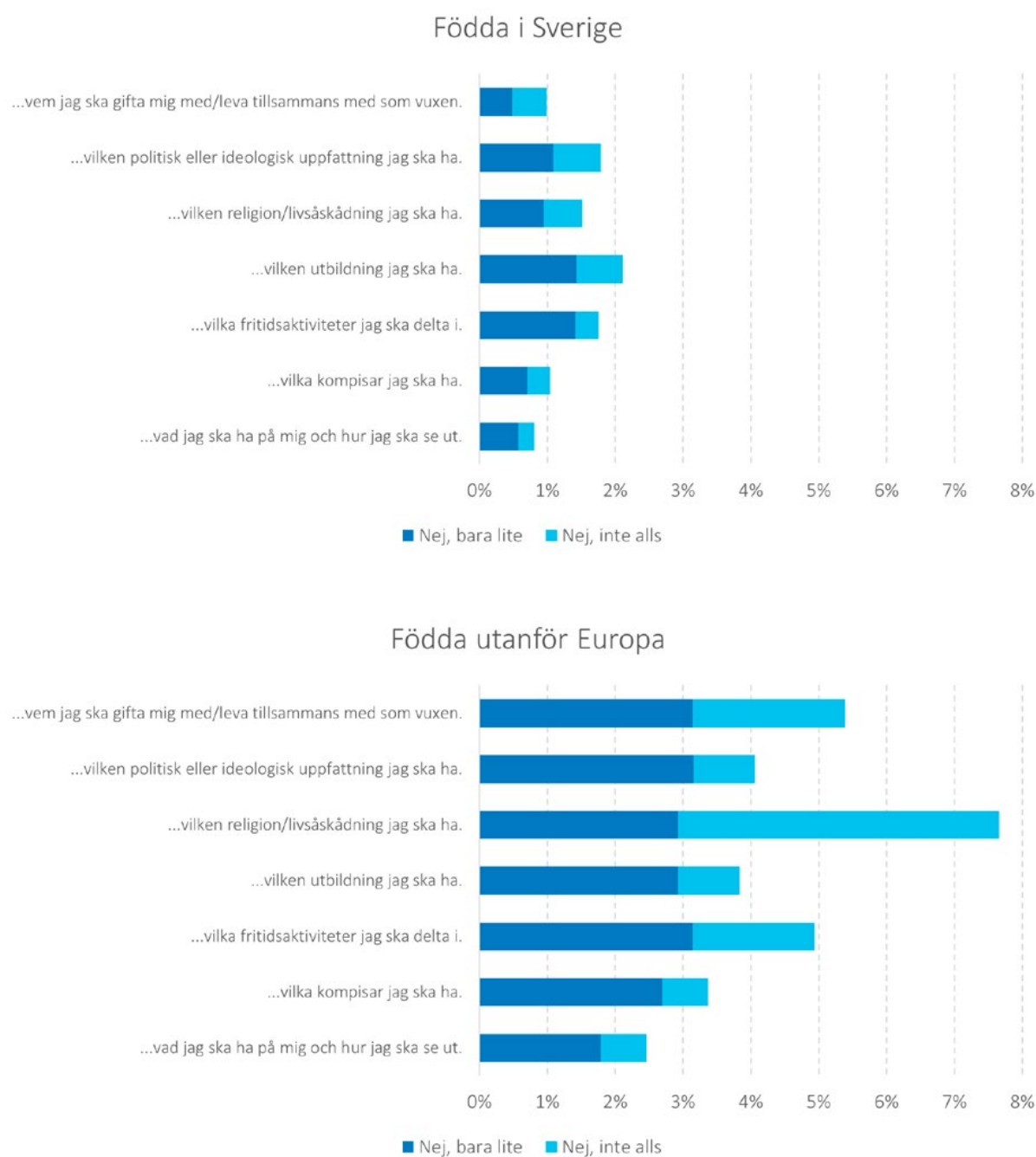
Tabell 7. Hedersrelaterade ärenden för unga 0–20 år hos socialtjänsten, antal

	Aktualiseringar heder	Antal enskilda barn
2019	3	2
2020	18	17
2021	63	50
2022	51	44
2023	22	20

Källa: Umeå kommun, Socialtjänsten

Enkätundersökningarna *Jämlika liv* och *Unga 22* ger en indikation på hur unga och vuxna ställer sig till individuella fri- och rättigheter. I *Unga 2022* anger drygt 5 procent av eleverna som är födda utomlands att de inte själva får välja livspartner och knappt 8 procent att de inte själva får välja sin religion/livsåskådning. För elever födda i Sverige är motsvarande siffror 1 procent och knappt 2 procent.

Figur 98. Unga och deras frihet att själv välja. Uppdelat efter födda i Sverige och födda utanför EU. Jag får själv välja...

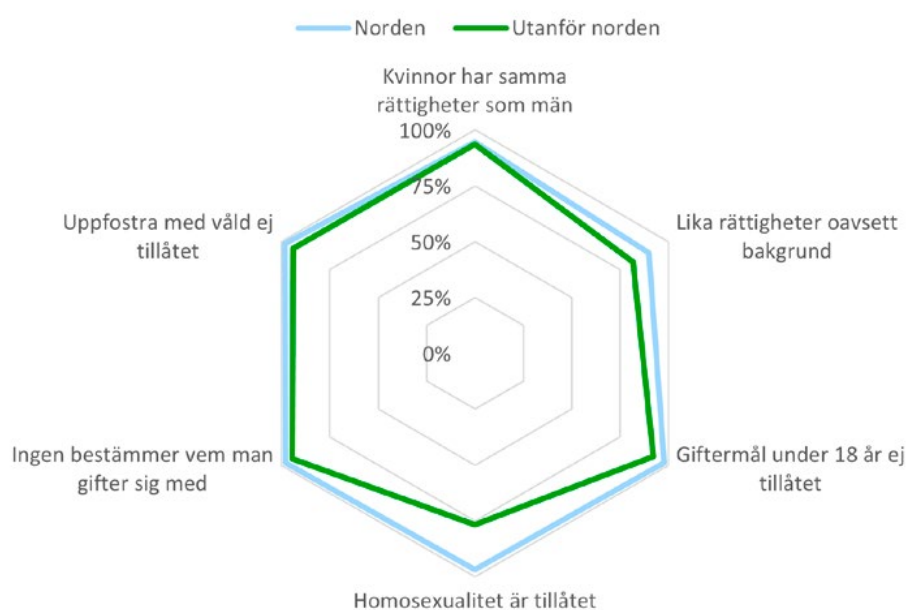


Källa: Umeå kommun, Unga 2022

I *Jämlika liv* framkommer en liknande skillnad i respondenternas svar på frågor som rör individuella fri- och rättigheter beroende på födelseland. Bland de som var födda utanför Norden angav färre att det var bra att barngiftmål och barnaga var förbjudet.

Svenska lagar skyddar en rad individuella fri- och rättigheter. Här följer några påståenden om vår lagstiftning och om du tycker att den är bra eller dålig. Redovisning avser de som svarar bra eller mycket bra, uppdelat efter födelseregion.

Figur 99. Enligt svensk lagstiftning...



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

Det är mycket svårt att med säkerhet säga något om utvecklingen av det hedersrelaterade förtrycket i Umeå (för en diskussion av varför, se rapporten *Hedersrelaterat våld och förtryck i Umeå kommun*, Umeå kommun 2022c). Enligt vissa ökar problemet, enligt andra går det i vågor. Enligt Konsultationsforum våldsbejakande extremism är det paradoxalt tystnaden kring frågan som är det riktigt oroväckande, att man hör för lite om pågående hedersförtryck: "den här problematiken har tystnat i Umeå sen 2006. Nu har man nått en sån struktur, en sån mängd personer som kan hålla de här mönstren vid liv att det har blivit tyst. Det har inte blivit mer liberalt. Det har bara blivit för många ögon och öron".

Ett mönster som Konsultationsforum våldsbejakande extremism understryker är att hedersrelaterat förtryck inte bara är ett problem i sig, men att det också finns en stark koppling mellan att växa upp i hedersmiljöer och annan kriminalitet. De personer som utöver hedersförtryck är inte sällan redan kända för polisen på grund av annan kriminalitet, och att växa upp i en sådan miljö måste anses som en stor riskfaktor för framtida kriminalitet. Forumet ser också en koppling mellan hederstunga miljöer och våldsbejakande islamism.

De här kopplingarna innebär att det förebyggande arbete som görs mot hedersrelaterat våld och förtryck, inte minst bland unga, i förlängningen också kan ge andra brottsförebyggande effekter.

c. Hatbrott och diskriminering

Hatbrott och diskriminering drabbar enskilda individer. Men när en judisk familj får sina rutor krossade eller en svensk-irakier inte kallas till intervju på grund av sitt efternamn är angreppet ofta motiverat av deras grupptillhörighet. Därmed blir det också ett angrepp på grundläggande principer som allas lika värde, mångfald och tolerans.

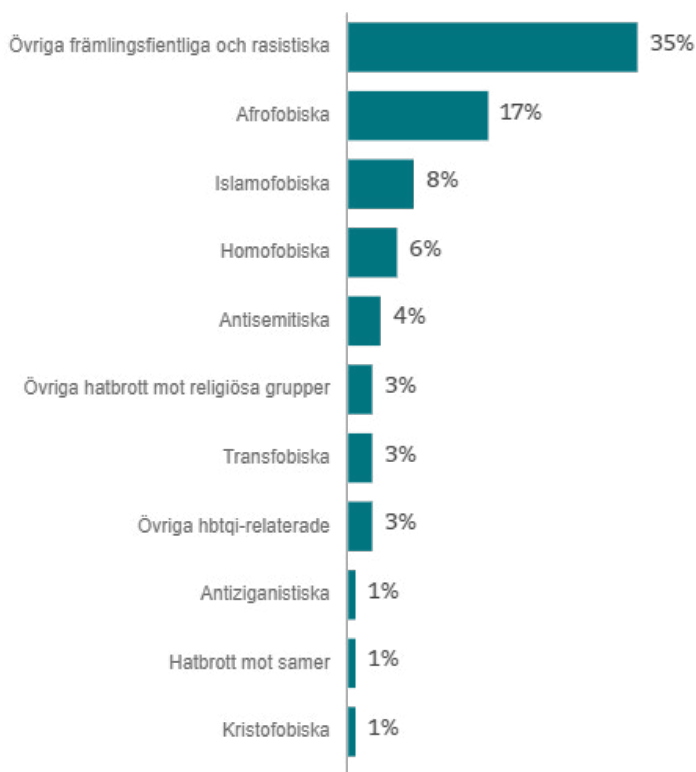
Det finns få datakällor gällande omfattningen och utvecklingen på hatbrott och diskriminering i Umeå. Därför har vi i arbetet med det här avsnittet vi tagit hjälp av Rättighetscentrum Västerbotten och deras rapport *Diskriminering i Umeå – en lägesöversikt* (Rättighetscentrum 2024).

I. HATBROTT

Vad som är ett hatbrott avgörs inte av själva handlingen (exempelvis misshandel eller klotter), utan av motivet bakom. Om gärningspersonens avsikt är att kränka offret på grund av dess hudfärg, etniska ursprung, trosuppfattning, sexuella läggning eller könsöverskridande identitet, då betraktas det som hatbrott, vilket leder till en straffskärpning enligt Brottsbalken 29 kap. 2 § 7 p.

Enligt Brås statistik var antalet anmälda brott under 2022 i Sverige där ett hatbrottsmotiv kunde identifieras 2834. De vanligaste hatbrotten hade främlingsfientliga eller rasistiska motiv (35 procent) följt av afrofobiska (17 procent) eller islamofobiska motiv (8 procent).

Figur 100. Hatbrott uppdelat efter kategorier, anmälda brott i Sverige 2022, andelar



Källa: Brå

De vanligaste brottstyperna var:

- ofredande (24 procent)
- skadegörelse (19 procent)
- hets mot folkgrupp (19 procent)
- olaga hot (12 procent)

De vanligaste brottsplatserna var allmän plats (20 procent) samt i eller i anslutning till de utsattas hem (17 procent).

När det gäller själva tillvägagångssättet utgjordes 33 procent av verbala attacker eller andra icke-fysiska kränkningar och 32 procent av skadegörelse. 16 procent av attackerna involverade fysiskt våld.

För 2022 hade polisregion Nord 204 anmälda hatbrott, vilket är 23 fall per 100 000 invånare.

Tabell 8. Anmälda hatbrott i Sverige 2022 uppdelat per polisregion

Polisregion	Antal	Per 100 000 invånare
Bergslagen	197	22
Mitt	224	23
Nord	204	23
Stockholm	701	28
Syd	647	32
Väst	430	21
Öst	260	23

Källa: Brå

Men enligt polisens egen beskrivning är det ett ofullständigt mått eftersom få hatbrott anmäls.

Det finns dock många kvalitativa vittnesmål om att hatbrott sker i Umeå. I de berättelser som Rättighetscentrum Västerbotten samlade in under sitt projekt Rättighetsvandring mellan 2019-2020 förekommer många exempel på hatbrott, exempelvis kränkningar utifrån etnisk tillhörighet eller religion:

“Jag var i stan och handlade på Coop med min son 5 år. Jag står vid grönsakerna och ser en svensk man bredvid. Jag tycker inte om det. Mannen står nära och tittar. Jag vänder mig och frågar vad det är. Han säger Ni är så jävla fula. Du förstör mitt land. Sen tar han tag och i min hijab. Det står folk omkring och ser. Jag blir jätteledsen.” (Rättighetscentrum Västerbotten 2020)

Enligt Rättighetscentrum Västerbotten förekommer hatbrott som verbala ifrågasättanden, våld och kränkande bemötanden i Umeå, inte minst i kollektivtrafiken och på allmänna platser som Vasaplan, och risken för att utsättas för dessa påverkar människors rörelsemönster.

Det förekommer också misstänkta hatbrott i form av hot och skadegörelser som drabbar de muslimska, judiska och samiska minoriteterna.

I. DISKRIMINERING

Olaga diskriminering - orättvis behandling på grund av ens grupptillhörighet - kan utgöra ett hatbrott. Enligt Brottsbalken kan en näringsidkare, anställd i allmän tjänst eller anordnare av allmän sammankomst dömas för olaga diskriminering om de diskriminerar någon på grund av deras ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse, sexuella läggning eller könsöverskridande identitet (16 kap. 9 §).

För att någon ska fällas enligt Brottsbalken måste brottet vara avsiktlig, vilket innebär att det är svårt att stärka olaga diskriminering enligt Brottsbalken. Missgynnande enligt diskrimineringslagen (SFS 2008:567) förutsätter däremot inte avsiktlighet. Det krävs dock att en person utsatts på grund av någon av de sju diskrimineringsgrunderna som identifieras i lagen (kön, könöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder). Personen

måste också utsättas på ett av de sätt som beskrivs i lagen (direkt diskriminering, indirekt diskriminering, bristande tillgänglighet, trakasserier, sexuella trakasserier, instruktion att diskriminera eller repressalier). Lagen specificerar också krav på skyldighetsbärare att förebygga diskriminering genom aktiva åtgärder. Eftersom Diskrimineringslagen inte är en straffrättslig utan en civilrättslig lag ligger ansvaret att utreda överträdelsen och eventuellt betala ut ersättning på den ansvariga huvudmannen.

Hur omfattande diskrimineringen är i Sverige är svårt att skatta. Den statistik som Diskrimineringsombudsmannen (DO) årligen redogör för fångar bara upp anmälda fall (DO 2024). Mörkertalet är stort. De vanligaste kategorierna när det gäller diskriminering är diskriminering utifrån funktionsnedsättning eller etnisk tillhörighet - de utgör merparten av de fall som inkommer till DO.

När det gäller läget i Umeå har antalet diskrimineringsärenden som inkommer till Rättighetscentrum Västerbotten och som handlar om elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) markant ökat de senare åren. De flesta fall handlar om bristande tillgänglighet som avser anpassningar i skolmiljön, åtgärder i undervisningen eller extra personalresurser. Enligt Rättighetscentrum Västerbotten är stödet till elever med NPF ofta otillräckligt, en brist som frekvent kompenseras genom att i stället införa anpassad skolgång. Det förekommer också ärenden där skolor inte tillräckligt skyndsamt utrett elevers behov, eller upprättat åtgärdsprogram. När åtgärdsprogram upprättas är de inte sällan bristfälliga och utvärderas inte. NPF-eleverna utgör 22 procent av alla elever som inte klarar grundläggande gymnasiebehörighet i Umeå. I Umeå har en NPF-elev i snitt 3,5 F i sitt utgångsbetyg jämfört med 0,9 för elever utan NPF (Rättighetscentrum Västerbotten 2024). De är också överrepresenterade när det gäller psykisk ohälsa. I Umeå har 4,5 procent av alla elever med NPF i årskurs 9 försökt begå självmord jämfört med 0,8 procent bland elever i årskurs 9 utan NPF. (Rättighetscentrum Västerbotten 2024)

Även vuxna i Umeå diskrimineras på grund av neuropsykiatriska funktionsvariationer. Det kan handla om bristande anpassningar på arbetsplatsen, eller arbetstagare som på grund av NPF omplacerats till mindre kvalificerade arbetsuppgifter. I flera ärenden är det Umeå kommun som är arbetsgivare.

Rättighetscentrum Västerbotten får också in många ärenden som rör diskriminering utifrån religiös eller etnisk tillhörighet. Elever i Umeås skolor diskrimineras exempelvis under ramadan, när det förekommer att skolpersonal ifrågasätter elevers religiösa identitet eller försätter dem i situationer där de tvingas bryta sin fasta. Elever trakasseras också av jämnåriga utifrån deras etniska tillhörighet, och det finns exempel där sådant påtalats för skolledningen utan att en utredning skett. I vissa ärenden har elever som påtalat diskriminering också utsatts av repressalier från lärare. Även vuxna diskrimineras på arbetsplatsen på grund av sin etniska eller religiösa tillhörighet. Rättighetscentrum får återkommande ärenden där personer trots överlägsna meriter sällas bort i rekryteringsprocesser. Det förekommer också att arbetstagare inom Umeå kommun ombetts avlägsna sina religiösa symboler på arbetsplatsen. Andra vanliga ärenden är anställda som upplever sig missgynnade vid schemaläggning av arbetstider eller vid lönesättning, jämfört med kollegor med svensk bakgrund (Rättighetscentrum Västerbotten 2024).

d. Ekobrott och bidragsbrott

Det svenska samhället bygger på värderingar som solidaritet och tillit. Människor accepterar förhållandevis höga skatter på sina inkomster, för att i gengäld få tillgång till välfärdstjänster. Därför är de brott som utnyttjar välfärdssystem eller snedvrider den ekonomiska konkurrensen på arbetsmarknaden farliga ur ett samhällsperspektiv, eftersom de riskerar att underminera människors tillit, och i förlängningen deras vilja att bidra till den gemensamma välfärden (Glans 2023b). Om alltför många personer utnyttjar systemet genom ekobrott eller liknande brottslighet kommer det påverka andras vilja att fortsätta bidra. Därför är kampen mot den ekonomiska brottsligheten särskilt angelägen.

Med ekobrott menas brott som sker inom ramen för en legalt bedriven näringsverksamhet. De vanligaste formerna av ekonomisk brottslighet är skattebrott och bokföringsbrott, som utgör ungefär 90 procent av alla misstänkta ekobrott. Enligt Ekobrottsmyndigheten handlar de flesta ärenden om småföretag, men det förekommer även fall som handlar om större, seriösa verksamheter som medvetet begår brott, eller där

själva företagsidén är brottslig. Andra vanliga typer av ekobrott är förskingring, insiderbrott, trolöshet mot huvudman och mutbrott.

Skattebrott handlar i första hand om att undanhålla inkomster. Den vanligaste formen är svartarbete, och vissa branscher är ständigt återkommande: byggbranschen, städbranschen, yrkestrafiken, åkerier samt vanliga "kontantbranscher" som restauranger eller frisörer (Brå 2023h). Under de senaste decennierna har efterfrågan på lågkvalificerad arbetskraft varit hög inom många branscher, vilket lett till höga inflöden av utländsk arbetskraft. Vanliga brott kopplade till utländsk arbetskraft har varit olaglig handel med arbetstillstånd, och identitetsbrott där arbetstagare använt sig av falska identiteter för att få anställning. Just användningen av falska eller kapade identiteter är ett problem som ökat på 2020-talet, eftersom digitala överföringar och bank-ID gjort det lättare att använda falska identiteter utan att behöva anlita fysiska personer som målvakter (Brå 2023h).

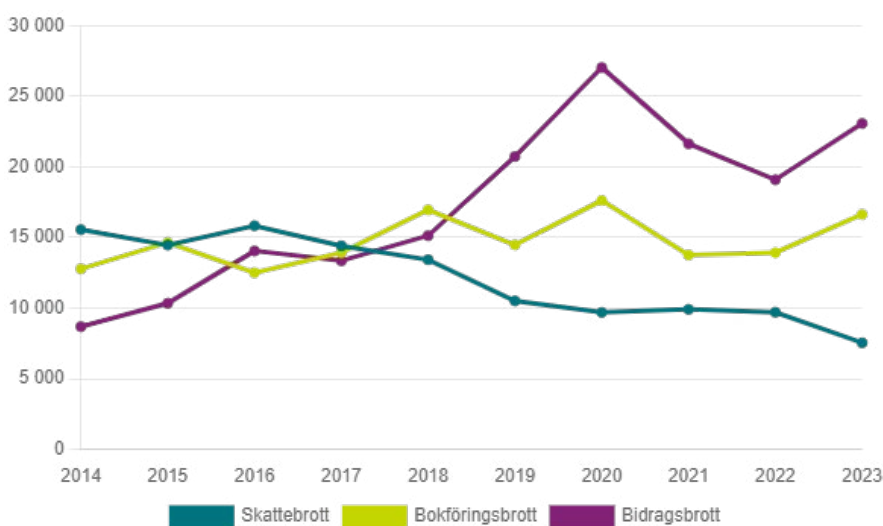
Svartarbete är ett allvarligt problem ur två perspektiv: dels resulterar det i en snedvriden konkurrens och uteblivna skatteintäkter för staten, dels leder det till en systematisk exploatering av utsatta människor. Vanliga missförhållanden är utebliven lön, en avsaknad av försäkringsskydd, långa arbetsdagar, farliga arbetsmiljöer och dåliga boendeförhållanden (se Polismyndigheten 2019).

Bidragsbrott är en annan kategori av ekobrott, som består av att felaktigt ansöka om bidrag, ersättningar, pensioner eller lån från organisationer som Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studie-stödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommuner eller arbetslöshetskassor. Särskilt omfattande bidragsbrott, som pågått under lång tid eller där utbetalningarna varit stora, betecknas som välfärdsbrott (SOU 2017:37). På senare år har brottsligheten gått från att ha varit individcentrerad (brott begicks av enskilda personer som var systemens mottagare) till att begås av utförare, i form av föreningar eller företag. Kommuner är attraktiva måltavlor när det gäller välfärdsbrott eftersom kommuner och regioner sammanlagt betalar ut större belopp än staten till privata utförare av välfärdstjänster (Brå 2022). Upphandlingar av välfärdstjänster, men också föreningsbidrag, utnyttjas av kriminella aktörer. Mycket av brottsligheten har koppling till nationell och internationell organiserad brottslighet.

Kopplingen till organiserad brottslighet, som tjänar stora pengar på ekobrott och bidragsbrott, är ett extra skäl att myndigheter på senare tid intensifierat arbetet med att förebygga och bekämpa ekobrotten, eftersom det arbetet därmed också försvagar de kriminella nätverken.

När det gäller utvecklingen och omfattningen av ekobrottsligheten i Sverige tillhandahåller Brå statistik om antal anmälda brott.

Figur 101. Ekobrott i riket uppdelat efter olika brottskategorier, antal anmälda brott, antal

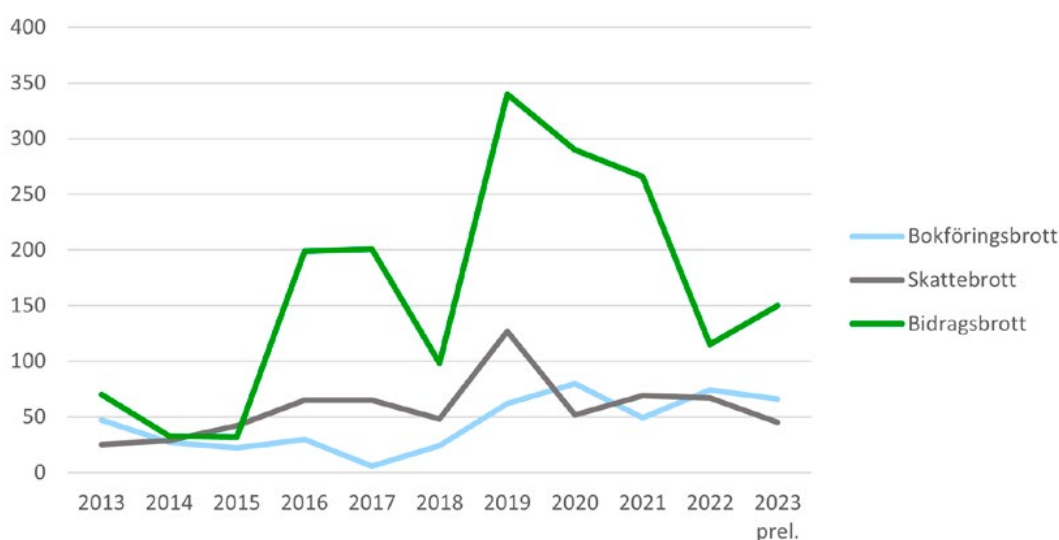


Källa: Brå

Brå poängterar samtidigt att utvecklingen snarare speglar organisationernas kontrollsystem än brottslighetens omfattning. Eftersom vissa brott handlar om en stor mängd enskilda ärenden kan det också orsaka stora variationer i statistiken.

I Umeå kommun framkommer en liknande dominans av bidragsbrotten rent antalsmässigt. Variationen mellan antalet anmälda brott varierar dock mycket från år till år.

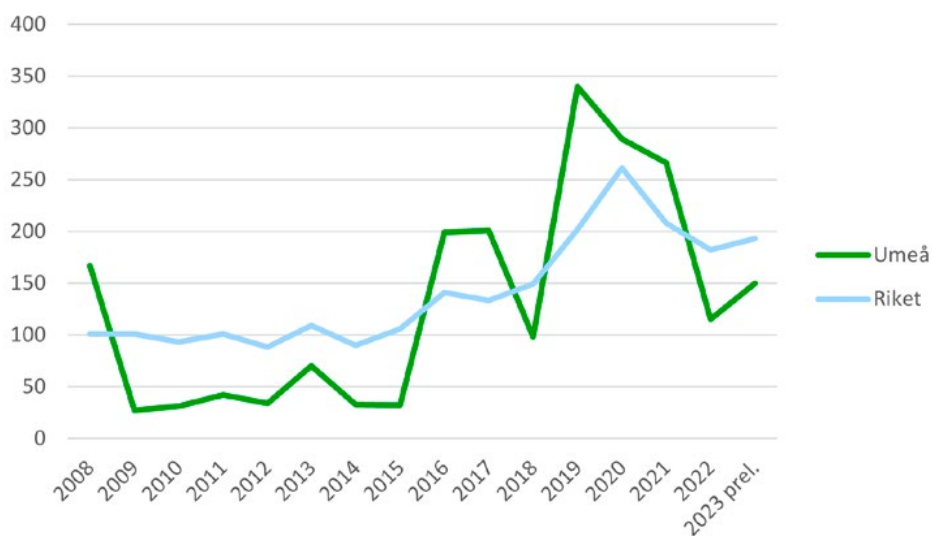
Figur 102. Ekobrott i Umeå uppdelat efter olika brottskategorier, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

I likhet med riket syns en mer stabil utveckling på anmälda bokföringsbrott och skattebrott i jämförelse med bidragsbrotten. Antal anmälda bidragsbrott toppade 2019. Det var då en hög nivå av anmälda bidragsbrott i Umeå även jämfört med riket. Under perioderna 2015–2017 samt 2019–2021 låg Umeå klart över nivån för riket på antal anmälda bidragsbrott per 100 000 invånare. Mellanstora städer, som Umeå, tenderar dock att ha mer variationer i sina kurvor än riksnittet.

Figur 103. Bidragsbrott uppdelat efter Umeå och riket, antal anmälda brott per 100 000 invånare

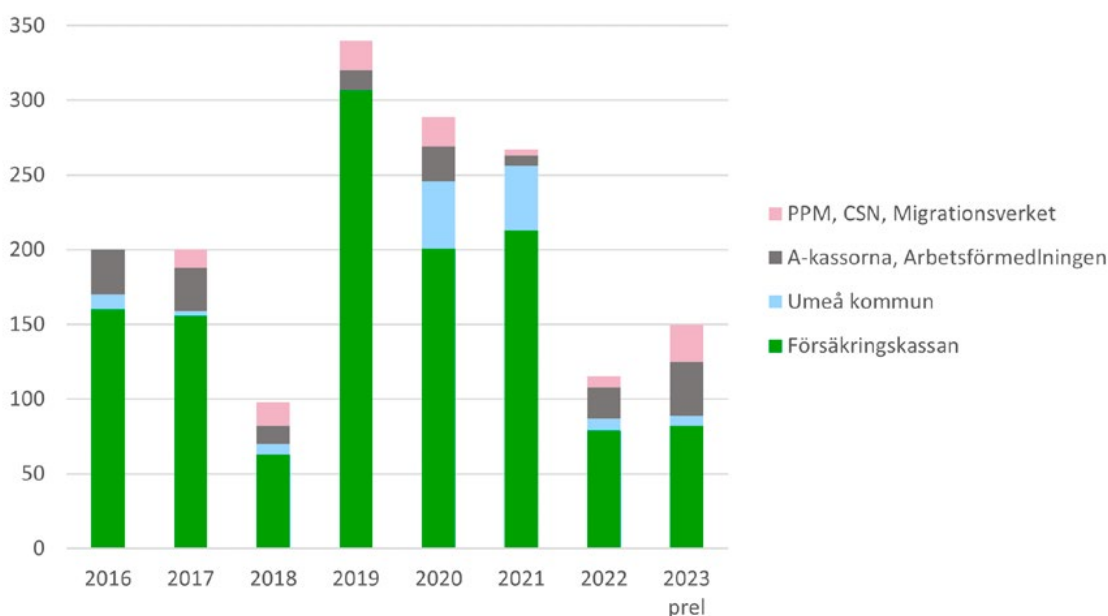


Källa: Brå

Intressant är att det ändå verkar finnas en gemensam utveckling av bidragsbrotten. Den skarpa ökningen 2019 i Umeå följdes av en ökning 2020 för riket. I såväl Umeå som riket minskade sedan antalet anmälda bidragsbrott.

Vid en närmare anblick på vad som drev ökningen av bidragsbrott i Umeå är det tydligt att den bidragande orsaken var brott mot Försäkringskassan, alltså bidragsbrott mot en nationell myndighet (se diagram nedan). Många av de brott som anmäls i Umeå hade en tydlig koppling till nationella myndigheter. Det kan indikera att brottsligheten riktat in sig på just de här systemen, kanske utifrån en nationell trend bland den organiserade brottsligheten. Försäkringskassan är också en ganska given måltavla för den organiserade välfärdsbrottsligheten, utifrån de stora belopp som myndigheten delar ut årligen. Men ökningen 2019 i Umeå och 2020 i riket kan också spegla ett förstärkt kontrollarbete internt på Försäkringskassan. Kunskapen och medvetenheten om välfärdsbrottslighet i myndighetssverige har ökat de senare åren.

Figur 104. Bidragsbrott i Umeå uppdelat efter olika myndigheter och kommun, antal anmälda brott per 100 000 invånare



Källa: Brå

Även i Umeå kommun har arbetet med att identifiera och förhindra bidragsbrott och ekobrott intensifierats sedan 2022. Umeå kommun har på uppdrag från politiken förstärkt det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott, ett arbete som leds av Säkerhetsavdelningen som under 2023 gjort en kartläggning av sårbarheter i kommunens olika förvaltningar.

Det kommungemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet har också förstärkts, exempelvis genom insatsen LOS (Lokal operativ samverkan) där polis, kommun, Arbetsmiljöverket och Kronofogden tillsammans gör oanmälda tillsynskontroller i verksamheter där ekobrott är vanligt förekommande (exempelvis restauranger eller biltvättar). De insatser som redan utförts har uppdagat arbetsmiljöbrott (bristande säkerhet, illegal arbetskraft) men också vapenbrott och kopplingar till annan kriminell aktivitet. Det förstärka arbetet mot eko- och välfärdsbrott är ett sätt att komma åt de kriminella nätverk som är etablerade i Umeå, och inte sällan använder företag för att tvätta pengar och olagligt sälja arbetstillstånd. I Umeå finns även ett statligt Center mot arbetslivskriminalitet (AKC) och ett regionalt underrättelsecenter (RUC) som samexisterar med LOS.

Förstärkningen av det förebyggande arbetet men också av tillsynen kan leda till en ökning av antalet anmälda brott i Umeå under kommande år, en ökning som då skulle vara ett friskhetstecken eftersom det pekar på ett mer aktivt arbete med att förhindra den här typen av brottslighet.

h. Otillbörlig påverkan

Otillbörlig påverkan är ett samlingsbegrepp för olika sorters brott, som utförs i syfte att påverka de beslut som tas av tjänstepersoner eller förtroendevalda. Vanligt förekommande brott som utgör otillbörlig påverkan är exempelvis hot, trakasserier, skadegörelse, våld och korruption. Det som gör exempelvis ett hot eller skadegörelse till otillbörlig påverkan är syftet, att de inte utförs i vredesmod eller som ett uttryck av andra känslor, utan specifikt för att påverka ett beslut.

Det som gör otillbörlig påverkan till ett hot för hela samhället är att det kan påverka människors tillit till institutioner. Den höga mellanmänniska tilliten som kännetecknar det svenska samhället vilar bland annat på övertygelsen att tjänstemän är opartiska i sina beslut. I regeringens nya strategi mot organiserad brottslighet beskrivs otillbörlig påverkan som ett mycket allvarligt problem just för att "rättsstat och lagstyre, opartiskhet, kompetens, icke-diskriminering, omutbarhet och meritrekrytering av tjänstemän är centrala principer för att uppnå kvalitet i styrningen av samhällen" (Regeringskansliet 2024). När en tjänsteman eller en förtroendevald hotas eller korrumpas till att ändra ett beslut begränsas alltså inte skadan till det specifika beslutet, utan indirekt är det hela rättsstaten som hotas. Det är det som gör det förebyggande arbetet mot otillbörlig påverkan så centralt.

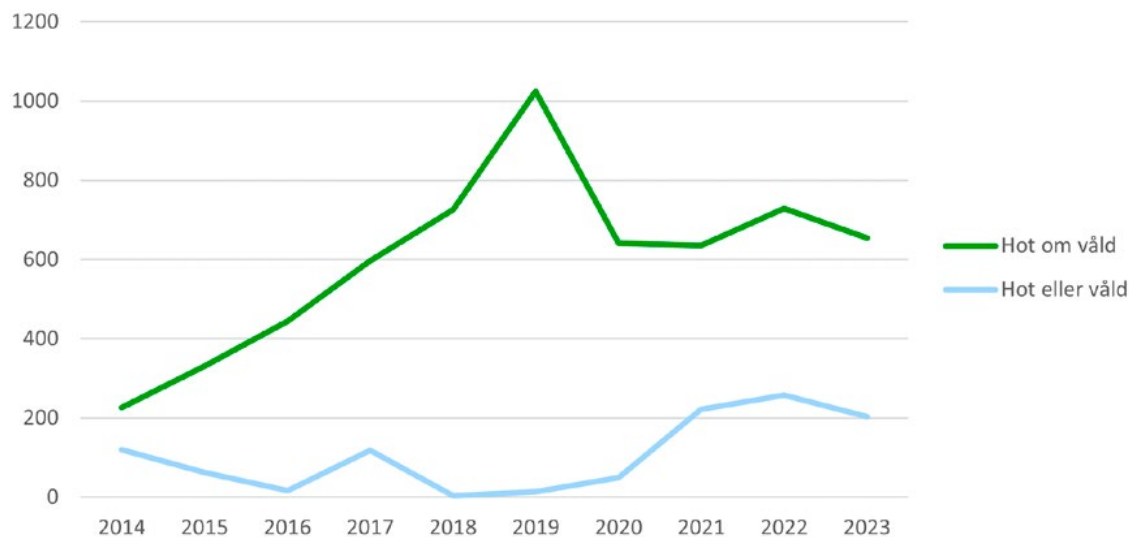
Vanliga exempel på otillbörlig påverkan är exempelvis hot mot tjänstepersoner som handlägger ärenden rörande barn och unga (exempelvis beslut kring omhändertaganden av barn), försök att påverka beslut rörande tillstånd, hatkampanjer riktade mot specifika politiker för att få dem att ändra ställning. I den senaste kartläggningen av otillbörlig påverkan från Brå som gjordes 2016 framkom att trakasserier var den vanligaste formen (exempelvis obehagliga telefonsamtal, okvädningsord, självmordshot), följt av hot, våld och skadegörelse. Den vanligaste typen av påverkare var personer som uppfattades vara i en desperat situation eller ha en psykisk störning, följda av rättshaverister, extremister eller aktivister drivna av sakfrågor. (Brå 2016)

Den sista kategorin av påverkare – personer inom organiserad brottslighet eller förortsbaserade nätverk – utgör ett hot som sedan rapportens publicering 2016 fått alltmer uppmärksamhet. Det finns många rapporter om att kriminella nätverk påverkat handläggare i sina beslut, genom hot om våld eller annan vedergällning. Ett exempel är biblioteks- och fritidspersonalen i Hammarkullen i Göteborg, som inte vågade anmäla narkotikahandel och hot från minderåriga kriminella, av rädsla för repressalier (Sandstig 2023).

Ännu mer insidiösa är de påverkansförsök som inte utgörs av våld och frontala hot, utan som använder korruption och infiltration som medel. Eftersom kriminella nätverk ofta vill undvika den uppmärksamhet som kan uppstå vid hot försöker de i stället muta till sig fördelaktiga beslut, eller placera personer från deras eget nätverk i nyckelpositioner inom myndigheter eller kommunala förvaltningar (Brå 2024). Sådana infiltrationsstrategier är ett uppmärksammat problem inom myndigheter som Migrationsverket eller Försäkringskassan, men också inom bankväsendet, mäklarbranschen, revisions- eller advokatbyråer eller svenska hamnar, där insiders möjliggör smuggling (Regeringen 2024).

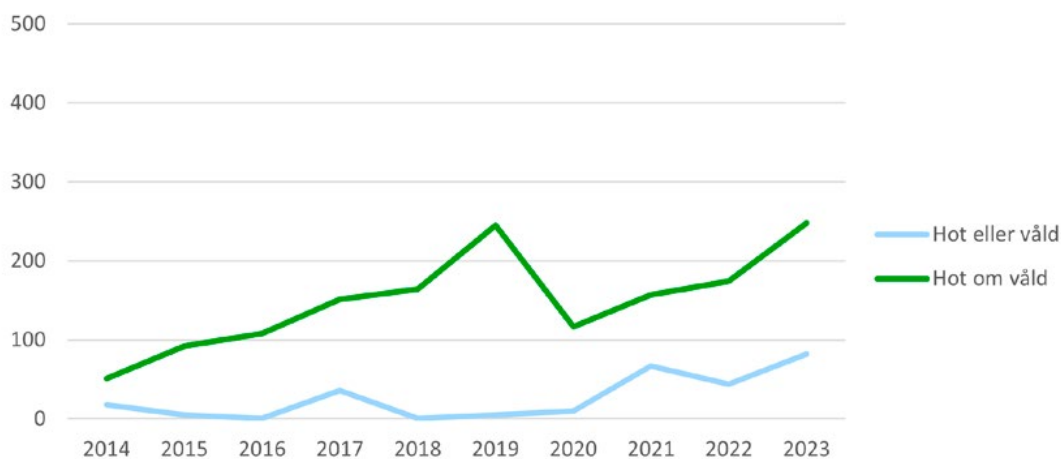
Det finns begränsat med underlag när det gäller omfattningen och utvecklingen av otillbörlig påverkan i Umeå. Ett ofullständigt men ändå intressant mått är statistik från Stella, kommunens rapporteringssystem för arbetsmiljöavvikelser, exempelvis skador, hot eller våld. Det kan ge en bild av det våld alternativt hot om våld som tjänstepersoner inom Umeå kommun utsätts för. Siffror för 2023 visar att "hot om våld" var relativt vanligt förekommande. Flest anmälningar gällande hot om våld i kommunen inkom 2019. Faktiska fysiska skador som uppstått till följd av hot eller våld rapporteras som "hot eller våld".

Viktigt att beakta när det gäller tolkningen av data från Stella är att ökade anmälningar mycket väl kan reflektera ett förbättrat kvalitetsarbete internt hos verksamheterna, varmed fler anmäler hot eller våld. För att förstå vad som driver ökningen behövs en fördjupad kartläggning av problemet.

Figur 105. Anmälningar om arbetsmiljöhändelser, hela Umeå kommun, antal

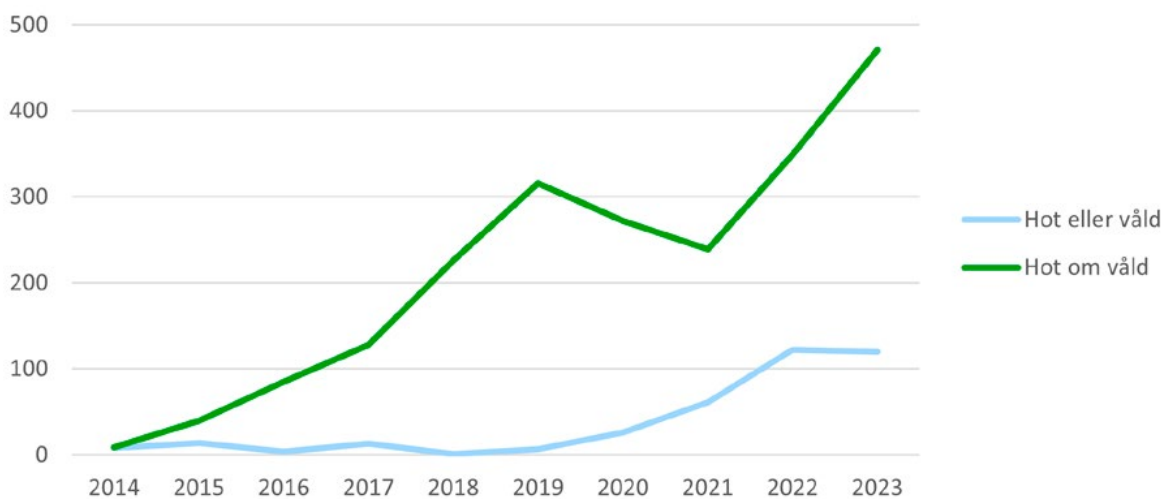
Källa: Umeå kommuns system för arbetsskador, tillbud och arbetsmiljöbrister, Stella

Sett till specifika nämnder framträder en ökning av händelser inom socialtjänsten, men särskilt inom för- och grundskolan:

Figur 106. Anmälningar om arbetsmiljöhändelser, Individ och familjeomsorgsnämnden, antal

Källa: Umeå kommuns system för arbetsskador, tillbud och arbetsmiljöbrister, Stella

Figur 107. Anmälningar om arbetsmiljöhändelser, För- och grundskolenämnden, antal



Källa: Umeå kommuns system för arbetsskador, tillbud och arbetsmiljöbrister, Stella

Ett annat område där en fördjupad kartläggning skulle behövas är hot mot förtroendevalda. Den utsattheten fångas inte upp av Stella, och samtidigt pekar mycket på att hat mot förtroendevalda är ett ökande problem.

Nationellt finns det enkäter som fångar upp utsattheten. Politikernas trygghetsundersökning (PTU) från 2023 visar att 29,5 procent av de förtroendevalda under 2022 blev utsatta för någon form av hot, trakasserier, våld, skadegörelse eller stöld. Det framkom även att utsattheten är något större hos kvinnor än hos män, och större hos yngre förtroendevalda. De mest utsatta partierna var Miljöpartiet och Kristdemokraterna. I de flesta fall var förövaren en man som uppskattades vara mellan 45–64 år. I hälften av fallen förknippades förövaren med någon form av grupp, oftast högerextremistisk eller rasistisk. (Brå 2023i).

Brå har också under 2023 publicerat en delredovisning av det uppdrag de fått att kartlägga otillåten påverkan från systemhotande aktörer, det vill säga påverkare som tillhör ideologiska extremrörelser eller kriminella grupperingar (Brå 2023j). Den har fokus på förtroendevalda och visar att var tionde förtroendevald har utsatts årligen. Under valåren drivs utsattheten av påhopp och hat i sociala medier från främst höger- och vänsterextremister. Påverkan från kriminella grupperingar är mindre vanlig, men uttrycks genom andra händelser (obehagliga besök, förföljelse, hot mot anhöriga), vilket i de flesta fall upplevs som mer skrämmande.

Påverkan mot förtroendevalda är ett allvarligt problem, både för individerna som drabbas, men också för hela det demokratiska systemet eftersom ökade hot minskar människors benägenhet att ta på sig politiska uppdrag (Brå 2023j). Därför skulle det vara användbart att få en bättre bild av vilken sorts otillbörlig påverkan som sker lokalt och hur omfattande den är.

Avslutningsvis visar djupanalysen i det här kapitlet att när det gäller brott mot miljön, människors hälsa och säkerhet samt samhällets ordning verkar problembilden i Umeå vara mindre allvarlig än i andra kommuner. Det finns dock en risk att den bilden till viss del beror på en avsaknad av tillförlitliga underlag och/eller av mer utbredda kontrollåtgärder. När det gäller såväl miljöbrott som ekobrott eller otillbörlig påverkan är det viktigt att vara vaksam – det finns också ett behov av bättre informationsunderlag inom många av de områden som beskrivs i det här avsnittet.



6. Slutsatser och rekommendationer för det förebyggande arbetet framåt

A. Lägesbildens syfte

Den här lägesbilden av brottsligheten i Umeå kommun har en medvetet bred ansats. Eftersom den nya lagen om kommuners brottsförebyggande arbete (SFS 2023:196) efterfrågar en kartläggning och analys ”över brottsligheten inom kommunens geografiska område” så har ambitionen med rapporten varit att redogöra för omfattningen och utvecklingen av brottsligheten inom så många olika områden som möjligt.

Samtidigt har lägesbilden också en annan funktion än att informera. Den ska, bortom detaljerna, visa på en helhet, och belysa var det finns behov av fler brottsförebyggande åtgärder. På så vis blir lägesbilden grunden för nästa steg i det brottsförebyggande arbetet, som är att ta fram en åtgärdsplan.

Enligt lagen ska åtgärdsplanen tydligt synliggöra ”vilka åtgärder som kommunen avser vidta för att förebygga brott”. Det ska finnas en logisk koppling mellan den analys som görs i lägesbilden, och de prioriteringar som görs i det brottsförebyggande arbetet.

B. Vad sticker ut i lägesbilden?

För att avgöra var det finns behov av förstärkningar i det brottsförebyggande arbetet är en bra utgångspunkt att se inom vilka områden Umeå särskiljer sig negativt jämfört med resten av landet. I den genomflygning av Umeås brottslighet som gjorts i rapporten, vad är det som sticker ut?

a. Höga antal anmälda brott

Man kan börja med att konstatera att det finns några brottskategorier där Umeås brottslighet, räknat i antal anmälda fall per 100 000 invånare, faktiskt ligger högre än riket. De områdena är relativt få – Umeå är en stad med låg brottslighet – men just därför blir de extra intressanta. De områdena är [cykelstölder](#), [narkotikabrott](#) och [brott mot alkohollagen](#).

Sedan finns det också ett område där Umeås brottslighet ligger på samma nivå som riket, vilket i sig är ovanligt eftersom Umeå inom de flesta kategorier har en lägre nivå. Det området är sexualbrott. När det gäller [våldtäkt](#) ligger Umeå ungefär på samma nivå (och stundtals högre) än riksgenomsnittet.

Vad ska man dra för slutsats av de här siffrorna? I vissa fall pekar ett högre antal anmälda brott antagligen på en högre brottslighet – exempelvis när det gäller cykelstölder, som är mer vanligt förekommande i cykeltäta studentstäder som Umeå, Linköping eller Lund.

Men som vi poängterat tidigare i rapporten så återspeglar inte ett högre antal anmälda brott nödvändigtvis att en kommun också har en högre brottslighet. I många fall kan det snarare reflektera hur aktivt polisen arbetar med en viss problematik. Det är särskilt sant om kategorier som är händelsestyrd, det vill säga där brott inte anmäls av privatpersoner utan där de upptäcks i samband med kontroller eller polisens spaningsarbete. Narkotika- och alkoholbrott är en sådan kategori, där mer spanings- och ingripandearbete typiskt leder till fler anmälningar om brott. Det höga antalet narkotikabrott i Umeå kan givetvis spegla att

det finns en stor införsel av narkotika i Umeå – något polisen också vittnar om – men det kan också peka på ett aktivt och effektivt polisarbete som gör att en högre andel av den narkotika som hanteras i Umeå också upptäcks.

Ett högre antal anmälda brott kan även bero på ett lägre mörkertal – det vill säga att fler av de brott som faktiskt begås också anmäls till polisen. Umeås nivå på sexuellt våld kan givetvis spegla en faktiskt högre prevalens av sådant våld, det bör inte uteslutas. Men det kan också vara så att fler brott i Umeå anmäls. En högre anmälningsbenägenhet skulle kunna härledas till Umeås kultur, och i synnerhet till det faktum att man i Umeå både pratar om och arbetar mycket med jämställdhet. Genom att göra våld mot kvinnor, och i synnerhet sexuellt våld, mer pratbart kan man också sänka trösklarna för att anmäla det. Därmed minskar mörkertalet, och antalet anmälda brott ökar. Här spelar polisens arbete med bemötande också stor roll. Den här lokala prägeln skulle kunna vara en förklaring på det höga antalet anmälda brott – men det är bara en hypotes. Problemet är att vi i nuläge inte vet vad Umeås siffror på antal anmälda våldtäkter beror på. Här finns ett behov av ytterligare analyser.

b. Negativ trend

Även trend är viktigt att beakta när man analyserar lägesbildens resultat. Umeå kan ligga väl under riksgenomsnittet för vissa typer av brott, men om utvecklingen går åt fel håll, då är det viktigt att fånga upp den utvecklingen tidigt för att kunna sätta in åtgärder och därmed förhindra en försämring. Särskilt intressanta är de områden där den nationella trenden pekar på en minskning av antalet anmälda brott, medan utvecklingen i Umeå går åt motsatt håll.

De kategorier där antalet anmälda brott ökat de senaste åren är [misshandel mot kvinnor](#), [tillgreppsbrott](#), [inbrott](#) samt [rattfylleri](#).

När det gäller tillgreppsbrott är det flera kategorier där trenden är ökande. Anmälningar om stölder i butik och från offentliga verksamheter har ökat sedan 2021, och det har även antalet cykelstölder. Den preliminära datan för 2023 pekar också, något förvånande, på en ökning av bilstölder, vilket bryter en lång nedåtgående trend. När det gäller inbrott drivs ökningen av antalet anmälda fall av inbrott i förrådsutrymmen (källare, vindar), samt i en mindre grad av ett ökat antal anmälda inbrott i flerfamiljshus.

Att antalet anmälningar om misshandel mot kvinnor ökat är anmärkningsvärt, eftersom det skiljer sig så tydligt från utvecklingen av våldet mot män där trenden i Umeå är minskande. Preliminärdata för 2023 visar på en markant ökning av antal anmälda fall av misshandel mot kvinnor, en ökning som syns tydligare i Umeå än för hela riket. Även här kan ökningen möjligtvis förklaras av polisens mer aktiva arbete mot våld i nära relation, vilket skulle kunna innebära att fler brott upptäcks än tidigare – men det är en hypotes, vad skälet är vet vi i nuläge inte.

Uppgången i antalet anmälda fall av rattfylleri kan med stor sannolikhet härledas till polisens arbete med kontroller. Enligt polisen har den faktiska prevalensen av onyktra förare alltid varit mycket högre än vad antalet anmälda brott visar, något som resultaten från *Unga*-enkäten också styrker (se avsnitt [Trafikbrott](#)).

C. Vilka områden bör prioriteras i det brottsförebbyggande arbetet?

Är det inom de områden där antalet anmälda brott ligger över riksgenomsnittet, eller där trenden är ökande, som Umeå kommun, polisen och andra samverkansaktörer borde rikta den gemensamma kraften genom att förstärka det brottsförebbyggande arbetet?

Svaret är inte så enkelt. Givetvis är de här områdena extra viktiga att bevaka; men som vi har förklarat innebär inte ett högre antal anmälda brott nödvändigtvis en förvärrad brottslighet. Det är också viktigt att inte vara för reaktiv, och inte upphöra med ett långsiktigt förebbyggande arbetet därför att det gett resultat och kurvan nu pekar åt rätt håll. Vissa arbeten är och måste vara långsiktiga.

Det finns också andra viktiga värden att beakta när man prioriterar i det brottsförebyggande arbetet, som hur synliga brotten är (vilket i högre grad påverkar medborgares trygghet), hur allvarliga konsekvenser brotten får, samt hur de hänger ihop med annan brottslighet. Tar man till exempel brott mot narkotikahandeln så utgör de i första hand ett folkhälsoproblem, men narkotikahandeln är också en stor inkomstkälla för den organiserade brottsligheten, och leder till att fler unga rekryteras till gängrelaterad kriminalitet. Narkotikaberoende är också en underliggande orsak till andra former av kriminalitet, som cykel- och förrådsstölder som i Umeå ofta kan kopplas till ett fåtal individer som utför brotten för att bekosta sin narkotikakonsumtion. Det innebär att förebyggande insatser mot narkotikaberoende på sikt också kan leda till en minskning av narkotikarelaterade inbrott och tillgreppsbrott.

Ser man till våld i nära relation så får även de brotten långsiktiga konsekvenser, i första hand för de personer som drabbas, men också för barn som växer upp i miljöer som präglas av våld. Att som barn bevittna våld kan få allvarliga konsekvenser för den psykiska och fysiska hälsan. Att själv ha utsatts för våld är också en riskfaktor för att själv bli våldsutövare. Ur ett långsiktigt perspektiv är det alltså angeläget att förebygga våld, såväl för de drabbade individerna som ur ett samhällsperspektiv.

Slutligen är det viktigt att komma ihåg att allt viktigt inte kan mätas. Det finns allvarliga utmaningar när det gäller brottslighet som inte (än) syns i statistiken – exempelvis det hot som utgörs av den organiserade brottsligheten. Det finns än så länge få mått på hur etablerad gängbrottsligheten är i Umeå, men samtidigt har lägesbilden gång på gång visat kopplingar mellan organiserad brottslighet och andra brottskategorier – dödligt våld, narkotika, bedrägerier, hedersrelaterat våld och förtryck, livsmedelsbrott, avfallsbrott, ekobrott, bidragsbrott och otillbörlig påverkan. Det finns också oroväckande tecken på att fler barn och unga rekryteras in i kriminella nätverk, även i Umeå (se Umeå kommun 2023d). Att förebygga den organiserade brottsligheten är därmed ett sätt att påverka utvecklingen inom många andra brottskategorier. Andra områden där det saknas data eller där den är ofullständig är hatbrott eller otillbörlig påverkan, exempelvis hot och hat mot förtroendevalda. Här finns ett stort behov av bättre underlag.

Därför är vår rekommendation, baserat på en samlad bedömning av:

1. nivån på brottsligheten
2. trenden på brottsligheten
3. brottslighetens koppling till andra brott och dess långsiktiga konsekvenser att i det brottsförebyggande arbetet särskilt prioritera följande områden:

Våld i nära relation – antalet anmälda fall av misshandel mot kvinnor ökar, och i de allra flesta fall handlar det om våld i nära relation. Här finns ett behov av bättre underlag: vem utsätts? var? finns det mönster? vad har förövarna gemensamt? Det är angeläget att förstärka och utveckla det förebyggande arbetet, för att göra det mer träffsäkert. Det finns även ett stort behov av förstärkta resurser för de som arbetar med att stötta de som utsätts och de som utsätter, samt de barn som drabbas. Det finns också ett behov av fördjupad samverkan mellan olika aktörer, exempelvis polisen, socialtjänsten och Region Västerbotten.

Våld mot och mellan barn – att utsättas för våld under uppväxten och/eller bevittna våld får negativa konsekvenser för barns fysiska och psykiska hälsa. Elevhälsans statistik visar att 7 procent av alla pojkar och 6 procent av alla flickor i årskurs 4 utsatts för våld hemma eller på fritiden, och att 23 procent av alla pojkar och 17 procent av alla flickor i årskurs 4 har blivit utsatta för våld under skoltiden. Skolan är den vanligaste arenan där barn utsätts för våld (data från Stella visar också på höga nivåer när det gäller hot och våld mot skolpersonal, vilket pekar på ett bredare problem). När det gäller sexuellt våld så visar *Jämlika liv* att gruppen 16–24 är den mest utsatta, med 11 procent som svarar att de har utsatts för sexuellt våld eller tvång. Unga är inte bara våldsutsatta, de är också våldsutövare. Dels beskriver polisen en problematik kopplat till misshandel unga emellan i Umeå, dels visar statistik att 37 procent av de som misstänks för sexualbrott mot barn eller barnpornografibrott själva är mellan 15–19 år. Mycket tyder på att det finns ett stort behov av att förstärka det förebyggande arbetet mot våld bland barn, både när det gäller tidig upptäckt, våld i nära relation, våld i ungas nära relationer, och våld i skolan.

Organiserad brottslighet – den organiserade brottsligheten är verksam på många arenor, och kan kopplas till många olika sorters brott – narkotika, men också bedrägerier, ekobrott, välfärdsbrott, otillbörlig påverkan, misshandel och mord. Därför är det viktigt att stärka den kommungemensamma kunskapen om den organiserade brottsligheten i Umeå, för att tillsammans utveckla ett förebyggande arbete som ringar in alla de arenor där kriminella gäng kan vara verksamma. Här är det viktigt att alla delar av kommunen arbetar i samverkan, och tar vara på den kunskap som finns internt (exempelvis på Säkerhetsenheten) men också hos externa samverkansparter (exempelvis Polisen).

Nyrekrytering av unga in i gängrelaterad brottslighet – kriminella gäng använder sig i allt större grad av barn och unga, både för hantering av vapen och narkotika, och för att utföra grova våldsbrott (Brå 2023b). Även i Umeå har polisen varnat för ett förändrat beteende hos Umeås kriminella, som i större utsträckning än tidigare rekryterar yngre personer (Umeå kommun 2023d). I Umeå är problemet ännu hanterbart, men Polisens uppmaning har varit att förebygga tidigt för att undvika en allt större påfyllnad underifrån. En utmaning som hanteras inom ramen för Umeå växer tryggt och säkert, en kommunövergripande samverkansstruktur. Att hålla i och hålla ut i det förebyggande arbetet mot rekrytering av barn och unga till gängrelaterad brottslighet är av största vikt, och bör integreras i en bredare samverkan kring de utmaningar som är kopplade till organiserad brottslighet.

Narkotikabrott – lägesbilden visar att det finns mycket narkotika i omlopp i Umeå, och att unga som är utsatta och inte mår bra har en förhöjd risk att utveckla ett beroende av narkotika och alkohol. Att vara beroende av narkotika leder till annan kriminalitet, och skapar en inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. När de kriminella gängerna stärks ökar också risken för våld, otillbörlig påverkan och andra problem. Därför är det angeläget att fortsätta förebygga såväl försäljningen som användningen av narkotika, inom ramen för ett brett förebyggande arbete kring alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel. Viktiga områden är kompetens och kommunikation kring detta med yrkesverksamma och ideella som möter unga samt vårdnadshavare och andra viktiga vuxna. Fokus på unga med många riskfaktorer för ANDTS-problematik kan förstärkas. Vi ser olika problembilder för ungdomar och vuxna. Det finns ett behov av insatser riktade till den unga vuxna befolkningen där utifrån en hög användning. Här bör samverkan med studenthälsan, regionen och polisen prioriteras.

Hatbrott och diskriminering – lägesbilden visar att det förekommer hatbrott i Umeå, och att det sker diskriminering, bland annat i skolor och på arbetsplatser, något som Rättighetscentrums lägesöversikt beskriver. Det finns indikationer på att såväl islamofobi som antisemitism ökar. Samtidigt är underlaget för att fastställa omfattning och utveckling på de här områdena bristfälligt. Det finns ett behov av fördjupade analyser för att få fram bättre data, men också att utveckla kommunens strategiska förebyggande arbete mot hatbrott och diskriminering, eftersom de brotten sin tur driver på problem som polarisering och utanförskap, som skadar den sociala hållbarheten. Även när det gäller hot och hat mot förtroendevalda finns ett behov av bättre underlag för att förstå hur problemet ter sig lokalt.

Brott i digitala arenor – eftersom vi spenderar allt mer tid på internet och på sociala medier, och sköter allt fler ärenden via datorer och telefoner sker det även en förflyttning i brottslighetens arenor. Bedrägerierna ökar, och har blivit en stor inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. Internet är också den vanligaste platsen för sexuella övergrepp mot barn. Samtidigt har det förebyggande arbetet inte riktigt hunnit i kapp. Förståelsen för den digitala brottsligheten, hur den utspelar sig och vad den får för konsekvenser, är fortsatt låg bland privatpersoner men också yrkesverksamma. Här finns det ett behov av kompetenshöjande insatser, exempelvis bland vårdnadshavare och personal som arbetar med barn, för att i sin tur kunna utveckla mer träffsäkra förebyggande insatser, och bättre stöd till de som drabbas. Andra områden där det finns ett behov av kompetenshöjning och bättre bevakning är IT-brott (exempelvis otillåtna dataintrång), samt hur AI på sikt kommer att påverka såväl brottslighetsutvecklingen (mer avancerade bedrägerier) men också brottsbekämpningen, genom att möjliggöra snabbare och bättre analyser.

D. Avslutande reflektioner

Det är första gången Umeå kommun sammanställer en lägesbild över brottsligheten i kommunen. Som i alla utvecklingsprocesser har det varit spännande men också stundtals utmanande att bana rätt väg framåt. Vi har lärt oss mycket om brottsligheten i Umeå, men svaren har inte sällan gett upphov till nya frågeställningar. Det innebär att lägesbilden snarare är att betrakta som ett första steg i en lärandeprocess än som en färdig produkt. Under de två år som återstår innan lägesbilden ska uppdateras kommer vi fortsätta arbetet med att samla in fler datakällor och kunskapsunderlag, och identifiera fler nyckelaktörer att intervjua. Vår förhoppning är att lägesbilden därmed kan förbättras år för år.

Nästa steg i den process som lagen fastställt är att ta fram en åtgärdsplan. Även där kommer vi att bryta ny mark, eftersom Umeå inte tidigare haft någon plan som synliggör hela kommunens förebyggande arbete. Att ta fram en sådan kommer att vara komplext, men också mycket positivt eftersom det kommer att synliggöra helheten i det förebyggande arbetet på ett helt nytt sätt. Åtgärdsplanen blir också den arena där man kan 1) inventera det befintliga förebyggande arbetet, 2) föreslå utvecklingar eller avvecklingar, för att vassa arbetet och göra det fortsatt relevant och träffsäkert i en föränderlig värld.

Brottsförebyggande arbetet är per definition ett probleminriktat fält. Det är viktigt att ta de utmaningar som Umeå kommun står inför på största allvar, och att rikta in sig på det som inte fungerar för att kunna bli bättre. Men samtidigt är det också angeläget att då och då stanna upp och komma ihåg det lägesbilden också visar – att Umeå i jämförelse med andra städer har ett gynnsamt läge. Inom de flesta brottskategorier – mord, misshandel, rån, trafikbrott etc – är antalet anmälda brott lägre än genomsnittet i Umeå kommun, medan tryggheten och den mellanmänniska tilliten är högre. Umeå har också ett väl utbyggt och mångfaldigt prisat förebyggande arbete, som bedrivs dag ut och dag in av kommunens olika förvaltningar. Samtidigt som man tänker utveckling och förbättring är det viktigt att också värna sådant som fungerar väl.

Slutligen är det viktigt att betona att samverkan är A och O i det förebyggande arbetet. Oavsett vad man väljer att rikta in sig på i första hand så kommer det kräva att olika delar av kommunens komplexa maskineri rör sig i takt. Ingen enskild del – inte skolan, inte socialtjänsten - kan ensam ta sig an vår tids komplexa utmaningar. Utan arbetet kräver samverkansvilja och samverkansstrukturer, internt hos kommunen, men också externt med viktiga samverkansaktörer som polisen, regionen, civilsamhället eller näringslivet. Även här har åtgärdsplanen en viktig roll att spela, genom att tydligt uttala vad som bör göras, och i vilken samverkanskonstellation.

Bilaga 1

Angående statistiken

Mörkertal

Antalet brott som kommer till polisens kännedom är inte samma som den faktiska brottsligheten. Det finns alltid ett mörkertal som också varierar mycket mellan olika brottstyper. Brottsförebyggande rådet har uppskattat att vi i Sverige har en anmälningsgrad på ungefär 30 procent för misshandel medan över 90 procent av alla bilstöldar troligen anmäls (Hvitfeldt och Silberstein, 2019). I en kartläggning vad gäller våld i nära relation som Brottsförebyggande rådet gjorde visade det sig att knappt 4 procent av de svarande hade gjort en polisanmälan (Brå, 2014).

Statistiken av anmälda brott

Statistik gällande anmälda brott har inhämtats dels via Polismyndigheten, och dels via Brottsförebyggande rådet (Brå). Statistiken hos dessa myndigheter stämmer överens till stor del men det kan förekomma vissa differenser i dataunderlagen. Brottsförebyggande rådet inhämtar sin data från flera olika brottsutredande myndigheter så som Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen.

Statistiken för anmälda brott, Brottsförebyggande rådet

Nedanstående avsnitt, angående information om statistiken för anmälda brott, har hämtats från Brottsförebyggande rådets kvalitetsdeklaration. Innehållet har kortats ner och belyser endast de mest relevanta. För den fullständiga kvalitetsdeklarationen upprättad av Brå se Kvalitetsdeklaration 2023

TILLFÖRLITLIGHET

När ett brott kommer till polisens kännedom upprättas en brottsanmälan som registreras i polisens ärendehanteringssystem. Därefter levereras statistiken sedan till Brå. Hos Brå granskas och bearbetas uppgifterna innan de sammanställs till statistik. Det som redovisas är det totala antalet anmälda brott, det vill säga även händelser som efter utredning visar sig vara annat än brott, eller där brott inte kan styrkas. På total nivå anses tillförlitligheten vara hög och återspeglar väl vilka händelser som registrerats som brott, men viss osäkerhet förekommer för mer detaljerade nivåer.

UNDERTÄCKNING

Rampopulation för statistiken över anmälda brott är samtliga brott som anmäls och registrerats som brott hos de brottsutredande myndigheterna och som skickats till Brå.

- Anmälda brott som borde vara registrerade men inte är det orsakar undertäckning,

Undertäckningen kan orsakas av eftersläpning i registreringen eller av avvikande rapporteringsrutiner. Denna felkälla bedöms dock vara liten och justeras i den slutliga statistiken i de fall eftersläpningen har skett under redovisningsåret. I de fall brott upptäcks och tillkommer till ursprungsärendet efter att statistiken för aktuell redovisningsperiod tagits fram kommer de inte att ingå i statistiken och orsakar undertäckning.

I den preliminära statistiken för helåret redovisas cirka 0,5 procent färre brott än i den slutliga statistiken för helåret.

ÖVERTÄCKNING

- Anmälda brott som är registrerade flera gånger orsakar övertäckning.

I de fall polisen och åklagaren registrerar samma brott med olika ID orsakar det övertäckning. I vissa fall kan felkällan kontrolleras och åtgärdas. Övertäckning uppstår också om samma brott anmäls flera gånger, av olika anmälare vid olika tillfällen. Den typen av felkälla är mycket svår att kontrollera och åtgärda.

Statistiken över anmälda brott, Polismyndigheten

På grund av den mänskliga faktorn kan det förekomma vissa felaktigheter i dataunderlaget. Exempelvis kan platsen för vissa anmälda brott saknas eller felaktigt ha lokaliserats mitt i centrala Umeå. I vissa fall kan det även vara svårt att lokalisera exakt vart ett visst brott ägt rum.

Statistiken över misstänkta och målsägande, Polismyndigheten

Hos polisen finns det inte alltid en misstänkt gärningsman registrerad i systemet. Det kan även förekomma att vissa uppgifter saknas, exempelvis målsägandes ålder. De diagram som tagits fram gällande misstänkta och målsägande i Umeå har baserats på de data som finns tillgängliga.

Bilaga 2

Om kartor

En karta är en representation av ett område på en platt yta, som visar geografiska funktioner, gränser, och orientering. För att göra kartor som berättar mer än bara var saker är, använder vi något som kallas GIS, eller Geografiska Informationssystem. GIS är ett IT system som hjälper oss att lägga till massor av information på kartan, som var det begås flest brott.

När vi gör dessa kartor, vill vi ibland inte visa exakt var varje liten sak hände för att skydda folk och för att förstå trender. Istället för att visa varje liten händelse, grupperar vi ihop dem så vi kan säga ”i det här stora området hände det här många gånger”. Det hjälper oss att se stora mönster, som var det finns mycket brottslighet, utan att berätta för mycket om varje enskild händelse. Genom att göra så här skyddar vi människors privatliv och gör det enklare för alla att förstå de stora mönstren och trenderna. I rapporten använde vi en viss typ av metod som kallas för ”kernel density estimation”. Tänk dig att du har en karta och en burk med färg. Varje gång något speciellt händer på en plats, som ett brott eller att någon ser en sällsynt fågel, sätter du en liten droppe färg där. Om många saker händer på samma plats, blir det mer och mörkare färg just där. På kartan använder vi olika färger för att visa var det händer flest saker. Ljusa färger betyder lite aktivitet och mörka färger betyder mycket aktivitet. Det är som en värmekarta du ser på vädernyheterna – ju ”varmare” det är, desto mer aktivitet finns det. En karta som visar antalet anmälda brott och skalan går från 1 till 83, där färgerna sträcker sig från ljus till mörkt, betyder ett område som är ljus att det har varit mycket få eller inga anmälda brott där. Ljus färg representerar alltså de lägsta värdena på skalan, nära 1, vilket indikerar låg brottsaktivitet i det området. Om ett område på kartan är färgat med den mörkaste nyansen, indikerar det att det området har ett värde nära toppen av skalan, vilket är 83, och i sin tur indikerar hög brottslighet i det området.

För att minska förvrängningen av kartor har samtliga kartor visualiserats genom renderingstypen enkelband pseudofärg, linjär interpolering, jämt intervall och max 255 klasser. Olika färger har använts för att differentiera brottskategorier. Våld i nära relation är inte en enskild brottskod enligt klassificeringen av polisen. Kartorna för våld i nära relation är uppdelade på kön, omfattar samtliga åldrar och brottskategorierna misshandel, människorov och olaga frihetsberövande, ofredande, olaga hot, sexualbrott (exkl. våldtäkt), våldtäkt och överträdelse av kontaktförbud. Den gemensamma nämnaren är att den misstänkta är eller har varit i nära relation till målsägandet.

På grund av begränsade resurser visualiserar kartorna endast en ögonblicksbild av hela 2023. Vidare är kartorna inte justerad för population, kartorna visar inte trender över tid och plats och kartorna framställdes genom en form av analys. Nästa GIS analys kan med fördel kontrollera för population och populationstillväxt; analysera trender över år, månader, dagar och tid på dygnet; använda olika typer av värmekartor; använda komplementära analyser till värmekartor; samt inkludera data från socialtjänsten, unga och jämlika liv och andra relevanta datakällor.

Bilaga 3

Socioekonomiska typområden

Den geografiska indelningen i denna fördjupning består av sju områden. Områdena har grupperats efter en statistisk klusteranalysmetod och benämns här socioekonomiska typområden. Områden som liknar varandra ingår i samma typområde och kan finnas spridda över hela kommunen. Fördelarna med att gruppera områden på detta sätt är att vi kan göra en bättre analys av hur olika demografiska förutsättningar påverkar umebornas hälsa. Givetvis finns det variationer inom varje typområde och resultaten ska ses som generaliseringar.

Typområdenas gruppering baseras på ett antal socioekonomiska variabler. Dessa är: andel unga (20–29 år), andel äldre (65+), hushållens disponibla inkomst, andel utrikes födda och andel ensamboende. Nedan följer några karaktäristiska beskrivningar om varje område:

Socioekonomiska typområden

Klustergrupp	Andel unga	Hushållsinkomst	Andel ensamboende	Andel äldre 65+	Summa bef	Utrikes
1	6 %	643 099	6 %	17 %	19 533	6 %
2	13 %	450 649	27 %	38 %	7 323	9 %
3	21 %	449 589	25 %	17 %	47 631	13 %
4	31 %	349 341	28 %	10 %	11 377	26 %
5	10 %	586 347	11 %	15 %	18 908	6 %
6	9 %	547 155	14 %	23 %	13 689	6 %
7	60 %	205 085	55 %	0,02 %	8 564	32 %
Medelvärde kommun	18,80 %	493 876	17 %	16,70 %	127 025	12,00 %

Typområde 1: Kännetecknas av en mycket liten andel unga (20–29 år), höga hushållsinkomster, mycket få ensamboende och en andel äldre som är nära kommunens genomsnittliga nivå. Man har också få utrikes födda i dessa områden generellt sett jämfört med kommunens genomsnitt, ungefär hälften så stor andel.

Exempel på områden inom Typområde 1 är: Rödäng, Ersmark, Brännland, Sörfors, Söderslätt, Ön, Carlslid, Innertavle, Yttertavle, Berghem NO, Västerslätt (villaområde).

Typområde 2: Kännetecknas av en andel unga (20–29 år) som ligger något under medelvärdet för kommunen, hushållsinkomster ligger något under kommunens genomsnittliga nivå, man ligger en bit över medelgällande andelen ensamboende, en hög andel äldre och en andel utrikes födda som ligger något under kommunens genomsnittliga nivå.

Exempel på områden inom Typområde 2 är: Fridhem, Centrum NV, Norrbyn, Mariestrand, Holmön, Karlsborgområdet, Brinkvägen, Dragonfältet.

Typområde 3: Kännetecknas av hushållsinkomster som ligger lägre än kommunens genomsnitt, en andel yngre som är ungefär i likhet med kommunens genomsnitt, andelen ensamboende ligger en bit över medlet för kommunen, andelen äldre ligger på genomsnittlig nivå för kommunen, andelen utrikes födda är också ungefär på kommunens genomsnittliga nivå.

Exempel på områden inom typområde 3 är: Berghem SV, Sandbacka, Haga NV, Ytterhiske, Väst på stan, Centrum S, NO, O, Östermalm, Öbacka, Ersboda, V, O, S, Sandåkern, Kronoparken, Böleäng, N.

Typområde 4: Kännetecknas av att de har en stor andel unga, låga hushållsinkomster ganska långt under kommunens genomsnittliga nivå, andelen ensamboende ligger en bit över medlet för kommunen, en ganska låg andel äldre och en stor andel utrikes födda.

Exempel på områden inom typområde 4 är: Berghem SO, nordöstra Ersboda, Ålidbacken, Ålidhem S, Ålidhöjd, Carlshem V, Mariehemshöjd, Olofsdal.

Typområde 5: kännetecknas av en ganska liten andel unga (20–29 år), höga hushållsinkomster men lägre än i grupp 1, ganska få ensamboende, andel äldre i likhet med kommunens genomsnitt. Man har också få utrikes födda i dessa områden generellt sett.

Exempel på områden inom typområde 5 är: Sandabrånet, Sanbacka Ö, Kyrkogatan S, Grubbe S, Baggböle, Flurkmark, Hissjö, Överboda, Rådåsel, Böleäng V, Röbbäck, Hössjö, Stöcke.

Typområde 6: Kännetecknas av en ganska liten andel unga, hushållsinkomster som ligger över kommunens genomsnittliga nivå, andel ensamboende ligger strax under kommunens genomsnitt, något fler äldre än kommunens genomsnitt och en låg andel utrikes födda i likhet med område 1 och 5.

Exempel på områden inom typområde 6 är: Kungsänget, Västerhiske, Tavelsjö, Mariedal, Obbola, Sävar V, Sävar omland Ö.

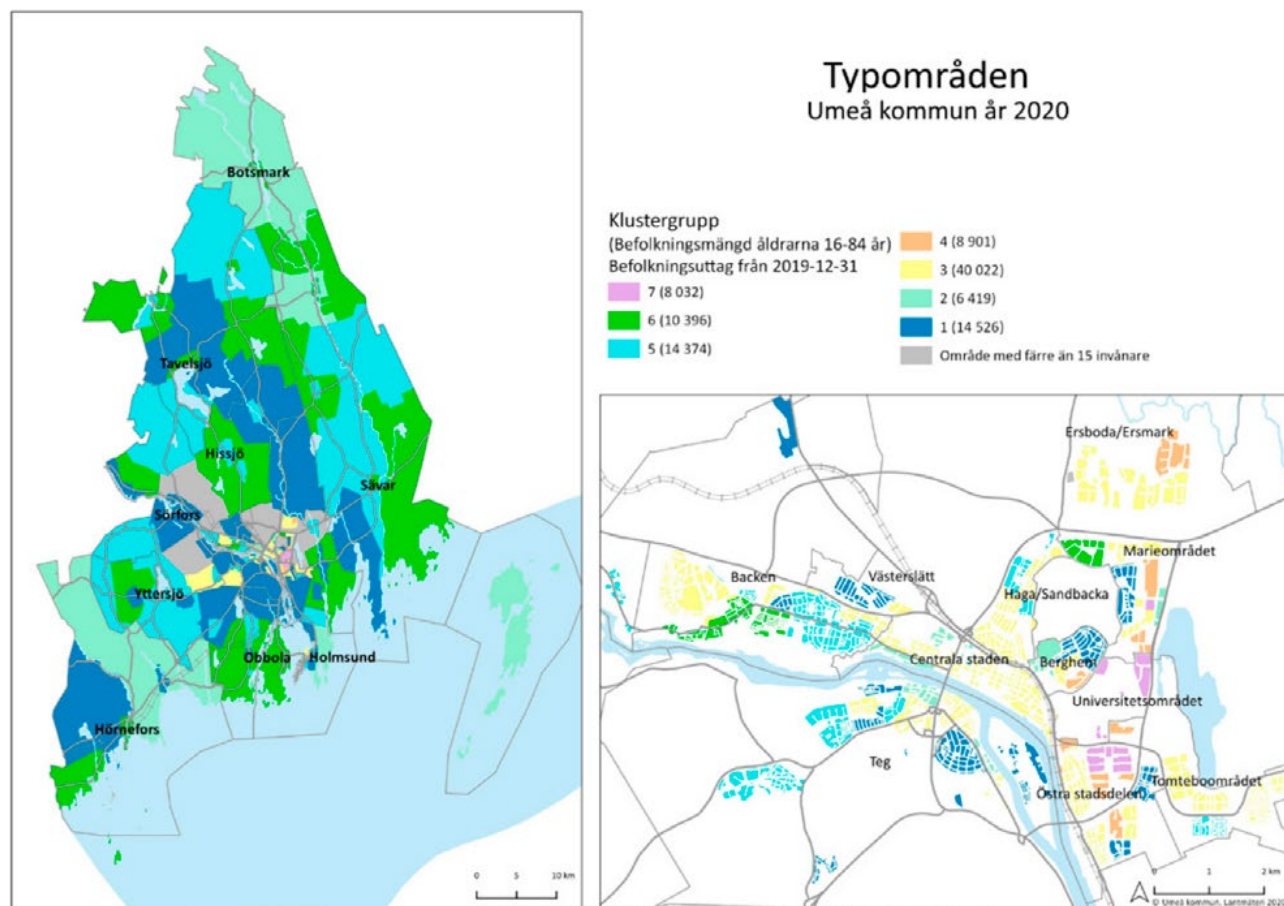
Typområde 7: Kännetecknas av huvudsakliga studentområden med en mycket stor andel unga, mycket låga hushålls-inkomster, mycket stor andel ensamboende, en mycket liten andel äldre och en mycket stor andel utrikes födda.

Exempel på områden inom typområde 7 är: Ålidhem V, Ålidhem Ö, Mariehem (studentbostäder), Universitetsområdet, Nydalahöjd, Lill-Jans berget.

Komplett tabell över vilka områden som tillhör respektive 1–7 typområde. Se bilaga 2.

Karta över typområden 1–7: Se figur 151.

Umeå kommun, typområde 1–7





7. Källhänvisningar

Berglund, Hedda. 2023. "Så lurar bluffsajter kunderna på pengar – skickar billiga kopior: "Grundlurad". SVT Nyheter (18 december).

[Så lurar bluffsajter kunderna på pengar – skickar billiga kopior: "Grundlurad" | SVT Nyheter](#)

Birkne, Tilia, Chninou, Mahmoud och Agic, Haris. 2021. Alla de här drömmarna: ungas erfarenheter av segregation, ojämlikhet och marginalisering i Umeå, Studieförbundet.

[Rapport Alla de här drömmarna \(studieförbundet.se\)](#)

Bisset, Victoria. 2023. "Man sentenced to life by Canadian judge who says incel-inspired attack was terrorism". The Washington Post (29 november).

[Judge says man's incel-inspired attack was terrorism, sentences him to life - The Washington Post](#)

Bogegård, Ylva. 2023. "Gängen listar sina offer – Mikael's bror blåstes på en miljon". P4 Sveriges Radio (17 oktober).

[Gängen listar sina offer – Mikael's bror blåstes på en miljon - P4 Stockholm | Sveriges Radio](#)

Brandén, Jennie. 2022. *In the name of safety: power, politics and the constitutive effects of local governing practices in Sweden*. Doktorsavhandling. Umeå centrum för genusstudier.

[FULLTEXT01.pdf \(diva-portal.org\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2009. *Orsaker till brott bland unga och metoder att motverka kriminell utveckling: en kunskapsinventering*.

[orsaker till brott bland unga \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*. Rapport 2014:8.

[2014_8_Brott_i_nära_relationer.pdf \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2015. *Alkohol- och drogpåverkan vid misshandel, hot, personrån och sexualbrott*. Kortanalys.

[Microsoft Word - Manus 2015-02-17-slugtligt.docx \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2016. En polis närmare medborgaren Ett kunskapsstöd i arbetet med medborgarlöften.

[En_polis_närmare_medborgaren\(2\).pdf](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå), Polisen och Sveriges Kommuner och Regioner. 2018. *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete*.

[Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2019. *Dödligt våld i Sverige 1990–2017 Omfattning, utveckling och karaktär*. Rapport 2019:6.

[Dödligt våld i Sverige 1990–2017 \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2021a. *Misstänkta för brott bland personer med inrikes respektive utrikes bakgrund*. Rapport 2021:9.

[Misstänkta för brott bland personer med inrikes respektive utrikes bakgrund. Tabellbilaga 2 \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2021b. *Narkotikamarknader. En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare*. Rapport 2021:10.

[Narkotikamarknader \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2021c. *Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder En jämförande studie av nivåer, trender och våldsmetoder*. Rapport 2021:8.

[Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2021. *Ungdomsrån: en kartläggning av nuläge och utveckling*. Rapport 2021:19.

[Ungdomsrån Rapport 2021:19 \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2022. *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner. Fel och oegentligheter bland företag och föreningar*. Rapport 2022:1.

[Välfärdsbrott mot kommuner och regioner \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023a. "Barn, unga och brott". Text på hemsida, senast uppdaterad 2023-10-12.

[Barn, unga och brott - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023b. *Barn och unga i kriminella nätverk: en studie av inträde, brott, villkor och utträde*. Rapport 2023:13.

[Barn och unga i kriminella nätverk Rapport 2023 13 \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023c. *Socioekonomisk bakgrund och brott: en kunskapsöversikt*. Rapport 2023:3.

[Socioekonomisk bakgrund och brott, en kunskapsöversikt \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023d. "Våld och misshandel". Text på hemsida, senast uppdaterad 2023-10-20.

[Våld och misshandel - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023e. "Våld i nära relationer". Text på hemsidan, senast uppdaterad 2023-11-08.

[Våld i nära relationer - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023f. *Bedrägerier mot privatpersoner: de förebyggande åtgärdernas träffsäkerhet*. Rapport

[Bedrägerier mot privatpersoner: de förebyggande åtgärdernas träffsäkerhet \(bra\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023g. *Grov fridskränkning mot barn*. Rapport 2023:6.

[Grov fridskränkning mot barn \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023h. *Ekonomisk brottslighet. Kriminalpolitik, brottsutveckling och brottsbekämpning från 1980-talet till idag*.

[Ekonomisk brottslighet - Kriminalpolitik, brottsutveckling och brottsbekämpning från 1980-talet till idag \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023i. *Politikernas trygghetsundersökning 2023. Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under valåret 2022*. Rapport 2023:14.

[Politikernas trygghetsundersökning 2023 \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023j. *Utsatthet bland förtroendevalda Delredovisning: Otillåten påverkan av systemhotande aktörer*. PM.

[Utsatthet bland förtroendevalda \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2023k. *Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2023:9.

[Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende. \(bra.se\)](#)

Brottsförebyggande rådet (Brå). 2024. *Möjliggörare för kriminella nätverk. Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor*. Rapport 2024:2.

[Möjliggörare för kriminella nätverk \(bra.se\)](#)

Bäckman, Olof, Hjalmarsson, Randi, Lindqvist, Matthew och Petterson, Tove. 2018. "Könsskillnader i brottslighet – hur kan de förklaras?". *Ekonomisk Debatt* (vol. 46, n. 4).

[FULLTEXT01.pdf \(diva-portal.org\)](#)

Bäckman, Olof, Estrada, Felipe, Nilsson, Anders och Sivertsson, Fredrik. 2020. *Den ojämlika brottsligheten Lagföringsutvecklingen i demografiska och socioekonomiska grupper 1973–2017*. Rapport från Kriminologiska institutet, Stockholms universitet.

[FULLTEXT02.pdf \(diva-portal.org\)](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022a. "Våldsbejakande extremism". Text på hemsida, senast uppdaterad 20 maj 2022.

[Våldsbejakande extremism | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022b. "Den våldsbejakande islamistiska miljön". Text på hemsida, senast uppdaterad 29 november 2022.

[Våldsbejakande islamistiska miljön | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022c. "Den våldsbejakande högerextrema miljön". Text på hemsida, senast uppdaterad 29 november 2022.

[Våldsbejakande högerextrema miljön | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022d. "Den våldsbejakande vänsterextrema miljön". Text på hemsida, senast uppdaterad 29 november 2022.

[Våldsbejakande vänsterextrema miljön | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022e. "Våldsbejakande djurrättsextremism". Text på hemsida, senast uppdaterad 29 november 2022.

[Våldsbejakande djurrättsaktivism | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022f. "Våldsbejakande misogyni". Text på hemsida, senast uppdaterad 29 november 2022.

[Våldsbejakande misogyni | CVE](#)

Center mot våldsbejakande extremism (CVE). 2022g. *Män, maskulinitet och våldsbejakande extremism - en kunskapsöversikt*.

[Män, maskulinitet och våldsbejakande extremism \(cve.se\)](#)

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). 2019. *Drogutvecklingen i Sverige 2019*. Rapport 180.

[Drogutvecklingen i Sverige 2019 \(can.se\)](#)

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). 2021. *Ungas alkoholanskaffning via sociala medier En frågeundersökning bland 16–21-åringar*.

[ungas-alkoholanskaffning.pdf \(omsystembolaget.se\)](#)

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). 2023a. *Den totala konsumtionen av cigaretter och snus i Sverige 2003–2022*. Rapport 224.

[Den totala konsumtionen av cigaretter och snus i Sverige 2003–2022 | CAN Rapport 224](#)

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). 2023b. *Narkotikaprisutvecklingen i Sverige 1988–2022*. Rapport 219.

[Narkotikaprisutvecklingen i Sverige 1988–2022 - CAN Rapport 219](#)

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). 2023c. "Faktablad – Dopning". Text på hemsida, senast uppdaterad 2023-09-15.

[Dopning – CAN](#)

Carlén, Linnea och Dennert, Magnus. 2023. "Värsta miljöbrottet i Sverige på 50 år – nu väcks åtal i Think Pink-härvan". *SVT Nyheter* (28 december).

[Värsta miljöbrottet i Sverige på 50 år – nu väcks åtal i Think pink-härvan | SVT Nyheter](#)

Diskrimineringsombudsmannen (DO). 2024. *Förekomst av diskriminering 2023. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*.

[Förekomst av diskriminering 2023 \(do.se\)](#)

ECPAT. 2023. "Signaler på sexuell utsatthet hos barn". Text på hemsida.

[Signaler på sexuell utsatthet hos barn – ECPAT Sverige](#)

Ekman Isholt, Mikael. 2023. "Polisen varnar: ökad spridning av nakenbilder bland unga". P4 Sveriges Radio.

[Polisen varnar: Ökad spridning av nakenbilder bland unga - P4 Västerbotten | Sveriges Radio](#)

Eriksson, Malin, Dahlgren, Lars och Emmelin, Maria. 2009. "Understanding the role of social capital for health promotion beyond Putnam: a qualitative case study from northern Sweden". *Social Theory & Health* (7, 24 september)

[Understanding the role of social capital for health promotion beyond Putnam: A qualitative case study from northern Sweden | Social Theory & Health \(springer.com\)](#)

Eriksson, Malin, Zetterberg, Liv, Kawachi, Ichiro and Ng, Nawi. 2021. "Social Capital and Sustainable Social Development—How Are Changes in Neighbourhood Social Capital Associated with Neighbourhood Sociodemographic and Socioeconomic Characteristics?". *Sustainability* 13.

[Social Capital and Sustainable Social Development—How Are Changes in Neighbourhood Social Capital Associated with Neighbourhood Sociodemographic and Socioeconomic Characteristics? \(diva-portal.org\)](#)

European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). 2023. *European Drug Report 2023: Trends and Developments*.

[European Drug Report 2023: Trends and Developments | www.emcdda.europa.eu](#)

Folkhälsomyndigheten. 2021. *Betydelsen av alkohol och narkotika för våld i nära relationer – en kartläggande litteraturöversikt*.

[Betydelsen av alkohol och narkotika för våld i nära relationer – En kartläggande litteraturöversikt — Folkhälsomyndigheten \(folkalsomyndigheten.se\)](#)

Folkhälsomyndigheten. 2023. "Frågor och svar om dopning". Text på hemsidan, senast uppdaterad 26 maj 2023.

[Frågor och svar om dopning — Folkhälsomyndigheten \(folkalsomyndigheten.se\)](#)

Folkhälsomyndigheten. 2024. "Narkotikarelaterade dödsfall". Text på hemsidan, senast uppdaterad 15 februari 2024.

[Narkotikarelaterade dödsfall — Folkhälsomyndigheten \(folkalsomyndigheten.se\)](#)

Forkby, Torbjörn, Kuosmanen, Jari och Örnlin, Henrik. 2021. *Bland bröder och fiender: om gäng, manligheter och avhopp*. Bokförlaget Daidalos.

Forsgren, Tommy. 2023. "Barn drabbas av bedrägerier i datorspel – Sune från Umeå: "Tog allting". *SVT Nyheter* (4 oktober).

[Barn drabbas av bedrägerier i datorspel – Sune från Umeå: "Tog allting" | SVT Nyheter](#)

Företagarna. 2022. *Brott mot företagare 2022*.

[2022-03-brott-mot-foretagare-digital.pdf \(foretagarna.se\)](#)

Glans, Nina. 2023a. "Personerna bakom bomberna", avsnitt av programmet I lagens namn (20 augusti). *Sveriges Radio*.

[Personerna bakom bomberna 20 augusti 2023 - I lagens namn | Sveriges Radio](#)

Glans, Nina. 2023b. "Så lurar kriminella Skatteverket: "Systemhotande brottslighet", avsnitt av programmet *I lagens namn*. *Sveriges Radio* (27 augusti)

[Så lurar kriminella Skatteverket: "Systemhotande brottslighet" 27 augusti 2023 - I lagens namn | Sveriges Radio](#)

Grill, Maja, Lange, Tea, Krona, Simon och Jensen Karlsson, Pontus. 2023. "Roblox: en lekplats för bedragare riktad mot barn". *SVT Nyheter* (7 december).

[Roblox: En lekplats för bedragare riktad mot barn | SVT Nyheter](#)

Haglund, Emmelie. 2023. "Muslimsk förening utsatt för skadegörelse – "man blir rädd". *Västerbottens-Kuriren* (20 oktober).

[Muslimsk förening utsatt för skadegörelse – "man blir rädd" \(vk.se\)](#)

Hallin, Per-Olof. 2013. "Sociala risker: en begrepps- och metoddiskussion". *Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS)* 15.

[FULLTEXT01.pdf \(diva-portal.org\)](#)

Hvitfeldt, Thomas och Silberstein, Willy. 2019. "Vad säger statistiken om brottsligheten". *Snacka om brott*, poddserie från Brå.

[Vad säger statistiken om brottsligheten? - Snacka om brott | Lyssna här | Poddtoppen.se](#)

Jones, Sam. 2023. "Police in Spain and Italy seize 5,000 litres of adulterated olive oil in raids". *The Guardian* (4 december)

[Police in Spain and Italy seize 5,000 litres of adulterated olive oil in raids | Europe | The Guardian](#)

Kaliber (Sveriges Radio). 2022. "Växande olagliga soptippar: "Råttor från alla håll"". *P1 Sveriges Radio* (12 december).

[Växande olagliga soptippar: "Råttor från alla håll" 12 december 2022 - Kaliber | Sveriges Radio](#)

Klingberg, David och Uddström, Axel. 2024. "Hot och våld på rekordhög nivå i Umeås skolor". *Västerbottens-Kuriren*. (2 januari).

[Hot och våld på rekordhög nivå i Umeås skolor \(vk.se\)](#)

Korkmaz, Sibel, Överlien, Carolina, och Lagerlöf, Hélène. 2022. "Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence". *Nordic Social Work Research* (12(4)).

[Full article: Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence \(tandfonline.com\)](#)

Kriminalvården. 2018. *Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövarena*.

[Hedersrelaterat våld och förtryck slutversion 180613 \(kriminalvarden.se\)](#)

Kudo, Per och Elfving, Gustav. 2024. "Skrotbilar exporteras illegalt från Sverige till Nigeria". *P1 Sveriges Radio* (10 januari).

[Skrotbilar exporteras illegalt från Sverige till Nigeria - P1 Morgon | Sveriges Radio](#)

Livsmedelsverket. 2020. *Livsmedelsfuskets omfattning och karaktär*. L-2020 n 2.

[Livsmedelsverkets rapportserie](#)

Länsstyrelsen Jämtlands län, Länsstyrelsen Norrbotten, Länsstyrelsen Västerbotten, Länsstyrelsen Västernorrland. 2023. "Ibland kan det vara mot betalning och ibland kan det vara mot tjt". *Om kommersiell sexuell exploatering av barn och unga i norra Sverige*. Länsstyrelsen Västernorrlands publikationsserie, 2023:10.

[Ibland kan det vara mot betalning och ibland kan det vara mot tjt \(lansstyrelsen.se\)](#)

Marklund, Ingrid. 2023. "Tidigare imam i Umeå åtalas för ekobrott". *P4 Sveriges Radio* (3 augusti).

[Tidigare imam i Umeå åtalas för ekobrott - P4 Västerbotten | Sveriges Radio](#)

Mikulic, Bernard. 2023. "Larm om kebabskött i Malmö: "Man kanske undviker kebab nästa gång". *SVT Nyheter* (28 december).

[Larm om kebabskött i Malmö: "Man kanske undviker kebab nästa gång" | SVT Nyheter](#)

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK). 2023. "Våld i nära relationer". Text på hemsidan, senast uppdaterad 2023-05-12.

[Våld i nära relationer - Nationellt centrum för kvinnofrid \(NCK\) - Uppsala universitet \(uu.se\)](#)

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. 2020. "Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?". Text på hemsida, senast uppdaterad 2020.

[Vad är hedersrelaterat våld och förtryck? - \(hedersfortryck.se\)](#)

Naturvårdsverket. 2022. *Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet*.

[Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet \(naturvardsverket.se\)](#)

Naturvårdsverket. 2023. *Nationell skräpmätning*.

[Nationell skräpmätning \(naturvardsverket.se\)](#)

Nittve, Hedvig. 2023. "Elin flydde gängvåldet i Stockholm – tog familjen till småländska Målilla". *SVT Nyheter* (17 november).

[Elin flydde gängvåldet i Stockholm – tog familjen till småländska Målilla | SVT Nyheter](#)

Nygren, Frida. 2023. "Gängkriminella lurade företag på två miljoner – "Fruktansvärt obehagligt"". *Tidningen Näringslivet* (5 oktober)

[Gängkriminella lurade företag på två miljoner – "Fruktansvärt obehagligt" | Tidningen Näringslivet \(tn.se\)](#)

Petterson, Lena. 2022. "Olaglig avfallshantering i flera kommuner – "letar man så hittar man". *P1 Sveriges Radio* (12 december).

[Olaglig avfallshantering i flera kommuner – "letar man så hittar man" - Nyheter \(Ekot\) | Sveriges Radio](#)

Polismyndigheten. 2019. *Människohandel för sexuella och andra ändamål*. Lägesrapport 21.

[Människohandel Lägesrapport 21.pdf](#)

Polismyndigheten. 2021. *De organiserade bedrägerierna: en rapport om bedrägerier kopplade till organiserade kriminella miljöer*. Dnr: A354.340/2021.

[Organiserade bedrägerierna \(3\).pdf](#)

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, Nationellt Bedrägericentrum. 2022. *De dödliga bedrägerierna: en rapport om bedrägeribrottslighet och skjutvapenvåldet*.

[De dödliga bedrägerierna \(4\).pdf](#)

Regeringskansliet. 2007. *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, samt våld i samkönade relationer*. SKR 2007/08:39.

[Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer - Regeringen.se](#)

Regeringskansliet. 2024. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*. Regeringens skrivelse 2023/24:67.

[Regeringens skrivelse 2023/24:67 Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet](#)

Rostami, Amir, Mondani, Hernan, Carlsson, Christoffer, Sturup, Joakim, Sarnecki, Jerzy, och Edling, Christofer. 2018. *Våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet i Sverige*. Forskningsrapport från Institutet för Framtidsstudier (2018/4).

[brott_2018_4.pdf \(iffs.se\)](#)

Rättighetscentrum Västerbotten. 2019. *Sammanfattning projekt Rättighetsvandring januari 2019-juni 2020*.

[Sammanfattning-Projekt-Rättighetsvandring.pdf \(rattighetscentrumvasterbotten.se\)](#)

Rättighetscentrum Västerbotten. 2024. *Diskriminering i Umeå. En lägesöversikt avseende diskrimineringsgrunderna funktionsnedsättning i form av npf, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning i grundskola och arbetsliv*.

[Lagesöversikt-Diskriminering-i-Umea-240311.pdf \(rattighetscentrumvasterbotten.se\)](#)

Sandstig, Ola. 2023. "Kommunanställda anmäler inte hot från minderåriga i kriminellt nätverk". *Sveriges Radio, Ekot* (24 april).

[Kommunanställda anmäler inte hot från minderåriga i kriminellt nätverk - Nyheter \(Ekot\) | Sveriges Radio](#)

Sandström, Daniel. 2024. "Unikt CS2-skin upptäckt – värderas till över 10 miljoner". *Fragbite* (17 januari)

[Unikt CS2-skin upptäckt – värderas till över 10 miljoner | Counter-Strike | Fragbite.se](#)

Saviano, Roberto. 2008. *Gomorra: en resa i Camorrans land*. Stockholm: Bromberg.

Sivertsson, Fredrik. 2023. "Våldsutvecklingen bland unga män på 2000-talet". Föreläsning inför Nätverket brottsförebyggande praktiker och forskare (25 oktober)

Skoglund, Hampus. 2024. "Här är Umeåkrogarna där VK hittade kokainspår". *Västerbottens-Kuriren* (24 januari).

[Här är Umeåkrogarna där VK hittade kokainspår](#)

Socialstyrelsen. 2019. *Ett liv utan våld och förtryck - Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*. Artikel 2019-3-17.

[Ett liv utan våld och förtryck \(socialstyrelsen.se\)](#)

Socialstyrelsen. 2023. *Våld mot barn*. Text på hemsidan (senast uppdaterad 2023-06-29).

[Våld mot barn - Socialstyrelsen](#)

SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*. Statens offentliga utredningar.

[Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra - Regeringen.se](#)

SOU 2019:32. *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*. Statens offentliga utredningar.

[Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord - Regeringen.se](#)

SOU 2021:49. *Kommuner mot brott.* Statens offentliga utredningar.

[Kommuner mot brott - Regeringen.se](#)

SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld. En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.* Statens offentliga utredningar.

[En uppväxt fri från våld - Regeringen.se](#)

Sundelin, Anna. 2024. "Tjuven går fri – blev spik i kistan för nätbutik i Umeå – Vd kritisk: "Det var så solklart"". *Västerbotens-Kuriren* (20 januari).

[Tjuven går fri – blev spiken i kistan för nätbutik i Umeå – Vd kritisk: "Det var så solklart" \(vk.se\)](#)

Umeå kommun. 2018. *Översiktsplan Umeå kommun – Vägvisning till planens delar, teman och aktualitet.*

[Översiktsplan Umeå kommun.pdf \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2020a. *Jämlika liv – hur mår Umeå kommuns invånare?* Rapport från Strategisk Utveckling.

[Jämlika liv 20 – Hur mår Umeå kommuns invånare? \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2020b. *Umeås stadsdelar – så står det till! Sociala stadsrumsanalyser och stadsdelsbeskrivningar som underlag till gestaltning av livsmiljöer för välbefinnande, tillit och trygghet.*

[Umeås stadsdelar – så står det till \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2021a. *Våldskartläggning 2021.* Rapport från Strategisk Utveckling.

[Våldskartläggning Umeå kommun 2021 \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2022a. *Perspektivsammanställning – vad är det vi måste prata med varandra om? Samtalsunderlag för medborgardialogen om segregation.*

[Perspektivsammanställning medborgardialog segregation \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2022b. *Hedersrelaterat våld och förtryck i Umeå kommun. Aktuell lägesbild och beskrivning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, februari 2022.* Rapport från Strategisk Utveckling.

[Hedersrelaterat våld och förtryck i Umeå kommun \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2022c. *Slutrapport – strandstädsprojektet.*

[Slutrapport Strandstädningsprojektet 2022.pdf \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2023a. *Unga22 – Hur mår tonåringarna i Umeå kommun?* Rapport från Strategisk Utveckling.

[Unga 22 - Hur mår tonåringarna i Umeå kommun? \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2023b. *Program för social hållbarhet 2023.*

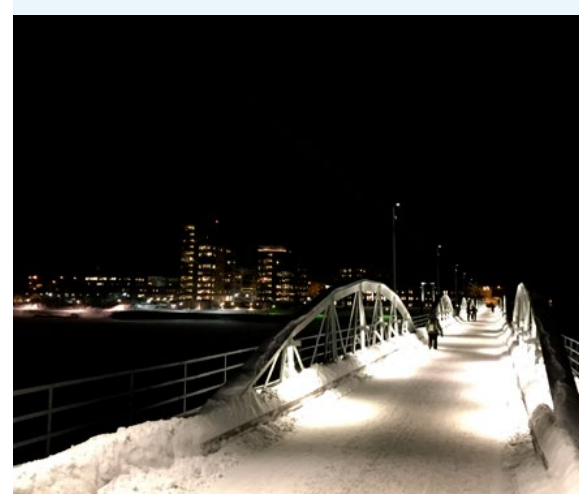
[Rapport \(umea.se\)](#)

Umeå kommun. 2023c. *Omvärldsbevakning och lägesbild narkotika 2023: trender och tendenser.*

[Omvärldsbevakning och lägesbild narkotika 2023.pdf](#)

Umeå Kommun. 2023d. *Barn och unga som rekryteras in i gängrelaterad brottslighet – hur ser läget ut i Umeå?* Rapport från Strategisk utveckling.

[Nulägesanalys, Barn och unga som rekryteras in i gängrelaterad brottslighet - hur ser läget ut i Umeå? \(umea.se\)](#)





Om rapporten

Det här är första versionen av Umeå kommuns lägesbild av brottsligheten sedan lagen om kommuners brottsförebyggande ansvar börjat gälla 2023. Brottslighet debatteras flitigt i samhället. I lägesbilden försöker vi ge en så objektiv bild som möjligt av hur brottsligheten ser ut i Umeå. Lägesbilden ligger till grund för ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, och för den åtgärdsplan som följer för att motverka de problem som lägesbilden beskriver.

Analys av befintligt brottsförebyggande arbete inom verksamhetsplaner 2025

Varje nämnd ansvarar för att upprätta en verksamhetsplan de bedömer nödvändig för att hantera grunduppdrag, tilldelade inriktningsmål och eventuella tilläggsuppdrag (Bilaga).

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret att leda och samordna det brottsförebyggande arbetet genom att säkerställa att alla nämnder och verksamheter arbetar mot samma mål. Det innebär att skapa strategier för att förhindra brott och se till att resurser används effektivt för att förebygga brott. Det brottsförebyggande arbetet samordnas av stadsledningskontoret. Dock berörs samtliga verksamheter inom Umeå kommun av brottslighet och av nya lagen (2023:196) och ska därmed inkludera brottsförebyggande aktiviteter i respektive verksamhetsplan.

Individ- och familjenämnden arbetar direkt med samhällets mest utsatta grupper genom tidiga insatser för barn och unga som har riskfaktorer för kriminalitet, eller svaga skyddsfaktorer mot den. Nämnden erbjuder stöd till våldsutsatta individer samt till våldsutövare och till de som bryter mot sexköpslagen. Nämnden erbjuder familje- och individuell terapi, föräldraskapsstöd, ungdomsmottagning och mer. Vidare motverkar nämnden välfärdsbrottslighet genom noggranna kontroller och granskningar, exempelvis inom personlig assistans. Genom dessa insatser bidrar nämnden till att förebygga brott och skydda individens rättigheter.

För- och grundskolenämnden samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden spelar en central roll i brottsförebyggande arbete genom att skapa trygga och inkluderande skolmiljöer. De arbetar aktivt för att motverka våld, trakasserier och diskriminering, samt för att identifiera unga med riskfaktorer för att dras in i kriminalitet. Genom att se till att eleverna fullföljer grundskolan och får ett betyg, stärker dessa nämnder skyddsfaktorer mot framtida brott.

Fritidsnämnden bidrar till brottsförebyggande arbete genom att skapa meningsfulla och trygga aktiviteter samt mötesplatser för barn och unga. Genom fritidsgårdar, ungdomens hus och olika kulturella evenemang erbjuds unga en positiv och engagerande miljö som minskar risken för socialt utanförskap och kriminalitet. Genom att stödja föreningslivet och ge unga möjligheter att delta i strukturerade aktiviteter främjar fritidsnämnden social sammanhållning och förebygger brottslighet.

Kulturnämnden spelar en viktig roll i brottsförebyggandet genom att skapa kulturella aktiviteter och evenemang som engagerar unga och främjar gemenskap. Genom att erbjuda meningsfulla aktiviteter inom kultur och fritid minskar risken för ungdomar att hamna i kriminalitet, och de får möjlighet att utvecklas i en trygg och kreativ miljö. Kulturnämndens arbete ger unga positiva alternativ och hjälper till att motverka socialt utanförskap.

Tekniska nämnden har en viktig roll när det gäller den fysiska miljön och säkerheten i kommunen. Genom att skapa och underhålla trygga offentliga miljöer, såsom väl upplysta gator och säkra parker, bidrar de till att minska risken för brott.

Överförmyndarnämnden spelar en viktig roll för att skydda sårbara personer från att bli utnyttjade, genom att tillsätta gode män och förvaltare som säkerställer att dessa individer får sina rättigheter tillgodosedda. Detta arbete minskar risken för ekonomiskt utnyttjande och social utsatthet, vilket är avgörande för att förebygga brott mot sårbara personer.

Valnämnden säkerställer att valprocesser genomförs utan störningar och att hot mot demokratin, såsom valfusk eller påverkan, motverkas. Genom att skydda det demokratiska systemet från brottsliga handlingar, bidrar de till att säkerställa en rättvis och opåverkad valprocess, vilket i sin tur stärker samhällets rättssäkerhet och demokratiska värderingar.

PA-nämnden och Nämnden för grundläggande IT-kapacitetstjänster har ansvar för att skydda kommunens IT-system och personaldata. Genom att förebygga intrång och hantera säkerhetsrisker inom digitala miljöer, bidrar de till att förhindra dataintrång och brott mot integriteten. Deras arbete är en viktig del i att skapa en säker och trygg digital arbetsmiljö.

Byggnadsnämnden och Miljö- och hälsoskyddsnämnden arbetar för att säkerställa att lagar och regler följs vid byggprojekt och att miljöfaror motverkas. Genom att ingripa vid olovliga byggåtgärder och miljöbrott, bidrar de till att skapa en säker och hållbar miljö i kommunen, vilket är avgörande för att minska risken för brott relaterade till olagliga byggprojekt och miljöpåverkan. Miljö- och hälsoskydd bedriver även tillsyn och kontroll utifrån bland annat alkohollagen, lagen om tobak och liknande produkter och lag om handel med vissa receptfria läkemedel vilket är avgörande för att minska risken för brott angående alkohol, narkotika, tobak och nikotinprodukter.

Brand- och räddningsnämnden bidrar till brottsförebyggande arbete genom att utbilda unga i brandsäkerhet och riskhantering. Genom att förebygga anlagda bränder och öka medvetenheten om säkerhet, skapar de en tryggare miljö för både unga och för samhället som helhet. Deras utbildning och förebyggande åtgärder bidrar till att minska risken för olyckor och brott relaterade till bränder.

Genom ett mångfacetterat arbete bidrar Umeå kommun på flera nivåer till att förebygga och minska brottsligheten. Detta arbete är en grundläggande del av kommunens vision om att Umeå ska växa utan utsatta områden.



Medborgarlöften

Umeå 2025–2027

*Medborgarlöften syftar till ett effektivare brottsförebyggande och trygghets-
skapande arbete genom att vi bygger förtroende samt engagerar och involverar
medborgare tillsammans med lokalsamhällets aktörer. Umeå kommun har
i samverkan med polisen arbetat fram medborgarlöften.*

Öka trygghet och minska brottslighet

- Polisen och Umeå kommun lovar att intensifiera arbetet mot den organiserade brottsligheten, genom att förebygga och motverka välfärdsbrott, narkotika, otillåten påverkan samt förhindra att barn och unga rekryteras till kriminell verksamhet.
- Polisen lovar att eftersträva att vid varje möjligt tillfälle arbeta förtroende- och kontaktskapande med medborgarna i Umeå kommun, med ett särskilt fokus på synlig närvaro i centrum och andra offentliga platser.
- Polisen och Umeå kommun lovar att motverka prostitution och människohandel med sexuella ändamål samt människoexploatering i alla dess former.
- Polisen och Umeå kommun lovar att verka för att förebygga och förhindra våld i nära relation, bland annat genom ökad medvetenhet och ett mer riktat fokus på gärningspersonen.

Trygg trafikmiljö

Polisen och Umeå kommun lovar att arbeta för en säker och trygg trafikmiljö för oskyddade trafikanter.

- Polisen tillsammans med Umeå kommun lovar att vid minst två tillfällen under året, vår och höst, genomföra särskilda trafik- och informationsinsatser riktade till cyklister och gångtrafikanter. Inriktning under våren är trafikregler, förändringar i trafiklagstiftning och cykelhjälm. Inriktning under hösten är belysning och reflexer.
- Umeå kommun och polisen lovar att tillsammans med andra samhällsaktörer aktivt arbeta för att främja motorburna ungas möjlighet att utöva sitt motorintresse och samtidigt vidta åtgärder för att motverka de problem som kan uppstå som hög musik, nedskräpning och andra negativa beteenden.

Umeå 11 mars 2025

Hans Lindberg

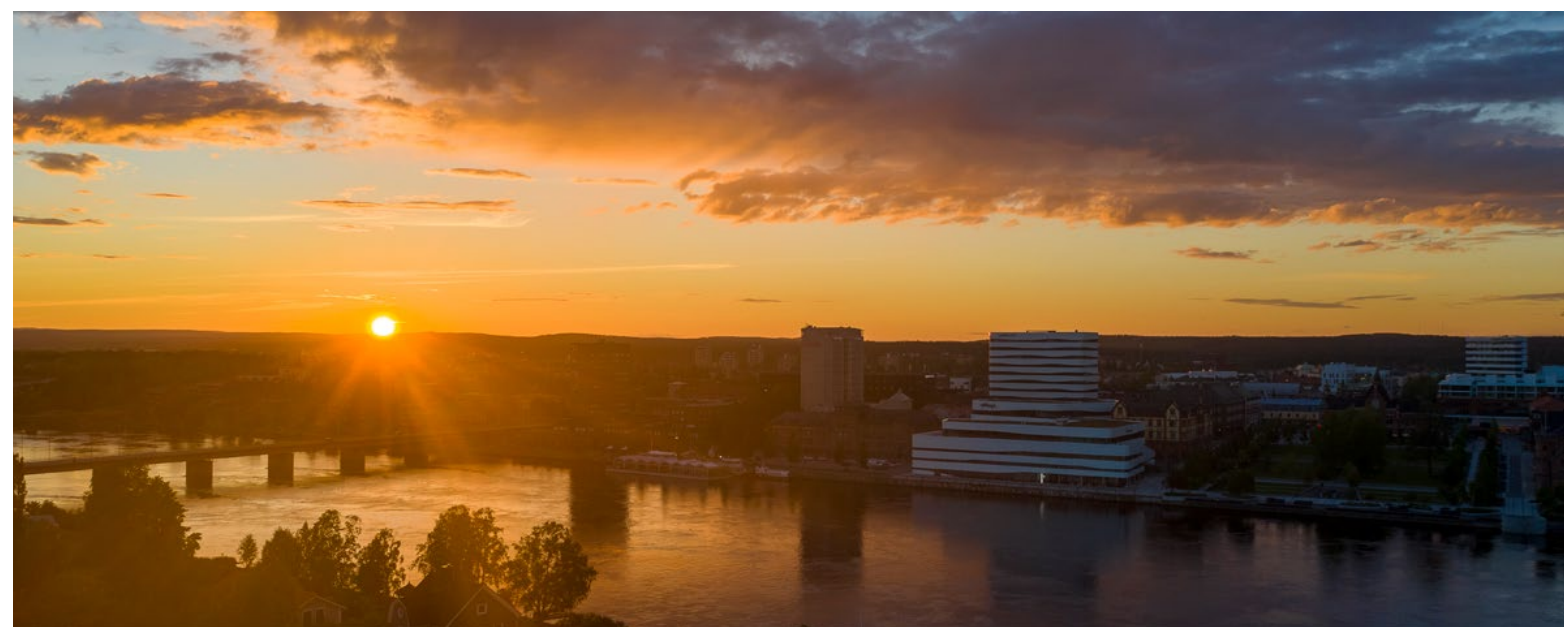
Kommunstyrelsens ordförande
Umeå kommun

Michael Rystedt

Lokalpolisområdeschef
Lokalpolisområde Umeå

Umeå
ska växa
hållbart

Samverkans- överenskommelse 2025–2027



Överenskommelse om samverkan och prioriteringar mellan Umeå kommun och Polismyndigheten 2025–2027.

Syftet med samverkansöverenskommelsen är att säkra ett långsiktigt och hållbart brottsförebyggande arbete för Umeå kommun och Polismyndigheten med gemensamma fokusområden och mål framtagna utifrån en lokal lägesbild.

Samverkande parter och avtalets omfattning.

Umeå kommun och Lokalpolisområde Umeå.

Inledning

Samhället har allt att vinna på en minskad brottslighet och ökad trygghet. Därför behövs ett aktivt brottsförebyggande arbete samt ett trygghetsskapande arbete som bygger på en gemensam och långsiktig samsyn mellan Polisen och Umeå kommun.

I Umeå initierades det brotts- och drogförebyggande rådet redan 1985 av Polismyndigheten och sedan dess har en tät samverkan mellan dessa två organisationer skett på lokal nivå. Det första samverkansavtalet mellan Umeå kommun och lokalpolisområde Umeå undertecknades 2008.

Kraven på nära samverkan mellan polis och kommun inom det brottsförebyggande området skärptes ytterligare 2023 med Lagen om kommuners brottsförebyggande ansvar (SFS 2023:196), som bland annat fastställer att alla kommuner ska ha ett strategiskt råd med representation från polisen.

Samverkansmodellen

Respektive organisations samlade kunskaper, erfarenheter och faktaunderlag, skapar en gemensam uppfattning om vilka samhällsutmaningar som finns lokalt. Utifrån detta samverkar parterna strategiskt för att förhindra och förebygga brott. Andra aktörer, som Region Västerbotten, näringsliv och civilsamhälle involveras vid behov i det brottsförebyggande arbetet. En välförankrad samverkan förutsätter också att medborgare ges möjlighet till delaktighet i utvecklingen av lägesbild och åtgärder.

Medborgarlöften

Medborgarlöften är en utveckling och en förstärkning av samverkansöverenskommelsen mellan kommun och polis. Syftet är att stärka engagemanget i lokalsamhället, och förbättra tryggheten och det brottsförebyggande arbetet genom dialog och samarbete med medborgarna.

Gemensam vision

Den övergripande visionen som styr samverkan mellan Polismyndigheten och Umeå kommun är att tillsammans:

- minska brottsligheten i Umeå kommun
- öka tryggheten i Umeå kommun
- minska nyttjandet av alkohol, narkotika, tobak, dopning samt motverka överdrivet spelande som kan leda till brottslighet.

Prioritering för verksamhetsåren 2025–2027

Umeå har en låg brottslighet och höga värden när det gäller trygghet och mellanmännisklig tillit. För att det ska fortsätta vara fallet prioriterar Polisen och kommunen samverkan inom områden som har hög påverkan på människors säkerhet och trygghet, och på Umeås hållbara tillväxt:

- **Förebygga och motverka organiserad brottslighet**
Med en alltmer etablerad organiserad brottslighet ökar risken för grovt våld, narkotikahandel, rekrytering av barn och unga i kriminell verksamhet, samt för välfärdsbrott och otillåten påverkan. Det finns ett stort behov av samverkan för att förebygga brott och minska risken att fler

unga dras in. Att motarbeta organiserad brottslighet är också viktigt för att människors ska känna sig trygga och ha förtroende till myndigheter.

- **Arbeta förebyggande mot våld och stötta särskilt utsatta brottsoffer** – våld i nära relation är ett angeläget samhällsproblem, där utvecklingen går åt fel håll. Det finns ett stort behov av förebyggande insatser och av riktade insatser mot de som utför våldet.
- **Trygga och säkra offentliga miljöer** – det är viktigt att medborgarna har tillgång till säkra och väl underhållna gator, parker och bostadsområden, där alla kan känna sig välkomna och trygga. Utformningen bör uppmuntra till möten och social blandning men också bidra till att minska mängdbrott genom att göra platser mindre brottsattraherande. Alla ska kunna känna sig trygga i trafiken oavsett färdssätt.

Överenskommelsens giltighetstid

Överenskommelsen gäller från 1 januari 2025 till 31 december 2027. Om ny överenskommelse inte tecknas efter utgången datum förlängs denna överenskommelse tills vidare.

Umeå 11 mars 2025

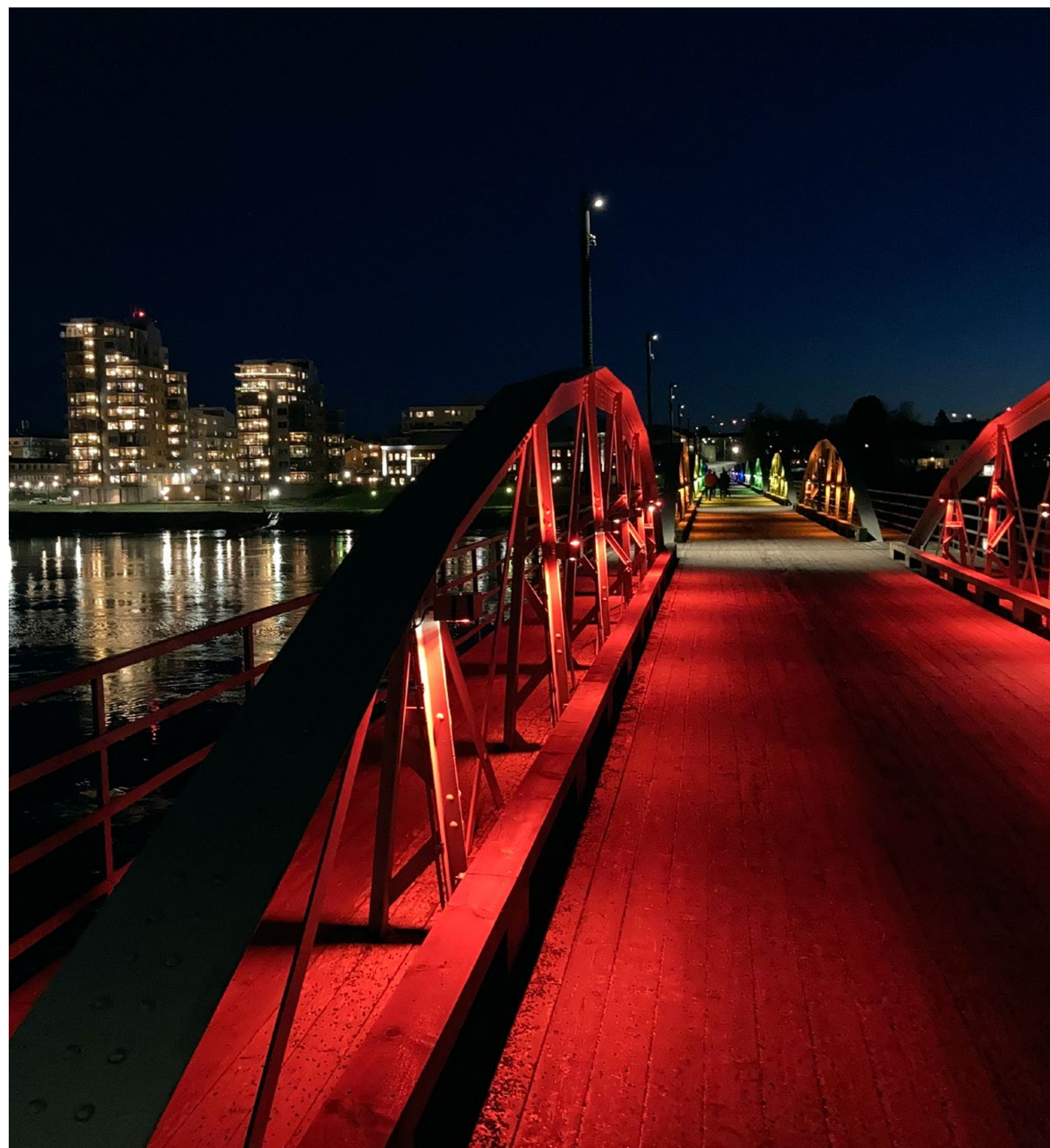

Hans Lindberg
kommunstyrelsens ordförande, Umeå kommun


Michael Rystedt
lokalpolisområdeschef, Polisområde Västerbotten

Bilaga

- Medborgarlöften 2025–2027.





Umeå kommun

Besök: Stadshuset, Skolgatan 31A
Postadress: 901 80 Umeå
090-16 10 00
umea.kommun@umea.se
www.umea.se

Polisen Umeå

Besök: Ridvägen 10
Postadress: 903 25 Umeå
Telefon 114 14
info@polisen.se
www.polisen.se





Tjänsteskrivelse

2025-11-05

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2025/00273

Remiss - Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar SOU 2025:99

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till Kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-11-05.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden har fått ta del av slutbetänkandet av miniminivåutredningen SOU 2025:99 - Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar och beretts möjlighet att lämna synpunkter på skrivelsens innehåll.

Slutbetänkandet lämnar förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att i högre utsträckning ansöka om svenskt medborgarskap. En annan del har handlat om att undersöka under vilka förutsättningar de permanenta uppehållstillstånd som beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd. Utredningen tar även ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas samt lämnar nödvändiga författningsförslag.

Individ- och familjenämnden har valt att yttra sig över delar av utredningens innehåll och förslag.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-11-05 över remiss

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar SOU 2025:99-slutbetänkande av miniminivåutredningen

Beredningsansvariga

Annette Forsberg, verksamhetschef individ- och familjeomsorg
Karin Österberg, biträdande verksamhetschef individ- och familjeomsorg
Jennie Wiklund, enhetschef SoL under 65 myndighet
Cecilia Staflund, enhetschef LSS myndighet
Kristina Boqvist, biståndshandläggare LSS myndighet

Linnea Mustonen, biståndshandläggare LSS myndighet
Lena Bolin, utredare

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00273

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lena Bolin
Utredare

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss - Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar SOU 2025:99

Inledning

Individ- och familjenämnden har fått ta del av slutbetänkandet av miniminivåutredningen SOU 2025:99 - Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar och beretts möjlighet att lämna synpunkter på skrivelsens innehåll.

Slutbetänkandet lämnar förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att i högre utsträckning ansöka om svenskt medborgarskap. En annan del har handlat om att undersöka under vilka förutsättningar de permanenta uppehållstillstånd som beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd. Utredningen tar även ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas samt lämnar nödvändiga författningsförslag.

Individ- och familjenämnden har valt att yttra sig över delar av utredningens innehåll och förslag.

Sammanfattande synpunkter

Sett ur ett socialtjänstperspektiv kan en kännbar effekt för de som får sitt permanenta uppehållstillstånd ändrat till ett tidsbegränsat vara att rätten till socialtjänstens stöd påverkas negativt. Stödet vid exempelvis funktionsnedsättning ger vid ett permanent uppehållstillstånd den enskilde rätt till ett tryggare och mer långsiktigt stöd än vid ett tillfälligt. För socialtjänstens del kan det även innebära att det blir svårare att planera stödinsatserna och personalresurser kopplad till det.

Förändringen som den nya lagstiftningen medför, riskerar slå hårdare mot vissa målgrupper som äldre och personer med funktionsnedsättning, men även mot kvinnor då dessa i större utsträckning kommer att få det svårare att klara försörjningskravet för svenskt medborgarskap. Övergången till tidsbegränsade uppehållstillstånd kommer även påverka många barns behov av trygghet och kontinuitet negativt då fler barn kommer att leva i landet under mer tillfälliga förhållanden.

Många med permanent uppehållstillstånd har idag varaktiga anställningar inom kommunal vård- och omsorg och inom regionen, där de fyller en viktig

funktion och gör skillnad för de personer som behöver samhällets stöd och hjälp. Det finns inom Umeå kommun, precis som i många andra kommuner även demografiska utmaningar samt svårigheter med personalförsörjningen inom dessa yrken. Förändringen som den nya lagstiftningen innebär, med fler tillfälliga uppehållstillstånd som följd, kan leda till att arbetskraftsbristen förvärras ytterligare. En konsekvens av det kan även bli att fler beslut om insatser inte verkställs i tid, så att enskilda inte får de stödinsatser de har rätt till.

Den nya lagstiftningen att ändra permanenta uppehållstillstånd till tillfälliga riskerar resultera i, precis som utredningen också uppger, att fler människor lever under mer tillfälliga förhållanden med ökad osäkerhet och ohälsa som följd. Förändringen kan med andra ord medföra negativa effekter både ur ett individ- och samhällsperspektiv och utöver det bli kostsam för staten att genomföra.

4.4 Utredningens slutsatser

Utredningen hävdar i sina slutsatser att syftet med åtgärderna är att motverka bristande integration och växande utanförskap och att förändringarna är ändamålsenliga för att uppnå dessa. Det finns dock ingen garanti för att förslaget med den nya särskilda lagstiftningen där permanenta uppehållstillstånd ändras till tillfälliga leder till önskat utfall. Istället sätts en stor process igång, som kommer påverka många människor negativt och som därmed även skulle kunna leda till minskad integration som följd.

Kap 5 En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Förslaget avstyrks. Om det nya förslaget att återkalla vissa permanenta uppehållstillstånd skulle bli verklighet innebär det en konvertering av ett stort antal beslut som kommer ha en ingripande, negativ påverkan på många människor. Det är även problematiskt att huvudregeln om gynnande beslut i förvaltningslagen frångås om förslaget blir verklighet. Den retroaktiva lagstiftningen riskerar också minska tilliten till vårt rättsväsen.

6.2.2 Huvudregeln om återkallelse utgör i sig ett incitament att vilja bli svensk medborgare

Även om det för somliga skulle öka motivationen till att söka medborgarskap, så kan det för många människor bli en utdragen process och en lång tid i osäkerhet som påverkar hälsan och livssituationen negativt. Detta behöver det i så fall finnas en handlingsplan för och det är även viktigt att ytterligare lyfta fram barnets bästa och jämställdhetsperspektivet i sammanhanget. Lönenivån inom försörjningskravet för medborgarskap ligger idag högt och kan därför vara svårt för många att uppfylla samt att förslaget på skärpta vandelskrav för uppehållstillstånd i vissa fall kan bli svårbedömt. Beslut om att skaffa ett nytt medborgarskap kan också särskilt påverka de personer som är från länder där inte dubbla medborgarskap godkänns, eftersom de i så fall kan bli av med sitt andra medborgarskap. Det

blir även komplicerat för personer från vissa länder att få svenska medborgarskap, då deras identitetshandlingar inte godkänns.

9.1 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det blir tydligt utifrån utredningens beskrivning att belastningen kommer att öka hos berörda myndigheter. Det är med andra ord mycket som ska stärkas upp och fungera, så att ärendehanteringens håller en rättssäker och god kvalitet. Av den anledningen låter första januari 2027 som en kort tid för att påbörja arbetet och ha allt som behövs för uppdragens genomförande på plats.

10.3.2 Särskilt om konsekvenser för barn

Det är svårt att se några positiva effekter rörande integrationen för många av de barn som rotat sig här och som fortsättningsvis kommer att leva sina liv i Sverige under mer tillfälliga förhållanden. En farhåga som finns är att förändringen kan komma att innebära begränsningar i barnets livssituation och påverka mående och utveckling i negativ riktning. Det går heller inte riktigt av utredningen att förstå hur principen kring barnets bästa, som innebär att alla åtgärder som rör barn i första hand ska beakta vad som är barnets bästa kommer att kunna efterföljas. Om den nya särskilda lagen blir verklighet och eftersom den blir så ingripande, är det av särskild betydelse att det framgår tydligt på vilket sätt barnets bästa beaktats vid de beslut som tas.

10.4 Konsekvenser för staten

Utredningen bedömer att förslagen kommer att generera många ärenden, vara kostsam för det allmänna, framför allt initialt samt påverka Migrationsverket och domstolarnas verksamhet. Det blir tydligt att det kommer öka belastningen ytterligare på berörda myndigheter och det handlar också om komplexa bedömningar och beslut som ska göras i varje enskilt fall och kanske under tidspress, då väntetiderna mest troligt kommer att vara långa. Det förefaller också bli en högre nivå administrativ hantering av upprepande karaktär på grund av det ökande antalet ärenden som förlängs, vilket inte är positivt ur ett resursperspektiv. Det är även viktigt att säkerställa att alla dessa bedömningar blir rättvisa och rättssäkra. Som tidigare nämnts är det också osäkert om åtgärderna kommer att vända utvecklingen i den riktning som utredningen önskar.

10.6 Konsekvenser för jämställdheten

Generellt sett tar det längre tid för kvinnor än för män att komma ut på arbetsmarknaden och kvinnor har därför precis som utredningen också uppger, inte i samma utsträckning lyckats uppnå försörjningskravet för medborgarskap samt att det även går att anta att fler kvinnor kommit hit genom familjeanknytning. Detta kommer att vara till deras nackdel om den nya ordningen blir verklighet, vilket är negativt ur ett jämställdhetsperspektiv.

Sida 4 av 4

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lena Bolin
Utredare

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

*Slutbetänkande av
Minimnivåutredningen*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:99

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1365-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-1366-8 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Johan Forssell

Regeringen beslutade den 2 oktober 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av det svenska regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan och lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som syftar till att så långt det är rättsligt möjligt begränsa bl.a. asylsökandes rättigheter genom att anpassa regelverket till miniminivån enligt EU-rätten. Därutöver ska utredningen utreda under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras (dir. 2023:137). Den 21 november 2024 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv för utredningen som innebar en ändring av uppdraget om att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå (dir. 2024:115). Utredningstiden för delbetänkandet där de nya uppdragen ingår förlängdes till den 30 mars 2025. Uppdraget att utreda under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras ska redovisas senast den 2 oktober 2025.

Som särskild utredare förordnades tillförordnad rådman (numera rådman) Josephine Boswell.

Som sakkunniga i utredningen förordnades från och med den 30 januari 2024 kanslirådet Cecilia Unga, Justitiedepartementet och rättssakkunnige Simon Nesterud, Justitiedepartementet. Som experter i utredningen förordnades från och med samma dag den rättsliga experten Anna Carlsson, Migrationsverket, kammarrättsrådet Robert Johansson och advokaten Emelie Jörwall.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 november 2023 rättsliga experten Daniel Böcker och den 1 december 2023 förvaltningsrättsfiskalen Jonas Persson.

Utredningen har antagit namnet Miniminivåutredningen (Ju 2023:18). Den 9 april 2025 överlämnade utredningen sitt delbetänkande *Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa*

anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31).

Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar* (SOU 2025:99).

Josephine Boswell svarar som särskild utredare ensam för innehållet i betänkandet. Utredningens sakkunniga och experter har kontinuerligt getts tillfälle att kommentera texter och lämna synpunkter på förslagen. Ett särskilt yttrande har avgetts av Emelie Jörwall.

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i september 2025

Josephine Boswell

Daniel Böcker
Jonas Persson

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	15
1 Författningsförslag.....	21
1.1 Förslag till lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar	21
1.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	24
1.3 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	25
1.4 Alternativt förslag till 4 § lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar	28
2 Utredningens uppdrag och arbete.....	29
2.1 Utredningens uppdrag	29
2.2 Utredningens arbete	30
3 Rättsliga utgångspunkter och vissa överväganden.....	31
3.1 Inledning.....	31
3.2 Utlänningar som omfattas av översynen	32
3.2.1 Inledning	32
3.2.2 Vissa skyddsbehövande.....	33
3.2.3 Humanitära skäl och verkställighetshinder.....	35
3.2.4 Övriga asylrelaterade tillståndsgrunder.....	36
3.3 Internationell rätt och vissa offentligrättsliga principer.....	39
3.3.1 Inledning	39

Innehåll

SOU 2025:99

3.3.2	EU:s rättighetsstadga.....	39
3.3.3	Europakonventionen	40
3.3.4	Barnkonventionen.....	41
3.3.5	Legalitetsprincipen.....	42
3.3.6	Objektivitetsprincipen.....	43
3.3.7	Statssuveränitetsprincipen	44
3.3.8	Proportionalitetsprincipen	45
3.4	Ändring av förvaltningsbeslut	47
3.4.1	Inledning.....	47
3.4.2	Allmänt om gynnande besluts rättskraft i svensk rätt.....	47
3.4.3	Tidigare gällande bestämmelser i svensk rätt	48
3.4.4	Ändring av beslut enligt förvaltningslagen.....	49
3.4.5	Förutsättningar för ändring av gynnande beslut genom retroaktiv lagstiftning.....	52
3.5	Återkallelse av uppehållstillstånd	54
3.5.1	Allmänt om uppehållstillstånd i svensk rätt	54
3.5.2	Grunder för återkallelse enligt utlänningslagen	56
3.5.3	Uppehållstillstånd är inte en civil rättighet och ett permanent uppehållstillstånd omfattas inte av skyddet för berättigade förväntningar	58
3.6	Grundläggande förutsättningar för tidsbegränsat uppehållstillstånd.....	62
3.6.1	Inledning.....	62
3.6.2	Identitet	62
3.6.3	Förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd efter inresa och byte av tillståndsgrund.....	66
3.6.4	Vandel och vissa andra skäl för att vägra uppehållstillstånd	68
3.6.5	Schengens informationssystem (SIS)	70
3.7	Kommunikation och delgivning	71
3.7.1	Kommunikation	71
3.7.2	Delgivning	72
3.8	Offentligt biträde	72
3.9	Avslutande kommentarer.....	74

4	Översyn av befintliga permanenta uppehållstillstånd	77
4.1	Inledning.....	77
4.2	Ett permanent uppehållstillstånd får ändras genom ny lagstiftning	77
4.3	Fördelarna med att införa bestämmelser som möjliggör en översyn av vissa befintliga permanenta uppehållstillstånd överväger nackdelarna	78
4.3.1	Inledning	78
4.3.2	Uppdraget att utmönstra möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd.....	79
4.3.3	Uppdraget att ändra vissa permanenta uppehållstillstånd	79
4.4	Utredningens slutsatser.....	86
5	En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar.....	89
6	Återkallelse av permanenta uppehållstillstånd	91
6.1	Inledning.....	91
6.2	Åtgärder för att förmå vissa utlänningar att vilja bli svenska medborgare	92
6.2.1	Inledning	92
6.2.2	Huvudregeln om återkallelse utgör i sig ett incitament att vilja bli svensk medborgare.....	92
6.2.3	En möjlighet att undantas från huvudregeln om återkallelse vid ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap.....	93
6.2.4	Det bör <i>inte</i> införas bestämmelser om undantag från kraven för svenskt medborgarskap	94
6.2.5	Det bör <i>inte</i> införas bestämmelser om undantag från ansökningsavgiften för svenskt medborgarskap.....	95
6.3	Återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar	96

6.3.1	Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av den särskilda lagen ska återkallas	96
6.3.2	Återkallelse får <i>inte</i> beslutas när Migrationsverket tidigare avgjort frågan om återkallelse	99
6.3.3	Återkallelse ska i vissa fall kunna underlåtas redan på grund av ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap	100
6.3.4	Återkallelse kan underlåtas när synnerliga skäl talar emot det	106
6.4	Återkallelsebestämmelsen är förenlig med internationell rätt.....	111
7	Beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd.....	113
7.1	Inledning	113
7.2	Frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska prövas enligt bestämmelserna i utlänningslagen och utlänningsförordningen	113
7.3	Offentligt biträde vid prövningen av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd	114
7.4	Vissa frågor om förutsättningarna för tidsbegränsat uppehållstillstånd	115
7.4.1	Inledning.....	115
7.4.2	Tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas när utlänningen befinner sig i Sverige	116
7.4.3	Varaktigt bosatta i Sverige	118
7.4.4	Skyddsbehövande som omfattas av den särskilda lagen.....	120
7.4.5	Uppehållstillstånd på grund av anknytning.....	123
7.4.6	Uppehållstillstånd för arbete	125
7.5	Utlänningensandel.....	131
7.6	Avgifter för prövning av ansökan om uppehållstillstånd ...	132
7.7	Förlängningsansökningar.....	133
7.8	Utvisning och tidsfrist för frivillig avresa	134

7.8.1	Utvisning.....	134
7.8.2	Tidsfrist för frivillig avresa.....	136
7.9	Överklagande	139
8	Följdfrågor	141
8.1	Förutsättningar för att beviljas svenskt medborgarskap efter återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd.....	141
8.2	Studiehjälp och studiemedel.....	142
8.3	Avregistrering från folkbokföringen och bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner	145
8.3.1	Avregistrering från folkbokföringen.....	145
8.3.2	Bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner ...	148
8.4	Vissa författningar där begreppet permanent uppehållstillstånd förekommer	149
8.5	Behovet av informationsinsatser	149
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	153
9.1	Ikraftträdande	153
9.2	Övergångsbestämmelser.....	154
9.3	Den särskilda lagen ska <i>inte</i> vara tidsbegränsad	154
10	Konsekvensanalys.....	157
10.1	Inledning.....	157
10.2	EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden.....	158
10.3	Konsekvenser för enskilda	160
10.3.1	Återkallelse av permanent uppehållstillstånd.....	160
10.3.2	Särskilt om konsekvenser för barn	168
10.3.3	Konsekvenser av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inte kan beviljas	172
10.4	Konsekvenser för staten	174
10.4.1	Inledning	175
10.4.2	Migrationsverkets verksamhet.....	175

10.4.3	Domstolarnas verksamhet	189
10.4.4	Statens kostnader för offentliga biträden	192
10.4.5	Försäkringskassans verksamhet	192
10.4.6	CSN:s verksamhet	193
10.5	Konsekvenser för arbetsmarknadsintegration och etablering.....	194
10.6	Konsekvenser för jämställdheten	196
10.7	Andra konsekvenser	197
10.8	Förslagens finansiering.....	199
10.8.1	Inledning.....	201
10.8.2	Migrationsverket	201
10.8.3	Migrationsdomstolarna.....	203
10.8.4	Migrationsöverdomstolen	203
10.8.5	Vissa kostnader har inte kunnat uppskattas	203
10.8.6	Framtida skatteintäkter och kostnadsbesparingar för det allmänna.....	205
10.8.7	Ökade anslag	207
11	Författningskommentar	209
11.1	Förslaget till lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar	209
11.2	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2015:716)...	215
11.3	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395) ...	215
11.4	Alternativt förslag till 4 § lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar	217
	Särskilt yttrande.....	221
	Referenser.....	223
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2023:137.....	235
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2024:115.....	251

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har i de delar som redovisas i detta slutbetänkande haft i uppdrag att

- lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning,
- undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Här följer en sammanfattning av utredningens förslag. I huvudsak syftar förslaget till att förmå berörda individer att i högre utsträckning vilja bli svenska medborgare, vilket ska åstadkommas genom att bl.a. asylrelaterade uppehållstillstånd ska ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

Utredningen föreslår att det införs en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Lagen ska omfatta samtliga utlänningar som har permanent uppehållstillstånd som flyktingar, alternativt skyddsbehövande, vidarebosatta (kvotflyktingar), varaktigt bosatta i Sverige eller som har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller vid vissa

verkställighetshinder. Detsamma gäller utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd i enlighet med motsvarande äldre bestämmelser. Även utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd med stöd av den tillfälliga lagen eller gymnasielagen samt anhöriga till samtliga omnämnda grupper ska omfattas av den särskilda lagen.

Huvudregeln enligt den föreslagna lagen ska vara att ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av lagen ska återkallas och ersättas med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. I syfte att förmå berörda utlänningar att vilja bli svenska medborgare föreslås en undantagsregel med innebörden att ett permanent uppehållstillstånd inte ska återkallas för en utlänning som inom viss tid initierat ett ärende om svenskt medborgarskap och som inte nekats medborgarskap genom ett beslut som fått laga kraft.

För att motverka oskäligen konsekvenser ska ett permanent uppehållstillstånd inte heller återkallas om synnerliga skäl talar emot det och det med hänsyn till utlänningens förväntadeandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

Beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd

När ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen kommer den fortsatta vistelsen i Sverige att vara avhängig att utlänningen kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. När ett permanent uppehållstillstånd återkallas ska frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd aktualiseras ex officio, dvs. utan att utlänningen begär det. Utfallet av prövningen kommer dock att vara beroende av vilka grunder för uppehållstillstånd som utlänningen för fram.

Utredningen föreslår att frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska prövas enligt gällande bestämmelser i utlänningslagen och att ett sådant tillstånd ska få beviljas inifrån landet om förutsättningarna för uppehållstillstånd i övrigt är uppfyllda. Ett avsteg från prövningsordningen föreslås på så sätt att frågan om uppehållstillstånd på grund av ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska prövas före övriga grunder för uppehållstillstånd. För att berörda utlänningar ska ges rimliga förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd föreslår utredningen att undantag görs från vissa krav för uppehållstillstånd som framstår som betydelselösa i vissa situa-

tioner. Det gäller bl.a. försörjningskravet vid familjeanknytning, vars syfte främst är att främja integrationen för utlandsbosatta familjemedlemmar som vill bosätta sig med den anhörige i Sverige. Det gäller också det s.k. unionsföreträdet, som syftar till att personer bosatta inom EU/EES och i Schweiz ska få kännedom om vakanser på den svenska arbetsmarknaden innan en tredjelandsmedborgare beviljas uppehållstillstånd för arbete här. Det förra kravet är inte relevant när utlänningen redan är bosatt i Sverige och åberopar familjeanknytning och det senare kravet är inte relevant när en i Sverige bosatt utlänning åberopar en redan pågående anställning som grund för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete.

Utvisning

Frågan om utvisning aktualiseras först om utlänningen varken kan eller vill bli svensk medborgare och det permanenta uppehållstillståndet återkallas samt utlänningen inte heller kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Den beslutande instansen ska som brukligt ta ställning till om ett utvisningsbeslut är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden, t.ex. Europakonventionen och barnkonventionen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen bedömer att framlagda författningsförslag kan träda i kraft den 1 januari 2027. Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

Konsekvenser

Utredningen bedömer att framlagda förslag är förenliga med Sveriges internationella åtaganden och regeringsformen. Genom den föreslagna ordningen kommer det att ske en översyn av samtliga permanenta uppehållstillstånd som berörs av uppdraget. Som utgångspunkt kommer ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av den särskilda lagen att återkallas och det ska då göras en prövning av om utlänningen i stället kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. För den som

inte kan beviljas ett sådant tillstånd innebär det som utgångspunkt att han eller hon måste lämna landet.

Utredningens förslag bedöms initialt få stora verksamhetsmässiga konsekvenser för såväl Migrationsverket som domstolarna och initialt leda till betydande kostnadsökningar för det allmänna. Förutom arbete med informationsinsatser och verksamhetsanpassningar kommer Migrationsverket att behöva rekrytera och utbilda personal samt hantera en stor mängd ärenden enligt den särskilda lag som föreslås. Vidare kommer den föreslagna ordningen att generera ett ökat antal ärenden om svenskt medborgarskap respektive tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det senare kommer att leda till att Migrationsverket framöver kommer att behöva hantera ett ökat antal förlängningsansökningar. För migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen kommer den särskilda lagen att innebära en kraftigt ökad måltillströmning och en ny måltyp att hantera. Även antalet mål om svenskt medborgarskap respektive förlängning av uppehållstillstånd kan antas öka som en följd av utredningens förslag.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att framlagda förslag kommer att medföra betydande kostnadsökningar för Migrationsverket och domstolarna som i vart fall initialt kommer att behöva finansieras genom ökade anslag. På sikt kan utredningens förslag antas medföra positiva ekonomiska effekter för samhället, bl.a. motverka utvecklingen med ett växande utanförskap och framväxten av parallella samhällen. Därmed bör också statens kostnader begränsas något. Det går dock inte att uppskatta vad en eventuell kostnadsminskning för det allmänna skulle kunna bli som en direkt följd av utredningens förslag. Däremot kan noteras att samhällets kostnader för olika former av utanförskap är mycket höga. Tidigare beräkningar visar t.ex. att de statsfinansiella kostnaderna av att en relativt stor andel av den arbetsföra delen av befolkningen inte kan försörja sig själva uppgår till cirka 270 miljarder kronor per år (det gäller alltså befolkningen i stort och inte enbart utlänningar som omfattas av utredningens förslag). Därtill bör den föreslagna ordningen kunna utgöra ett viktigt verktyg för staten i arbetet med att upptäcka fel och fusk när det gäller offentliga utbetalningar. Utredningens förslag bedöms således främja flera för staten centrala ändamål och åtgärderna bedöms vara proportionerliga i förhållande till det ingrepp i skyddet för enskildas privat- och/eller familjeliv som förslagen innebär.

Summary

Remit

In this final report, the Inquiry has outlined the following three parts of its remit:

- presenting proposals on measures that can be taken to induce aliens who have permanent residence permits to apply for Swedish citizenship to a greater extent,
- investigating and determining the conditions under which it would be possible to change permanent residence permits that have been granted to certain aliens to temporary residence permits and considering how such a scheme could be designed, and
- proposing necessary legislation.

A summary of the Inquiry's proposals follows below. Their primary aim is to induce more of the individuals concerned to want to acquire Swedish citizenship. This can be achieved through measures such as changing asylum-related residence permits to temporary residence permits, which would lead to either Swedish citizenship, returns or repatriation.

Revocation of permanent residence permits

The Inquiry proposes introducing a special act on the revocation of permanent residence permits. The act would cover all aliens who have been granted permanent residence permits based on their refugee status, are eligible for subsidiary protection, have resettled in Sweden (as quota refugees), are long-term residents of Sweden or have been granted permanent residence permits on the grounds of exception-

ally distressing circumstances or in cases of certain impediments to enforcement. The same would apply to aliens who have been granted permanent residence permits in accordance with equivalent older provisions. Aliens who have been granted permanent residence permits pursuant to the Act Temporarily Restricting the Possibility to Obtain Residence Permits in Sweden (2016:752) or the Act on Residence Permits for Upper Secondary School Studies (2017:353) and the dependants of all groups mentioned should be covered by the special act.

The main rule according to the proposed act is that a permanent residence permit covered by the act should be revoked and replaced by a temporary residence permit, if the relevant conditions are met. With the aim of inducing the aliens concerned to seek Swedish citizenship, the Inquiry proposes introducing an exemption according to which permanent residence permits would not be revoked for aliens who have initiated the process to obtain Swedish citizenship within a certain period of time and have not been denied citizenship through a decision that has become final and non-appealable.

To avoid unreasonable consequences, a permanent residence permit should not be revoked if there are exceptional grounds against doing so and there is no doubt as to whether the person should have a permanent residence permit in consideration of the good conduct expected of them.

Granting of temporary residence permits

When a permanent residence permit is revoked pursuant to the special act, an alien's continued residence in Sweden will be dependent on whether they can be granted a temporary residence permit. When a permanent residence permit is revoked, the question of a temporary residence permit arises *ex officio*, i.e. without the alien requesting it. However, the outcome of the examination of the case will depend on the alien's grounds for being granted a residence permit.

The Inquiry proposes that the question of temporary residence permits should be examined in accordance with the applicable provisions of the Aliens Act (2005:716) and that it should be possible to grant such permits from within Sweden if the conditions for a residence permit are otherwise met. The Inquiry proposes introducing a deviation from the order of examination which would re-

quire that the question of residence permits based on long-term residence in Sweden be examined with priority over other grounds for residence permits. To give the aliens concerned reasonable conditions to be granted temporary residence permits, the Inquiry proposes introducing exemptions from certain requirements to be granted a residence permit if they appear insignificant in certain situations. For example, this would apply to the maintenance requirement for dependants, the purpose of which is primarily to promote the integration of family members residing abroad who wish to live with their relative in Sweden. This also applies to the principle of union preference, the aim of which is to make residents of EU/EEA countries and Switzerland aware of vacancies in the Swedish labour market before a third-country national is granted a residence permit to work here. The first requirement is not relevant when an alien already resides in Sweden and cites family ties, and the latter requirement is not relevant when an alien residing in Sweden cites ongoing employment as grounds to be granted a temporary residence permit for work.

Expulsion

The question of expulsion only arises if an alien either cannot or does not want to become a Swedish citizen, in which case their permanent residence permit will be revoked and they cannot be granted a temporary residence permit. As is customary, the decision-making body should determine whether expulsion decisions are consistent with Sweden's convention commitments such as the European Convention on Human Rights and the United Nation Convention on the Rights of the Child.

Entry into force and transitional provisions

The Inquiry considers that the presented legislative proposals could enter into force on 1 January 2027. No special transitional provisions are proposed.

Consequences

The Inquiry considers that the proposals presented are compatible with Sweden's international commitments and the Instrument of Government. Through the proposed scheme, all permanent residence permits affected by the remit would be reviewed. As a basic rule, residence permits covered by the special law would be revoked and an examination would then take place to determine whether the alien could instead be granted a temporary residence permit. Those who cannot be granted a temporary residence permit must, as a basic premise, leave the country.

The Inquiry's proposals can be expected to initially have major organisational consequences for both the Swedish Migration Agency and the courts and lead to significantly increased public costs. In addition to work involving information campaigns and organisational adjustments, the Swedish Migration Agency would need to recruit and train staff and manage a large number of cases in accordance with the proposed special act. Moreover, the proposed scheme would generate an increased number of cases concerning Swedish citizenship and temporary residence permits. The latter would lead to the Swedish Migration Agency needing to process a greater number of extension applications. For the migration courts and the Migration Court of Appeal, the special act would entail a significantly greater caseload and a new type of case to examine. The number of cases concerning Swedish citizenship and residence permit extensions could also be expected to increase as a result of the Inquiry's proposals.

On the whole, the Inquiry considers that the proposals presented above would entail significantly increased costs for the Swedish Migration Agency and the courts, which would initially need to be financed through increased appropriations in each case. In the long term, the Inquiry's proposals can be expected to have positive economic effects for society, as they would counteract the trend of growing social exclusion and the emergence of parallel societies. Thus, central government costs should also be limited somewhat. However, it is not possible to estimate the potential reduction in public spending that would be a direct result of the Inquiry's proposals. Nevertheless, society's costs as a consequence of various forms of social exclusion are very high. For example, previous calculations show that the costs incurred by the State due to the inability

of a relatively large proportion of the working-age population to support itself add up to approximately SEK 270 billion per year (this figure applies to the population as a whole, and not only to aliens affected by the Inquiry's proposals). The proposed scheme could also be an important tool for the central government's efforts to discover errors and fraud with respect to public disbursements. The Inquiry's proposals would therefore contribute several key aims of the central government, and the measures are deemed proportionate in relation to the intrusion on the individual's private and/or family life.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs följande.

Syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Av 1 kap. 1 a § utlänningslagen (2005:716) framgår att denna lag ska tillämpas framför utlänningslagen, i den utsträckning som lagens bestämmelser avviker från utlänningslagen.

2 § De uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i utlänningslagen (2005:716).

3 § Denna lag omfattar ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning

1. därför att han eller hon är flykting enligt 4 kap. 1 §, alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § eller övrig skyddsbehövande enligt den upphävda bestämmelsen i 4 kap. 2 a § utlänningslagen (2005:716),

2. som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen,

3. därför att han eller hon uppfyller förutsättningarna för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige enligt 5 a kap. utlänningslagen,

4. på grund av synnerligen ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen eller särskilt ömmande omständigheter enligt den upphävda bestämmelsen i den paragrafen,

5. på grund av arbete efter avslag på asylansökan enligt den upphävda bestämmelsen i 5 kap. 15 a § utlänningslagen,

6. enligt den upphävda bestämmelsen i 12 kap. 16 c §¹ andra stycket eller vid verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen,

7. enligt den upphävda lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, eller

8. enligt den upphävda lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

Vid tillämpning av första stycket omfattas även ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning i enlighet med motsvarande äldre bestämmelser. Detsamma gäller ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning på grund av anknytning till en utlänning som omfattas av första stycket.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

4 § Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av denna lag ska återkallas.

Första stycket gäller inte om

1. Migrationsverket tidigare har beslutat avseende frågan om återkallelse enligt denna lag och beslutet har fått laga kraft.

2. utlänningen begärt att bli svensk medborgare genom en ansökan eller anmälan som registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 31 december 2026 eller tidigare, och det ärendet inte avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft, eller

3. synnerliga skäl talar emot det och, om utlänningen är 15 år eller äldre, det med hänsyn till utlänningens förväntadeandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

¹ Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit att bestämmelsen i 12 kap. 16 c § andra stycket utlänningslagen ska upphävas genom en lagändring som föreslås träda i kraft den 12 juni 2026.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd

5 § Vid återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd enligt 4 § får utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelserna i utlänningslagen (2005:716) eller utlänningsförordningen (2006:97), om han eller hon uppfyller förutsättningarna för det.

I de situationer som avses i första stycket gäller inte 5 kap. 3 b och 18 § första stycket eller 6 kap. 2 § andra stycket och 4 § eller 8 kap. 5 § utlänningsförordningen, om utlänningen är bosatt i Sverige.

Beslutande myndighet

6 § Återkallelse av permanent uppehållstillstånd enligt denna lag beslutas av Migrationsverket.

Överklagande

7 § Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till en migrationsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

1.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716) att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 a §

Om det i lagen (0000:00) om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar finns bestämmelser som avviker från denna lag, ska de bestämmelserna gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

1.3 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § studiestödslagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2025:31

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Studiehjälp får lämnas till studerande som är svenska medborgare. Studiehjälp får också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har fått en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 eller 4 § utlänningslagen (2005:716),
2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller
3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 och själva har uppehållstillstånd.

Studiehjälp får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå eller om det finns särskilda skäl.

Studiehjälp får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, *ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats enligt lagen (0000:00)*

om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar eller om det finns särskilda skäl.

I 1 kap. 4–7 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

3 kap.

4 §

Studiemedel får lämnas till studerande som är svenska medborgare.

Studiemedel får också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och

2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 eller 4 § utlänningslagen (2005:716),

2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller

3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 och själva har uppehållstillstånd.

Studiemedel får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå eller om det finns särskilda skäl.

Studiemedel får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, *ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats enligt lagen (0000:00) om återkallelse av permanent uppe-*

hållstillstånd för vissa utlänningar
eller om det finns särskilda skäl.

I 1 kap. 4–6 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

1.4 Alternativt förslag till 4 § lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Föreslagen lydelse enligt 1.1

Alternativ lydelse

4 §

Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av denna lag ska återkallas.

Första stycket gäller inte om

1. Migrationsverket tidigare har beslutat avseende frågan om återkallelse enligt denna lag och beslutet vunnit laga kraft.

2. utlänningen begärt att bli svensk medborgare genom en ansökan eller anmälan som registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 31 december 2026 eller tidigare, och ärendet inte avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft, eller

2. utlänningen begärt att bli svensk medborgare genom en ansökan eller anmälan som registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 31 december 2026 eller tidigare, och ärendet inte avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft *och det inte klart framgår att utlänningen saknar förutsättningar att beviljas svenskt medborgarskap*, eller

3. synnerliga skäl talar emot det och, om utlänningen är 15 år eller äldre, det med hänsyn till utlänningens förväntadeandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 2 oktober 2023 att tillsätta en särskild utredare vars uppdrag framgår av kommittédirektiven dir. 2023:137 (se bilaga 1). Det övergripande uppdraget var att göra en översyn av det svenska regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövning av en asylansökan samt lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som syftar till att så långt det är rättsligt möjligt begränsa bl.a. asylsökandes rättigheter genom att anpassa regelverket till miniminivån enligt EU-rätten. Som ett deluppdrag skulle utredaren även ta ställning till hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa utlänningar. I dessa delar skulle uppdraget redovisas senast den 2 januari 2025.

Utredaren skulle även undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras samt lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå vissa utlänningar att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas med beaktande av grundläggande rättssäkerhetsprinciper samt överväga och föreslå nödvändiga undantag. I denna del ska uppdraget redovisas senast den 2 oktober 2025.

Den 21 november 2024 beslutades tilläggsdirektiven dir. 2024:115 (se bilaga 2) som en följd av att Europaparlamentet och rådet under våren 2024 antog tio rättsakter rörande hantering av migration och inrättande av ett gemensamt system för asyl på EU-nivå (migrations- och asylpakten). Det ursprungliga uppdraget ändrades därmed delvis och tiden för att redovisa vissa deluppdrag flyttades fram, men utredaren ska fortsatt fullfölja uppdraget om att undersöka under

vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras m.m.

I april 2025 redovisade utredningen delbetänkandet *Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt* (SOU 2025:31).

I detta slutbetänkande redovisas utredningens förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar med permanent uppehållstillstånd att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning. Vidare redovisas utredningens överväganden i fråga om under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och förslag på hur en sådan ordning kan utformas.

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med expert- och sakkunniggruppen. Utredningen har såvitt det varit möjligt även beaktat andra pågående eller nyligen avslutade utredningars arbete samt praxis som har bäring på utredningsuppdraget. I den mån nyligen avslutade utredningars förslag har övervägts inom ramen för arbetet med detta slutbetänkande redovisas detta i respektive avsnitt.

Utredningen har inte kunnat finna att något annat jämförbart land har gjort en översyn av befintliga permanenta uppehållstillstånd för vissa grupper som kan jämföras med den översyn som utredningens uppdrag innebär. Förslagen i betänkandet har således inte kunnat ta sin utgångspunkt i någon jämförelse av hur andra jämförbara länder har hanterat en liknande situation.

Utredningen höll den 16 december 2024 en hearing där representanter från Amnesty, Asylrättscentrum, Rädda Barnen, Röda Korset, Svenska kyrkan och UNHCR deltog.

Migrationsverket har bistått utredningen med att ta fram statistik om ärenden om uppehållstillstånd.

3 Rättsliga utgångspunkter och vissa överväganden

3.1 Inledning

I delbetänkandet *Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt* (SOU 2025:31) har utredningen föreslagit att det ska etableras en ordning med enbart tidsbegränsade uppehållstillstånd för flera grupper och deras anhöriga. Det gäller flyktingar, alternativt skyddsbehövande, vidarebosatta (kvotflyktingar), varaktigt bosatta samt de som beviljats uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter och vid vissa verkställighetshinder. Detta ska ske genom att bestämmelserna som reglerar möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd upphävs samt genom att det införs bestämmelser om tidsbegränsade uppehållstillstånd för utlänningar som i dag beviljas permanent uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället, dvs. kvotflyktingar och utlänningar med ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

I detta slutbetänkande ska utredningen undersöka under vilka förutsättningar vissa permanenta uppehållstillstånd ska kunna ändras och ersättas med tidsbegränsade sådana. Vilka utlänningar som omfattas av översynen redogörs för i avsnitt 3.2. I avsnitt 3.3 beskrivs de rättssäkerhetsprinciper och internationella åtaganden som bedöms relevanta. I avsnitt 3.4 redogörs för under vilka förutsättningar en myndighet får ändra ett beslut samt under vilka förutsättningar föreskrifter med retroaktiv verkan får införas. En allmän bakgrund avseende uppehållstillstånd i svensk rätt samt under vilka förutsättningar ett sådant får återkallas enligt gällande rätt behandlas i avsnitt 3.5. I avsnitt 3.6 berörs de förutsättningar som i allmänhet ska vara uppfyllda för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. I avsnitt 3.7 redogörs för vissa frågor om kommunikation och delgivning

medan avsnitt 3.8 behandlar frågor om offentligt biträde. Utredningen gör löpande vissa överväganden i fråga om hur olika rättsregler m.m. bedöms påverka uppdraget.

3.2 Utlänningar som omfattas av översynen

3.2.1 Inledning

Enligt utredningens direktiv ska översynen omfatta samma grupper som ingick i uppdraget att utmönstra möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd samt sådana utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen¹ respektive gymnasielagen². Även anhöriga till nämnda kategorier ska omfattas av översynen. Till detta kommer utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder enligt motsvarande äldre bestämmelser samt deras anhöriga. I utredningens direktiv anges att cirka 130 000 utlänningar har permanent uppehållstillstånd som beviljats efter en ansökan om asyl eller genom ett beslut om vidarebosättning eller på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd efter asylansökan eller genom vidarebosättning. De flesta har haft dessa tillstånd kortare tid än nio år men en relativt stor grupp har haft permanent uppehållstillstånd längre tid än så. Regeringen anser att det är rimligt att den som bor och lever i Sverige under en längre tid också blir en fullständig del av det svenska samhället genom sitt medborgarskap och genom att leva upp till de krav som ställs för att få ett sådant. I samband med att permanenta uppehållstillstånd utmönstras för vissa grupper bör de utlänningar som berörs ges realistiska möjligheter att förvärva medborgarskap. Utredaren ska därför se över hur vissa utlänningar som har permanent uppehållstillstånd i stället ska förmås att vilja bli svenska medborgare. I den nämnda gruppen ingår ett stort antal individer som har beviljats uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder enligt numera upphävida bestämmelser. Även dessa individer omfattas alltså av uppdraget. Nedan redogörs för vissa asylrelaterade tillståndsgrunder enligt äldre bestämmelser som ingår i översynen. Om en utlänning har beviljats permanent uppehållstillstånd på sådan grund omfattas han eller hon av uppdraget och den särskilda lag som föreslås. Det-

¹ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

² Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

samma gäller anhöriga som har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana utlänningar.

3.2.2 Vissa skyddsbehövande

Flyktingar och andra skyddsbehövande kan enligt nu gällande bestämmelser i utlänningslagen³ beviljas permanent uppehållstillstånd efter viss tid med tidsbegränsat uppehållstillstånd om vissa särskilda krav är uppfyllda. Som följer av föregående avsnitt omfattar översynen dock även bl.a. skyddsbehövande som beviljats permanent uppehållstillstånd enligt numera upphävda bestämmelser. Nedan följer ett antal exempel på sådana grupper.

I 1954 års utlänningslag⁴ fanns möjlighet att bevilja uppehållstillstånd till politiska flyktingar, vilket delvis motsvarar dagens bestämmelser om flyktingskap. I svensk rätt infördes en tydligare flyktingdefinition i 1980 års utlänningslag⁵. Definitionen motsvarar i huvudsak den som återfinns i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen) och dess revidering genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning från 1967 (New York-protokollet). Definitionen överfördes i princip oförändrad till 1989 års utlänningslag⁶ och har därefter endast genomgått mindre förändringar i sak, bl.a. i fråga om att flyktingskap även kan föreligga när förföljelsen inte utgår från hemlandets myndigheter.

De utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt äldre bestämmelser om flyktingskap omfattas naturligtvis av uppdraget och den särskilda lag som föreslås. Detsamma gäller den som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den numera upphävda grunden *skyddsbehövande i övrigt*. Denna tillståndsgrund fanns ursprungligen i 1989 års lag och avsåg utlänningar som inte är flyktingar men som bl.a. känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Denna nationella grund överfördes i huvudsak oförändrad till nu gällande utlänningslag. När bestämmelsen överfördes gjordes dock en utvidgning av bestämmelsen om väpnad konflikt i syfte att föra

³ Utlänningslag (2005:716).

⁴ Utlänningslag (1954:193).

⁵ Utlänningslag (1980:376).

⁶ Utlänningslag (1989:529).

över främst de situationer som enligt 1989 års lag föll in under den i praxis utvecklade tillståndsgrunden politisk-humanitära skäl. Detta skedde genom att komplettera bestämmelsen med en skyddsgrund som inte bara tar hänsyn till väpnad konflikt utan också till andra svåra motsättningar i ett land. Därutöver tillkom vissa ytterligare skyddsrelaterade situationer som tidigare i praxis kommit att falla in under bestämmelsen om humanitära skäl⁷.

I samband med att det första skyddsgrundsdirektivet⁸ och det första asylprocedurdirektivet⁹ genomfördes i svensk rätt skedde vissa förändringar avseende skyddsbehövande i utlänningslagen¹⁰. Skyddskategorin *alternativt skyddsbehövande* infördes i 4 kap. 2 § utlänningslagen och vissa av de rekvisit som tidigare kunde ligga till grund för att bevilja uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt överfördes till en separat bestämmelse i utlänningslagen; *övrig skyddsbehövande*. Enligt denna nationella skyddskategori kunde uppehållstillstånd beviljas utlänningar som varken var flyktingar eller alternativt skyddsbehövande. Möjligheten att bevilja tillstånd på denna grund utmönstrades i samband med övergången till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel¹¹. Såväl *skyddsbehövande i övrigt* som den som ansågs vara *övrig skyddsbehövande* kunde beviljas permanent uppehållstillstånd.

Genom skyddsgrundsdirektivet skedde även förändringar avseende flyktingar. En flykting får enligt nu gällande rätt en flykting-statusförklaring (4 kap. 3 § utlänningslagen). Dessförinnan gällde att en sådan förklaring endast utfärdades efter begäran¹². Flyktingar kunde därmed beviljas permanent uppehållstillstånd, men för att förklaras vara flykting krävdes en särskild begäran från den enskilde. Samtliga utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl omfattas dock av översynen, dvs. oavsett om utlänningen har haft möjlighet att begära en statusförklaring och oavsett om en sådan har beviljats.

⁷ Prop. 2004/05:170 s. 274.

⁸ Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelands-medborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

⁹ Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.

¹⁰ Prop. 2009/10:31.

¹¹ Prop. 2020/21:191 s. 51 ff.

¹² Jfr t.ex. prop. 2009/10:31 s. 73.

Även utlänningar som enligt äldre bestämmelser fått permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning som beviljats uppehållstillstånd på någon av ovan nämnda grunder omfattas av översynen. Det kan t.ex. röra sig om den som fått uppehållstillstånd på grund av anknytning till en skyddsbehövande enligt 2 kap. 4 § i 1989 års utlänningslag. Detsamma gäller sådana utlänningar som före nu gällande utlänningslag trädde i kraft beviljats permanent uppehållstillstånd inom ramen för flyktingkvoten¹³. Permanenta uppehållstillstånd som beviljats på någon av ovanstående grunder omfattas av översynen. Nedan redogörs för vissa äldre tillståndsgrunder avseende humanitära skäl samt verkställighetshinder som omfattas av uppdraget.

3.2.3 Humanitära skäl och verkställighetshinder

Enligt gällande rätt kan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, och i förlängningen ett permanent sådant, beviljas på grund av synnerligen ömmande omständigheter samt vid vissa verkställighetshinder. De utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd på någon av dessa grunder omfattas av översynen. Detsamma gäller utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt motsvarande äldre bestämmelser.

Som exempel har uppehållstillstånd sedan lång tid tillbaka kunnat beviljas på grund av humanitära skäl¹⁴, vilket i dag närmast motsvaras av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter. I 1989 års utlänningslag fanns t.ex. en bestämmelse som medgav att uppehållstillstånd beviljades av humanitära skäl. Tillstånd på denna grund kunde beviljas utlänningar som på grund av sjukdom eller andra personliga förhållanden inte borde nekas uppehållstillstånd. Det kunde t.ex. bero på att förhållandena i hemlandet var sådana att det framstod som inhumant att tvinga utlänningen att återvända dit¹⁵. Utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl enligt äldre bestämmelser ingår som sagt i utredningens uppdrag.

Enligt såväl 1980 års utlänningslag som 1989 års utlänningslag kunde även uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder

¹³ Jfr prop. 2004/05:170 s. 276.

¹⁴ Se t.ex. prop. 1968:142 s. 114 samt 31 § i den numera upphäva utlänningsförordningen (1980:377).

¹⁵ Prop. 1988/89:86 s. 147.

beviljas. Nu gällande bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder finns i 12 kap. 18 § utlänningslagen, vilken är en nationell grund för uppehållstillstånd¹⁶. Denna grund ingår i uppdraget och det gör därmed även sådana permanenta tillstånd som har beviljats på grund av verkställighetshinder enligt äldre bestämmelser. Även utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning till utlänningar som beviljats uppehållstillstånd av humanitära skäl eller på grund av verkställighetshinder enligt äldre bestämmelser ingår i uppdraget.

3.2.4 Övriga asylrelaterade tillståndsgrunder

Migrationsverkets statistik över utlänningar som har permanent uppehållstillstånd bygger på ett system där varje tillstånd ges en viss s.k. klassningskod. Denna symboliserar oftast på vilken grund ett uppehållstillstånd har beviljats men i vissa fall kan den t.ex. i stället ge besked om att tillståndet har beviljats i ett ärende om förlängning. Klassningskoden kan i vissa fall även ange att tillståndet har beviljats på grund av anknytning, men det går inte att i samtliga fall avgöra på vilken grund anknytningspersonen själv beviljats uppehållstillstånd (om denne är en utlänning) och om tillståndet på grund av anknytning således är asylrelaterat. Beträffande bl.a. sådana uppehållstillstånd, men även ett stort antal andra tillstånd, behöver Migrationsverket därför vidta manuella åtgärder för att kunna avgöra om tillståndet är asylrelaterat och således omfattas av översynen.

Om det permanenta uppehållstillståndet har beviljats inom ramen för en asylprocess, eller i anslutning till en sådan, är det som utgångspunkt fråga om ett asylrelaterat uppehållstillstånd. I undantagsfall kan det dock uppstå situationer när det inte är fråga om ett asylrelaterat tillstånd. Så är t.ex. fallet när en person efter en asylansökan i stället har beviljats uppehållstillstånd inifrån landet på grund av anknytning till en svensk medborgare med hänvisning till att det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där. Ett uppehållstillstånd är dock alltid att betrakta som asylrelaterat om en asylsökande fått avslag på sin asylansökan men stannat kvar i Sverige och sedermera beviljats permanent uppehållstillstånd på någon av de tillfälliga tillståndsgrunder som införts

¹⁶ Prop. 2016/17:17 s. 76.

genom åren för personer som bedömts sakna rätt till asyl. Som exempel på sådana tillfälliga tillståndsgrunder kan bl.a. följande nämnas¹⁷.

I februari 1976 fattade den dåvarande regeringen ett beslut som kom att kallas ”det första nollställningsbeslutet”. Det beslutades då att samtliga turkiska assyrier/syrianer som rest in i Sverige före den 26 februari 1976 skulle beviljas uppehållstillstånd. I november 1976 beslutades om ett andra nollställningsbeslut. 1979 fattades ytterligare ett partiellt nollställningsbeslut om anhöriginvandring.

Tio år senare meddelade regeringen strax före nyår 1988 den s.k. amnestiregeln som innebar att personer som ansökt om asyl före den 1 januari 1988 skulle få stanna i Sverige. I maj 1989 meddelade regeringen den s.k. barnpraxisen, vilken innebar att familjer med minst ett barn under 17 år som ansökt om uppehållstillstånd och vid lagens ikraftträdande väntat i mer än ett år på ett lagakraftvunnet beslut skulle få stanna om inte övervägande skäl talade däremot.

Inför Utlänningsnämndens uppstart 1992 antog regeringen två undantagsbeslut som kallats *treterminsregeln* respektive *tidsförordningen*. Treterminsregeln innebar att om ett beslut omfattade ett barn som vid beslutstillfället gått minst tre terminer i svensk skola, förskola eller liknande, sedan ansökan gjordes kunde familjen beviljas uppehållstillstånd förutsatt att särskilda skäl inte talade däremot. Tidsförordningen innebar att barnfamiljer (i detta fall familjer med barn som var mellan sex och 18 år) som den 1 januari 1992 väntat i mer än 12 månader på ett slutligt beslut i sitt ärende skulle beviljas uppehållstillstånd om inte särskilda skäl talade däremot. Detsamma gällde för vuxna utlänningar med skillnaden att dessa behövde ha väntat på beslut i minst 18 månader. Den 14 april 1994 beslutade regeringen om en förordning som innebar att familjer som sökt asyl före den 1 januari 1993 och där minst en person då var under 18 år skulle beviljas uppehållstillstånd om inte särskilda skäl talade däremot.

När 2005 års utlänningslag antogs, och överprövningen av Migrationsverkets beslut flyttades till de nyinrättade migrationsdomstolarna, var det åter dags för nya undantagsregler. En tillfällig lag om verkställighetshinder kom att gälla mellan den 15 november 2005 och 31 mars 2006, då den nya utlänningslagen trädde i kraft. Genom den tillfälliga lagen gavs Migrationsverket möjlighet att under vissa

¹⁷ Louise Dane (2019), *Den reglerade invandringen och barnets bästa – Barns rätt till familjeliv och privatliv enligt barnkonventionen, Europakonventionen, EU-rätten och svensk utlänningslagstiftning*, s. 103 ff.

förutsättningar bevilja uppehållstillstånd om det i ett ärende om verkställighet framkom nya omständigheter. Målgruppen var i första hand barnfamiljer som vistades i Sverige utan tillstånd. När den särskilda prövningen enligt lagen avslutades den 1 oktober 2006 hade den gett upphov till 17 300 tillstånd. I gruppen barnfamiljer med längre vistelsetid samt för personer vars beslut om avlägsnande inte hade kunnat verkställas hade närmare 90 procent av de berörda fått bifall på sina ansökningar. Bland senare exempel på beslut som fattats i syfte att ge ökade möjligheter till uppehållstillstånd kan reglerna om uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier som drevs igenom under 2017 och 2018 nämnas¹⁸. Vidare utvidgades i juli 2021 möjligheten att beviljas uppehållstillstånd på grund av *särskilt ömmande omständigheter*, som infördes för barn under 2014, till att i vissa situationer även omfatta vuxna personer. Från den 1 december 2023 har begreppet särskilt ömmande omständigheter dock helt tagits bort från bestämmelsen i 5 kap. 6 § utlänningslagen¹⁹.

Sammanfattningsvis kan sägas att i begreppet *asylrelaterade uppehållstillstånd* innefattas sådana permanenta uppehållstillstånd som har beviljats på någon av alla de numera upphävda tillståndsgrunder som har införts genom åren för att möjliggöra för den som sökt asyl, men som saknat skyddsskäl, att ändå få stanna i Sverige. Vid Migrationsverkets genomgång av statistiken över sådana permanenta uppehållstillstånd kan det inte uteslutas att det i enstaka fall ändå uppstår tveksamheter i fråga om ett permanent uppehållstillstånd ska omfattas av översynen. Vid den bedömningen är det av avgörande betydelse om det permanenta uppehållstillståndet har beviljats efter en ansökan om asyl, eller i anslutning till en sådan process, t.ex. när en asylsökande fått avslag på sin asylansökan men stannat kvar i Sverige och sedermera beviljats permanent uppehållstillstånd på någon annan grund. I de fallen är det som utgångspunkt fråga om ett asylrelaterat permanent uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget. Detsamma gäller den som har beviljats permanent uppehållstillstånd som anhörig till en sådan utlänning.

¹⁸ Prop. 2016/17:133 och prop. 2017/18:252.

¹⁹ Se prop. 2023/24:18.

3.3 Internationell rätt och vissa offentligrättsliga principer

3.3.1 Inledning

Utredningens uppdrag går ut på att överväga bestämmelser som innebär att ett stort antal befintliga permanenta uppehållstillstånd ses över. En ordning med sådan innebörd kommer oundvikligen att innebära ingrepp i enskildas privat- och familjeliv, vars skydd regleras i bl.a. EU:s rättighetsstadga, Europakonventionen²⁰ och barnkonventionen²¹. Vidare följer av direktiven att grundläggande juridiska rättssäkerhetsprinciper ska beaktas vid översynen. I detta avsnitt redogörs översiktligt för den internationella rätt och de offentligrättsliga principer som utredningen bedömer som mest relevanta för uppdraget. Det kan å ena sidan hävdas att Sveriges internationella åtaganden har begränsad betydelse för den översyn som ingår i uppdraget. Detta eftersom möjligheten att bevilja permanent uppehållstillstånd i sig bygger på nationell lagstiftning utan någon koppling till internationell rätt. Å andra sidan behöver utredningen säkerställa att den ordning som föreslås är i överensstämmelse med såväl internationella åtaganden som grundläggande juridiska rättssäkerhetsprinciper.

3.3.2 EU:s rättighetsstadga

Medlemsstaterna har inte gett EU fristående kompetens på området mänskliga rättigheter. EU saknar alltså kompetens att skapa rättigheter och skyldigheter för enskilda som är generellt tillämpliga i medlemsstaterna, dvs. oavsett anknytning till unionsrätten. Av stadgan framgår explicit att den inte på egen hand kan utvidga kompetensområdet²². Till skillnad från Europakonventionen och barnkonventionen, som är tillämpliga i fall där en person befinner sig (eller har befunnit sig) under en konventionsstats jurisdiktion, binder EU-stadgan EU:s egna organ, institutioner och byråer när dessa agerar samt medlemsstaterna när de tillämpar EU-rätten.

Det är inte alltid enkelt att avgöra i vilka situationer medlemsstaterna är bundna av stadgan. Som utgångspunkt kan dock konsta-

²⁰ Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

²¹ FN:s konvention om barnets rättigheter (SÖ 1990:20).

²² Se artikel 51.

teras att medlemsstaterna inte är bundna då de stiftar eller tillämpar nationella lagar på områden där EU saknar lagstiftningskompetens. Det finns samtidigt gränsfall där en situation utan att innebära en direkt tillämpning av EU-rätten har rättsliga eller faktiska konsekvenser för unionsrättens tillämpning. I dessa situationer kan det vara svårt att avgöra om medlemsstaterna tillämpar nationell rätt eller EU-rätten. I de få avseenden utredningen bedömer att uppdraget aktualiserar frågeställningar med koppling till EU:s rättighetsstadga kommer detta att anges särskilt i respektive avsnitt där övervägandena aktualiseras. Större vikt kommer i stället att läggas vid Europakonventionen och barnkonventionen, eftersom dessa regelverk innebär ett tydligare skydd för enskilda i de frågor som uppdraget aktualiserar.

3.3.3 Europakonventionen

Europakonventionen är införlivad i svensk rätt och därmed bindande för myndigheter och domstolar²³. Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av denna. I artikel 7 stadgas legalitetsprincipen som innebär förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Det finns dock inte något förbud mot retroaktiv lagstiftning på andra rättsområden. Det finns i konventionen inte heller några bestämmelser som innebär en förpliktelse för en konventionsstat att medge utlänningar inresa eller vistelse på dess territorium och konventionen påverkar som utgångspunkt inte heller konventionsstaternas rätt att utvisa eller avvisa utlänningar. Utifrån uppdraget och följderna av de förslag som ska övervägas kan dock vissa artiklar få betydelse. Det är främst artikel 3 (förbud mot tortyr), artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv) samt artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel).

Artikel 3 innebär enligt praxis ett förbud mot att avvisa eller utvisa en utlänning om det finns grundad anledning att anta att utlänningen i hemlandet riskerar att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Av artikel 8 följer att var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv. En konventionsstats beslut kan innebära att en familj splittras eller hindras från att leva tillsammans. Frågor som bl.a. rör familjeåterför-

²³ 2 kap. 19 § regeringsformen samt lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

ening kan därmed komma att omfattas av tillämpningsområdet för artikel 8. Det innebär att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan utgöra ett brott mot skyddet för privat- och familjelivet. Artikel 13 innehåller regler om rätten till ett effektivt rättsmedel för den som har utsatts för en kränkning enligt konventionen. Av artikeln följer att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter har kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Det ställs dock inga krav på domstolsprövning. En konventionsstats rätt att avvisa eller utvisa en utlänning kan tänkas komma i konflikt med artikel 13, om inte staten tillhandahåller ett sådant rättsmedel som krävs när artikel 3 eller 8 berörs i ett avvisnings- eller utvisningsärende.

Därutöver kan sägas att artikel 6 (rätt till en rättvis rättegång) aktualiseras när en konventionsstat fattar beslut som rör enskildas civila rättigheter och skyldigheter. Att uppehållstillstånd inte är en civil rättighet och inte heller omfattas av skyddet för berättigade förväntningar redogörs för i avsnitt 3.5.3.

3.3.4 Barnkonventionen

Barnkonventionen antogs den 20 november 1989 och trädde för Sveriges del i kraft den 2 september 1990. Artikel 1–42 i konventionen utgör sedan den 1 januari 2020 svensk lag²⁴. Inkorporeringen genomfördes i syfte att förtydliga att rättstillämparen ska tolka svenska bestämmelser i förhållande till konventionen. Att konventionen inkorporerades var dock endast ett förtydligande av vad som gällt sedan den ratificerades och innebär i juridisk mening därmed ingen förändring i detta avseende²⁵.

Konventionen bygger på fyra grundprinciper; förbud mot diskriminering, principen om barnets bästa, rätten till liv och utveckling samt rätten att framföra sina åsikter och få dem respekterade och beaktade. Rättigheterna ska ses som en helhet, de är odelbara och ömsesidigt förstärkande. Principerna är vägledande för hur övriga rättigheter i konventionen ska tolkas. Principerna har dessutom en självständig betydelse och ska vara utgångspunkt i beslut och åtgärder som rör enskilda eller grupper av barn. Enligt artikel 3.1 gäller

²⁴ Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

²⁵ Jfr bl.a. prop. 2017/18:186 s. 108.

att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand ska beaktas vad som är barnets bästa. Att beakta och säkerställa barnets rättigheter handlar främst om att vid olika åtgärder som berör barn göra en intresseavvägning mellan dels barnets bästa, dels motstående intressen, t.ex. statens intresse av en reglerad invandring.

Den huvudsakliga avvägningen mellan barnets bästa och andra intressen sker i lagstiftningsarbetet genom riksdagens beslut. En sådan avvägning ska dock även ske i det enskilda fallet för varje barn som berörs²⁶. I ett lagstiftningsärende väger därmed barnets bästa tungt när olika intressen vägs mot varandra, men är inte ensamt utslagsgivande. I konventionen saknas bestämmelser som stadgar något generellt förbud mot att införa lagstiftning med retroaktiv verkan som berör barn i grupp eller enskilt. Som utredningen återkommer till finns varken för vuxna eller barn någon skyldighet att bevilja permanent uppehållstillstånd eller något förbud mot att införa bestämmelser om återkallelse av sådana tillstånd.

3.3.5 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen är central inom såväl svensk rätt som i övriga moderna rättsordningar och är en av de principer som anses känneteckna en rättsstat. Principen stadgas dessutom i flera internationella konventioner, bl.a. i Europakonventionen som alltså saknar bestämmelser som uttryckligen förbjuder retroaktiv lagstiftning på andra områden än det straffrättsliga. Något allmänt uttryckligt förbud mot att ändra för den enskilde gynnande beslut kan inte heller utläsas ur andra internationella åtaganden.

Genom regleringen i 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen är legalitetsprincipen explicit grundlagsfäst. Av bestämmelsen följer att den offentliga makten utövas under lagarna. I förarbetena uttalas bl.a. att grundsatsen om all maktutövnings lagbundenhet (legalitetsprincipen) är så viktig för den svenska folkstyrelsen att den bör slås fast i lagens inledande paragraf samt att lagbundenheten inte endast gäller sådana föreskrifter som riksdagen har beslutat om, utan även andra författningar och t.ex. sedvanerätt²⁷. De fri- och rättigheter

²⁶ Prop. 1996/97:25 s. 248.

²⁷ Prop. 1973:90 s. 228 och s. 397.

som följer av regeringsformen gäller som utgångspunkt för var och en som befinner sig i Sverige, dvs. även för utlänningar. Ett fåtal fri- och rättigheter tillkommer dock endast svenska medborgare eller får begränsas för utlänningar, t.ex. skyddet mot tvång att ge till känna åskådning (2 kap. 25 § första stycket 2). Även i 2 kap. 10 § regeringsformen stadgas legalitetsprincipen. Enligt det första stycket är retroaktiv strafflagstiftning förbjuden. Av det andra stycket följer att skatt eller statlig avgift som huvudregel inte får tas ut i vidare mån än vad som följer av föreskrift som gällde när den omständighet inträffade som utlöste skatt- eller avgiftsskyldigheten.

Av betydelse för uppdraget är även 8 kap. 2 § regeringsformen som också ger uttryck för legalitetsprincipen. Av bestämmelsen följer bl.a. att sådana föreskrifter som är betungande och inskränkande för den enskilde ska meddelas genom lag. Legalitetsprincipen kan således sägas vara ett skydd mot en nyckfull och godtycklig maktutövning från det allmännas sida. Någon enhetlig definition finns dock inte, men principen brukar vanligen uppfattas som ett krav på att ingripanden mot enskilda ska ha ett klart författningsstöd²⁸. Det krävs därmed att lagstiftningen uppnår ett visst mått av förutsebarhet.

Legalitetsprincipen stadgas även i förvaltningslagen²⁹. I 5 § första stycket uppmärksammas principens betydelse på förvaltningsrättens område. Av första stycket följer att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Med rättsordningen avses, liksom stadgandet i regeringsformen, samtliga källor som bildar rättsordningen i vidsträckt mening³⁰. Uttrycket innefattar därmed grundlagar, lagar, förordningar och föreskrifter samt sedvanerätt. Legalitetsprincipen kan sammantaget därmed sägas stadga att det allmännas rätt att fatta beslut ovillkorligen är beroende av att det i rättsordningen finns stöd för de beslut som fattas.

3.3.6 Objektivitetsprincipen

Objektivitetsprincipen kompletterar legalitetsprincipen genom att myndigheter och domstolar inte får låta sig påverkas av ovidkommande omständigheter när åtgärder som har uttryckligt stöd i rättsordningen vidtas. Principen förekommer i ett antal författningar

²⁸ Prop. 2009/10:80 s. 247 och prop. 2016/17:180 s. 57 f.

²⁹ Förvaltningslag (2017:900).

³⁰ Prop. 2016/17:180 s. 289.

och är liksom legalitetsprincipen grundlagsfäst. Av 1 kap. 9 § regeringsformen följer att domstolar samt myndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter, dvs. privaträttsliga subjekt³¹, i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet.

Liksom legalitetsprincipen kommer objektivitetsprincipen till uttryck i förvaltningslagen. Av 5 § andra stycket följer att en myndighet i sin verksamhet ska vara saklig och opartisk. Bestämmelsen innebär ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de är satta att tillgodose eller att grunda sina avgöranden med hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende. En myndighet får således inte låta sig påverkas av t.ex. en sökandes etniska bakgrund eller politiska åsikter, om de är ovidkommande. Diskriminering och andra former av obefogad särbehandling är ytterligare exempel på åtgärder som strider mot kravet på objektivitet³². Objektivitetsprincipen kan i förvaltningslagen beskrivas som att förvaltningsorganen i sin verksamhet inte får låta sig vägledas av andra intressen än dem de är satta att tillgodose och inte heller grunda sina avgöranden på andra omständigheter än sådana som enligt gällande författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende³³.

3.3.7 Statssuveränitetsprincipen

Statssuveräniteten är grundläggande på migrationsområdet eftersom utgångspunkten är att stater själva äger rätten att besluta om villkoren för inresa, vistelse och utvisning ur landet. Staten anses därför ha rätt att besluta om vilka människor, utöver dess egna medborgare, som får och inte får befinna sig på dess territorium. Även om statssuveräniteten är utgångspunkten för migrationsrätten begränsas staters rätt för att fritt besluta om invandring genom bl.a. olika internationella och mellanstatliga avtal. En del i statssuveräniteten är som sagt att kunna neka personer som inte anses ha rätt att vistas i landet en sådan rätt, vilket i förlängningen innebär att dessa personer måste kunna utvisas ur landet.

³¹ Prop. 2009/10:80 s. 247.

³² Prop. 2016/17:180 s. 289 f.

³³ Strömberg och Lundell, *Allmän förvaltningsrätt* (2022), s. 71 f.

Utifrån regeringens mål att lägga om migrationslagstiftningen så att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring är det svårt att se hur en ordning skulle kunna utformas utan att staten i enskilda ärenden behöver fatta beslut om utvisning, vilket i förekommande fall får anses vara en nödvändig åtgärd som kan vidtas i syfte att upprätthålla statssuveräniteten.

3.3.8 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen är central inom den svenska rättsordningen och inom EU-rätten har den en närmast konstitutionell ställning. Principen kan ur ett EU-rättsligt perspektiv sägas bestå av tre delar. Grovt förenklat kan man säga att den åtgärd som är aktuell ska vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål samt medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada åtgärden förorsakar³⁴. Det ska alltså finnas en balans mellan mål och medel³⁵. Principen tar utöver EU:s maktutövning i förhållande till medlemsstaterna även sikte på medlemsstaternas möjligheter att inskränka sådana rättigheter som följer av EU-rätten.

Proportionalitetsprincipen kommer även till uttryck i 2 kap. 21 § regeringsformen. Av 2 kap. 20 § följer att vissa fri- och rättigheter, bl.a. yttrandefriheten, får begränsas genom lag, i den utsträckning som följer av 21–24 §§. Sådana begränsningar får enligt 21 § endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Det krävs vidare att begränsningen inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Slutligen får begränsningen inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Av bestämmelsen följer således en förhållandevis tydlig proportionalitetsprincip som i princip överensstämmer med den EU-rättsliga principen. Särskild omsorg är därmed påkallad vid inskränkning av sådana fri- och rättigheter som erkänns i regeringsformen³⁶. Vad som anses nödvändigt

³⁴ SOU 2010:29 s. 156.

³⁵ Prop. 2016/17:180 s. 61.

³⁶ Prop. 1978/79:195 s. 30 f.

är dock en värderingsfråga³⁷. Inslag av en proportionalitetsbedömning finns även i 2 kap. 15 § första stycket som föreskriver att undantag från egendomsskyddet endast får göras för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

I förvaltningslagen stadgas proportionalitetsprincipen i 5 § tredje stycket. I bestämmelsen anges att en myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. I samband med att bestämmelsen kodifierades i förvaltningslagen uttalade den dåvarande regeringen att det för myndigheterna blir tydligare att inga åtgärder i det allmänna intresse får vidtas utan att motstående enskilda intressen samtidigt beaktas. Dessutom markeras Sveriges åtaganden enligt EU-rätten och Europakonventionen på ett generellt och mera tydligt sätt³⁸. För att ett ingripande i ett allmänt intresse ska få göras krävs därmed att åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får vidare inte vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar den enskilde.

Uttrycket *enskilt intresse* tar främst sikte på intressen av personligt eller ekonomiskt slag som berör fysiska eller juridiska personer. Det bör rimligen omfatta sådana intressen som kan hävdas av enskilda som civila rättigheter i Europakonventionens mening, liksom de grundläggande fri- och rättigheter som stadgas i regeringsformen³⁹. Det enskilda intresset måste vara klart identifierbart samt ha verklig substans⁴⁰. Med *ingripande* avses främst åtgärder som innefattar våld eller tvång från det allmänna sida, t.ex. begränsad rörelsefrihet. Det kan även vara fråga om t.ex. återkrav av utgiven förmån eller om ingripanden genom myndighets faktiska handlande⁴¹. Myndigheterna har ett betydande handlingsutrymme och det ska finnas en rimlig balans mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar.

³⁷ Prop. 1998/99:3 s. 116.

³⁸ Prop. 2016/17:180 s. 62.

³⁹ Lundmark och Säfsen, Förvaltningslagen En kommentar, 26 augusti 2024, version 1C, Juno, kommentaren till 5 §, under rubriken *Tredje stycket*.

⁴⁰ SOU 2010:29 s. 182.

⁴¹ Lundmark och Säfsen, Förvaltningslagen En kommentar, 26 augusti 2024, version 1C, Juno, kommentaren till 5 §, under rubriken *Tredje stycket*.

Myndigheternas handlingsutrymme begränsas därmed endast på så sätt att det inte får föreligga ett klart missförhållande mellan det allmänna intresset av ett visst ingripande och den belastning som detta ingripande medför för den enskilde. Innan myndigheten väger intressen mot varandra måste den ta ställning till om åtgärden är lämplig och nödvändig, dvs. om det avsedda resultatet kan antas uppnås, samt om åtgärden är det minst ingripande alternativet. På detta sätt säkerställs att de åtgärder som vidtas är proportionella⁴².

3.4 Ändring av förvaltningsbeslut

3.4.1 Inledning

Förvaltningsbeslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild får som huvudregel inte ändras till den enskildes nackdel. Som utredningen återkommer till finns dock ett antal undantag från denna huvudregel. Förutsättningarna för att ändra ett gynnande förvaltningsbeslut till den enskildes nackdel kan även påverkas av EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

3.4.2 Allmänt om gynnande besluts rättskraft i svensk rätt

Att gynnande beslut som huvudregel inte får ändras till den enskildes nackdel är en allmän förvaltningsrättslig princip. Att sådana beslut inte ska kunna ändras bygger bl.a. på hänsynen till den enskildes trygghet, eftersom den enskilde kan ha förlitat sig på beslutet och vidtagit en rad åtgärder med anledning av detta⁴³. Detta gäller generellt, dvs. inte bara nära beslutet är behäftat med en ursprunglig felaktighet utan även när ändrade förhållanden har förändrat förutsättningarna för ett beslut⁴⁴. Att myndigheterna inte utan vidare kan ändra beslut får dessutom anses bidra till en rättssäker förvaltning. Beslut som är gynnande för en enskild får därmed som huvudregel negativ rättskraft. Ett beslut som är gynnande kan som utgångspunkt därför endast ändras till fördel för den enskilde. På EU-nivå motsvaras principen om gynnande besluts rättskraft närmast av principen om berät-

⁴² Prop. 2016/17:180 s. 63.

⁴³ Se t.ex. RÅ 1995 ref. 10 och RÅ 2000 ref. 16.

⁴⁴ Se HFD 2022 ref. 8 I och II.

tigade förväntningar, som i huvudsak uppställer motsvarande undantag som i svensk rätt.

Från huvudregeln om gynnande besluts rättskraft anses i svensk rätt tre tydliga undantag gälla⁴⁵. Dessa följer numera även av förvaltningslagen (se avsnitt 3.4.4). För det första förses inte sällan gynnande beslut med ett återkallelseförbehåll, dvs. det anges i beslutet att detta under vissa förutsättningar kan komma att återkallas eller ändras. Att ett gynnande beslut får ändras kan även följa uttryckligen av bestämmelser i den lag som beslutet grundas på. Gynnande beslut får även återkallas om tvingande säkerhetsskäl kräver det, t.ex. om enskildas liv eller hälsa kräver det. I sådana fall krävs det inte att beslutet är försett med något återkallelseförbehåll för att återkalla beslutet. Den tredje situationen är om den enskilde genom att lämna oriktiga uppgifter eller förtiga relevanta omständigheter vilselett beslutande myndighet på ett sådant sätt att det gynnande beslutet blivit oriktigt. Det krävs därmed att de oriktiga uppgifter som lämnats eller som förtigats har medfört att beslutet blivit oriktigt. Utöver dessa undantag har i praxis behandlats fler situationer där frågan om ytterligare undantag från principen om gynnande besluts rättskraft har prövats⁴⁶.

3.4.3 Tidigare gällande bestämmelser i svensk rätt

I varken 1971 års förvaltningslag⁴⁷ eller 1986 års förvaltningslag⁴⁸ fanns bestämmelser som uttryckligen gav myndigheterna generell befogenhet att göra sakliga ändringar i beslut som myndigheten fattat. Det fanns dock möjlighet att rätta beslut som innehöll uppenbara oriktigheter till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende. Beslut kunde även omprövas om en myndighet fann att ett beslut som den meddelat som första instans blivit uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning. Sådana beslut fick dock inte ändras till nackdel för enskild part. Den s.k. förvaltningsrättsutredningen föreslog dock att det utifrån rådande praxis skulle införas bestämmelser som gav beslutsmyndigheten befogenhet att ändra beslut,

⁴⁵ Se bl.a. prop. 1985/86:80 s. 39.

⁴⁶ Se t.ex. RÅ 2000 ref. 16.

⁴⁷ Förvaltningslag (1971:290).

⁴⁸ Förvaltningslag (1986:223).

även till nackdel för den enskilde⁴⁹. Den dåvarande regeringen ansåg dock att i vilka situationer gynnande beslut får ändras till nackdel för en enskild även i fortsättningen bör följa av de allmänna principer om förvaltningsbeslutens rättskraft som har utbildats i praxis och att sådana vidgade befogenheter för myndigheterna att rätta beslut till enskildas nackdel, utifrån rättssäkerhetssynpunkt, inte borde regleras i förvaltningslagen⁵⁰.

3.4.4 Ändring av beslut enligt förvaltningslagen

Nu gällande förvaltningslag gäller vid handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna, såväl kommunala som statliga, samt vid handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna (1 § första stycket). Förvaltningslagen ger myndigheterna möjlighet att under vissa förutsättningar ändra beslut som myndigheten har fattat. Möjligheten finns även avseende sådana beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild. Förvaltningslagen är enligt 4 § subsidiär i förhållande till annan lagstiftning och förutsättningarna för att ändra gynnande beslut regleras inte sällan i speciallagstiftning. Utlänningslagens bestämmelser gäller därför i första hand när frågan om återkallelse av uppehållstillstånd aktualiseras (se avsnitt 3.5.2). I de fall annan lagstiftning reglerar förutsättningarna för att ändra ett gynnande beslut bör man, om inte annat tydligt framgår av bestämmelserna, kunna utgå från att den lagstiftningen uttömmande reglerar under vilka förutsättningar ett gynnande beslut får ändras till den enskildes nackdel⁵¹.

Av 36 § förvaltningslagen följer att ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. En sådan rättelse förutsätter i princip att någon saklig ändring av det tidigare beslutet inte sker, utan det är i stället fråga om rent formella rättelser. Bestämmelsen reglerar således rättelse av beslut som innehåller uppenbara oriktigheter till följd av förbiseende och ger endast myndigheten möjlighet, inte skyldighet, att ändra sådana beslut.

⁴⁹ Se SOU 1981:46 s. 137 ff. och SOU 1983:73 s. 148 ff.

⁵⁰ Prop. 1985/86:80 s. 39 ff.

⁵¹ Jfr HFD 2023 ref. 56.

Av 37 § första stycket följer att en myndighet får ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning. Stycket ger uttryck för huvudregeln om besluts rättskraft och innebär att en myndighet får ändra ett beslut som den fattat om den anser att beslutet är felaktigt, så länge ändringen är gynnande för den enskilde. Av andra stycket följer under vilka förutsättningar ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild får ändras till dennes nackdel.

När bestämmelsen infördes uttalade den dåvarande regeringen att med begreppet *till sin karaktär gynnande* avses sådana beslut som i grunden ger enskilda rätt till en förmån av något slag. Det kan vara fråga om förmåner som är av personlig eller ekonomisk art, men att förmånen är av sådant slag är inte något absolut krav. Sådana beslut kännetecknas av att de typiskt sett ger den enskilde rätt till något som han eller hon inte hade innan beslutet fattades⁵². Förutsättningarna för ändring av sådana beslut överensstämmer i princip med vad som anfördes i förarbetena till 1986 års förvaltningslag och syftade inte till några ändringar avseende rättsläget⁵³. Det finns skäl att betona att regleringen endast avser fall där ändringen är till nackdel för den enskilde. Ett gynnande beslut kan därmed utan hänsyn till andra stycket ändras i en för den enskilde ännu mer förmånlig riktning.

Av punkten 1 följer att ändring får ske om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får ändras. För att ändring av ett gynnande beslut ska kunna ske på denna grund förutsätts således att det i beslutet finns ett tydligt återkallelseförbehåll⁵⁴, eller att det av de föreskrifter⁵⁵ som beslutet bygger på tydligt framgår att beslutet kan ändras till den enskildes nackdel. I de fall återkallelseförbehållet finns intaget i ett beslut förutsätts att det har utformats på ett sätt som uppfyller rimliga krav på förutsebarhet och är förenligt med kraven på legalitet, objektivitet samt proportionalitet⁵⁶. Enligt punkten 2 får myndigheten ändra ett gynnande beslut till den enskildes nackdel om tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart. Utrymmet för ändring i sådana fall motiveras av viktiga allmänna in-

⁵² Prop. 2016/17:180 s. 328 f.

⁵³ Prop. 1985/86:80 s. 39 samt prop. 2016/17:180 s. 228 f.

⁵⁴ Jfr t.ex. HFD 2020 ref. 37.

⁵⁵ Jfr HFD 2023 ref. 3.

⁵⁶ SOU 2010:29 s. 591.

tressen, t.ex. hänsynen till människors eller djurs liv och hälsa⁵⁷. Dessutom kan omsorg om egendom ligga till grund för ändring. Det krävs för tillämpning dock att det allmänna intresse som ska skyddas är sådant att det krävs en omedelbar ändring⁵⁸. Av punkten 3 följer att ett för den enskilde gynnande beslut får ändras om beslutet blivit felaktigt på grund av att den enskilde har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Det krävs därmed att de uppgifter som lämnats eller som har förtigits har varit relevanta för att beslutet blivit felaktigt. Huruvida vilseledandet eller de oriktiga uppgifterna har lämnats med uppsåt eller inte saknar betydelse⁵⁹.

I 38 § anges i vilka situationer en myndighet ska ändra ett beslut som den har meddelat som första instans. För ändring krävs dels att myndigheten anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, dels att beslutet kan ändras snabbt och enkelt utan att det blir till nackdel för någon enskild. Om förutsättningarna är uppfyllda har myndigheten därmed skyldighet att ändra beslutet. Bestämmelsen syftar till att så långt det är möjligt förskjuta tyngdpunkten i förfarandet nedåt i instansordningen och genom att myndigheten själv kan korrigera uppenbara felaktigheter kan beslut ändras snabbare, enklare och billigare än om handläggningen fortsätter i högre instans⁶⁰. Av 39 § följer under vilka förutsättningar en myndighet får ändra ett beslut som har överklagats. Så får ske i de fall som avses i 38 §, och endast om överklagandet och övriga handlingar i ärendet ännu inte har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet. Bestämmelsen ger uttryck för en förvaltningsrättslig litispendensregel vid överklagande och innebär således att myndigheten när förfarandet pågår i överinstansen inte har rätt att ändra beslutet eller fatta ett nytt beslut i samma sak⁶¹.

Ett ärende hos en myndighet kan initieras av den enskilde själv eller av myndigheten. Av 19 § förvaltningslagen följer hur ett ärende initieras av en enskild. Ett ärende initieras genom en ansökan, anmälan eller annan framställning och i bestämmelsen stadgas även vilka uppgifter som krävs för att myndigheten ska kunna inleda ett

⁵⁷ Se bl.a. RÅ 2004 ref. 78 och JO 1987/88 s. 258.

⁵⁸ Prop. 2016/17:180 s. 231.

⁵⁹ Prop. 2016/17:180 s. 233 f.

⁶⁰ Prop. 1985/86:80 s. 12 och 41.

⁶¹ Prop. 2016/17:180 s. 238 f.

ärende. Någon bestämmelse som reglerar hur en myndighet i den egna verksamheten inleder ett ärende på eget initiativ finns dock inte⁶². I de fall en myndighet överväger att ändra ett beslut, t.ex. med stöd av 37 § andra stycket, gäller dock föreskrifterna avseende bl.a. rätt att ta del av uppgifter, kommunikering och utredningsansvar som följer av förvaltningslagen⁶³. Motsvarande föreskrifter gäller i princip även när frågan om återkallelse av uppehållstillstånd aktualiseras, även om undantag finns⁶⁴.

3.4.5 Förutsättningar för ändring av gynnande beslut genom retroaktiv lagstiftning

I 2 kap. 10 § regeringsformen finns som sagt bestämmelser som brukar beskrivas som föreskrifter med förbud mot retroaktiv lagstiftning. Enligt första stycket gäller bl.a. att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. I andra stycket anges att skatt eller statlig avgift som huvudregel inte får tas ut i vidare mån än vad som följer av föreskrift som gällde när den omständighet inträffade som utlöste skatt- eller avgiftsskyldigheten. Förbud mot retroaktiv strafflagstiftning finns även i t.ex. artikel 7 i Europakonventionen samt i artikel 15 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Regeringsformen eller annan lag innehåller såvitt avser andra rättsområden inte några regler som förbjuder retroaktiv lagstiftning eller lagstiftning med likartade effekter. Något generellt förbud mot sådan lagstiftning på andra rättsområden har inte heller upprätthållits, även om det har ansetts att sådan lagstiftning som huvudregel bör undvikas⁶⁵. Tungt vägande skäl för sådan lagstiftning har motiverat att retroaktiv verkan har tillåtits i flera fall⁶⁶. Det är dock viktigt att sådana frågor uppmärksammas och prövas noggrant i lagstiftningsarbetet⁶⁷.

Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser anses följa att vilka föreskrifter som ska tillämpas i ett mål eller ett ärende är de föreskrif-

⁶² Prop. 2016/17:180 s. 132.

⁶³ Lundmark och Säfsen, Förvaltningslagen En kommentar, 26 augusti 2024, version 1C, Juno, kommentaren till 37 §, under rubriken *Allmänt*.

⁶⁴ Jfr 13 kap. 9 och 9 a § utlänningslagen.

⁶⁵ Se prop. 1975/76:209 s. 125 f.

⁶⁶ Se t.ex. prop. 2021/22:74 s. 16 ff.

⁶⁷ SOU 1975:75 s. 159 f.

ter som är i kraft när prövning sker. Detta anses gälla även vid prövning av besvär över beslut som fattats före ikraftträdandet av de föreskrifter som gäller vid besvärprövningen. Undantag från detta kan framgå av övergångsbestämmelser, av uttalanden i förarbeten eller där det av omständigheterna framgår att lagstiftaren inte avsett att de nya bestämmelserna ska tillämpas helt enligt de angivna grundsatserna i ett övergångsskede. För retroaktiv tillämpning till den enskildes nackdel bör det därför vara särskilt föreskrivet i övergångsbestämmelser eller av regelsystemet i övrigt tydligt framgå att en sådan tillämpning är avsedd. En sådan tillämpning får för den enskilde inte heller framstå som helt oförutsebar eller orimlig⁶⁸. Om lagstiftaren har för avsikt att i strid med de bestämmelser som tidigare var gällande medge en omprövning utan att de faktiska omständigheterna förändrats bör detta uttryckas i lagstiftningsprocessen⁶⁹.

Huvudregeln om att gynnande förvaltningsbeslut inte får ändras eller återkallas utgör inte något hinder mot att gynnande beslut upphävs med stöd av senare tillkommen lagstiftning, förutsatt att denna lagstiftning inte är uppenbart oförenlig med regeringsformen eller i övrigt behäftad men någon grundläggande brist⁷⁰. Som har konstaterats finns det alltså inte något allmänt förbud mot sådan lagstiftning i den svenska rättsordningen och något sådant allmänt förbud kan inte heller utläsas i svenska konventionsåtaganden eller av internationell praxis. Däremot har som sagt större eller mindre restriktivitet såvitt gäller lagstiftning med retroaktiva effekter som är till nackdel för enskilda iakttagits på olika rättsområden.

På senare tid har lagstiftning med retroaktiva effekter för enskilda bl.a. införts genom anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd med anledning av coronaviruset⁷¹. Anpassningen innebar en anståndsavgift för enskilda samt en möjlighet för Skatteverket att i vissa fall kunna återkalla beviljade anstånd helt eller delvis. Bestämmelserna hade ett retroaktivt inslag genom att även vissa befintliga anstånd omfattades. Den dåvarande regeringen bedömde att bestämmelserna inte utgjorde en sådan förbjuden retroaktiv skattelagstiftning som avses i 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen samt att de även i övrigt, bl.a. med hänsyn till de begränsade möjligheterna till återkallelse, var förenliga med regeringsformen samt med huvudregeln

⁶⁸ Jfr RÅ 1988 ref. 132 och RÅ 1996 ref. 57.

⁶⁹ Jfr RÅ 1995 ref. 10.

⁷⁰ RÅ 1999 ref. 76, särskilt avsnitt 4.7.

⁷¹ Se prop. 2019/20:166 s. 40 ff.

att gynnande förvaltningsbeslut i princip inte får ändras eller återkallas.

Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer som sagt att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt artikel 8 i konventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka dessa rättigheter annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. I ett flertal avgöranden har Europadomstolen uttalat sig om tolkningen och tillämpningen av artikeln när det gäller rätten för en utlänning att vistas i en konventionsstat. Av denna praxis framgår bl.a. att artikel 8 som regel inte förpliktar konventionsstater att medge utlänningar inresa eller vistelse på dess territorium och att det står varje stat fritt att reglera villkoren för att utlänningar ska få vistas i landet⁷². Om en utlänning ska avvisas eller utvisas måste detta dock vara berättigat och proportionerligt. Staten måste i ett sådant fall uppnå en rättvis balans mellan den enskildes rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv å ena sidan och samhällets intressen å den andra sidan⁷³.

3.5 Återkallelse av uppehållstillstånd

3.5.1 Allmänt om uppehållstillstånd i svensk rätt

Enligt 2 kap. 4 § utlänningslagen är ett uppehållstillstånd ett tillstånd att vistas i Sverige under viss tid (tidsbegränsat) eller utan tidsbegränsning (permanent). En utlänning som vistas i Sverige under mer än tre månader ska ha uppehållstillstånd (2 kap. 5 §). Nordiska medborgare, utlänningar som har uppehållsrätt eller som har visering för längre tid än tre månader är undantagna detta krav (2 kap. 8 b §). Varken EU-rätten eller andra konventionsåtaganden kräver dock att det finns möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd. Att

⁷² Jfr t.ex. Europadomstolens domar i Abdulaziz, Cabales och Balkandali mot Storbritannien, nr 9214/80, 9473/81 och 9474/81, 28 maj 1985.

⁷³ Se t.ex. Europadomstolens avgöranden Boulif mot Schweiz, nr 54273/00, 2 augusti 2001 samt Üner mot Nederländerna, nr 46410/99, 18 oktober 2006.

vissa utlänningar, t.ex. flyktingar och alternativt skyddsbehövande, i princip har rätt till uppehållstillstånd så länge statusen inte återkallas är en annan sak.

Det kan konstateras att ett permanent uppehållstillstånd innebär vissa fördelar för den enskilde i jämförelse med ett tidsbegränsat tillstånd. En utlänning som har ett permanent uppehållstillstånd är t.ex. undantagen från kravet på arbetstillstånd (2 kap. 8 c §). Enligt gällande rätt krävs som huvudregel även permanent uppehållstillstånd för att kunna vara anknytningsperson i ärenden om uppehållstillstånd liksom för att kunna förvärva svenskt medborgarskap⁷⁴.

Vad gäller uppehållstillståndens längd har det sett olika ut över tid. Enligt såväl 1954 års utlänningslag⁷⁵ som 1980 års utlänningslag⁷⁶ fick en utlänning som fick tillstånd att stanna i Sverige initialt uppehållstillstånd på viss tid. Permanent uppehållstillstånd infördes 1976 och ersatte då det tidigare bosättningsstillståndet. Ändringen innebar att utlänningar först beviljades tidsbegränsat uppehållstillstånd för en tid av ett år, för att därefter kunna beviljas permanent uppehållstillstånd. Skälen för ändringen var bl.a. att minska myndigheternas arbetsbörda samt att förlängningar mycket sällan vägrades⁷⁷.

Genom en lagändring 1985 infördes en ordning som innebar att permanent uppehållstillstånd beviljades redan vid den första ansökan, om utlänningen hade för avsikt att bosätta sig i Sverige samt uppfyllde övriga villkor för uppehållstillstånd⁷⁸. I praktiken gällde det utlänningar som beviljades asyl, de som fick uppehållstillstånd på grund av anknytning samt utlänningar som fick stanna i Sverige på grund av humanitära skäl. Utvecklingen har sedan dess gått i riktning mot ökad användning av tidsbegränsade uppehållstillstånd, t.ex. infördes bestämmelser om s.k. uppskjuten invandringsprövning vid familjeåterförening samt tidsbegränsade uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder. Under 2016 infördes den tillfälliga lagen, som innebar en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd för skyddsbehövande m.fl. När den tillfälliga lagen upphörde att gälla under 2021 överfördes denna ordning till utlänningslagen. Ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting har initialt en giltighetstid om

⁷⁴ Utredningen har i SOU 2025:31 föreslagit en möjlighet för vissa utlänningar att beviljas svenskt medborgarskap om de haft tidsbegränsat uppehållstillstånd under viss tid och har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd.

⁷⁵ Utlänningslag (1954:193).

⁷⁶ Utlänningslag (1980:376).

⁷⁷ Prop. 1975/76:18 s. 143.

⁷⁸ Prop. 1983/84:144 s. 86 ff.

tre år, medan ett uppehållstillstånd som beviljas en alternativt skyddsbehövande har en giltighetstid om 13 månader. När skyddsgrundsförordningen⁷⁹ ska tillämpas från och med den 1 juli 2026 ska ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting ha en initial giltighetstid om minst tre år, medan ett uppehållstillstånd som beviljas en alternativt skyddsbehövande ska ha en giltighetstid om minst ett år. Kvotflyktingar samt utlänningar som beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige beviljas enligt gällande rätt permanent uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället⁸⁰.

Permanent uppehållstillstånd för skyddsbehövande m.fl. får enligt gällande rätt som regel beviljas först efter viss tid med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det krävs även att de särskilda kraven för permanent uppehållstillstånd i 5 kap. 7 § utlänningslagen är uppfyllda, dvs. att utlänningen kan försörja sig samt att det med hänsyn till utlänningens levnadssätt inte råder tveksamhet om att ett permanent uppehållstillstånd bör beviljas.

3.5.2 Grunder för återkallelse enligt utlänningslagen

Ett beslut om tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd är till sin karaktär gynnande för den det berör. Det kan även konstateras att rent allmänt gäller att en ändring av ett visst beslut som gäller tills vidare, så att det i stället gäller under en tidsbegränsad period, är en sådan ändring som får anses vara till nackdel för den enskilde⁸¹. Ett beslut i vilket ett permanent uppehållstillstånd återkallas gäller inte omedelbart, dvs. det permanenta uppehållstillståndet gäller till dess att beslutet att återkalla det får laga kraft.

Förutsättningarna för att återkalla uppehållstillstånd finns i 7 kap. utlänningslagen⁸². I 13 kap. finns även bestämmelser som möjliggör att beslut rättas eller omprövas. Förutsättningarna för att återkalla uppehållstillstånd ska inte sammanblandas med i vilka situationer en

⁷⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehåll i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU.

⁸⁰ I delbetänkandet SOU 2025:31 föreslås att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd på bl.a. dessa grunder ska utmönstras.

⁸¹ Jfr t.ex. JO:s beslut den 14 juni 2018, dnr 921-2017.

⁸² Förutsättningarna för allmän domstol att besluta om utvisning på grund av brott regleras i 8 a kap. utlänningslagen.

status som flykting eller alternativt skyddsbehövande får återkallas eftersom en sådan återkallelse inte per automatik medför att uppehållstillståndet återkallas. Vid prövningen av om ett gynnande beslut ska återkallas ska bl.a. den enskildes trygghet beaktas⁸³. Det är inom ramen för uppdraget inte nödvändigt att redogöra för samtliga grunder för att återkalla ett uppehållstillstånd enligt gällande rätt. De grunder som i sammanhanget bedöms mest relevanta att få en överblick av redogörs för summariskt nedan⁸⁴.

Av 7 kap. 1 § utlänningslagen följer att ett uppehållstillstånd får återkallas om utlänningen har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter, som varit av betydelse för att få tillståndet. Denna grund kan t.ex. aktualiseras om det kommer fram att en utlänning som beviljats status som flykting har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att beviljas uppehållstillstånd. Har utlänningen när frågan om återkallelse prövas vistats här i landet i mer än fyra år med uppehållstillstånd får tillståndet endast återkallas om det finns synnerliga skäl för det. Återkallelse får enligt 3 § även ske för en utlänning som rest in i landet, om utlänningen har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket och anställningen upphört eller om det kan antas att utlänningen t.ex. kommer att bedriva verksamhet med koppling till terrorism. Därutöver får återkallelse ske om den relation som låg till grund för att bevilja uppehållstillstånd har upphört⁸⁵. Vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd ska återkallas enligt 1 eller 3 § för en utlänning som rest in i landet ska hänsyn tas till den anknytning som utlänningen har till Sverige och andra skäl som talar mot att tillståndet återkallas. Det ska särskilt beaktas i vilken utsträckning utlänningen har etablerat sig i det svenska samhället. Hänsyn ska även tas till om utlänningen har barn i Sverige och om utlänningen har vistats här i landet med uppehållstillstånd under längre tid ställs högre krav för att återkallelse ska få ske.

Enligt 7 § ska ett permanent uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. Detta är en följd av att en förutsättning för permanent uppehållstillstånd är att utlänningen har för avsikt att vara bosatt i Sverige⁸⁶. Om utlänningen till Migra-

⁸³ MIG 2014:6.

⁸⁴ Jfr Migrationsverket, *Årsredovisning 2024*.

⁸⁵ Utlänningen kan om den tillståndsgrundande relationen upphört dock beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om någon av förutsättningarna i 5 kap. 16 § är uppfyllda.

⁸⁶ Prop. 2004/05:170 s. 196.

tionsverket har anmält att han eller hon vill ha kvar uppehållstillståndet, trots upphörd bosättning, får återkallelse dock ske tidigast när två år har förflutit efter det att bosättningen här i landet upphörde. Om bosättningen i Sverige har upphört ska det permanenta uppehållstillståndet undantagslöst återkallas⁸⁷. Bedömningen ska göras med utgångspunkt i samtliga omständigheter som vid prövningstillfället har relevans för frågan om bosättningen har upphört eller inte⁸⁸.

De huvudsakliga grunderna för återkallelse enligt gällande rätt kan sammanfattas som att förutsättningarna för tillståndet ska ha förändrats på något väsentligt sätt, att oriktiga uppgifter lämnats eller omständigheter som varit av betydelse förtigits eller att det kan antas att utlänningen här i landet kommer att bedriva viss verksamhet. Det bör även beaktas att Vandelsutredningen⁸⁹ har lämnat ett antal förslag på utökade möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd och vissa ändringar gällande de omständigheter som kan vägas emot en återkallelse.

3.5.3 Upphållstillstånd är inte en civil rättighet och ett permanent uppehållstillstånd omfattas inte av skyddet för berättigade förväntningar

Upphållstillstånd är inte en civil rättighet

Som redogjorts för är Europakonventionen central för den svenska rättsordningen och gäller som svensk lag. Eftersom 2 kap. 19 § regeringsformen även stadgar att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med konventionen skulle en ny föreskrift som strider mot konventionen vara grundlagsstridig. I konventionen uppställs främst civila och politiska rättigheter, såsom förbud mot tortyr, rätt till liv samt rätt till frihet och säkerhet.

Av artikel 6.1 i konventionen följer rätten till domstolsprövning. För att artikeln ska vara tillämplig krävs att den tvist saken gäller har sin grund i den nationella rätten och att denna rättighet kan karakteriseras som en civil rättighet. Det ska röra sig om en reell och seriös tvist som på i vart fall rimliga grunder kan hävdas ha sin grund i natio-

⁸⁷ Se MIG 2014:6.

⁸⁸ MIG 2021:2.

⁸⁹ SOU 2025:33.

nell rätt och att denna rättighet eller skyldighet vid en på konventionen grundad tolkning kan karaktäriseras som civil⁹⁰. Det ankommer på den nationella domstolen att avgöra om en rättighet eller skyldighet följer av de bestämmelser som är tillämpliga i det enskilda fallet⁹¹. Rättigheter eller skyldigheter som uttryckligen utesluts i nationell rätt kan därmed inte med framgång hävdas som civila rättigheter eller skyldigheter enligt konventionen⁹².

Ett uppehållstillstånd är ett tillstånd att vistas i Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. Med ett sådant tillstånd tillkommer dessutom rättigheter av skilda slag, t.ex. sociala förmåner. Ett uppehållstillstånd kan därmed sägas ha stor betydelse för den enskilde. Det kan dock konstateras att tvister som rör frågan om uppehållstillstånd anses falla utanför tillämpningsområdet för artikel 6.1. Årenden om uppehållstillstånd innefattar därmed inte en prövning av civila rättigheter och artikel 6.1 är således inte tillämplig i sådana fall⁹³. Detta gäller även i de fall ett beslut att få resa in i och stanna i landet har betydande följder för en enskilds privat- och familjeliv eller utsikter att erhålla arbete⁹⁴.

Ett permanent uppehållstillstånd omfattas inte av skyddet för berättigade förväntningar

Europadomstolen har inom ramen för artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till Europakonventionen utvecklat ett skydd för berättigade förväntningar. Tilläggsprotokollet är också svensk lag genom lagen om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt artikel 1 i tilläggsprotokollet ska personer ha rätt till respekt för sin egendom, vilket är en civil rättighet. Vidare får ingen berövas egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

Artikeln har en bred tillämpning och som egendom kan ses bl.a. förmåner som enskilda tillerkänts genom förvaltningsbeslut⁹⁵. Även

⁹⁰ Se Károly Nagy mot Ungern, punkt 60.

⁹¹ Se Anne-Marie Andersson mot Sverige, punkterna 33–37.

⁹² Se Roche mot Storbritannien, punkterna 116–125.

⁹³ Se Maaouia mot Frankrike.

⁹⁴ Se Taheri Kandomabadi mot Nederländerna och MIG 2012:11.

⁹⁵ Jfr bl.a. Kjartan Asmundsson mot Island, punkt 39 och Béláné Nagy mot Ungern, punkterna 72–73.

om *egendom* givits en mycket vid innebörd i praxis ska det vara fråga om materiell eller immateriell egendom av ekonomisk art. Det finns inte någon praxis från Europadomstolen som ger stöd för att ett permanent uppehållstillstånd skulle kunna betraktas som sådan egendom som omfattas av artikel 1 i tilläggsprotokollet och att det på den grunden skulle kunna utgöra en civil rättighet som omfattas av det skydd för berättigade förväntningar som utvecklats inom ramen för artikeln. Som redan har konstaterats finns det dessutom praxis från Europadomstolen som ger vid handen att ärenden om uppehållstillstånd inte innefattar en prövning av civila rättigheter.

Det bör i sammanhanget nämnas att även EU-domstolen genom sin praxis har utvecklat en allmän rättsprincip som innebär att den enskilde normalt bör kunna förvänta sig att beslutsfattaren inte tar tillbaka vad denne har gett i ett beslut. Denna princip om berättigade förväntningar har en stark position inom unionsrätten och är väl utvecklad av EU-domstolen. Den har främst betydelse för gynnande beslut som rör enskilda och måste beaktas så fort en myndighet tillämpar unionsrätten⁹⁶. Principen om berättigade förväntningar anses vara en del av rätten till god förvaltning. Denna rättighet finns inskriven i artikel 41 i EU:s rättighetsstadga och har på så vis fått en mer konkret utformning. Att rättighetsstadgan är tillämplig när medlemsstaterna tillämpar unionsrätten framgår av artikel 51. Principen om skydd för berättigade förväntningar kan göras gällande mot unionsrättsliga bestämmelser endast i den utsträckning som en situation som kan ge upphov till berättigade förväntningar tidigare har skapats på unionsnivå, dvs. av en av unionens institutioner⁹⁷.

Som framgått finns det inte som en följd av unionsrätten någon rätt att beviljas permanent uppehållstillstånd. Bestämmelserna om permanent uppehållstillstånd i svensk rätt är i stället en rent nationell konstruktion. Enligt utredningens mening kan det således inte anses föreligga något sådant tidigare agerande från unionsinstitutionernas sida som kan ge upphov till berättigade förväntningar hos tredjelandsmedborgare beträffande möjligheten att behålla ett permanent uppehållstillstånd som beviljats enligt svensk rätt, som inte har sin grund i EU-rätten. En annan sak är att enskilda med stöd av EU-rätten i vissa situationer är berättigade till *uppehållstillstånd* och därmed kan förvänta sig att få stanna i Sverige, t.ex. när det finns ett

⁹⁶ Se SOU 2010:29 s. 88 ff. med de rättsfall som hänvisas till där.

⁹⁷ Se C-63/93, Duff m.fl., punkt 20, och C-14/01, Niemann, punkt 56.

behov av internationellt skydd. Den ordning som föreslås innebär dock inte någon inskränkning i detta avseende.

Sammantaget bedömer utredningen att en ordning som innebär att svenska myndigheter under vissa förutsättningar ska ändra/återkalla permanenta uppehållstillstånd inte i sig bör anses strida mot bestämmelserna i Europakonventionen eller principen om berättigade förväntningar. Ett beslut om att neka uppehållstillstånd, vilket kan leda till ett beslut om utvisning, kan dock i enskilda fall få konsekvenser för den enskilde som gör att beslutet anses strida mot Europakonventionen, t.ex. kan beslutet utgöra en oproportionerlig inskränkning av rätten till skydd för den enskildes privat- och familjeliv enligt artikel 8.

Utvisning när förutsättningar för uppehållstillstånd saknas

Det kan redan här noteras att utredningens uppdrag inte direkt innefattar frågan om huruvida vissa beslut om avvisning eller utvisning är konventionsenliga, utan endast under vilka förutsättningar vissa permanenta uppehållstillstånd ska kunna ändras och ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. Som utredningen återkommer till i avsnitt 7.8 innebär förslagen att vissa permanenta uppehållstillstånd inte kommer att kunna ersättas av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, vilket kommer att leda till att utlänningen behöver lämna landet. Så kommer att kunna bli fallet när enskilda saknar behov av internationellt skydd, inte kan beviljas ställning som varaktigt bosatt och inte heller kan beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund. Av naturliga skäl går det inte att avgränsa gruppen av individer som kan komma att behöva lämna Sverige som en följd av förslagen⁹⁸. Det behöver nämligen göras en individuell bedömning i varje enskilt fall eftersom utlänningslagen innehåller flera olika tillståndsgrunder vars tillämplighet är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Om en utlänning inte uppfyller förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon grund kan den beslutande myndigheten behöva pröva frågan om beslutet att neka uppehållstillstånd och utvisa personen

⁹⁸ I avsnitt 10.3.3 gör utredningen dock en bedömning av om någon eller några grupper av utlänningar kan tänkas löpa förhöjd risk att utvisas till följd av förslagen.

är förenligt med rätten till respekt för den enskildes privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen.

3.6 Grundläggande förutsättningar för tidsbegränsat uppehållstillstånd

3.6.1 Inledning

För att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas krävs normalt att ett antal allmänna förutsättningar är uppfyllda, utöver de krav som föreskrivs för respektive tillståndsgrund. Eftersom utredningens förslag innebär att vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade tillstånd, om det finns förutsättningar för det, redovisas nedan de generella förutsättningar som normalt ska vara uppfyllda för att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas.

3.6.2 Identitet

Begreppet identitet

Det saknas i svensk rätt en legal definition av begreppet identitet. I ärenden om svenskt medborgarskap består identiteten som regel av sökandens namn, ålder och, som huvudregel, medborgarskap⁹⁹. Som utgångspunkt krävs för att identiteten ska anses styrkt att utlänningen har ett hemlandspass i original eller en annan fotoförsedd identitetshandling i original som utfärdats av behörig myndighet i hemlandet, under förutsättning att det inte finns skäl att ifrågasätta dokumentets äkthet och att handlingarna är tillförlitliga samt utfärdade på ett ur identitetssynpunkt tillfredställande sätt¹⁰⁰. Utifrån principen om fri bevisprövning kan identiteten anses styrkt om de handlingar och uppgifter som åberopas sammantagna med övriga omständigheter anses utgöra tillräcklig bevisning¹⁰¹. I vissa fall kan en sökande som är eller har varit bosatt i ett annat land än hemlandet anses ha styrkt sin identitet genom handlingar som utfärdats av behöriga myndigheter i bosättningslandet, om sökanden antingen styrkt

⁹⁹ Prop. 1997/98:178 s. 15.

¹⁰⁰ Prop. 1997/98:178 s. 8.

¹⁰¹ Jfr MIG 2010:17.

sin identitet i bosättningslandet eller levt där under längre tid under samma identitet.

Huvudregeln är styrkt identitet

I utlänningslagen finns till skillnad från i lagen om svenskt medborgarskap¹⁰² inget uttryckligt krav på att sökandens identitet ska vara styrkt. Av 2 kap. 1 § följer dock att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha ett pass. Vilka krav som ställs på en sådan handling följer av 2 kap. 4 § utlänningsförordningen¹⁰³. Kravet på att ha ett pass för att vistas i Sverige gäller dock inte bl.a. utlänningar som har permanent uppehållstillstånd eller som kan beviljas eller har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter (2 kap. 1 § utlänningsförordningen). En sökande som inte kan styrka sin identitet och som efter inresa varken har rätt till uppehållstillstånd som t.ex. skyddsbehövande eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter bör som huvudregel inte kunna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund¹⁰⁴. I de fall det saknas skäl att göra avsteg från kravet på styrkt identitet ska en ansökan om uppehållstillstånd avslås redan på den grunden att sökanden saknar en godtagbar passhandling¹⁰⁵.

Att en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd som utgångspunkt ska ha styrkt sin identitet är en grundläggande förutsättning som anses nödvändig att upprätthålla för att tillgodose betydelsefulla allmänna intressen, såsom säkerhet och reglerad invandring. Detta krav gäller för samtliga tillståndsgrunder¹⁰⁶ och bevisbördan ligger på sökanden¹⁰⁷. Det förekommer att begrepp som *visas*, *klarläggas* och *fastställas* används i detta sammanhang, men samtliga är ett uttryck för ett och samma höga beviskrav, nämligen att identiteten ska vara styrkt¹⁰⁸. Om identiteten inte är styrkt bör ansökan i regel avslås¹⁰⁹. Migrationsverket kräver även att en utlänning måste

¹⁰² Lag (2001:82) om svenskt medborgarskap.

¹⁰³ Utlänningsförordning (2006:97).

¹⁰⁴ Jfr 5 kap. 18 § och prop. 1999/2000:43 s. 58 f.

¹⁰⁵ Se bl.a. MIG 2007:30 och MIG 2011:11.

¹⁰⁶ Prop. 1997/98:178 s. 10.

¹⁰⁷ Se t.ex. MIG 2007:9.

¹⁰⁸ Jfr MIG 2016:6.

¹⁰⁹ Jfr prop. 1997/98:36 s. 13 f.

kunna styrka sin identitet för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige¹¹⁰.

Undantag från kravet på styrkt identitet

Att identiteten ska vara styrkt gäller som sagt inte helt utan undantag. Förutsättningarna för att bevilja uppehållstillstånd trots att identiteten inte är styrkt varierar dock beroende på vilken tillståndsgrund som åberopas. Att det finns utrymme att i vissa fall frångå kravet beror i allt väsentligt på Sveriges internationella åtaganden. Skyddsbehövande behöver som framgått inte ha styrkt sin identitet för att beviljas uppehållstillstånd. Utgångspunkten är dock att det krävs styrkt identitet även i sådana ärenden. Sökanden har därmed ett ansvar för att så långt det är möjligt försöka klarlägga alla fakta i ärendet. En utlänning som åberopar skyddsskäl ska i vart fall som regel kunna göra identiteten sannolik¹¹¹.

I artikel 4 i skyddsgrundsförordningen anges att sökanden ska ha gjort en genuin ansträngning att underbygga ansökan om internationellt skydd, vilket innefattar identiteten. Att inte medverka till att identiteten fastställs kan, genom direkt tillämpliga bestämmelser i asylprocedurförordningen¹¹², medföra att sökanden blir föremål för ett påskyndat prövningsförfarande. Utifrån principen om non-refoulement ska dock en ansökan om internationellt skydd som huvudregel prövas i sak även om sökanden varken styrkt eller gjort sin identitet sannolik. En utlänning som har skyddsbehov får utifrån den principen nämligen inte avvisas eller utvisas under några omständigheter, vilket därmed även gäller i de fall identiteten varken styrkts eller gjorts sannolik.

Som framgått finns det ett fåtal situationer då det höga beviskravet på styrkt identitet inte kan upprätthållas. För merparten av övriga tillståndsgrunder, tex. uppehållstillstånd för arbete, gäller dock att identiteten ska vara styrkt för att uppehållstillstånd ska beviljas. I vissa fall kan det även i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning finnas skäl att göra undantag. Även i sådana ärenden

¹¹⁰ Migrationsöverdomstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan om en utlänning måste kunna styrka sin identitet för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige (mål nr UM 3115-24).

¹¹¹ Jfr MIG 2007:12 och MIG 2019:1.

¹¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

gäller dock som huvudregel att identiteten ska vara styrkt. Vid en prövning av förutsättningarna för uppehållstillstånd ska som huvudregel först identitetskravet och därefter passkravet prövas. Först om dessa krav bedöms uppfyllda finns det anledning att pröva ytterligare förutsättningar för att en ansökan på grund av anknytning ska kunna bifallas¹¹³. En ansökan kan dock avslås redan om ett av övriga krav för uppehållstillstånd inte är uppfyllt¹¹⁴.

I ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning aktualiseras inte sällan frågan om det finns skäl att göra undantag från kravet på styrkt identitet. Det kan utifrån förhållandena i sökandens hemland vara svårt eller omöjligt att ordna handlingar som styrker identiteten. I sådana fall kan det finnas skäl att medge bevislättnad. Mot de allmänna och enskilda intressen som motiverar att sökandens identitet ska vara styrkt ska ställas Sveriges internationella åtaganden, bl.a. familjeåterföreningsdirektivet¹¹⁵. Vid en sådan proportionalitetsbedömning kan det i enskilda fall vara tillräckligt att identiteten görs sannolik¹¹⁶.

Skäl för bevislättnad kan föreligga i de fall en utlänning ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till sitt barns andra förälder, om föräldrarna levt tillsammans i hushållsgemenskap innan anknytningspersonen bosatte sig i Sverige, en DNA-analys som styrker släktskap har gjorts och samstämmiga uppgifter lämnats rörande bl.a. familj och hemförhållanden¹¹⁷. Det kan även vara relevant på vilken grund anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd eller om denne är svensk medborgare. I ärenden om familjeåterförening där anknytningspersonen är flykting måste försiktighet iakttas när det gäller att hänvisa familjemedlemmar till hemlandets myndigheter för att ordna identitetshandlingar¹¹⁸.

Som utgångspunkt gäller således även i anknytningsärenden att identiteten ska vara styrkt. Även när det saknas skäl för bevislättnad ska det göras en proportionalitetsbedömning mellan å ena sidan familjemedlemmarnas intresse av att leva tillsammans i Sverige och å andra sidan de intressen som kräver ett klarläggande av identiteten, såsom säkerhet och reglerad invandring. Vid en sådan bedömning

¹¹³ MIG 2011:11.

¹¹⁴ Jfr 9 § första stycket förvaltningslagen.

¹¹⁵ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

¹¹⁶ Jfr MIG 2012:1.

¹¹⁷ Jfr MIG 2016:6 och MIG 2016:13.

¹¹⁸ MIG 2018:4.

kan bl.a. beaktas om familjemedlemmarna haft några objektivt sett berättigade förväntningar att leva tillsammans här som en familj¹¹⁹.

3.6.3 Förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd efter inresa och byte av tillståndsgrund

Huvudregeln enligt 5 kap. 18 § första stycket utlänningslagen är att en utlänning ska ha ansökt om och beviljats uppehållstillstånd före inresan i Sverige¹²⁰. Att utlänningar ansöker om och beviljas uppehållstillstånd före inresan är ett viktigt led i upprätthållandet av en reglerad invandring samt ett verksamt medel för att kontrollera de personer som vill komma hit¹²¹. Från den aktuella huvudregeln finns ett antal undantag. Enligt numera upphävda bestämmelser fanns även möjlighet att beviljas uppehållstillstånd för arbete inifrån landet genom s.k. spårbyte¹²².

Utlänningar som har rätt till uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter är med stöd av 5 kap. 18 § andra stycket undantagna från huvudregeln om att uppehållstillstånd ska ha sökts och beviljats före inresan i Sverige. Även utlänningar som ansöker om förlängning av tidigare beviljade uppehållstillstånd, bl.a. på grund av anknytning, är undantagna från huvudregeln och behöver därmed inte lämna landet för att lämna in en förlängningsansökan. Vidare finns ett antal undantag som aktualiseras i mer begränsad omfattning.

Uppehållstillstånd kan även beviljas efter inresa om utlänningen har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan (5 kap. 18 § andra stycket 5). Det rör sig här om ett antal grunder för uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § och 3 a §. En begäran om uppehållstillstånd på grund av anknytning kan även aktualiseras i samband med en ansökan om asyl¹²³. Med stark anknytning avses att åberopad anknytning i och för sig är tillståndsgrundade¹²⁴. Att det finns en stark anknytning

¹¹⁹ Europadomstolens domar i Abdulaziz, Cabales och Balkandali mot Storbritannien, nr 9214/80, 9473/81 och 9474/81, 28 maj 1985.

¹²⁰ Jfr MIG 2025:10.

¹²¹ Se bl.a. prop. 1994/95:179 s. 89.

¹²² Prop. 2024/25:92.

¹²³ MIG 2007:31.

¹²⁴ Se Utlänningsnämndens beslut UN 386-00, UN 387-00, UN 388-00 samt UN 389-00.

innebär dock inte utan vidare att huvudregeln ska frångås¹²⁵. Vid bedömningen av om det är skäligt att utlänningen lämnar landet för att ge in en ansökan kan ett antal omständigheter beaktas. Något som talar mot att frångå huvudregeln är att utlänningen vistats illegalt i Sverige eller har stark anknytning till hemlandet genom anhöriga¹²⁶. Sådana omständigheter som talar mot att frångå huvudregeln ska vägas mot sådana svårigheter som utlänningen kan möta om denne tvingas lämna landet för att lämna in ansökan. Det kan t.ex. röra sig om praktiska svårigheter, betydande kostnader eller anmärkningsvärt långa handläggningstider¹²⁷.

Enligt femte stycket ska vid skälighetsbedömningen även konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige. Att det ska stå klart att tillstånd hade beviljats innebär att det ska gå att konstatera att förutsättningarna för uppehållstillstånd är uppfyllda, bl.a. i fråga om giltigt pass, fastställd identitet och stark familjeanknytning. Det får inte heller finnas några särskilda skäl mot att bevilja tillstånd. Om det står klart att uppehållstillstånd kan beviljas ska därefter bedömas om det föreligger en risk för att ett barn skiljs från sin förälder om ansökan inte beviljas. Det ska därmed redan vid prövningen föreligga sammanlevnad eller regelbundet och frekvent umgänge¹²⁸. Konsekvenserna av en sådan separation ska särskilt beaktas, bl.a. hur lång separationen kan förväntas bli, hur sammanlevnaden ser ut i vanliga fall och barnets särskilda behov utifrån ålder¹²⁹.

Enligt 5 kap. 18 § andra stycket 11 finns även möjlighet att göra undantag om det finns synnerliga skäl. De flesta fall där det finns skäl att göra undantag från huvudregeln faller som utgångspunkt under de övriga undantagen¹³⁰. För att regeln om synnerliga skäl ska aktualiseras ska det alltså röra sig om absoluta undantagsfall¹³¹. Att en utlänning tidigare har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund är inte skäl för att, oavsett omständigheterna

¹²⁵ Jfr MIG 2007:11.

¹²⁶ Prop. 1999/2000:43 s. 57.

¹²⁷ Jfr MIG 2011:23 och prop. 1999/2000:43 s. 56 f.

¹²⁸ Prop. 2009/10:137 s. 26 f.

¹²⁹ Prop. 2013/14:217 s. 44 och MIG 2011:27.

¹³⁰ Prop. 1999/2000:43 s. 65.

¹³¹ Prop. 1994/95:179 s. 75.

i övrigt, göra undantag från huvudregeln när utlänningen ansöker om fortsatt uppehållstillstånd och åberopar en ny grund för sin ansökan¹³².

Således finns ett antal undantag från huvudregeln att uppehållstillstånd ska ha sökts och beviljats före inresan. Sådana undantag kan aktualiseras såväl när utlänningen rest in i landet utan att ha tillstånd som när utlänningen vistats i Sverige med tillstånd men saknar möjlighet att få förlängt uppehållstillstånd på samma tillståndsgrund. Som framgått är förutsättningarna för att göra undantag från huvudregeln förhållandevis begränsade i de fall utlänningen varken är skyddsbehövande eller ansöker om förlängning på samma tillståndsgrund som tidigare beviljats.

3.6.4 Vandel och vissa andra skäl för att vägra uppehållstillstånd

Även om de grundläggande förutsättningarna för att bevilja ett uppehållstillstånd är uppfyllda kan tillstånd ändå nekas under vissa förutsättningar. Enligt gällande rätt kan uppehållstillstånd, med vissa undantag, nekas om sökanden gjort sig skyldig till brott eller brott i förening med annan misskötsamhet (5 kap. 17 § första stycket första meningen utlänningslagen). Vid prövningen ska den grund för uppehållstillstånd som åberopas vägas mot anmärkningarnas tyngd i det enskilda fallet. Ju starkare skälen för uppehållstillstånd är, desto allvarligare brott bör krävas för att vägra uppehållstillstånd. Det ska även beaktas om utlänningen tidigare beviljats uppehållstillstånd i Sverige eller om det rör sig om en första ansökan. Om frågan om barnets bästa aktualiseras ska givetvis även detta beaktas¹³³. Enligt första stycket andra meningen ska vid prövning av om uppehållstillstånd kan beviljas med stöd av 5 kap. 3 a § första stycket 1 och andra stycket dessutom beaktas om utlänningen eller utlänningsens barn kan antas bli utsatt för våld eller för annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid om tillstånd skulle beviljas. Det rör sig om situationer där anknytningspersonen gjort sig skyldig till våldsbrott mot närstående eller till sexualbrott¹³⁴.

I 5 kap. 17 a § första stycket, som bygger på bestämmelser i familjeåterförordningsdirektivet, föreskrivs att uppehållstillstånd

¹³² MIG 2016:18.

¹³³ Prop. 2021/22:224 s. 220 samt MIG 2019:23 och MIG 2024:1.

¹³⁴ Prop. 2004/05:170 s. 284.

enligt 3 § i vissa fall får vägras. Enligt första punkten får uppehållstillstånd vägras om oriktiga uppgifter medvetet lämnats eller omständigheter förtigits som var av betydelse för att få uppehållstillståndet. Det har ingen betydelse om det är sökanden eller anknytningspersonen som lämnats de oriktiga uppgifterna eller förtigit omständigheter som är av betydelse för att få tillståndet¹³⁵. Uppehållstillstånd får dock inte vägras om de omständigheter som åberopas varken rör sökanden eller anknytningspersonens ställning som anknytningsperson¹³⁶. Enligt punkten 2 får uppehållstillstånd vägras om en utlänning adopterats eller ett äktenskap ingåtts eller ett samboförhållande inletts uteslutande i syfte att ge utlänningen rätt till uppehållstillstånd, dvs. det ska röra sig om s.k. skenförhållanden i syfte att kringgå reglerna¹³⁷. Enligt punkten 3 får uppehållstillstånd även vägras om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Den som utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet får inte heller beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige (5 a kap. 3 §). Utöver ovan nämnda omständigheter kan tillstånd även t.ex. vägras om någon av makarna eller samborna är under 21 år.

Det ska även noteras att en utlänning under vissa förutsättningar kan uteslutas från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande, bl.a. om denne gjort sig skyldig till brott mot mänskligheten (4 kap. 2 b § och 2 c § utlänningslagen). Flyktingstatus kan även vägras om utlänningen gjort sig skyldig till ett synnerligen grovt och det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet (4 kap. 3 § andra stycket). Uppehållstillstånd kan i sådana fall dock beviljas på annan grund. Vid en prövning av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas kan, oavsett tillståndsgrund, därmed ett antal grunder för att vägra uppehållstillstånd aktualiseras.

Vandelsutredningen har föreslagit att uppehållstillstånd ska kunna vägras i fler fall vid brister i utlänningens levnadssätt än vad som är möjligt enligt gällande rätt. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Denna utredning har utgått ifrån att dessa förslag kommer att träda i kraft och bedömer att motsvarande krav på levnadssättet bör ställas på den som ska undantas från huvudregeln om att ett perma-

¹³⁵ Se prop. 2005/06:72 s. 87 och MIG 2014:5.

¹³⁶ MIG 2025:6.

¹³⁷ Se prop. 2005/06:72 s. 39 f.

nent uppehållstillstånd ska återkallas enligt den ordning som föreslås (se avsnitt 6.3.4). I Vandelsutredningen definieras *vandel* som att en person lever på ett hederligt och skötsamt sätt, och därmed följer gällande författningar samt i Sverige verkställbara avgöranden och andra beslut av domstolar och myndigheter. Även bristande regel efterlevnad som inte är straffsanktionerad kan därmed ligga till grund för att vägra uppehållstillstånd. Vandelsutredningen föreslår skärpningar i de bestämmelser som möjliggör att uppehållstillstånd vägras. Detta gäller även i ärenden om ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

Utifrån den ordning som föreslås kommer prövningen av utlänningens skötsamhet att aktualiseras såväl vid prövningen av om det finns synnerliga skäl mot att återkalla ett permanent uppehållstillstånd som vid den efterföljande prövningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas (se avsnitt 7.5).

3.6.5 Schengens informationssystem (SIS)

SIS är ett system som Schengenländerna, däribland Sverige, använder för att utbyta information avseende polissamarbete, straffrättsligt samarbete och migrationskontroll. Regelverket styrs huvudsakligen av tre EU-förordningar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna; polisförordningen¹³⁸, gränsförordningen¹³⁹ och återvändandeförordningen¹⁴⁰. För att en utlänning ska beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd krävs som utgångspunkt att en SIS-sökning sker. Beroende på utfallet av sökningen kan det i vissa fall finnas skäl att vägra uppehållstillstånd.

¹³⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU.

¹³⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006.

¹⁴⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

3.7 Kommunikation och delgivning

3.7.1 Kommunikation

Av 25 § förvaltningslagen följer att om det inte är uppenbart obehövt ska en myndighet innan den fattar ett beslut i ett ärende underätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet (kommunikation). Myndigheten får dock i vissa fall avstå från sådan kommunikation. Förvaltningslagens regler om kommunikation är i princip även tillämpliga på utlänningsärenden, men i utlänningslagen regleras vissa undantag. I ett ärende om återkallelse av permanent uppehållstillstånd tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen endast om utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige.

I 7 kap. 7 § utlänningslagen finns en bestämmelse som innebär att ett permanent uppehållstillstånd ska återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. Den särskilda lag som utredningen föreslår omfattar vissa befintliga permanenta uppehållstillstånd och vid handläggning av ärenden enligt lagen får Migrationsverket därför utgå ifrån att den som har ett permanent uppehållstillstånd också är bosatt här, givet att det inte finns några konkreta omständigheter som pekar på motsatsen. Om det visar sig att en utlänning med permanent uppehållstillstånd inte längre är bosatt i Sverige finns det skäl att återkalla uppehållstillståndet med stöd av 7 kap. 7 § utlänningslagen. Om det däremot inte finns några indikationer på att personen flyttat utomlands innebär det att Migrationsverket som utgångspunkt kommer att behöva kommunicera med den enskilde innan myndigheten fattar ett beslut om återkallelse med stöd av den särskilda lag som utredningen föreslår.

Det är upp till Migrationsverket att bestämma hur underrättelse ska ske (se 25 § andra stycket förvaltningslagen). Med hänsyn till de konsekvenser ett beslut att återkalla ett permanent uppehållstillstånd medför är det dock rimligt att Migrationsverket som utgångspunkt kommunicerar skriftligen med den enskilde. Den som är folkbokförd i Sverige får förutsättas tillbringa sin dygnsvila på sin folkbokföringsadress minst en gång i veckan¹⁴¹ och det får då också antas att den enskilde nås av underrättelser som skickas till hans eller hennes folkbokföringsadress. Även om underrättelse får ske genom delgiv-

¹⁴¹ Jfr 7 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481).

ning finns det inte någon skyldighet att fullgöra kommunikationen på detta sätt. Enligt utredningens mening framstår det som mindre lämpligt ur effektivitets- och kostnadssynpunkt att underrätta enskilda genom delgivning i det stora antalet ärenden som utredningens förslag kan tänkas ge upphov till. Migrationsverket måste nämligen som utgångspunkt anses ha fullgjort sin kommunikationsplikt redan genom att skicka en underrättelse till individens folkbokföringsadress.

3.7.2 Delgivning

En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt. Myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske. En underrättelse ska dock alltid vara skriftlig om en part begär det. Underrättelse får ske genom delgivning (33 § förvaltningslagen). Även om en myndighet har en valfrihet när det gäller formen torde det typiskt sett vara lämpligt att myndigheten lämnar en skriftlig underrättelse, vilket Migrationsverket också regelmässigt gör. Detsamma gäller att verket som regel även delger underrättelsen för att säkerställa att parten får del av den. Med hänsyn till de konsekvenser som ett beslut att återkalla ett permanent uppehållstillstånd medför får det anses naturligt att Migrationsverket delger den enskilde ett beslut att återkalla ett permanent uppehållstillstånd som fattas enligt den särskilda lagen. Verket får då liksom i andra fall använda sig av de metoder för delgivning som regleras i delgivningslagen¹⁴².

3.8 Offentligt biträde

Utredningen föreslår i kapitel 6 och 7 att det ska etableras en ordning som innebär att vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade sådana, om det finns förutsättningar för det. I de fall det kan antas saknas grund för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer frågan om utvisning att kunna aktualiseras och i en sådan situation kan det finnas en rätt till offentligt biträde. Nedan redogörs därför översiktligt för nu gällande

¹⁴² Delgivningslag (2010:1932).

bestämmelser om rätten till offentligt biträde samt de förslag avseende offentligt biträde som har lämnats i delbetänkandet SOU 2025:31.

Av 18 kap. 1 § utlänningslagen följer i vilka mål och ärenden ett offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, bl.a. när frågan om utvisning. Det råder en presumtion för att förordna ett offentligt biträde i de situationer som anges, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. I förarbetena har sådana situationer då det måste antas att behov av biträde saknas exemplifierats som då det framstår som klart att den sökande kommer att beviljas uppehållstillstånd. Förhållandena kan även vara sådana att offentligt biträde inte ska förordnas om det är uppenbart att någon grund för uppehållstillstånd inte föreligger och det inte finns hinder för avvisning till hemlandet¹⁴³. Enligt gällande rätt kan offentligt biträde förordnas enligt 18 kap. 1 § även i de fall det rör sig om en ny ansökan om asyl efter att ett tidigare beslut om utvisning har preskriberats¹⁴⁴. Sedan den 1 april 2025 gäller dock enligt 12 kap. 22 § utlänningslagen att ett beslut om avvisning eller utvisning som inte har meddelats av allmän domstol upphör att gälla först fem år från det att utlänningen har lämnat landet.

Enligt första stycket 1 ska offentligt biträde förordnas i mål och ärenden om avvisning, som utgångspunkt dock inte i ett avvisningsärende hos Polismyndigheten. Av första stycket 2 följer att biträde ska förordnas i mål och ärenden om utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 11 § andra stycket utlänningslagen, vilket bl.a. avser utlänningar som fått avslag på asylansökan. Punkten 3 avser verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning om inhibition meddelats av Migrationsverket eller någon överinstans eller om ny prövning beviljats. Punkten 4 avser situationen då en utlänning hållits i förvar sedan mer än tre dagar. Enligt punkten 5 kan offentligt biträde förordnas i ärenden om hemsändande, vilket bl.a. innefattar utlänningar som inte är flyktingar och som vårdas enligt LVU¹⁴⁵. För asylsökande ensamkommande barn förordnas enligt gällande rätt i princip undantagslöst ett offentligt biträde¹⁴⁶ och av det andra stycket följer att asylsökande ensamkommande barn ska förordnas offentligt biträde i ärenden enligt punkterna 1 och 2 samt om ny prövning

¹⁴³ Prop. 1988/89:86 s. 133 och prop. 1977/78:90 s. 67.

¹⁴⁴ MIG 2010:7.

¹⁴⁵ Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

¹⁴⁶ Prop. 1988/89:86 s. 135 samt prop. 2004/05:136 s. 18 f.

beviljats. Ensamkommande barn ska även förordnas offentligt biträde om de hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §.

Därutöver kan offentligt biträde förordnas enligt 18 kap. 1 a §, bl.a. i mål som rör överklagande av beslut i fråga om att inte bevilja eller att återkalla statusförklaring. Offentligt biträde ska även förordnas vid överklagande av Migrationsverket beslut att inte bevilja ny prövning. För att offentligt biträde ska förordnas i dessa situationer förutsätts att utlänningen befinner sig i Sverige samt att det inte är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas. Dessa undantag gäller dock inte ensamkommande barn.

Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit att rätten till offentligt biträde ska begränsas i ärenden som faller inom asylprocedurförordningens tillämpningsområde. Förutsättningarna för att förordna ett offentligt biträde i sådana ärenden föreslås liksom enligt gällande rätt regleras i 18 kap. utlänningslagen. Förslagen innebär att asylsökande ensamkommande barn kommer att förordnas offentligt biträde under samma förutsättningar som övriga sökande. I de situationer det finns rätt till offentligt biträde kommer biträdets uppdrag hos Migrationsverket att vara begränsat till sådan rättslig rådgivning som avses i asylprocedurförordningen och sökandena kommer alltså inte att företrädas av ett offentligt biträde på det sätt som sker i dag. Ärenden som inte omfattas av förordningens tillämpningsområde kommer även fortsatt att omfattas av bestämmelserna i 18 kap. 1 §. När en utlänning första gången söker asyl i Sverige kommer ett offentligt biträde dock inte att förordnas med stöd av denna paragraf (enligt utredningens förslag i ovan nämnt delbetänkande).

3.9 Avslutande kommentarer

Migrationsverket kan inte med stöd av vare sig 37 § andra stycket förvaltningslagen eller bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd i 7 kap. utlänningslagen ändra befintliga permanenta uppehållstillstånd och ersätta dessa med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det, i enlighet med vad som avses med utredningens uppdrag. Samtidigt innehåller varken den svenska rättsordningen, grundläggande rättssäkerhetsprinciper eller Sveriges internationella förpliktelser något förbud mot att införa regler som innebär en sådan ordning. I följande kapitel finns utredningens över-

väganden i fråga om för- och nackdelar med att införa en sådan ordning samt förslag till hur en sådan ordning skulle kunna utformas.

4 Översyn av befintliga permanenta uppehållstillstånd

4.1 Inledning

Ett övergripande syfte med utredningens uppdrag – där uppdraget i delbetänkandet SOU 2025:31 beaktas – är att åstadkomma en ordning där asylrelaterade uppehållstillstånd, inklusive uppehållstillstånd som aktualiseras för asylsökande som saknar skyddsbehov, är tillfälliga och leder till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Detsamma gäller anhöriga som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana utlänningar. I detta kapitel redovisas utredningens överväganden om under vilka förutsättningar de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd. Härutöver redovisas utredningens överväganden i fråga om en sådan ordning är nödvändig och ändamålsenlig samt om den är proportionerlig utifrån de konsekvenser som den medför.

4.2 Ett permanent uppehållstillstånd får ändras genom ny lagstiftning

Som har redovisats i föregående kapitel har det i olika lagstiftningsärenden samt i praxis förts resonemang om att retroaktiv lagstiftning bör undvikas. Varken regeringsformen eller annan lag innehåller dock några bestämmelser som förbjuder att det på migrationsområdet inför lagstiftning med retroaktiv verkan som innebär att befintliga permanenta uppehållstillstånd ändras för vissa utlänningar och ersätts med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. Det finns inte heller några svenska konventionsåtaganden som utgör hinder mot sådan lagstiftning. Som framgått finns det

dessutom redan i dag exempel på lagstiftning med retroaktiv verkan. En annan sak är huruvida det är lämpligt, ändamålsenligt och proportionerligt att införa lagstiftning med sådan innebörd och hur bestämmelserna i så fall bör utformas så att Sveriges internationella förpliktelser respekteras.

4.3 Fördelarna med att införa bestämmelser som möjliggör en översyn av vissa befintliga permanenta uppehållstillstånd överväger nackdelarna

4.3.1 Inledning

Utredningen konstaterar att regeringen genomför ett paradigmskifte på migrationsområdet där Sverige går från att i första hand vara ett land för asylinvandring till att i stället vara ett land för i första hand arbetskraftsinvandring. Regeringen bedömer att tidigare års omfattande invandring inneburit stora påfrestningar för samhället och medfört integrationsproblem som numera präglar de flesta politikområden. Dessa problem består bl.a. i arbetslöshet, bidragsberoende, kriminalitet, hedersrelaterat våld och förtryck samt framväxten av parallella samhällen. Enligt regeringen ska utlänningar som befinner sig i Sverige framöver därför ta ett större ansvar för att bli en del av det svenska samhället; alla som kan ska bli självförsörjande, ha kunskaper i det svenska språket samt förstå hur Sverige fungerar och respektera våra normer, regler och värderingar¹. Därutöver har regeringen understrukit vikten av att det svenska medborgarskapet ska tillmätas större betydelse². Regeringen har aviserat att förväntningarna och kraven för att bli en del av det svenska samhället ska bli tydligare och skärpas för att värna ett öppet och fritt samhälle.

¹ Se bl.a. prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 13, s. 26 f.

² Prop. 2023/24:107 s. 1.

4.3.2 Uppdraget att utmönstra möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd

För att komma till rätta med de växande problemen har regeringen bl.a. bedömt att lagstiftningen för beviljande av asyl bör anpassas till EU:s rättsliga miniminivå. Ett viktigt led i det bedöms vara att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för skyddsbehövande m.fl. Som en följd av regeringens ambition i detta avseende har utredningen i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för bl.a. utlänningar som beviljas uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder och deras anhöriga. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

4.3.3 Uppdraget att ändra vissa permanenta uppehållstillstånd

Av utredningens direktiv avseende uppdraget att anpassa svensk rätt till EU:s rättsliga miniminivå framgår bl.a. att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Skydd för den som flyr en konflikt eller en kris ska erbjudas tillfälligt samtidigt som den som bor och lever i Sverige under en längre tid ska bli en fullständig del av det svenska samhället genom sitt medborgarskap och genom att leva upp till de krav som ställs för att få ett sådant.

Av utredningens direktiv i fråga om uppdraget att ändra vissa permanenta uppehållstillstånd följer att det finns skäl att göra en översyn av under vilka förutsättningar befintliga permanenta uppehållstillstånd ska kunna ändras till tidsbegränsade tillstånd, om förutsättningarna för detta är uppfyllda. Detta eftersom varken EU-rätten eller annan internationell reglering kräver att uppehållstillstånd som beviljas ska vara permanenta. Utredningen ska även se över hur vissa utlänningar som har permanent uppehållstillstånd i stället ska förmås att vilja bli svenska medborgare. Om personen inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill bli svensk medborgare bör det övervägas om det permanenta uppehållstillståndet i stället ska kunna ändras till ett tidsbegränsat tillstånd på grund av en ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller på annan grund, om förutsättningarna för detta

är uppfyllda. Det kan finnas situationer i enskilda fall när det vore oskäligt att ändra ett permanent uppehållstillstånd och det bör därför finnas möjlighet att göra undantag. En undantagsbestämmelse ska ha en restriktiv tillämpning och det ska krävas att personen uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt.

Det kan konstateras att flertalet av de utlänningar som omfattas av uppdraget har haft permanent uppehållstillstånd under längre tid än fem år. De allra flesta har fått sina tillstånd under en tid då det inte ställts något krav på egen försörjning för permanent uppehållstillstånd. På liknande vis har de allra flesta anhöriga som omfattas av utredningens uppdrag fått permanent uppehållstillstånd under en tid då det inte ställts några krav på att anknytningspersonen ska kunna försörja sig själv eller den anhörige. Som utredningen redovisar i kapitel 10 är självförsörjandegraden mycket låg i gruppen 20–64 år (födda utanför Europa). Samtidigt är andelen bidragstagare hög. I gruppen ingår bl.a. utlänningar som har permanent uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder.

Utredningen anser att en ordning som innebär en översyn av de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget skulle främja det aviserade paradigmskiftet inom migrationspolitiken, dvs. där Sverige går från att i första hand vara ett land för asylinvandring till att i stället vara ett land för arbetskraftsinvandring och där asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring.

Att åstadkomma ett system där utlänningar som regel vistas i Sverige endast under tiden som de har en av samhället erkänd grund för detta, t.ex. på grund av skyddsbehov, bör stärka förtroendet för migrationslagstiftningen och utgör samtidigt ett tydligt incitament för berörda utlänningar att anstränga sig för att bli en del av det svenska samhället, om ambitionen är att permanenta sin vistelse i landet genom förvärv av svenskt medborgarskap. En sådan ordning kan antas främja integrationen och bör därmed motverka utvecklingen med växande utanförskap och parallella samhällen.

En positiv följeffekt av att se över de uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget är att staten ges goda möjligheter att identifiera individer som inte längre är bosatta i Sverige eller som av andra skäl saknar rätt att behålla sina permanenta uppehållstillstånd och därmed kunna motverka fel och fusk när det gäller bl.a. utbetalningar av diverse förmåner. Staten kan naturligtvis identifiera sådana individer

även genom andra mindre ingripande åtgärder. Det förändrar dock inte det faktum att möjligheten att motverka fel och fusk i olika avseenden är en positiv följdeffekt av förslagen. I detta avseende vill utredningen framhålla följande.

Riksrevisionen³ har konstaterat att regelverket för återkallelse av uppehållstillstånd under lång tid inte har tillämpats som det är tänkt. Som exempel har myndigheten konstaterat att 9 000 personer i slutet av 2020 hade kvar sina permanenta uppehållstillstånd trots att de registrerats som utflyttade från Sverige under 2019 eller tidigare. Sedan våren 2022 har Migrationsverket inlett ett arbete för att utveckla hanteringen av återkallelser och i regleringsbrevet för 2023 har regeringen gett verket i uppdrag att prioritera ärenden om återkallelse av uppehållstillstånd. Under 2023 återkallades cirka 3 300 tillstånd på grund av upphörd bosättning, jämfört med cirka 3 100 under 2024. Samtidigt visar Riksrevisionens granskning att bristerna i Migrationsverkets återkallelsearbete har förelegat under lång tid och att det under perioden 2013–2020 förekommit felaktiga utbetalningar från statliga myndigheter och kommuner på upp till 430 miljoner kronor. Utbetalningarna har gått till bl.a. personer som varaktigt flyttat från landet utan att deras permanenta uppehållstillstånd har återkallats. Av rapporten framgår vidare att ytterligare personer troligen har lämnat landet utan att det har registrerats av svenska myndigheter.

Att så är fallet bekräftas dessutom i Skatteverkets nationella lägesbild över befolkningen⁴. Under 2024 blev drygt 25 000 personer avregistrerade från folkbokföringen som utflyttade, utan att de själva anmält flytt från Sverige, vilket enligt Skatteverket indikerar att en stor del av felen i folkbokföringsdatabasen beror på att berörda personer inte anmäler ändrade bosättningsförhållanden. Skatteverket bedömer att minst 79 000 personer borde ha avregistrerats som utflyttade, då de inte längre kan antas bo i Sverige. Det finns flera ekonomiska incitament till varför personer inte anmäler sin flytt till utlandet. Genom att fortsätta att vara folkbokförd här kan man exempelvis ta del av vissa förmåner, däribland pension och barnbidrag. Enligt Skatteverket väljer vissa pensionärer att ändra sin folkbokföringsadress till sina vuxna barns folkbokföringsadress för att sedan bo i utlandet utan att avregistrera sig. I folkbokföringsdatabasen finns det cirka 30 000 personer som har flyttat till sina vuxna barn. Det

³ Granskningsrapport *Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd*, RiR 2023:19.

⁴ Nationell lägesbild över befolkningen, Skatteverket 2025, dnr 8-174856.

innebär inte att alla dessa har en felaktig folkbokföring men det kan ge en indikation om storleken på felen i folkbokföringen.

Utredningen bedömer att risken för detta fel är som störst bland utlänningar som har permanent uppehållstillstånd. Detta eftersom de inte sällan har en naturlig anknytning till ett annat land som de tidigare varit bosatta i samt att de, till skillnad från de som har tidsbegränsat uppehållstillstånd, saknar incitament att stanna kvar i Sverige för att säkerställa att de framöver beviljas permanent uppehållstillstånd. En ordning som innebär en översyn av de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget skulle således utgöra ett viktigt verktyg för staten i arbetet med att upptäcka fel och fusk när det gäller utbetalningar av diverse förmåner som utlänningar som flyttat utomlands saknar rätt till.

Som utredningen redogör för i kapitel 10 kan förslagen initialt antas medföra betydande kostnader för staten när det gäller handläggningen av ett stort antal mål och ärenden enligt den särskilda lagen. Till detta kommer förhållandevis ingripande konsekvenser för berörda individer, eftersom rätten att vistas i Sverige permanent kan upphöra och åtföljas av en prövning av om utlänningen i stället kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd alternativt behöver lämna landet. Samtidigt är det troligt att förslagen kommer att leda till framtida kostnadsbesparingar för det allmänna som en följd av att staten ges ökade förutsättningar att upptäcka fel och fusk när det gäller utbetalningar av diverse förmåner. Det är dock inte möjligt att göra någon tillförlitlig uppskattning i detta avseende. Som framgått har dock enbart kostnaderna för felaktiga utbetalningar i ett visst avseende årligen uppgått till betydande belopp. Det är allmänt känt att det allmännas totala kostnader för att hantera konsekvenserna av det växande utanförskapet och framväxten av parallella samhällen är betydligt större. Det följer t.ex. av SOU 2025:76⁵ att utanförskapet är vår tids största utmaning, som påverkar oss alla på olika sätt. Utredningens förslag kan således antas främja statens arbete med att motverka ökade kostnader i flera olika avseenden, även om huvudsyftet med förslagen är att åstadkomma en ordning där asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen medborgarskap, återvändande eller återvandring.

Utredningen bedömer som sagt att den föreslagna ordningen kan införas samtidigt som Sveriges internationella åtaganden respekteras.

⁵ Betänkandet *Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap*.

Som har konstaterats finns det nämligen inte några internationella eller nationella regler eller praxis som medför en skyldighet att bevilja utlänningar permanent uppehållstillstånd eller som utgör hinder mot att införa lagstiftning som innebär att vissa permanenta uppehållstillstånd ändras, givet att Sveriges internationella åtaganden respekteras vid prövningen. Tvärtom står det som regel medlemsstaterna fritt att reglera villkoren för att utlänningar ska få vistas i landet. En annan sak är att utlänningar som har en i unionsrätten grundad rätt till uppehållstillstånd måste garanteras tidsbegränsat uppehållstillstånd så länge den status som uppehållstillståndet grundas på kvarstår.

I den ordning som utredningen föreslår kommer enskildas rättigheter i detta och i andra avseenden att garanteras genom att det görs en individuell bedömning av förutsättningarna för återkallelse m.m. i varje enskilt fall. Vid en sådan prövning kommer det att finnas rimliga förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för den som inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill bli svensk medborgare. Det kommer även att finnas vissa s.k. ventilbestämmelser som syftar till att motverka oskäligen konsekvenser för de utlänningar som berörs.

Som utredningen återkommer till kommer huvudregeln enligt förslagen vara att berörda utlänningar ska få sitt permanenta uppehållstillstånd återkallat. Den fortsatta rätten att vistas i Sverige kommer därefter att vara avhängig att det finns förutsättningar att i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. För den som inte uppfyller förutsättningarna för detta innebär ett återkallat permanent uppehållstillstånd således att rätten att vistas i Sverige upphör. Enligt utredningens mening är detta en rimlig ordning utifrån att regeringen vill åstadkomma ett paradigmskifte vad gäller migrationslagstiftningen och att det inte finns någon skyldighet enligt internationell rätt att rent allmänt tillåta fortsatt vistelse i Sverige för tredjelandsmedborgare som har bott i landet under viss tid. Däremot kan det vid prövning av frågan om uppehållstillstånd aktualiseras mer eller mindre svåra överväganden i de fall en utlänning fått stark anknytning till Sverige men ändå saknar rättsliga förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

När det finns synnerliga skäl får uppehållstillstånd beviljas en utlänning som på annat sätt har särskild anknytning till Sverige (5 kap. 3 a § tredje stycket 3 utlänningslagen). Bestämmelsen är av undantagskaraktär och med ”synnerliga skäl” avses ömmande och udda

situationer. Bestämmelsen ska därför tillämpas restriktivt. Om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund, får tillstånd beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Vid denna bedömning kan det i undantagsfall anses vara oproportionerligt att utvisa en utlänning med hänsyn till t.ex. barnkonventionen eller den enskildes rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen⁶. Utrymmet för att bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen är dock mycket begränsat⁷. Samtidigt får förekomsten av denna ventil, och ventilen i ovan nämnda 5 kap. 3 a § tredje stycket 3, anses utgöra ett skydd för enskilda när det gäller att motverka oskäligen konsekvenser. Vid tillämpning av Europakonventionen krävs det t.ex. att det uppnås en rättvis balans mellan den enskildes rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv å ena sidan och samhällets intressen å andra sidan.

Vid utredningens överväganden av om det bör införas en ordning som medger återkallelse av vissa permanenta uppehållstillstånd är det av betydelse att berörda individer ska kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd inifrån landet och att lagstiftningen erbjuder realistiska möjligheter för berörda utlänningar att stanna i Sverige när de har vistats här en längre tid. Så kommer t.ex. att vara fallet för de flesta utlänningar som har klarlagt sin identitet, har ett hederligt levnadssätt och har etablerat sig på arbetsmarknaden. Exempelvis finns en möjlighet att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige, vilket är en särskild rättslig ställning som ger vissa rättigheter som följer av direktivet om varaktigt bosatta⁸. Kraven för att beviljas sådan ställning är lägre än de nuvarande särskilda kraven för att beviljas permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 7 § utlänningslagen. För att beviljas ställning som varaktigt bosatt krävs att utlänningen har varit lagligen bosatt i landet under minst fem år och att denne kan försörja sig och sin familj med egna medel så att *grundläggande behov av uppehälle och bostad är tillgodosedda*. Här avses i första hand arbetsinkomster, som inte är sporadiska eller härrör från tillfälliga korttidsanställningar, eller ett överskott från eget företagande av mera varaktig karak-

⁶ Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁷ Se t.ex. MIG 2014:9.

⁸ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

tär. Även säker avkastning av förmögenhetstillgångar bör kunna utgöra en inkomstkälla och detsamma gäller regelbunden pension. Migrationsverket tillämpar dessutom reglerna på det sättet att det saknar betydelse huruvida en person har kunnat försörja sig själv genom egna medel, så länge denne har blivit försörjd av någon annan och inte legat det sociala biståndssystemet till last. En sådan utlänning kan således beviljas ställning som varaktigt bosatt, vilket innebär att t.ex. en maka eller ett barn, som försörjts av sin make/förälder, kan beviljas sådan ställning⁹. En utlänning som beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige har i princip fortsatt rätt till uppehållstillstånd så länge ställningen inte återkallas.

De flesta utlänningar som omfattas av uppdraget har varit lagligen bosatta i Sverige sedan i vart fall den 1 januari 2022 och har således goda förutsättningar att påverka sina möjligheter att stanna kvar här vid ett införande av förslagen¹⁰. Detsamma gäller övriga vuxna utlänningar som omfattas av uppdraget, dvs. även de som varit lagligen bosatta här kortare tid än fem år, även om sedvanliga regler om uppehållstillstånd på grund av arbete ställer högre krav på den enskildes inkomster (se avsnitt 7.4.6). I förlängningen innebär ett sådant uppehållstillstånd en möjlighet för utlänningen och dennes familj att på nytt beviljas permanent uppehållstillstånd¹¹. Utifrån syftet med utredningens uppdrag är det en rimlig utgångspunkt att framför allt personer som har vistats i Sverige med asylrelaterade uppehållstillstånd kortare tid än fem år, och som inte längre har ett skyddsbehov gentemot sitt hemland, ska återvända dit. Det är därför en rimlig ordning att den gruppen, som antalsmässigt kan antas vara mycket liten, behöver uppfylla de sedvanliga kraven för uppehållstillstånd för arbete, om de saknar skyddsbehov men vill stanna kvar i landet för att arbeta.

På ett övergripande plan anser utredningen således att ett eventuellt införande av den föreslagna ordningen innebär tydliga konsekvenser för de enskilda som berörs och att konsekvenserna kan vara mycket ingripande. Dessa konsekvenser ska dock ställas i relation till statens intressen och de positiva effekter för det allmänna som kan antas uppnås i enlighet med vad som beskrivs i det föregående.

⁹ Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande, Möjligheten att beviljas ställning som varaktigt bosatt när personen saknar egen försörjning, RS/019/2021.

¹⁰ Utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

¹¹ Jfr bl.a. 5 kap. 5 och 10 §§ samt 6 kap. 2 § utlänningslagen. För tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av arbete ställs som krav att lönen uppgår till minst medianlönen för Sverige vid tidpunkten för ansökan, dvs. ett högre krav än vad som gäller för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

I detta sammanhang har beaktats att det i såväl den särskilda lagen som i utlänningslagen finns olika ventilbestämmelser som syftar till att motverka oskäligen konsekvenser i enskilda fall och undvika att enskilda bedömningar ska stå i strid med Sveriges internationella åtaganden. Beslutande instans kommer t.ex. att behöva ta ställning till om ett beslut om utvisning är förenligt med bl.a. Europakonventionen respektive barnkonventionen, vilket gäller även vid tillämpning av dagens migrationslagstiftning.

Mot bakgrund av detta, och utifrån de skilda förutsättningar som finns för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd, bedömer utredningen att den ordning som föreslås bör motverka beslut som står i strid med t.ex. bestämmelserna i Europakonventionen och barnkonventionen. På så sätt bedöms förslagen i alla delar respektera Sveriges internationella åtaganden.

4.4 Utredningens slutsatser

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att varken regeringsformen eller Sveriges internationella åtaganden utgör något hinder mot att införa lagstiftning som innebär att vissa permanenta uppehållstillstånd ändras och ersätts med tidsbegränsade sådana om det finns förutsättningar för det. Något generellt hinder mot sådan lagstiftning finns inte heller i den svenska rättsordningen i övrigt.

Utredningen konstaterar som sagt att regeringen bedömer att det finns ett angeläget allmänintresse av att genomföra ett paradigmskifte på migrationsområdet, där bl.a. asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Syftet är framför allt att motverka utvecklingen med växande utanförskap som innefattar integrationsproblem som består i arbetslöshet, bidragsberoende, kriminalitet, hedersrelaterat våld och förtryck samt framväxten av parallella samhällen. Utredningen anser att den föreslagna ordningen är ändamålsenlig för att åstadkomma det som regeringen önskar uppnå och att den innehåller prövningsmoment som kräver att enskildas individuella omständigheter alltid beaktas inför det beslut som staten fattar.

Förslagen innebär oundvikligen vissa inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter, t.ex. utgör redan ändringen av ett permanent uppehållstillstånd till ett tidsbegränsat sådant en sådan inskränkning, men

åtgärden bedöms samtidigt vara proportionerlig och ändamålsenlig för att tillgodose de syften som uppdraget vilar på. Sveriges internationella åtaganden medför inte heller någon generell skyldighet att tillåta fortsatt vistelse i Sverige för utlänningar som har bott i landet under viss tid. Vid proportionalitetsbedömningen har även beaktats att den föreslagna ordningen kan utgöra ett viktigt verktyg för staten i arbetet med att upptäcka fel och fusk när det gäller olika offentliga utbetalningar, även om det inte är ett specifikt mål med uppdraget.

Som framgått är huvudsyftet med den föreslagna ordningen att åstadkomma ett systemskifte i migrationslagstiftningen där framför allt asylrelaterade permanenta uppehållstillstånd ska ses över och kunna ändras. Eftersom den föreslagna ordningen främjar flera för staten angelägna ändamål samtidigt som den beaktar varje enskild individs individuella situation i syfte att motverka oskäligen konsekvenser bedömer utredningen att fördelarna med att införa den föreslagna ordningen överväger nackdelarna.

Slutligen kan noteras att utredningens uppdrag endast utgör en del i regeringens omläggning av migrationslagstiftningen i Sverige. Ett antal utredningar på migrationsområdet har slutförts i närtid, bl.a. avseende skärpta krav för svenskt medborgarskap samt ökade möjligheter att neka och återkalla uppehållstillstånd, medan andra utredningar fortfarande pågår. Den översyn som utredningen föreslår kan antas bidra till att främja vissa positiva effekter som primärt önskas uppnås genom lagstiftning som övervägs inom ramen för andra utredningar. Det gäller t.ex. uppvärderingen av det svenska medborgarskapet, eftersom en översyn av befintliga permanenta uppehållstillstånd bör leda till att berörda individer i större utsträckning vidtar åtgärder i syfte att kunna bli en del av det svenska samhället och på sikt bli medborgare här.

5 En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Förslag: Det ska införas en särskild lag som reglerar förutsättningarna för att kunna återkalla vissa permanenta uppehållstillstånd och som reglerar undantag från vissa villkor för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Skälen för förslaget: Utredningen har bedömt att det inte finns något rättsligt hinder mot att införa lagstiftning som innebär en möjlighet att ändra vissa permanenta uppehållstillstånd och ersätta dessa med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. Utredningen har också bedömt att en sådan ordning bör införas (se kapitel 4). Som utredningen återkommer till måste begreppet *ändras* i utredningsdirektiven innefatta att ett permanent uppehållstillstånd *återkallas* (se avsnitt 6.3.1). Av författningstekniska skäl bör förutsättningarna för att återkalla berörda permanenta uppehållstillstånd regleras i en särskild lag. Förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd följer som huvudregel av bestämmelserna i utlänningslagen¹. I den särskilda lagen bör dock regleras vissa undantag från olika villkor för tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt utlänningslagen.

Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31² lämnat förslag på hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd kan utmönstras för vissa grupper. Nuvarande översyn ska omfatta samma grupper som ingick i det uppdraget och även vissa utlänningar som

¹ Utlänningslag (2005:716).

² Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations och asylpakt.

beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen³ respektive gymnasielagen⁴ samt anhöriga till sådana utlänningar. Dessutom ska utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd enligt vissa äldre och numera upphävda tillståndsgrunder samt deras anhöriga omfattas (se avsnitt 3.2).

Genom översynen ska också övervägas och föreslås åtgärder som förmår utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att i stället vilja bli svenska medborgare. Utredningen konstaterar att behovet av lagstiftning som möjliggör för staten att kunna återkalla vissa permanenta uppehållstillstånd är av övergående natur. Som följer av avsnitt 9.3 bedömer utredningen dock att den särskilda lagens giltighet inte ska begränsas i tid. Utredningen lämnar därför inte något förslag med sådan innebörd. Det bör av den särskilda lagen och utlänningslagen framgå att om bestämmelserna i den särskilda lagen avviker från bestämmelserna i utlänningslagen ska bestämmelserna i den särskilda lagen gälla.

Europaparlamentet och rådet antog under våren 2024 tio rättsakter rörande hantering av migration och inrättande av ett gemensamt system för asyl på EU-nivå (fortsättningsvis migrations- och asylpakten), som bl.a. innehåller bestämmelser som ska tillämpas direkt av svenska myndigheter. För att säkerställa att de tio rättsakterna i migrations- och asylpakten kan tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt och för att anpassa svensk rätt till dessa har Regeringskansliet i november 2024 gett en utredare i uppdrag att göra en översyn av svensk rätt i förhållande till rättsakterna (Ju 2024:E). I den mån pakten aktualiserar ett behov av anpassningar av svensk rätt utöver vad som redovisats i utredningens delbetänkande kommer det i huvudsak att hanteras inom ramen för ovan nämnd utredning. Detsamma gäller övergripande strukturella frågor avseende utlänningslagstiftningens utformning med anledning av de anpassningar som behöver göras i förhållande till rättsakterna. Utredningen vill framhålla att enskilda bestämmelser i den särskilda lagen kan komma att behöva anpassas utifrån vilka förändringar av utlänningslagstiftningen som görs i syfte att anpassa svensk rätt till rättsakterna i migrations- och asylpakten. Detsamma gäller förslag som lämnas av andra utredningar på migrationsområdet.

³ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

⁴ Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

6 Återkallelse av permanenta uppehållstillstånd

6.1 Inledning

Enligt regeringens direktiv ska utredningen se över hur vissa utlännningar som har permanent uppehållstillstånd i stället ska förmås att vilja bli svenska medborgare. Om utlännningen inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill förvärva svenskt medborgarskap bör det övervägas om det permanenta uppehållstillståndet i stället ska kunna ändras till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av en ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller på annan grund, om förutsättningarna för detta är uppfyllda. Enligt utredningens direktiv kan det finnas situationer i enskilda fall när det vore oskäligt att ändra ett permanent uppehållstillstånd och det bör därför finnas möjlighet att göra undantag. En undantagsbestämmelse ska ha en restriktiv tillämpning och det ska krävas att utlännningen uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt¹.

I detta kapitel finns förslag på åtgärder som utredningen anser bör vidtas för att förmå berörda utlännningar att ansöka om svenskt medborgarskap samt förslag till en ordning där vissa permanenta uppehållstillstånd ska kunna återkallas. Utredningens förslag på hur sådana tillstånd ska kunna ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det, finns i kapitel 7.

¹ Som utredningen återkommer till är *hederligt levnadssätt* ett begrepp som återfinns i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

6.2 Åtgärder för att förmå vissa utlänningar att vilja bli svenska medborgare

6.2.1 Inledning

Utredningen konstaterar att regeringen anser att det är rimligt att den som bor och lever i Sverige under längre tid också blir en fullständig del av det svenska samhället genom sitt medborgarskap och genom att leva upp till de krav som ställs för att förvärva ett sådant. Det är mot den bakgrunden utredningen ska se över hur vissa utlänningar som har permanent uppehållstillstånd ska förmås att vilja bli svenska medborgare.

Utredningen konstaterar att det finns flera sätt att motivera den som haft permanent uppehållstillstånd under en längre tid att vilja bli medborgare. Det kan t.ex. handla om att införa särskilt förmånliga regler för förvärv av medborgarskap eller att förena en ansökan eller anmälan med vissa lättnader i andra avseenden. Utredningen anser att berörda utlänningar under vissa förutsättningar ska undantas från huvudregeln om återkallelse om de initierar ett ärende om svenskt medborgarskap. Det bör dock inte införas några särskilt förmånliga regler för förvärv av medborgarskap eller andra lättnader vid ansökan eller anmälan om sådant. Det skulle kunna motverka ambitionen att uppvärdera det svenska medborgarskapet.

6.2.2 Huvudregeln om återkallelse utgör i sig ett incitament att vilja bli svensk medborgare

I avsnitt 6.3 föreslås en reglering som innebär att staten, genom Migrationsverket, som utgångspunkt ska återkalla de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget och ersätta dessa med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. En sådan ordning utgör i sig ett starkt incitament för de individer som vill fortsätta att åtnjuta en permanent vistelse i landet att initiera ett ärende om medborgarskap eller att aktivt delta i samhället för att på sikt kunna bli svenska medborgare. Liknande incitament finns även för vissa grupper utifrån vad som föreslagits avseende kvalificering till förmåner enligt socialförsäkringsbalken och ekonomiskt bistånd för icke-medborgare som bor i Sverige².

² SOU 2025:53.

Ett införande av den reglering som föreslås aktualiserar vissa riktade informationsinsatser (se avsnitt 8.5). Genom sådana insatser ges de utlänningar som uppfyller kraven för svenskt medborgarskap goda förutsättningar att i tid lämna in en ansökan eller anmälan för att kunna beviljas medborgarskap, i stället för att omfattas av huvudregeln om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Den som förvärvar svenskt medborgarskap är nämligen inte längre en utlänning enligt utlänningslagen och omfattas således varken av den lagen eller av den särskilda lag som utredningen föreslår.

6.2.3 En möjlighet att undantas från huvudregeln om återkallelse vid ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap

Migrationsverkets handläggningstider i ärenden om svenskt medborgarskap är för närvarande mycket långa³. Även om situationen skulle förbättras något under de kommande åren finns det en uppenbar risk att utlänningar som uppfyller kraven för svenskt medborgarskap och initierar ett ärende om detta inte hinner få ett beslut om medborgarskap innan utredningens förslag träder i kraft. Ytterligare en åtgärd för att få fler individer som uppfyller kraven för medborgarskap att vilja bli svenska medborgare är därför att införa en möjlighet att undantas från den föreslagna huvudregeln om återkallelse av permanent uppehållstillstånd genom att initiera ett ärende om medborgarskap. Utredningen anser att en sådan undantagsregel bör införas. Samtidigt är det viktigt att bestämmelsen utformas på ett sätt som motverkar att enskilda ges incitament att initiera ett ärende om medborgarskap trots att de inte uppfyller förutsättningarna för medborgarskap. Överväganden om hur undantagsregeln lämpligen bör utformas behandlas i avsnitt 6.3.3. Som utredningen återkommer till i följande avsnitt har det övervägts om ytterligare åtgärder bör vidtas för att förmå berörda grupper att vilja bli svenska medborgare, men utredningen har kommit fram till att så inte är fallet.

³ Migrationsverkets årsredovisning 2024.

6.2.4 Det bör *inte* införas bestämmelser om undantag från kraven för svenskt medborgarskap

Utredningen har övervägt om det för berörda grupper bör införas bestämmelser som innebär lägre krav för förvärv av svenskt medborgarskap. Detta skulle kunna utgöra ett incitament för att i högre utsträckning vilja bli svensk medborgare. Regeringen har dock vid flera tillfällen understrukt vikten av att det svenska medborgarskapet ska tillmätas stor betydelse, såväl rättsligt som symboliskt⁴. Regeringen har med utgångspunkt i bl.a. detta vidtagit olika åtgärder i syfte att det svenska medborgarskapet ska respekteras och värnas i högre grad än i dag samt för att motverka att personer som utgör en säkerhetsrisk eller som lever i Sverige under falsk identitet beviljas medborgarskap.

Som en följd av denna ambition har regeringen tillsatt en utredning med uppdraget att skärpa kraven för förvärv av svenskt medborgarskap⁵. Vidare har en parlamentarisk kommitté fått i uppdrag att lämna förslag på grundlagsändringar som möjliggör att det svenska medborgarskapet fråntas den som även är medborgare i en annan stat⁶. Regeringen har därefter gett en särskild utredare i uppdrag att analysera den föreslagna grundlagsändringen och att lämna förslag som innebär att det svenska medborgarskapet ska kunna fråntas den med dubbla medborgarskap som förvärvat medborgarskapet på felaktiga grunder eller som har begått vissa mycket allvarliga brott⁷. Regeringen gav i januari 2025 även Migrationsverket i uppdrag att vidta lämpliga åtgärder för att kraftigt stärka kvaliteten på utredningen i naturalisationsärenden⁸. I sammanhanget ska även beaktas vad som föreslagits avseende kvalificering till förmåner enligt socialförsäkringsbalken och ekonomiskt bistånd för icke-medborgare som redan bor i Sverige.

Mot denna bakgrund, och med särskilt beaktande av ambitionen att tydligt stärka betydelsen av det svenska medborgarskapet, anser utredningen att det inte bör införas några bestämmelser som innebär sänkta krav för förvärv av svenskt medborgarskap.

⁴ Se bl.a. prop. 2023/24:107 s. 1.

⁵ SOU 2025:1.

⁶ SOU 2025:2.

⁷ Ju 2025:12.

⁸ Regeringens beslut den 9 januari 2025 (Ju2025/00019).

6.2.5 Det bör *inte* införas bestämmelser om undantag från ansökningsavgiften för svenskt medborgarskap

Utredningen har övervägt om det för berörda grupper bör göras någon form av undantag från de avgifter som i dag tas ut för att initiera ärenden om svenskt medborgarskap. Enligt 11 § i medborgarskapsförordningen⁹ ska en avgift tas ut för prövning av en ansökan eller anmälan om medborgarskap. Avgiften varierar beroende på ärendetyp och den högsta avgiften, 1 500 kronor, tas ut för naturalisationsärenden¹⁰. Någon avgift ska dock inte i något fall tas ut av den som är statslös och som fått flyktingstatusförklaring eller rese-dokument av en svensk myndighet.

Migrationsverkets genomsnittliga kostnad för handläggning av ett ärende om svenskt medborgarskap uppgick till 3 639 kronor¹¹ för 2024. Kostnaden per ärende överstiger alltså avsevärt den avgift som tas ut, och täckningsgraden för 2024 nådde inte det ekonomiska målet på 70 procent för ansökningar om svenskt medborgarskap. Det bör noteras att som grundprincip ska full kostnadstäckning gälla som ekonomiskt mål för myndigheternas verksamhet när avgift tas ut¹². För 2024 uppgick Migrationsverkets kostnader för handläggningen av medborgarskapsärenden till cirka 274 miljoner kronor, medan intäkterna i form av avgifter för ansökningar och anmälningar om svenskt medborgarskap uppgick till drygt 82,6 miljoner kronor.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till den potentiellt ökade ärendemängden till följd av utredningens förslag framstår det som mindre lämpligt att sänka avgiften eller att inte ta ut någon avgift alls för berörda grupper. Det skulle nämligen vara förenat med avsevärt minskade intäkter för staten. Att fortsatt ta ut en avgift kan enligt utredningens uppfattning även utgöra ett visst incitament att inte lämna in en ogrundad ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap (se avsnitt 6.3.3). De avgifter som tas ut får för övrigt anses vara skäliga och det finns inte något som tyder på att dessa, eller de höjda avgifter som föreslås i SOU 2025:1, skulle avhålla utlänningar från att vilja bli svenska medborgare. Det bör därför inte införas något undantag från avgiften för att initiera ett ärende om svenskt medborgarskap.

⁹ Medborgarskapsförordning (2001:218).

¹⁰ I SOU 2025:1 föreslås att avgiften för naturalisationsärenden ska höjas avsevärt.

¹¹ Migrationsverkets årsredovisning för 2024, s. 33 och 91.

¹² Prop. 1989/90:138 s. 4 f. och 5 § andra stycket i avgiftsförordningen (1992:191).

6.3 Återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

6.3.1 Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av den särskilda lagen ska återkallas

Innebörden av utredningens direktiv

Av direktiven framgår att om en berörd individ inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill bli svensk medborgare bör det övervägas om det permanenta uppehållstillståndet i stället ska *ändras* till ett tidsbegränsat sådant på grund av en ställning som varaktigt bosatt eller på annan grund, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Det kan finnas situationer i enskilda fall när det vore oskäligt att ändra ett permanent uppehållstillstånd och det bör därför finnas möjlighet att göra undantag. En undantagsregel ska ha en restriktiv tillämpning och det ska krävas att kraven för ett hederligt levnadssätt är uppfyllda.

Utredningen bedömer att direktiven måste förstås på det sättet att begreppet *ändras* inte bara omfattar situationen att ett permanent uppehållstillstånd kan ändras till ett tidsbegränsat tillstånd, utan även att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna ändras på det sättet att det i realiteten *återkallas* utan att ersättas av något tidsbegränsat tillstånd, om förutsättningarna för uppehållstillstånd *inte* är uppfyllda. Det skulle nämligen vara både orimligt och motsägelsefullt om begreppet *ändras* i direktiven skulle utesluta en översyn av de permanenta uppehållstillstånd som innehas av personer som saknar förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, t.ex. utlänningar som saknar både skyddsbehov och annan tillståndsgrund, men även vissa icke-skyddsbehövande utlänningar som begått brott men inte utvisats av allmän domstol och som kan vägras uppehållstillstånd på vissa tillståndsgrunder¹³. Det skulle i så fall medföra den mycket märkliga effekten att sådana och andra utlänningar som saknar förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd inte omfattas av översynen och därmed får behålla sitt permanenta uppehållstillstånd, medan t.ex. skyddsbehövande som har förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd omfattas av översynen och därmed

¹³ Det finns speciella undantagsfall där ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan aktualiseras för den som saknar möjlighet att beviljas uppehållstillstånd på annan grund, bl.a. när det finns synnerligen ömmande omständigheter eller vid verkställighetshinder.

kan få sitt permanenta uppehållstillstånd ändrat till ett tidsbegränsat sådant.

Att direktiven inte rimligen kan förstås på det sättet får även anses följa av att det i direktiven anges att undantag från ändring av ett permanent uppehållstillstånd ska kunna ske endast i undantagsfall *och* att det då ska krävas att kraven för ett hederligt levnadssätt är uppfyllda. Det talar starkt för att direktiven inte syftar till att från uppdraget utesluta bl.a. kriminellt belastade individer och andra utlänningar som i regel saknar förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det ter sig också främmande att för denna grupp föreslå en helt ny tillståndsgrund, dvs. för icke-skyddsbehövande som saknar annan grund för uppehållstillstånd eller på annat sätt inte får beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Utredningens förslag har tagits fram med utgångspunkt i detta resonemang. Det innebär sammantaget att utredningen bedömer att direktiven måste förstås på det sättet att utredningen kan utreda och föreslå en ordning där ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget ska kunna ändras (återkallas) utan att det ersätts med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Huvudregel om återkallelse

Som framgått ska en undantagsregel gällande möjligheten att ändra ett permanent uppehållstillstånd ha en restriktiv tillämpning *och* det ska krävas att kraven för ett hederligt levnadssätt är uppfyllda. Enligt utredningens mening bör det därför föreslås en huvudregel om ändring/återkallelse som *inte* är *fakultativ*. Det rimliga är i stället att Migrationsverket som utgångspunkt *ska* återkalla ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget och att undantag i stället ska kunna göras i vissa specifika situationer. Att utforma huvudregeln på detta sätt förefaller även rimligt utifrån Europadomstolens praxis. En ordning där vissa permanenta uppehållstillstånd antingen får eller ska återkallas innebär ett ingrepp i rätten till respekt för enskildas privat- och familjeliv. Om en stat vill begränsa denna rätt krävs inte bara att ingreppet har stöd i nationell rätt. Enligt Europadomstolen krävs även att lagstödet finns tillgängliggjort för allmänheten och är tillräckligt tydligt och precist för att enskilda i någon mån ska kunna förstå och förutse hur ett beslut kommer att bli. Dom-

stolen menar förvisso att det är förståeligt att vissa lagar och bestämmelser behöver vara mer öppet (och därmed otydligt) formulerade än andra, men framhåller att om en lag tillåter ett visst utrymme för rättstillämpare att göra egna bedömningar, s.k. skönsmässighet, så måste en indikation ges angående hur långt detta skönsmässiga utrymme sträcker sig¹⁴. Därvid kan åter nämnas att det av direktiven följer att undantag från en ordning om ändring av vissa permanenta uppehållstillstånd bör kunna medges endast för att motverka oskäliga konsekvenser.

Enligt utredningen framstår det alltså som mest ändamålsenligt och lämpligt att huvudregeln *inte* är *fakultativ*, utan att Migrationsverket som utgångspunkt *ska* återkalla de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget. När det finns förutsättningar för det ska Migrationsverket därefter ex officio ersätta det permanenta uppehållstillståndet med ett tidsbegränsat tillstånd (se kapitel 7). Det innebär alltså att i de fall en individ saknar behov av internationellt skydd och uppehållstillstånd inte kan beviljas på annan grund ska utgångspunkten vara att rätten att vistas i Sverige upphör. Genom en sådan ordning begränsas det skönsmässiga utrymmet för rättstillämparen och det blir enklare för de som berörs att kunna förutse kommande beslut vad gäller dess innehåll och konsekvenser. Den som har permanent uppehållstillstånd och omfattas av uppdraget kommer därmed kunna utgå ifrån att detta återkallas om personen inte vill eller kan bli svensk medborgare. Den fortsatta vistelsen i landet är då beroende av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i stället kan beviljas.

Ett permanent uppehållstillstånd som återkallas med stöd av den särskilda lagen gäller till dess att beslutet om återkallelse har vunnit laga kraft¹⁵. Utredningen noterar att Migrationsverket anser att en person under en begränsad period – fram till dess att ett beslut om återkallelse har fått laga kraft – kan komma att inneha två parallella tillstånd, att detta är en konsekvens av den ordning som etablerats i MIG 2012:6 och att en sådan tillfällig överlappning får accepteras¹⁶. Motsvarande överlappning får enligt utredningens mening accepteras i de fall ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den

¹⁴ Se t.ex. Europadomstolens avgörande *Silver m.fl. mot Förenade kungariket*, nr 5947/72 m.fl., 25 mars 1983, punkterna 86–88.

¹⁵ Jfr 35 § förvaltningslagen (2017:900).

¹⁶ Jfr Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande, Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd, RS/083/2021, s. 11–12.

särskilda lagen och utlännningen samtidigt beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Vid handläggningen av ärenden enligt den särskilda lagen gäller sedvanliga bestämmelser om bl.a. kommunikering och utrednings-skyldighet samt rätten att ta del av handlingar (se vidare i avsnitt 3.7). Som redogörs för i avsnitt 8.5 anser utredningen att det finns ett behov av informationsinsatser som går utöver den informations-givning som normalt sker vid regelförändringar.

6.3.2 Återkallelse får *inte* beslutas när Migrationsverket tidigare avgjort frågan om återkallelse

Utredningens uppdrag är att göra en översyn av vissa permanenta uppehållstillstånd eftersom varken EU-rätten eller annan internationell reglering kräver att uppehållstillstånd som beviljas ska vara permanenta. Detta är en del i regeringens övergripande ambition att lägga om migrationslagstiftningen så att bl.a. asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Att staten ges möjlighet att inleda ett ärende om att återkalla vissa uppehållstillstånd får i sig anses innebära ett ingrepp i rätten till respekt för enskildas privat- och familjeliv. Utredningen konstaterar att det för att uppnå syftet med den föreslagna regleringen inte är nödvändigt att möjliggöra för Migrationsverket att kunna se över berörda uppehållstillstånd mer än en gång. När Migrationsverket i det enskilda fallet har fattat beslut i frågan om återkallelse enligt den särskilda lagen och det beslutet fått laga kraft ska myndigheten därmed inte på nytt kunna pröva den frågan avseende samma uppehållstillstånd. Det bör således föreskrivas i den särskilda lagen att huvudregeln om återkallelse inte ska tillämpas om Migrationsverket tidigare har beslutat i frågan om återkallelse enligt lagen. Den föreslagna bestämmelsen påverkar naturligtvis inte möjligheten att pröva frågan om återkallelse enligt bestämmelserna i utlänningslagen om det finns förutsättningar för det.

6.3.3 Återkallelse ska i vissa fall kunna underlåtas redan på grund av ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap

Utredningen har bedömt att en åtgärd för att förmå berörda utlänningar att vilja bli svenska medborgare är att införa en möjlighet att undantas från den föreslagna regleringen om återkallelse redan genom att initiera ett ärende om medborgarskap. I detta avsnitt följer utredningens överväganden om vilka krav som ska vara uppfyllda för att kunna omfattas av undantagsregeln.

Utredningen bedömer att den särskilda lagen kan träda i kraft den 1 januari 2027 (se kapitel 9). De utlänningar som berörs föreslås dessförinnan få riktad information om lagen och konsekvenserna av att omfattas av den (se avsnitt 8.5). Det är därför rimligt att den som uppfyller kraven för svenskt medborgarskap och som vill bli svensk medborgare initierar ett medborgarskapsärende före den särskilda lagens ikraftträdande¹⁷, för att kunna undantas från huvudregeln om återkallelse. Därigenom ges den aktuella gruppen också realistiska möjligheter att förvärva medborgarskap.

När Migrationsverket överväger att inleda ett återkallelseärende enligt den särskilda lagen kommer verket alltså först att behöva kontrollera om utlänningen har initierat ett ärende om svenskt medborgarskap före lagens ikraftträdande och om det ärendet har avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft. Bestämmelsen tar alltså sikte på ärenden som har initierats men inte avgjorts slutligt före den särskilda lagens ikraftträdande. Att utlänningen vid något tidigare tillfälle har initierat ett ärende om medborgarskap som avslagits genom ett beslut som har fått laga kraft ska därmed inte utgöra något hinder mot att tillämpa undantaget. Ett i rätt tid initierat medborgarskapsärende som ännu inte har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft utgör därmed hinder för att fatta ett återkallelsebeslut enligt den särskilda lagen. Det innebär samtidigt att så snart medborgarskapsärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft föreligger det inte något hinder mot att inleda ett återkallelseärende enligt den särskilda lagen i de fall utlänningen inte beviljas svenskt medborgarskap.

Eftersom Migrationsverket inte får initiera ett återkallelseärende innan ett eventuellt avslagsbeslut i frågan om medborgarskap

¹⁷ Ansökan eller anmälan ska registreras hos Migrationsverket senast den 31 december 2026.

har fått laga kraft kan det för enskilda individer uppstå ett visst incitament att undvika delgivning av beslutet i ärendet om medborgarskap. Denna konsekvens är dock svår att undvika utifrån att berörda utlänningar ska ges incitament att vilja bli svenska medborgare i större utsträckning och att rättssäkerhetsskäl kräver att berörda individer får en slutlig prövning av frågan om medborgarskap innan det blir aktuellt att initiera ett återkallelseärende enligt den särskilda lagen. Denna konsekvens bör dock begränsas något av att de utlänningar som undanhåller sig delgivning genom att vistas utomlands riskerar att få sitt permanenta uppehållstillstånd återkallat enligt 7 kap. 7 § utlänningslagen. Vad gäller de utlänningar som faktiskt är bosatta i Sverige bör dessa normalt kunna delges genom någon av de metoder som finns till hands i delgivningslagen¹⁸. I sammanhanget kan framhållas att när det finns anledning att anta att en individ har avvikit eller på annat sätt håller sig undan kan förutsättningarna för stämningsmannadelgivning enligt 38 § vara uppfyllda. Då finns det normalt sett också utrymme att använda sig av kungörelsedelgivning (se 48 § första stycket 2 delgivningslagen).

I ärendet enligt den särskilda lagen ska den enskilde ges tillfälle att yttra sig i frågan om återkallelse, frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd samt i frågan om utvisning. Det ankommer på Migrationsverket i egenskap av beslutande myndighet att formulera en skrivelse som gör det möjligt för den enskilde att lämna adekvata uppgifter i de frågor som prövningen gäller. Om utlänningen inte svarar på begäran, eller lämnar uppgifter som gör att han eller hon inte kan anses omfattas av något av de undantag som föreslås, ska Migrationsverket återkalla det permanenta uppehållstillståndet samt ex officio pröva frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd och i förekommande fall frågan om utvisning. Om det vid utredningen kommer fram att utlänningen saknar förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är utgångspunkten alltså att Migrationsverket ska fatta ett beslut om utvisning.

Det ska vid inledande av ett ärende enligt den särskilda lagen inte vara möjligt att beakta skälen för eventuell underlåtenhet att iaktta tidsfristen för att söka medborgarskap. I de fall en berörd utlänning ansöker om svenskt medborgarskap först efter det att den föreslagna lagen trätt i kraft ska Migrationsverket således först pröva frågan om återkallelse och därefter frågan om medborgarskap. I praktiken inne-

¹⁸ Delgivningslag (2010:1932).

bär det att medborgarskapsansökan kommer att avslås i de fall utlänningen saknar förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, medan utlänningen kan beviljas medborgarskap om han eller hon beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och även i övrigt uppfyller kraven för medborgarskap.

För att åstadkomma en undantagsregel som är både ändamålsenlig och effektiv, samt motverkar ogrundade medborgarskapsansökningar, har utredningen övervägt två olika förslag när det gäller bestämmelsens utformning.

Alternativ 1 (detta alternativ förordas *inte* av utredningen)

Det första alternativet som har övervägts, och som utredningen inte förordar, är att vissa ogrundade medborgarskapsärenden ska kunna avgöras inom ramen för återkallelseärendet enligt den särskilda lagen, dvs. inte i en separat medborgarskapsprocess på sedvanligt sätt. Sådan handläggning skulle kunna aktualiseras dels när en ansökan eller anmälan om medborgarskap är ofullständig, dels när det finns en tydlig brist i de materiella förutsättningarna för medborgarskap. I dessa situationer kan det nämligen klart framgå att utlänningen saknar förutsättningar att beviljas medborgarskap.

Att en ansökan eller anmälan är ofullständig kan avse att utlänningen redan vid inlämnandet underlåter att ge in allt underlag som krävs för prövningen eller underlåter att betala föreskriven ansökningsavgift. Det innebär också att i de fall utlänningen lämnar in en i och för sig formellt komplett ansökan eller anmälan, men samtidigt begär anstånd med att inkomma med ytterligare uppgifter som krävs för prövningen, och därefter inte lämnar in någon komplettering inom föreskriven tid, utgör det inte något hinder för Migrationsverket att initiera ett återkallelseärende. Genom att utforma undantagsregeln på detta sätt skulle de utlänningar som uppfyller kraven för medborgarskap ges incitament att vilja bli svenska medborgare och realistiska möjligheter att undantas från huvudregeln om återkallelse. Därtill skulle ofullständiga och ogrundade ansökningar/anmälningar motverkas.

Enligt detta alternativ skulle Migrationsverkets handläggning kunna gå till på följande sätt. Om en utlänning i rätt tid initierar ett ärende om svenskt medborgarskap ska Migrationsverket göra en över-

siktlig genomgång av handlingarna i medborgarskapsärendet. Om det vid genomgången framgår att ansökan eller anmälan är fullständig, och det inte finns någon tydlig brist i förutsättningarna för svenskt medborgarskap, ska medborgarskapsärendet handläggas på sedvanligt sätt. Först därefter, och alltså enbart om individen nekas medborgarskap genom ett beslut som får laga kraft, ska ett återkallelseärende enligt den särskilda lagen initieras¹⁹.

Om det vid en översiktlig genomgång av medborgarskapsärendet däremot framkommer att utlänningen lämnat in en **ofullständig ansökan eller anmälan**, ska utlänningen *inte* undantas från regleringen om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. I sådana fall bör Migrationsverket först förelägga utlänningen att komplettera ärendet vid äventyr att ärendet kan komma att avgöras på befintligt underlag. Om utlänningen då kompletterar ärendet på föreskrivet sätt och det inte framkommer någon tydlig brist i förutsättningarna för medborgarskap ska medborgarskapsärendet handläggas på ordinärt sätt innan det blir aktuellt att eventuellt initiera ett återkallelseärende enligt den särskilda lagen. Om utlänningen däremot inte svarar inom föreskriven tid eller ansökan eller anmälan även efter kompletteringen är ofullständig ska den avslås inom ramen för det återkallelseärende som då ska initieras.

Det senare bör gälla även när det vid en översiktlig genomgång av en formellt komplett ansökan framkommer en eller flera **tydliga brister i förutsättningarna för svenskt medborgarskap**²⁰. Det gäller alltså lätt konstaterbara brister, t.ex. att hemvisttiden uppenbart är otillräcklig, att sökanden saknar pass eller annan identitetshandling eller att sökanden nyligen dömts för grov eller upprepad brottslighet. På detta sätt undviks parallella processer i de fall en utlänning initierar ett medborgarskapsärende utan att uppfylla förutsättningarna för medborgarskap. Samtidigt innebär det att handläggningen hos såväl Migrationsverket som vid en eventuell överklagandeprocess innefattar frågor som normalt inte handläggs i ett sammanhang, dvs. frågan om medborgarskap respektive frågan om uppehållstillstånd²¹. När så blir fallet kommer prövningen av medborgarskapsfrågan visserligen att vara begränsad och endast avse lätt konstaterbara brister i förutsättningarna för medborgarskap. Prövningen bör som utgångs-

¹⁹ Om sökanden beviljas svenskt medborgarskap omfattas denne varken av utlänningslagstiftningen eller den särskilda lag som utredningen föreslår.

²⁰ Här avses såväl nuvarande krav för medborgarskap som de krav som föreslås i SOU 2025:1.

²¹ Även andra normalt förekommande frågor kan aktualiseras, bl.a. frågan om utvisning.

punkt därför inte generera något större merarbete för vare sig Migrationsverket eller domstolarna.

Samtidigt medför en sådan ordning betydande organisatoriska utmaningar för framför allt Migrationsverket, som från den sedvanliga medborgarskapsverksamheten behöver överföra kvalificerad kompetens till en ny verksamhet som ska hantera ärenden enligt den särskilda lagen. Därtill medför ordningen att flertalet medborgarskapsärenden behöver gås igenom mer än en gång; först vid handläggningen enligt den särskilda lagen och därefter inom ramen för den ordinära medborgarskapsprocessen i de fall ansökan inte framstår som uppenbart ogrundad vid en översiktlig kontroll. Vidare kan Migrationsverket redan i dag sortera ut uppenbart ogrundade medborgarskapsärenden och avgöra dessa i ett snabbspår, vilket i viss mån bör motverka ogrundade ansökningar.

Därtill kan den övervägda ordningen medföra komplicerade situationer att hantera för både Migrationsverket och domstolarna. Detta eftersom förutsättningarna för medborgarskap kan ha ändrats när ett ärende överklagas till domstol. Så kan givetvis ske redan i dag och i sådana fall är det upp till domstolen att avgöra hur målet ska handläggas med beaktande av bl.a. instansordningsprincipen²². Antalet sådana fall och komplexiteten i ärendena/målen skulle dock kunna komma att öka om medborgarskapsfrågan och frågan om återkallelse i vissa fall ska avgöras i samma process.

Även om detta alternativ i vissa avseenden skulle kunna främja en effektiv beslutsprocess och framför allt motverka ogrundade medborgarskapsansökningar, har utredningen bedömt att det sannolikt blir mer ändamålsenligt och effektivt att inte utforma undantagsregeln på detta sätt. I avsnitt 1.4 lämnar utredningen dock ett alternativt författningsförslag på hur en undantagsregel skulle kunna utformas om detta alternativ bedöms mest lämpligt.

Alternativ 2 (detta alternativ förordas av utredningen)

Det andra alternativet som har övervägts, och som utredningen förordar, är att i de fall medborgarskapsärendet initieras i rätt tid, dvs. före den särskilda lagens ikraftträdande, är utlänningen undantagen

²² Numera ska prövningen i såväl anmälnings- som naturalisationsärenden göras med utgångspunkt i förhållandena vid tidpunkten för beslutet.

från huvudregeln om återkallelse till dess att beslutet i medborgarskapsärendet har fått laga kraft.

En fördel med en sådan ordning är att medborgarskapsärendet aldrig behöver gås igenom mer än en gång, utan enbart inom ramen för den sedvanliga medborgarskapsprövningen. En annan fördel är att såväl Migrationsverket som domstolarna kan avgöra mål och ärenden om medborgarskap på sedvanligt sätt, dvs. utan att det krävs organisatoriska förändringar eller kunskapsöverföring och andra anpassningar av verksamheterna. Det kan dessutom antas uppstå färre situationer där Migrationsverket och domstolarna behöver göra olika komplicerade processuella överväganden eftersom respektive process är koncentrerad till antingen frågan om uppehållstillstånd eller frågan om medborgarskap.

Denna ordning kommer dock oundvikligen medföra den icke-önskvärda konsekvensen att även utlänningar som uppenbart inte uppfyller kraven för svenskt medborgarskap kan initiera ett sådant ärende och på så sätt undantas från huvudregeln om återkallelse, så länge medborgarskapsärendet inte avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft. Utifrån nuvarande handläggningstider i ärenden om svenskt medborgarskap skulle det kunna innebära en betydande förskjutning av prövningstidpunkten i frågan om återkallelse. Vidare skulle det innebära en omotiverad kostnadsökning för staten om såväl Migrationsverket som migrationsdomstolarna skulle behöva avsätta resurser för att hantera åtskilliga separata processer avseende ogrundade medborgarskapsärenden innan frågan om återkallelse kan aktualiseras. En sådan utveckling bör i allra möjligaste mån undvikas.

Samtidigt har Migrationsverket som sagt redan förmåga att sortera ut uppenbart ogrundade medborgarskapsärenden och avgöra dessa i ett snabbspår, vilket bör kunna vidareutvecklas med anledning av den särskilda lagen och på så sätt motverka ogrundade medborgarskapsärenden. Det kan också tänkas att avgiften för att initiera ett ärende om medborgarskap i vissa fall kan ha motsvarande effekt. Det går dock inte att komma ifrån att med detta alternativ kan den som saknar förutsättningar att beviljas medborgarskap åstadkomma viss förskjutning av prövningstidpunkten enligt den särskilda lagen genom att ge in en ogrundad medborgarskapsansökan före den särskilda lagens ikraftträdande.

Sammanfattningsvis har utredningen ändå stannat vid att undantagsregeln bör utformas på detta sätt eftersom fördelarna i någon

mån får anses överväga nackdelarna. Det innebär alltså att om en berörd utlänning initierar ett ärende om svenskt medborgarskap före den särskilda lagens ikraftträdande ska frågan om återkallelse av dennes permanenta uppehållstillstånd initieras först om utlänningen nekas svenskt medborgarskap och det beslutet får laga kraft.

6.3.4 Återkallelse kan underlåtas när synnerliga skäl talar emot det

Av utredningens direktiv följer att det kan finnas situationer i enskilda fall när det vore oskäligt att ändra ett permanent uppehållstillstånd och att det därför bör finnas möjlighet att göra undantag. En undantagsregel ska ha en restriktiv tillämpning och det ska krävas att personen uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt. Med utgångspunkt i detta bedömer utredningen att det från huvudregeln om återkallelse bör införas en generell undantagsregel som rent allmänt tar sikte på att motverka oskäliga konsekvenser för de utlänningar som berörs.

Undantag när synnerliga skäl talar emot återkallelse

När det gäller utformningen av undantagsregeln har utredningen övervägt om denna bör utformas med utgångspunkt i 7 kap. 4 § utlänningslagen, som reglerar vissa förutsättningar som ska beaktas då frågan om återkallelse av uppehållstillstånd prövas enligt 1 eller 3 §. Det gäller bl.a. situationer då utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller utan arbetstillstånd bedriver verksamhet som kräver sådant tillstånd. Vid prövningen ska hänsyn tas till utlänningens anknytning till Sverige och till om andra skäl talar mot att tillståndet återkallas. Vandelsutredningen har föreslagit att utrymmet för att beakta andra skäl mot att uppehållstillståndet återkallas ska begränsas²³. Det föreslås att endast sådana skäl som starkt talar mot att uppehållstillstånd ska återkallas ska få beaktas.

Utredningen anser dock att undantagsregeln enligt den särskilda lagen inte bör formuleras med den av Vandelsutredningen föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 4 § som förebild. Enligt direktiven ska undan-

²³ SOU 2025:33.

tagregeln nämligen aktualiseras endast om en återkallelse innebär oskäliga konsekvenser och tillämpningen ska vara restriktiv. En sådan stram tillämpning skulle förmodligen inte uppnås med en undantagsregel som tar sin utgångspunkt i 7 kap. 4 § utlänningslagen. Utredningen anser i stället att undantagsregeln bör knytas till begreppet *synnerliga skäl*, som är ett välbekant begrepp inom migrationsrätten och som tydligt återspeglar den restriktiva tillämpning som avses.

I utlänningslagen har begreppet synnerliga skäl i vissa fall olika betydelse beroende på vilken bestämmelse som tillämpas. I 7 kap. 3 § tredje stycket finns t.ex. en bestämmelse som innebär att det i en särskild situation krävs synnerliga skäl för återkallelse när utlänningen vistats i Sverige med uppehållstillstånd i mer än fem år när frågan om återkallelse prövas. Med synnerliga skäl avses här t.ex. att ärendet är osedvanligt omfattande och komplext och därför tar ovanligt lång tid att utreda eller att det först efter lång tid upptäcks att utlänningen utgör ett så allvarligt hot mot samhället att starka skäl, t.ex. koppling till terrorism, talar för att han eller hon inte ska få behålla sitt uppehållstillstånd²⁴. Andra bestämmelser som innehåller rekvisitet synnerliga skäl finns i 5 kap. 3 a § tredje stycket. Enligt denna reglering krävs det synnerliga skäl för att en utlänning ska få beviljas uppehållstillstånd i vissa situationer, bl.a. när utlänningen på annat sätt har särskild anknytning till Sverige. Det ska röra sig om ömmande och udda situationer för att uppehållstillstånd ska beviljas i ett sådant fall²⁵.

Oaktat att rekvisitet synnerliga skäl således kan ha olika betydelse signalerar begreppet alltså tydligt att bestämmelsen ska ha en restriktiv tillämpning. När frågan om återkallelse aktualiseras är det normalt Migrationsverket som har bevisbördan för de omständigheter som läggs till grund för återkallelsen²⁶. Flera av återkallelsebestämmelserna i utlänningslagen är fakultativa och tar oftast sikte på att den enskilde har agerat på ett visst klandervärt sätt eller har underlåtit att agera på ett visst önskat sätt. Den ordning som utredningen nu föreslår bygger dock inte på någon fakultativ bestämmelse och förutsätter inte heller att den enskilde har agerat eller underlåtit att agera på ett visst sätt. Syftet med den särskilda lagen är i stället att göra en översyn av samtliga permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget. Utgångspunkten enligt lagen ska vara att ett sådant

²⁴ Prop. 2023/24:36 s. 36.

²⁵ Prop. 2004/05:170 s. 183 f. och 277.

²⁶ Se t.ex. MIG 2015:3.

uppehållstillstånd *ska* återkallas och, om förutsättningarna är uppfyllda, ersättas med ett tidsbegränsat tillstånd. Det är alltså fråga om en särartad ordning som inte går att jämföra med den prövning som normalt sker i återkallelseärenden enligt utlänningslagen. Kravet på synnerliga skäl måste ses i ljuset av detta. Den restriktiva tillämpning som avses med rekvisitet syftar till att undvika oskäliga konsekvenser i enskilda fall.

Prövningen av rekvisitet synnerliga skäl

Vid prövningen av om det finns synnerliga skäl att göra undantag från huvudregeln om återkallelse bör det göras en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Prövningen bör endast ta sikte på frågan om ett beslut att återkalla det permanenta uppehållstillståndet innebär oskäliga konsekvenser för den berörda utlänningen. Vid den bedömningen ska inte tänkbara konsekvenser av att utlänningen i ett senare skede kan komma att sakna förutsättningar för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beaktas. Det ska alltså inte göras någon preliminär bedömning av förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd eller eventuella konsekvenser av att ett sådant tillstånd inte kan beviljas²⁷. Detta är i stället faktorer som ska beaktas inom ramen för den prövning av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd som ska göras när Migrationsverket bedömt att det *inte* finns skäl att göra undantag från huvudregeln om återkallelse.

Av naturliga skäl är det inte möjligt att göra en uttömmande uppräknings av vilka omständigheter som kan ligga till grund för att anse att det föreligger synnerliga skäl mot att återkalla ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen. Detta är ytterst en fråga för rättstillämparen. Med hänsyn till undantagsregelns utformning och att den ska ges en restriktiv tillämpning är det dock naturligt att den inte ska kunna tillämpas enbart av det skälet att utlänningens förhållanden framstår som ömmande, vilket ibland kan vara fallet när en utlänning är född i Sverige, är ett barn, vistats i Sverige under lång tid, lider av ett funktionshinder eller har uppnått en mycket hög ålder eller liknande. Vid en samlad bedömning kan en eller flera sådana omständigheter dock vägas in och leda till att det sammantaget fram-

²⁷ Jfr MIG 2012:6.

står som orimligt att hänvisa utlänningen till ett förfarande med tidsbegränsade tillstånd. Här kan alltså hänsyn tas till omständigheter som gör att utlänningen har utvecklat en mycket stark anknytning till Sverige och andra omständigheter som gör att utlänningen inte bör vara hänvisad till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Ett exempel på en situation där det skulle kunna föreligga sådana synnerliga skäl som avses är att utlänningen sedan flera år varit självförsörjande och etablerad på den svenska arbetsmarknaden och normalt sett kvalificerad för att bli svensk medborgare, men nyligen blivit uppsagd av orsaker utanför hans eller hennes kontroll och därför är *tillfälligt* förhindrad att bli medborgare på grund av att det föreslagna försörjningskravet för medborgarskap inte är uppfyllt²⁸. I ett sådant fall skulle det beroende på omständigheterna i övrigt kunna framstå som stötande för rättskänslan att återkalla personens permanenta uppehållstillstånd och hänvisa denne till ett förfarande med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Undantagsregeln ska dock ha en restriktiv tillämpning och är alltså inte avsedd att rent allmänt tillämpas i situationer där utlänningar utvecklat en stark anknytning till Sverige eller inte uppfyller kraven för svenskt medborgarskap. Det kan dock i enskilda situationer finnas utrymme att underlåta att återkalla ett permanent uppehållstillstånd för att undvika oskäligen konsekvenser i speciella fall. Detta förutsätter dock även att utlänningen, om han eller hon är 15 år eller äldre, uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt (se nedan).

Hederligandel

Enligt utredningens direktiv ska en undantagsregel kunna aktualiseras endast om utlänningen uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt. Detta villkor i direktiven är undantagslöst. Det bör enligt utredningens mening innebära att frågan om det finns synnerliga skäl att underlåta återkallelse bör aktualiseras enbart om utlänningen lever upp till de krav på skötsamhet som ställs.

När det gäller frågan om vilka krav som ska ställas i detta avseende konstaterar utredningen att begreppet *hederligt levnadssätt* förekommer i lagen om svenskt medborgarskap, men inte i utlänningslagen. Med hänsyn till att undantagsregeln rör frågan om återkallelse av per-

²⁸ Promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1.

manent uppehållstillstånd framstår det som lämpligt att utgå ifrån det begrepp som i dag gäller vid prövning av ansökningar om att beviljas permanent uppehållstillstånd²⁹.

Här kan noteras att Vandelsutredningen har föreslagit att bestämmelsen om särskilda krav för att beviljas permanent uppehållstillstånd ska ändras så att ett sådant tillstånd ska få beviljas endast om det med hänsyn till utlänningens förväntade *vandel* inte råder tveksamhet om att ett permanent uppehållstillstånd bör beviljas (se avsnitt 3.6.4). För att åstadkomma en reglering som är enhetlig och ändamålsenlig bedömer utredningen att undantagsregeln i den särskilda lagen bör ha motsvarande utformning som den föreslagna bestämmelsen om särskilda krav för permanent uppehållstillstånd. Vid en sådan prövning ska skälen för uppehållstillstånd normalt vägas mot omständigheterna som väcker tveksamhet kring den framtida vandeln³⁰. Vandelsutredningens förslag innebär ingen förändring i detta avseende.

Som redogjorts för är prövningen enligt den särskilda lagen dock av särartad karaktär och skiljer sig från den prövning som normalt sker vid återkallelse enligt utlänningslagen. Syftet är nämligen att åstadkomma en omläggning av migrationslagstiftningen som innebär att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade. Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget ska alltså som utgångspunkt återkallas om det inte finns synnerliga skäl som talar emot det. Det innebär att det inte kommer att ske någon samlad bedömning av skälen för respektive mot återkallelse, eftersom det inte är den enskildes handlande eller underlåtenhet att handla som utgör skälet för återkallelsen. Det är således endast skälen mot återkallelse som ska bedömas. Om den enskilde inte för fram några omständigheter som medför att det föreligger en undantagssituation ska det permanenta uppehållstillståndet återkallas.

Som framgått ska undantagsregeln om synnerliga skäl tillämpas restriktivt och det ska även krävas att det med hänsyn till utlänningens förväntade vandeln inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd. I de fall Migrationsverket bedömer att utlänningen har vandelsanmärkningar av sådan karaktär att de normalt sett utgör hinder mot att bevilja permanent uppehållstillstånd ska det inte göras någon bedömning av om det föreligger syn-

²⁹ Se 5 kap. 7 § 2 utlänningslagen. Ett permanent uppehållstillstånd får beviljas endast om det med hänsyn till utlänningens förväntade levnadssätt inte råder tveksamhet om att ett permanent uppehållstillstånd bör beviljas.

³⁰ Prop. 2020/21:191 s. 69 och MIG 2023:1.

nerliga skäl mot återkallelse. Är det däremot fråga om mindre vandel­sanmärkningar som normalt sett inte utgör något hinder mot att bevilja permanent uppehållstillstånd ska Migrationsverket göra en prövning av om det föreligger synnerliga skäl mot återkallelse. I sammanhanget finns skäl att notera att när ett permanent uppehållstill­stånd återkallas enligt den särskilda lagen kommer frågan om utlän­ningens skötsamhet även att aktualiseras vid prövningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas (se avsnitt 7.5).

Om det med hänsyn till utlänningens förväntade vandel *inte* råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstill­stånd *och* det anses föreligga synnerliga skäl mot att återkalla det per­manenta uppehållstillståndet ska tillståndet således inte återkallas. Migrationsverket ska då i stället avsluta återkallelseärendet genom ett avskrivningsbeslut där skälen för att inte återkalla det permanenta uppehållstillståndet motiveras. När det beslutet har fått laga kraft kan Migrationsverket inte på nytt pröva frågan om återkallelse enligt den särskilda lagen (se avsnitt 6.3.2). Av vad som framkommit ovan följer att Migrationsverket inte ska fatta ett sådant avskrivningsbeslut i de fall utlänningen i rätt tid har initierat ett ärende om svenskt medbor­garskap, men ännu inte fått detta prövat genom ett beslut som har fått laga kraft. I sådana fall ska Migrationsverket avvakta med even­tuell handläggning enligt den särskilda lagen till dess att medborgar­skapsfrågan avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

6.4 Återkallelsebestämmelsen är förenlig med internationell rätt

Som har konstaterats i tidigare kapitel är Sverige inte bundet av några internationella förpliktelser som kräver att utlänningar ges permanent uppehållstillstånd eller som hindrar staten från att införa bestämmel­ser som gör det möjligt att återkalla redan beviljade permanenta uppe­hållstillstånd under förutsättningar som staten bestämmer. En annan sak är att enskilda i vissa situationer har en i unionsrätten grundad rätt till uppehållstillstånd som staten måste respektera. Exempelvis har en utlänning som beviljats en statusförklaring med stöd av unions­rätten i princip rätt till uppehållstillstånd så länge statusförklaringen

inte återkallas. Motsvarande rätt till uppehållstillstånd har en utlänning som beviljats ställning som varaktigt bosatt i Sverige³¹.

Utredningen konstaterar dock att det är möjligt för staten att tillgodose dessa och andra i unionsrätten grundade krav på uppehållstillstånd även i en ordning med enbart tidsbegränsade tillstånd³². En sådan ordning är även tillräcklig för att tillgodose enskildas fri- och rättigheter i övrigt enligt internationell rätt. Även i den föreslagna ordningen kommer staten t.ex. att vara förhindrad att verkställa ett beslut om utvisning om beslutet innebär en oproportionerlig inskränkning av individens rätt till respekt för sitt privat- eller familjeliv enligt Europakonventionen³³. Att rättstillämparen i olika situationer behöver beakta och värdera enskildas rättigheter enligt bl.a. unionsrätten påverkar dock inte slutsatsen att Sverige kan införa lagstiftning som innebär att det görs en individuell bedömning av om utlänningens permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och om utlänningen i förekommande fall i stället kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Det bör avslutningsvis noteras att särskilda förfaranderegler kan komma att aktualiseras i vissa fall, t.ex. finns sådana regler i asylprocedurförordningen³⁴ vid återkallelse av skyddsstatus. Det ankommer naturligtvis på den beslutande instansen att beakta denna och andra unionsrättsliga förpliktelser som kan komma att aktualiseras vid handläggning av frågor enligt den särskilda lagen.

Sammantaget bedömer utredningen att förslaget i aktuellt avseende är förenligt med såväl EU-rätten som Sveriges övriga internationella förpliktelser.

³¹ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

³² Se utredningens överväganden i delbetänkandet SOU 2025:31.

³³ Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

7 Beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd

7.1 Inledning

Utredningen bedömer att det bör införas en ordning som innebär att de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget som huvudregel ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det.

I detta kapitel finns utredningens överväganden i fråga om den prövning som ska göras när ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen. Utredningen föreslår vissa lättnader avseende förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd i syfte att åstadkomma en ändamålsenlig ordning som inte medför orimliga resultat för de som berörs.

7.2 Frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska prövas enligt bestämmelserna i utlänningslagen och utlänningsförordningen

Förutsättningarna för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd regleras huvudsakligen i utlänningslagen¹. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan i vissa fall även beviljas med stöd av bestämmelser i utlänningsförordningen². Det ingår inte i utredningens uppdrag att överväga eller föreslå några utökade grunder för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd när ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen.

I avsnitt 3.6 redogörs för de grundläggande förutsättningar som i regel ska vara uppfyllda för att bevilja ett tidsbegränsat uppehålls-

¹ Utlänningslag (2005:716).

² Utlänningsförordning (2006:97).

tillstånd; bl.a. krävs normalt att utlänningens identitet är klarlagd. Utredningen anser att när ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen bör frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd prövas enligt bestämmelserna i utlänningslagen och, i förekommande fall, enligt utlänningsförordningen. Detsamma gäller vid ansökan om förlängning av ett sådant tillstånd.

Vid tillämpning av den särskilda lagen ska frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd regelmässigt aktualiseras ex officio när ett permanent uppehållstillstånd återkallas, dvs. utan att utlänningen begär det. Utfallet av prövningen kommer dock att vara beroende av de grunder som utlänningen för fram. Viljeyttringen att beviljas uppehållstillstånd får i sammanhanget betraktas som en ansökan om uppehållstillstånd. Att frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd regelmässigt aktualiseras när ett permanent uppehållstillstånd återkallas innebär att frågan om utvisning inte aktualiseras redan när återkallelse sker³, utan först om utlänningen därefter saknar förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd⁴. Utredningen kommer inledningsvis att beröra möjligheten att företrädas av ett offentligt biträde vid en sådan prövning och därefter specifika frågor rörande förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd m.m.

7.3 Offentligt biträde vid prövningen av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd

Den särskilda lagen föreslås som sagt inte innehålla några bestämmelser som ger rätt till offentligt biträde vid handläggningen av ärenden enligt lagen. Behovet av offentligt biträde ska i stället bedömas enligt bestämmelserna i utlänningslagen⁵. Ett offentligt biträde ska enligt 18 kap. 1 § som regel förordnas i bl.a. mål och ärenden om utvisning. Om det måste antas att behov av biträde saknas, t.ex. om det framstår som klart att uppehållstillstånd kommer att beviljas eller om det är uppenbart att någon grund för uppehållstillstånd inte finns, ska ett biträde dock inte förordnas⁶. Enligt den ordning som föreslås kommer frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd att aktualiseras

³ Jfr 8 kap. 16 § utlänningslagen.

⁴ Jfr 8 kap. 6 § utlänningslagen.

⁵ Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit vissa förändringar avseende rätten till offentligt biträde för den som ansöker om internationellt skydd.

⁶ Prop. 1988/89:86 s. 133 och prop. 1977/78:90 s. 67.

först när ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen. Det är alltså först i samband med detta som det eventuellt kan antas att utlänningen saknar förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och frågan om utvisning därmed kan komma att aktualiseras⁷.

Förutsättningarna vid prövning av biträdesfrågan kommer alltså i allt väsentligt att vara desamma som vid prövning av en ansökan om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om det t.ex. är uppenbart att utlänningen kommer att beviljas ställning som varaktigt bosatt eller att denne är skyddsbehövande ska därmed inget biträde förordnas. Beroende på omständigheterna kan givetvis även frågor om rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde aktualiseras. Dessa bestämmelser gäller i ärenden om internationellt skydd⁸ och återfinns i huvudsak i asylprocedurförordningen⁹. Hur utredningen anser att dessa bestämmelser ska tillämpas i förhållande till nuvarande regler i utlänningslagen redovisas i delbetänkandet SOU 2025:31.

Sammanfattningsvis ska frågan om offentligt biträde hanteras enligt gällande bestämmelser i utlänningslagen samt i förekommande fall enligt asylprocedurförordningen. Någon särskild reglering i detta avseende föreslås inte med anledning av förslagen i detta betänkande.

7.4 Vissa frågor om förutsättningarna för tidsbegränsat uppehållstillstånd

7.4.1 Inledning

När frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska bedömas aktualiseras ett antal delfrågor, varav vissa finns anledning att belysa särskilt inom ramen för detta betänkande. Som redogjorts för i avsnitt 3.6 ska ett antal förutsättningar normalt vara uppfyllda för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, t.ex. ska sökandens identitet normalt sett vara klarlagd. Därutöver gäller som huvudregel att ett uppehållstillstånd ska sökas och beviljas före inresan i Sverige. I en

⁷ Se 18 kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen.

⁸ Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att kompletterande bestämmelser till förordningens bestämmelser om rättslig rådgivning m.m. ska regleras i 18 kap. 1 a § utlänningslagen samt föreslagit vissa ändringar i 18 kap. 1 §.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

ordning där frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska bedömas i samband med att ett permanent uppehållstillstånd återkallas aktualiseras även vissa frågor om prövningsordningen enligt utlänningslagen. I vissa bestämmelser om uppehållstillstånd uppställs dessutom särskilt angivna krav för att tillstånd ska beviljas.

Nedan redovisas utredningens överväganden när det gäller vissa frågor om tidsbegränsat uppehållstillstånd vid tillämpning av den särskilda lagen. Några ytterligare undantag från utlänningslagens bestämmelser utöver de som särskilt redovisas föreslås inte¹⁰. Det innebär att övriga förutsättningar för uppehållstillstånd normalt ska vara uppfyllda, t.ex. att identiteten är klarlagd. Vad som gäller i förlängningsärenden redovisas i avsnitt 7.7. Det bör även noteras att när ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen kan frågan om härledd uppehållsrätt enligt rörlighetsdirektivet¹¹ eller enligt artikel 20 i EUF-fördraget¹² aktualiseras. Direktivet har genomförts genom ändringar i nationell rätt och bestämmelserna finns i huvudsak i 3 a kap. utlänningslagen. Att tredjelandsmedborgare i vissa fall även kan ha härledd uppehållsrätt med stöd av artikel 20 i fördraget följer av EU-domstolens praxis¹³. Utredningen lämnar dock inga förslag som påverkar förutsättningarna för sådan härledd uppehållsrätt.

7.4.2 Tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas när utlänningen befinner sig i Sverige

Enligt 5 kap. 18 § första stycket utlänningslagen ska en utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ha ansökt om och beviljats sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan. I andra stycket föreskrivs dock en rad undantag, bl.a. undantas flyktingar samt alternativt skyddsbehövande och det finns även en allmän regel som medger att undantag görs om det finns synnerliga skäl (se avsnitt 3.6.3).

Det får förutsättas att en betydande andel av de utlänningar som har permanent uppehållstillstånd i Sverige har inrättat sig efter detta

¹⁰ I avsnitt 7.6 föreslås att några ansökningsavgifter inte ska tas ut vid prövningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium.

¹² Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

¹³ Se MIG 2023:10 och där angivna rättsfall.

och etablerat sig här, bl.a. genom att ordna med egen försörjning och bostad. Det framstår därför som angeläget att det finns rimliga utsikter för berörda individer att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd inifrån landet. Enligt utredningens mening bör detta gälla även om den ursprungliga tillståndsgrunden inte längre är aktuell. Det är t.ex. rimligt att den som har flytt till Sverige på grund av en konflikt i sitt hemland, men som inte längre är i behov av internationellt skydd, ska kunna stanna i landet och beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund, t.ex. för arbete, utan att först behöva återvända till sitt hemland.

I detta sammanhang kan noteras att före genomförandet av det första skyddsgrundsdirektivet¹⁴ i svensk rätt beviljades bl.a. flyktingar permanent uppehållstillstånd, men det krävdes en särskild begäran från den enskilde för att förklaras vara flykting. Det innebär att ett antal utlänningar som bedömts vara i behov av internationellt skydd och fått permanent uppehållstillstånd inte har någon giltig statusförklaring som kan ligga till grund för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd. Den enskilde har i dessa fall bevisbördan för att det finns ett skyddsbehov gentemot hemlandet. Detta skiljer sig på ett inte obetydligt sätt sig från de fall där en utlänning har en statusförklaring och därmed rätt till uppehållstillstånd så länge statusen inte återkallas. I dessa fall är det Migrationsverket som har bevisbördan för att personen inte längre är att betrakta som skyddsbehövande i förhållande till hemlandet. Det är rimligt att anta att flertalet individer som tidigare kommit till Sverige som skyddsbehövande, men som saknar statusförklaring, inte längre kan göra sannolikt att de har skyddsbehov gentemot sitt hemland. Därmed kan de inte beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på sådan grund. Det är enligt utredningens uppfattning rimligt att bl.a. dessa individer, men givetvis också de som får sin status återkallad, ska kunna beviljas tidsbegränsat tillstånd inifrån landet även på annan grund än skyddsbehov.

Det kan konstateras att nu gällande undantag i 5 kap. 18 § andra stycket inte medger en så generell tillämpning av utlänningslagens bestämmelser. Utredningen föreslår därför att det införs en bestämmelse i den särskilda lagen med innebörden att när ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av lagen får ett tidsbegränsat

¹⁴ Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2003 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

tillstånd därefter beviljas inifrån landet enligt bestämmelserna i utlänningslagen eller utlänningsförordningen. En sådan undantagsbestämmelse innebär i förekommande fall ett allmänt avsteg från principen om att uppehållstillstånd ska ha sökts och beviljats före inresan i landet. En tillämpning av detta undantag kräver givetvis att frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd aktualiseras i samband med att ett permanent sådant återkallas enligt den särskilda lagen och att utlänningen uppfyller förutsättningarna för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (med undantag för vad som anges i avsnitt 7.4.5 och 7.4.6).

7.4.3 Varaktigt bosatta i Sverige

Av utredningens direktiv framgår att om en utlänning som omfattas av uppdraget inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill bli svensk medborgare bör det övervägas om det permanenta uppehållstillståndet i stället ska kunna ändras till ett tidsbegränsat sådant på grund av en ställning som varaktigt bosatt eller på annan grund, om förutsättningarna för detta är uppfyllda. Enligt utredningens mening bör Migrationsverkets beslut att återkalla ett permanent uppehållstillstånd därför i första hand åtföljas av en prövning av om utlänningen kan beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige, som härrör från direktivet om varaktigt bosatta¹⁵, och därmed ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på denna grund.

En utlänning som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd, eller på annan grund som lagligen bosatt, i fem år utan avbrott kan enligt 5 a kap. 1 § utlänningslagen beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige¹⁶. Detta gäller även sådana utlänningar som beviljats internationellt skydd¹⁷. Som redogjorts för gäller ett beslut om återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen inte omedelbart. Ett permanent uppehållstillstånd som återkallas enligt den särskilda lagen gäller därmed till dess att återkallelsebeslutet får laga kraft. Det innebär att utlänningen vid prövning av

¹⁵ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

¹⁶ För den som är skyddsbehövande räknas även tiden mellan den dag då ansökan om asyl eller ansökan om ny prövning gavs in och den dag då uppehållstillstånd beviljades.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG i syfte att utöka dess räckvidd till att omfatta även personer som beviljats internationellt skydd.

om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas som utgångspunkt är fortsatt lagligen bosatt i Sverige. Att ett permanent uppehållstillstånd återkallas utgör därmed i sig inget hinder mot att bevilja ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

För att beviljas sådan ställning krävs att utlänningen fullt ut kan försörja sig och sin familj med egna medel så att grundläggande behov av uppehälle och bostad är tillgodosedda samt att utlänningen inte utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet (5 a kap. 2 och 3 §§). Vid prövningen av om grundläggande behov av uppehälle och bostad är tillgodosedda bör hänsyn tas till den ekonomiska förmågan hos såväl sökanden som eventuella familjemedlemmar¹⁸.

Ställning som varaktigt bosatt innebär en särskild rättslig ställning som ger vissa rättigheter som alltså följer av direktivet om varaktigt bosatta. Enligt direktivet ska den som beviljas sådan ställning få ett EU-uppehållstillstånd med en giltighetstid om minst fem år som, i förekommande fall efter ansökan, automatiskt förnyas när det löper ut (artikel 8.2). Enligt nuvarande bestämmelser i utlänningslagen ges den som beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige permanent uppehållstillstånd (5 kap. 2 b §). Anledningen till detta synes vara av praktisk natur eftersom vissa rättigheter som enligt direktivet ska tillkomma varaktigt bosatta kopplats till innehavet av ett permanent uppehållstillstånd. Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 bedömt att en utlänning som uppfyller kraven för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige kan tillförsäkras dessa rättigheter även om ett tidsbegränsat tillstånd med en giltighetstid om fem år i stället beviljas. Utredningen har därför föreslagit att denna grupp ska beviljas tidsbegränsat tillstånd med sådan giltighetstid, dvs. i enlighet med direktivets miniminivå. Denna giltighetstid ska gälla såväl vid det första beslutstillfället som vid en eventuell förlängning. Utredningen har vidare föreslagit att anhöriga till sådana utlänningar ska beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd som är giltigt i två år¹⁹. Den som omfattas av den särskilda lagen och som uppfyller kraven för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige, eller som är anhörig till en sådan utlänning, bör beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd i enlighet med de förutsättningar som föreslås i delbetänkandet.

I sammanhanget kan noteras att en giltig statusförklaring inte utgör något hinder mot att samtidigt bevilja ställning som varaktigt

¹⁸ Prop. 2005/06:77 s. 143.

¹⁹ Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 12 juni 2026.

bosatt i Sverige och därmed ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om fem år. Varken systematiken eller prövningsordningen i utlänningslagen utgör nämligen något formellt hinder mot att bevilja ett fem-årigt uppehållstillstånd på grund av en ställning som varaktigt bosatt i de fall en utlänning som är skyddsbehövande i och för sig har rätt till uppehållstillstånd med en kortare giltighetstid. Denna ordning är för övrigt i linje med hur Migrationsverket redan i dag tillämpar bestämmelserna, även om nuvarande ordning innebär att varaktigt bosatta ges permanent uppehållstillstånd. Denna ordning är även förenlig med skyddsgrundsförordningen²⁰. Förordningens artikel 24 medger nämligen att medlemsstaterna beviljar uppehållstillstånd till skyddsbehövande med längre giltighetstid än vad som anges i artikeln. Utredningen bedömer därmed att det inte behöver införas någon förtydligande bestämmelse i detta avseende.

7.4.4 Skyddsbehövande som omfattas av den särskilda lagen

Den som inte kan beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige men som är i behov av internationellt skydd har också en i EU-rätten grundad rätt till uppehållstillstånd. Vid beviljande av sådant uppehållstillstånd behöver detta som sagt ha *minst* sådan giltighetstid som skyddsgrundsförordningen föreskriver. Av artikel 24 i förordningen²¹ framgår att ett uppehållstillstånd ska ha en initial giltighetstid på minst tre år för den som beviljas flyktingstatus och minst ett år för den som beviljas status som subsidiärt skyddsbehövande (alternativt skyddsbehövande). När de initiala tillstånden löper ut ska dessa förnyas med minst tre år för flyktingar och minst två år för alternativt skyddsbehövande. Varken EU-rätten eller internationella konventioner kräver att ett uppehållstillstånd som beviljas skyddsbehövande ska vara permanent.

Vid återkallelse av permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen ska det därmed, när förutsättningar för att bevilja ställning som varaktig bosatt i Sverige saknas, bedömas om ett tids-

²⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU.

²¹ Ska som regel tillämpas från och med den 1 juli 2026.

begränsat uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov kan beviljas. Den prövning som då ska göras är alltså densamma som i dag sker vid förlängningsansökningar. När utlänningen har en giltig statusförklaring ska Migrationsverket därmed som utgångspunkt bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utifrån de tillståndstider som gäller för dessa grupper. Någon förtydligande bestämmelse med denna innebörd behöver inte föras in i den särskilda lagen.

Som redogjorts för kommer det att finnas individer som har bedömts vara i behov av internationellt skydd före genomförandet av det första skyddsgrundsdirektivet. Om dessa inte har begärt och därmed inte beviljats statusförklaring kommer Migrationsverket att behöva bedöma om utlänningen gjort sannolikt att det fortsatt finns behov av internationellt skydd. Det är rimligt att anta att det i flera av dessa fall relativt enkelt kommer att kunna konstateras att utlänningens skyddsbehov kvarstår, medan det i andra fall kan krävas att en noggrannare utredning genomförs. Det senare kan också bli fallet när en utlänning åberopar nya skyddsskäl. Samtidigt är det rimligt att anta att skyddsbehov som har bedömts föreligga i tiden före 2010 i flera fall inte längre gör sig gällande vid en framåtsyftande bedömning när den särskilda lagen trätt i kraft den 1 januari 2027. Detta med utgångspunkt i den mycket långa tid som förflutit sedan utlänningen lämnat sitt hemland. I de fall utlänningen genomfört resor till sitt hemland är utgångspunkten dessutom att det inte längre kan anses föreligga något skyddsbehov gentemot hemlandet.

Att sådana resor förekommer i viss omfattning är numera allmänt känt och som ett led i att förstärka arbetet med att förhindra, upptäcka och åtgärda missbruk av systemet med den reglerade invandringen, har regeringen gett Migrationsverket och Polismyndigheten i uppdrag att utarbeta gemensamma rutiner och samarbetsformer för informationsöverföring beträffande utländska medborgare som har beviljats flyktingstatus eller alternativ skyddsstatus och som reser till det land gentemot vilket asylskälen har prövats²². Det kan antas att ett stort antal hemlandsresor kommer att identifieras först vid tillämpningen av den särskilda lagen och att flertalet utlänningar som en följd av bl.a. dessa resor inte längre kan anses ha ett behov av behov av skydd gentemot sitt hemland. I flertalet av dessa ärenden bör skyddsprövningen vara relativt enkel, medan det i andra ärenden

²² Regeringens beslut den 5 december 2024, *Uppdrag om förbättrad informationsöverföring från Polismyndigheten och utlandsmyndigheter till Migrationsverket*, dnr Ju2024/02530.

kan komma att återopas nya skyddsskäl. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan sådana nya skyddsskäl vara mer eller mindre svårutredda.

När det gäller utlänningar som först i återkallelseförfarandet återopar skyddsskäl får dessa handläggas i enlighet med vad som normalt sker i ärenden om förlängning av uppehållstillstånd, vilket vid den särskilda lagens ikraftträdande innebär att handläggningen kommer att ske med utgångspunkt i bestämmelserna i EU:s migrations- och asylpakt. Detsamma gäller om Migrationsverket bedömer att det finns anledning att återkalla en sedan tidigare beviljad statusförklaring²³. Om Migrationsverket finner anledning att fatta ett sådant beslut och utlänningen inte uppfyller förutsättningarna för att beviljas ställning som varaktigt bosatt ska verket bedöma om utlänningen uppfyller förutsättningarna för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon annan grund.

Föreslagen ordning kommer även att omfatta kvotflyktingar, dvs. utlänningar som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning). Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att kvotflyktingar och deras anhöriga inte längre ska ha möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd, varken vid det första beslutstillfället eller senare. Det föreslås i stället att tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas utifrån de förutsättningar som normalt gäller för skyddsbehövande och deras anhöriga. Vid tillämpning av den särskilda lagen ska denna grupp således beviljas tidsbegränsade tillstånd i enlighet med de förutsättningar som föreslås i delbetänkandet. Utredningen har även bedömt att en ordning med enbart tidsbegränsade uppehållstillstånd för kvotflyktingar lever upp till Sveriges internationella åtaganden avseende kvotflyktingar, eftersom dessa kommer att ha rätt till uppehållstillstånd så länge beviljad statusförklaring inte återkallas.

²³ I ett sådant fall ska från och med den 12 juni 2026 bestämmelserna i asylprocedurförordningen tillämpas.

7.4.5 Upphållstillstånd på grund av anknytning

Om tidsbegränsat uppehållstillstånd inte kan beviljas på grund av ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller på grund av skyddsbehov aktualiseras frågan om tillstånd kan beviljas på annan grund. En relativt vanlig tillståndsgrund som bör nämnas i detta sammanhang är uppehållstillstånd på grund av anknytning²⁴. Sådant tillstånd kan aktualiseras dels när en utlänning initialt beviljats permanent uppehållstillstånd på denna grund, dels när en utlänning först i ärendet om återkallelse enligt den särskilda lagen för fram att det finns en tillståndsgrundande anknytning. Det kan därmed även röra sig om relationer som inletts först i Sverige. Vid beviljande av uppehållstillstånd på denna grund gäller normalt ett försörjningskrav som innebär att anknytningspersonen bl.a. ska kunna försörja sig själv och utlänningen. Frågan är om det är rimligt att upprätthålla detta krav för en i Sverige bosatt utlänning som omfattas av den särskilda lagen.

Det kan konstateras att Sverige under lång tid var den enda medlemsstaten i EU som inte uppställde någon form av försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring. Med tiden ansågs det dock viktigt med en harmonisering av reglerna inom EU och ett försörjningskrav för vissa grupper infördes därför under 2010. Som skäl för att införa ett försörjningskrav uttalade den dåvarande regeringen att avgörande faktorer för en god integration är arbete, språkkunskaper och bostad för den egna familjen. Om anknytningspersonen redan är integrerad genom egen försörjning samt arbete främjas även de nyanlända familjemedlemmarnas integration²⁵. När försörjningskravet infördes gällde att anknytningspersonen skulle kunna försörja sig själv samt ha en bostad av tillräcklig storlek för sig själv och utlänningen. I praktiken var kravet dock förenat med så många undantag att det aktualiserades endast för vissa mindre grupper.

I den tillfälliga lagen²⁶ utvidgades försörjningskravet på så sätt att anknytningspersonen även skulle kunna försörja den anhörige som ansökt om uppehållstillstånd, vilket överfördes till utlänningslagen i samband med att ordningen med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel infördes²⁷. Enligt 5 kap. 3 b § utlänningslagen gäller

²⁴ I SOU 2025:95 föreslås skärpta krav för anhöriginvandring. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 och innebär bl.a. att möjligheterna att beviljas uppehållstillstånd på anknytning inskränks i vissa avseenden.

²⁵ Prop. 2009/10:77 s. 19.

²⁶ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

²⁷ Prop. 2020/21:191 s. 104 f.

numera att uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § endast får beviljas om anknytningspersonen kan försörja sig och utlänningen²⁸ samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen²⁹. Därutöver finns ett antal undantag i 3 c–f §§, bl.a. om anknytningspersonen är ett barn, om det rör sig om ett väl etablerat förhållande eller om det finns särskilda skäl. Dessa undantag är dock avsevärt mer restriktiva än vad som gällde när försörjningskravet infördes under 2010.

Det kan ifrågasättas om kravet på att anknytningspersonen ska kunna försörja sig och utlänningen samt ha en bostad av tillräcklig storlek och standard bör upprätthållas när frågan om uppehållstillstånd aktualiseras i samband med återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen. Som framgått är syftet med försörjningskravet främst att främja nyanlända familjemedlemmars integration. I de fall som aktualiseras enligt den särskilda lagen är det dock fråga om utlänningar som har permanent uppehållstillstånd och som i de flesta fall också är bosatta här. Det finns inom denna grupp givetvis utlänningar som av olika skäl inte har integrerats i Sverige. Samtidigt framstår det som rimligt att en utlänning som får sitt permanenta uppehållstillstånd återkallat enligt den särskilda lagen ska kunna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av anknytning utan att anknytningspersonen vid detta tillfälle ska träffas av ett försörjningskrav. Detta oavsett om relationen förelegat redan i hemlandet eller om den uppstått först i Sverige och oavsett om det permanenta uppehållstillståndet har beviljats med denna anknytning som grund.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det bör införas en undantagsregel i den särskilda lagen med innebörden att försörjningskravet i 5 kap. 3 b § utlänningslagen inte ska tillämpas i ärenden enligt lagen, när det i övrigt finns förutsättningar att bevilja uppehållstillstånd på grund av anknytning. Utgångspunkten är att föreslaget undantag från försörjningskravet ska kunna aktualiseras endast när anknytningspersonen är bosatt i Sverige³⁰. Som framgått behöver också övriga förutsättningar för att bevilja uppehållstillstånd på anknytning vara uppfyllda, t.ex. får det inte finnas skäl att vägra uppehållstillstånd³¹.

²⁸ Hur försörjningsförmågan ska bedömas följer av 4 kap. 4 d § utlänningsförordningen.

²⁹ Vad som är en bostad av tillräcklig storlek och standard följer av Migrationsverkets föreskrifter om försörjningskravet vid anhöriginvandring, MIGRFS 2022:8.

³⁰ Jfr 5 kap. 3 § utlänningslagen och MIG 2007:36.

³¹ Se bl.a. 5 kap. 17 och 17 a § utlänningslagen.

Det finns även skäl att nämna att det i SOU 2025:95 har föreslagits att ett försörjningskrav också ska gälla i förlängningsärenden. Detta påverkar dock inte utformningen av utredningens förslag. Det är nämligen endast i samband med en tillämpning av den särskilda lagen som det är angeläget att ge berörda utlänningar vissa lättnader i förutsättningarna för uppehållstillstånd. Detta för att motverka oskäliga konsekvenser av att ett permanent uppehållstillstånd återkallas.

Några andra undantag från befintliga försörjningskrav vid uppehållstillstånd på grund av anknytning föreslås inte heller. Det innebär t.ex. att om en individ som omfattas av den särskilda lagen åberopar anknytning till en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete gäller som regel ett försörjningskrav.

7.4.6 Uppehållstillstånd för arbete

För att kunna beviljas uppehållstillstånd för arbete ska utlänningen som huvudregel ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i Sverige³². Utredningen föreslår i avsnitt 7.4.2 att det i den särskilda lagen ska införas en bestämmelse som möjliggör att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska kunna beviljas inifrån landet i de fall ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den lagen. Bestämmelsen ska således göra det möjligt att inifrån landet beviljas uppehållstillstånd för bl.a. arbete³³. Vid prövningen av om ett sådant tillstånd kan beviljas aktualiseras även vissa övriga frågor som utredningen finner anledning att beröra nedan.

Det kan noteras att en prövning av om det finns förutsättningar för att bevilja uppehållstillstånd för arbete bör aktualiseras mycket sällan i ärenden enligt den särskilda lagen. Detta eftersom de flesta som omfattas av den lagen har varit lagligen bosatta i Sverige i minst fem år när förslagen föreslås träda i kraft. Om de är självförsörjande och i övrigt uppfyller förutsättningarna för ställning som varaktigt bosatt i Sverige kommer de således att beviljas sådan ställning och ett femårigt uppehållstillstånd. Som en följd av prövningsordningen i utlänningslagen kommer frågan om uppehållstillstånd för arbete inte att aktualiseras i dessa fall. Det är endast en mindre andel av de individer som omfattas av uppdraget som vid den särskilda lagens

³² Se 6 kap. 4 § utlänningslagen.

³³ Se 5 kap. 10 § utlänningslagen.

ikraftträdande kommer att ha varit lagligen bosatta i Sverige mindre än fem år och som av det skälet inte kommer att kunna kvalificera sig för en ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

För att bevilja uppehållstillstånd för arbete krävs att kraven för arbetstillstånd är uppfyllda. De grundläggande förutsättningarna regleras i 6 kap. 2 § utlänningslagen. Av första stycket följer att arbetstillstånd får ges till en utlänning som har ett anställningsavtal, om anställningen gör det möjligt för honom eller henne att uppnå en god försörjning samt att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen³⁴. Bestämmelsen är alltså fakultativ, vilket innebär att det inte finns någon ovillkorlig rätt att få arbetstillstånd. Även andra omständigheter än de som anges i bestämmelsen kan därmed beaktas, såsom utlänningens agerande eller att anställningen bedöms vara ett skenavtal³⁵. Därutöver krävs givetvis att utlänningens identitet är klarlagd.

Enligt utredningens mening är det rimligt att när frågan om uppehållstillstånd för arbete aktualiseras inom ramen för ett ärende enligt den särskilda lagen ska som regel samtliga krav vara uppfyllda för att sådant tillstånd ska beviljas. Nedan följer dock några förslag till undantag från denna ordning.

Det ska *inte* ställas krav på heltäckande sjukförsäkring

I betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.* (SOU 2024:15) föreslås vissa nya och/eller ändrade krav för arbetstillstånd. Ett sådant krav är att lönen ska uppgå till minst medianlönen för Sverige vid tidpunkten för ansökan (lönekravet)³⁶ och ett krav på att utlänningen, vid vistelse som kommer att uppgå till högst ett år, har eller har ansökt om en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Som skäl för att införa ett krav på heltäckande sjukförsäkring anförs i huvudsak följande.

En utlänning som ska vistas och arbeta i Sverige i minst ett år kommer att folkbokföras i Sverige och därmed omfattas av regionernas

³⁴ Vad som avses med god försörjning och hur lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor ska kontrolleras följer av 5 kap. utlänningsförordningen.

³⁵ Se MIG 2023:14 och prop. 2007/08:147 s. 27 f.

³⁶ På uppdrag av regeringen har Migrationsverket därefter med hjälp av Arbetsförmedlingen tagit fram förslag på yrken som kan komma att undantas från det föreslagna lönekravet för arbetstillstånd i Sverige, Migrationsverkets dnr 1.1.1.1-2025-2095.

skyldighet att tillhandahålla även annan än omedelbar hälso- och sjukvård. En utlänning som vistas och arbetar i landet en kortare tid än så riskerar att inte anses bosatt här. Det bör därför uppställas ett krav på heltäckande sjukförsäkring för att en utlänning som ska vistas i Sverige i högst ett år ska få beviljas arbetstillstånd. Detta krav ska gälla utöver övriga krav, exempelvis kravet på att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen som finns i 6 kap. 2 § första stycket 2.

Utredningen konstaterar att den som omfattas av den särskilda lag som föreslås redan har ett permanent uppehållstillstånd i Sverige. Vid prövningen enligt den särskilda lagen kommer utlänningen därför som regel att vara bosatt samt folkbokförd här³⁷. För att uppehållstillstånd för arbete ska kunna bli aktuellt vid handläggningen enligt den särskilda lagen kommer det krävas att utlänningen har en anställning vid tidpunkten för prövningen, vilket i praktiken innebär att utlänningen behöver arbeta och vara bosatt i Sverige när prövningen sker. För att dessa förutsättningar ska vara uppfyllda krävs det alltså att utlänningen redan är folkbokförd i Sverige och denne omfattas därmed av regionernas skyldighet att tillhandahålla hälso- och sjukvård.

I de undantagsfall det kan bli aktuellt att pröva frågan om uppehållstillstånd för arbete vid handläggningen av ett ärende enligt den särskilda lagen kommer uppehållstillstånd alltså att kunna aktualiseras enbart om utlänningen redan är bosatt och folkbokförd i Sverige. I dessa situationer finns det inte något behov av att uppställa ett krav på heltäckande sjukförsäkring. För det fall riksdagen beslutar att införa ett sådant krav i 6 kap. 2 § första stycket 3 utlänningslagen³⁸, anser utredningen att det också bör införas en kompletterande bestämmelse i 5 § andra stycket i den särskilda lagen, med innebörden att i de situationer som avses i första stycket ska inte heller det föreslagna kravet på heltäckande sjukförsäkring i 6 kap. 2 § första stycket 3 utlänningslagen gälla.

³⁷ Om en individ har permanent uppehållstillstånd men inte är bosatt i Sverige ska dennes permanenta uppehållstillstånd återkallas i enlighet med 7 kap. 7 § utlänningslagen.

³⁸ Såsom föreslagits i SOU 2024:15.

Det ska *inte* ställas krav på att unionsföreträdet respekteras

I 6 kap. 2 § andra stycket utlänningslagen regleras det som brukar kallas unionsföreträdet eller gemenskapsföreträdet, som innebär att ett arbetstillstånd får ges endast om rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom EU. För att företrädet ska respekteras måste personer bosatta inom EU/EES och i Schweiz få kännedom om vakanser på den svenska arbetsmarknaden. Något absolut krav kring hur vakanser ska utannonseras finns inte, men det ska stå klart att anställningen fått tillräcklig spridning för personer inom EU/EES och i Schweiz³⁹. Företrädet ska respekteras även om utlänningen enligt lagen om anställningsskydd⁴⁰ åberopar företrädesrätt⁴¹. Det krävs även att vakansen, oberoende av angiven ansökningstid, har utannonserats i Sverige och i EU/EES samt i Schweiz under minst tio dagar⁴². Om endast en begränsad krets personer kan komma i fråga för aktuell tjänst, t.ex. på grund av tjänstens speciella karaktär, kan dock ett rekryteringsförfarande som inte riktar sig till samtliga personer i EU/EES och i Schweiz anses vara förenligt med unionsföreträdet⁴³.

Unionsföreträdet är politiskt men inte juridiskt bindande och utgör därför inte i sig någon grund för rättsligt agerande. Av artikel 10 i EG-fördraget följer dock att medlemsstaterna ska avstå från åtgärder som strider mot fördraget och som äventyrar att fördragets mål uppnås (den s.k. lojalitetsprincipen). Detta gäller såväl rättsligt bindande som icke rättsligt bindande dokument. Att inhemska arbetssökande ska ges företräde har även bekräftats av kommissionen⁴⁴. Unionsföreträdet innebär därmed att personer bosatta inom EU/EES och i Schweiz bör få kännedom om vakanser på den svenska arbetsmarknaden eftersom de ska ha företräde till nya anställningar. Vid utredningens val av åtgärder avseende arbetstillstånd krävs därmed att unionsföreträdet samt lojalitetsprincipen i förekommande fall respekteras. Frågan är då om kravet behöver upprätthållas när frågan om uppehållstillstånd för arbete aktualiseras inom ramen för den särskilda lagen.

³⁹ Prop. 2007/08:147 s. 36 f. och s. 60.

⁴⁰ Lag (1982:80) om anställningsskydd.

⁴¹ MIG 2017:2.

⁴² Prop. 2013/14:227 s. 8 samt MIG 2015:6 och MIG 2025:9.

⁴³ MIG 2018:2.

⁴⁴ Prop. 2007/08:147 s. 21.

Det är som sagt rimligt att utlänningar som har etablerat sig i Sverige ges realistiska möjligheter att stanna här om de uppfyller förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det gäller bl.a. utlänningar som har etablerat sig på den svenska arbetsmarknaden genom anställning och som inte kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund. För att ett uppehållstillstånd för arbete ska kunna aktualiseras vid prövningen enligt den särskilda lagen behöver utlänningen som sagt redan ha en anställning i landet, vilket innebär att utlänningen har rekryterats till denna anställning under tiden som han eller hon redan haft ett uppehållstillstånd i Sverige. Vid den rekryteringen har det inte varit nödvändigt att respektera principen om unionsföreträde.

I dessa situationer är det alltså inte fråga om en sådan vakans på arbetsmarknaden där anställningen behöver utannonseras i EU/EES och Schweiz för att rekryteringen ska vara förenlig med unionsföreträdet. Om anställningen har en lön som uppfyller det lönekrav som gäller vid prövningen och anställningsvillkoren även i övrigt uppfyller kraven i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen bör uppehållstillstånd för arbete således kunna beviljas utan att anställningen utannonserats⁴⁵. Denna ordning, där uppehållstillstånd för arbete kan beviljas utlänningar som redan är bosatta och arbetar i Sverige inom ramen för den anställning som tillståndet avser, kan inte anses strida mot unionsföreträdet enligt EU-rätten. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att det i den särskilda lagen införs en bestämmelse med innebörden att kravet på unionsföreträde inte behöver vara uppfyllt för att tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete ska kunna beviljas i ett ärende enligt den särskilda lagen.

Kravet på att unionsföreträdet ska respekteras kommer dock att behöva vara uppfyllt när en ansökan om förlängning av ett uppehållstillstånd för arbete gäller en ny anställning⁴⁶. Därutöver ska givetvis även övriga förutsättningar för uppehållstillstånd för arbete vara uppfyllda för att tillstånd ska beviljas. Detsamma gäller den som vill beviljas uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet⁴⁷.

⁴⁵ Se 5 kap. 10 § och 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen.

⁴⁶ 6 kap. 4 a § utlänningslagen.

⁴⁷ 5 kap. 10 a § utlänningslagen.

Övrigt

De utlänningar som omfattas av uppdraget har inte beviljats permanent uppehållstillstånd för arbete eller för att bedriva näringsverksamhet eller som anhörig till en person som beviljats uppehållstillstånd på någon av dessa grunder. Dessa grunder är också förhållandevis svaga tillståndsgrunder. Det är vidare naturligt att ställa som krav på den som befinner sig i Sverige för att arbeta eller för att bedriva näringsverksamhet att han eller hon också kan försörja sig själv och eventuella familjemedlemmar som denne avser att utgöra anknytningsperson för. Enligt utredningens uppfattning är det därför rimligt att upprätthålla det försörjningskrav som gäller vid uppehållstillstånd på grund av anknytning till utlänningar som beviljats uppehållstillstånd på dessa grunder. Detsamma gäller alltså om den som omfattas av den särskilda lagen gör gällande att han eller hon har en tillståndsgrundande anknytning till en person som har uppehållstillstånd för arbete eller för att bedriva näringsverksamhet i Sverige.

Utredningen bedömer därför att det saknas skäl för att göra undantag från försörjningskravet i dessa fall.

Den som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete i samband med att dennes permanenta uppehållstillstånd återkallas har möjlighet att på nytt beviljas permanent uppehållstillstånd⁴⁸. Som redogjorts för kan det diskuteras om det är rimligt att återkalla ett permanent uppehållstillstånd för någon som på nytt kan komma att beviljas permanent uppehållstillstånd. Denna situation bör dock inte kunna aktualiseras i särskilt många fall och i de undantagsfall så ändå sker är det en oundviklig följd av att det inte ingår i uppdraget att se över möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd för de som har uppehållstillstånd för arbete. Det kan argumenteras för att detta är en rimlig ordning utifrån att regeringens åtgärder bl.a. syftar till att Sverige ska gå från att i första hand vara ett land för asylinvandring till att i stället vara ett land för i första hand kvalificerad arbetskraftsinvandring. Utredningen anser därför att det inte bör införas några bestämmelser i syfte att hindra den som får tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete att framöver kunna beviljas permanent uppehållstillstånd på sådan grund. Vilka konsekvenser denna ordning eventuellt kan leda till redovisas i kapitel 10.

⁴⁸ 5 kap. 5 § utlänningslagen.

7.5 Utlänningensandel

Utredningen föreslår som sagt att det i vissa fall ska kunna göras undantag från huvudregeln om återkallelse enligt den särskilda lagen. Så ska kunna ske om det finns synnerliga skäl som talar emot återkallelse. Den föreslagna undantagsbestämmelsen kräver dock även, om utlänningen är 15 år eller äldre, att det inte med hänsyn till utlänningens förväntade andel råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd (se avsnitt 6.3).

När ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen kommer det beslutet alltså att kunna innefatta en prövning av utlänningens andel. En liknande prövning kan aktualiseras vid den efterföljande bedömningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas. Det innebär att utlänningens skötsamhet kan komma att bedömas i två närliggande frågor som ska prövas inom ramen för samma process. Prövningen enligt den särskilda lagen tar dock sikte på frågan om utlänningen bör ha ett permanent uppehållstillstånd, medan prövningen enligt utlänningslagen tar sikte på frågan om det finns skäl för att vägra ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Utredningen anser att en sådan ordning är motiverad eftersom prövningarna tjänar olika syften. Liknande situationer kan för övrigt uppstå redan vid tillämpning av dagens lagstiftning. Vidare följer det av direkt tillämpliga bestämmelser i unionsrätten att en utlännings skötsamhet ibland måste bedömas inför ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd, t.ex. ska frågan om uteslutande från internationellt skydd bedömas inför ett beslut om skyddsstatus och därmed inför ett beslut om uppehållstillstånd som skyddsbehövande.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att en utlännings misskötsamhet både kan leda till ett återkallelsebeslut enligt den särskilda lagen och ett beslut om att inte bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt utlänningslagen. I andra fall kan misskötsamheten leda till ett återkallelsebeslut enligt den särskilda lagen, medan utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eftersom misskötsamheten inte är av sådan allvarlig karaktär att det finns skäl att vägra uppehållstillstånd. Vid bedömningen är det nämligen inte bara utlänningens misskötsamhet som är av betydelse, utan även den tillståndsgrund som det tidsbegränsade uppehållstillståndet avser. Detta eftersom grunderna för att vägra uppehållstillstånd skiljer sig åt. Enligt utredningens mening är den föreslagna ordningen rimlig

utifrån syftet med utredningens förslag och de olika grunder för att vägra uppehållstillstånd som regleras i utlänningslagstiftningen⁴⁹.

7.6 Avgifter för prövning av ansökan om uppehållstillstånd

Vid tillämpning av den särskilda lagen ska frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd regelmässigt aktualiseras ex officio när ett permanent uppehållstillstånd återkallas, dvs. utan att utlänningen begär det. Viljeyttringen att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd bör betraktas som en ansökan om uppehållstillstånd.

Som utgångspunkt gäller att Migrationsverket, och i förekommande fall utlandsmyndigheterna⁵⁰, ska ta ut en avgift av den som ansöker om uppehålls- och arbetstillstånd. Bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om sådana avgifter i vissa fall finns i 23 kap. 2 a § första stycket utlänningslagen. Enligt 8 kap. 5 § första stycket utlänningsförordningen gäller att avgift ska tas ut för prövning av ansökan om bl.a. uppehålls- och/eller arbetstillstånd, ställning som varaktigt bosatt i Sverige samt anknytning. I det andra stycket stadgas ett antal undantag då avgift inte ska tas ut. Om sökanden inte är undantagen ska en avgift därmed tas ut för prövning av en ansökan om uppehållstillstånd. Frågan är då om det är skäligt att ta ut en sådan avgift vid prövning av om en utlänning kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats med stöd av den särskilda lagen.

Som redogjorts för i avsnitt 6.2.5 ska som regel full kostnadstäckning gälla som ekonomiskt mål för myndigheternas verksamhet när avgift tas ut. Med hänsyn till det stora antalet ärenden som kommer att uppstå som en följd av utredningens förslag skulle det visserligen innebära viss kostnadstäckning att enligt gällande bestämmelser ta ut avgifter i ärenden om uppehållstillstånd. Det måste dock beaktas att det inte är fråga om en sedvanlig ansökan, utan i stället en prövning som sker ex officio till följd av att staten inför en ordning där vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas. Till skillnad mot vad som normalt sett gäller vid prövning av frågan om tidsbegränsat

⁴⁹ Vandelsutredningen har i betänkandet SOU 2025:33 föreslagit skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd.

⁵⁰ Förordning (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna.

uppehållstillstånd är det alltså inte fråga om en process som är en följd av den enskildes agerande eller underlåtenhet att agera på ett visst sätt.

Enligt utredningens uppfattning framstår det under sådana förhållanden som oskäligt att ta ut en avgift från berörda utlänningar när frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd prövas i samband med återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen. Utredningen föreslår därför att det införs en undantagsbestämmelse i den särskilda lagen med innebörden att de avgifter som regleras i 8 kap. 5 § första stycket utlänningsförordningen inte ska tas ut i ärenden enligt lagen.

7.7 Förlängningsansökningar

Förlängningsärenden som avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats i samband med att ett permanent uppehållstillstånd återkallats enligt den särskilda lagen kommer att prövas enligt vid den tidpunkten gällande bestämmelser. Tillståndets giltighetstid kommer att vara beroende av bl.a. på vilken grund tillståndet beviljas. I avsnitt 7.4 har utredningen bedömt att när frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd aktualiseras inom ramen för ett ärende enligt den särskilda lagen ska som regel samtliga krav för att bevilja tillstånd vara uppfyllda. Utredningen har dock föreslagit vissa undantag från denna ordning. Det gäller t.ex. undantag från försörjningskravet vid uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen, liksom undantag från kravet på att unionsföreträdet ska respekteras vid uppehållstillstånd för arbete. Vid en förlängningsansökan ska undantag dock inte kunna göras från de bestämmelser i utlänningslagen som normalt ska tillämpas vid en ansökan om förlängning. Detta följer också av den särskilda lagen.

Det ska dock som redogjorts för noteras att det i SOU 2025:95 har föreslagits att det även i förlängningsärenden ska uppställas ett försörjningskrav vid uppehållstillstånd på grund av anknytning. Innebörden av den särskilda lagen är dock den som beskrivs ovan, dvs. prövningen i förlängningsärenden ska ta sin utgångspunkt i de bestämmelser i utlänningslagen som gäller när förlängningsärendet prövas. Vid ett eventuellt införande av ett försörjningskrav i ärenden om förlängning av uppehållstillstånd på grund av anknytning kommer det kravet alltså även att vara tillämpligt i ärenden om förläng-

ning av ett uppehållstillstånd som beviljats inom ramen för ett ärende enligt den särskilda lagen. Sammantaget kommer den särskilda lagen endast att tillämpas när frågan om uppehållstillstånd prövas i samband med återkallelse av permanent uppehållstillstånd enligt lagen.

En utlänning som har beviljats ställning som varaktig bosatt i Sverige eller har en giltig statusförklaring har i princip rätt till uppehållstillstånd vid en förlängningssituation så länge ställningen eller statusen inte återkallas. Utlänningar som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer även i fortsättningen att ha möjlighet att förvärva svenskt medborgarskap enligt de bestämmelser som gäller när prövningen görs⁵¹ (se avsnitt 8.1).

7.8 Utvisning och tidsfrist för frivillig avresa

7.8.1 Utvisning

När ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen ska Migrationsverket göra en prövning av om utlänningen i stället kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelserna i utlänningslagen eller utlänningsförordningen⁵². Det är således ett flertal grunder för uppehållstillstånd som kan aktualiseras, bl.a. ställning som varaktigt bosatt i Sverige, uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller på grund av anknytning. Som redogjorts för föreslås dessutom ett antal undantag från vissa bestämmelser, exempelvis ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kunna beviljas inifrån landet. Därtill ska precis som i dag Sveriges internationella åtaganden respekteras. För de utlänningar som berörs kommer det därmed rent allmänt att finnas relativt goda förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Om det däremot saknas grund för att bevilja ett tidsbegränsat tillstånd, eller i vissa fall finns skäl att vägra sådant tillstånd, är utgångspunkten att utlänningen inte längre har rätt att vistas i landet och därmed ska utvisas. I undantagsfall kan ett beslut att neka uppehållstillstånd och utvisa en utlänning anses strida mot ett svenskt konventionsåtagande. I sådana fall kan det bli aktuellt att ändå bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, t.ex. med stöd av bestämmelserna i 5 kap. 6 § utlänningslagen. Vid en sådan prövning ska utlänningens

⁵¹ Se lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap samt jfr t.ex. SOU 2025:1 och SOU 2025:31.

⁵² Som redogjorts för kan även frågan om härledd uppehållsrätt aktualiseras i detta skede.

personliga förhållanden, såsom hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet beaktas⁵³. Hur lång vistelse en utlänning haft i Sverige kommer därmed inte att ensamt vara avgörande. Utrymmet för att landa i slutsatsen att det finns synnerligen ömmande omständigheter är som redan konstaterats mycket begränsat.

I sammanhanget bör noteras att staten har ett inte obetydligt utrymme att inskränka t.ex. rätten till respekt för enskildas privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen⁵⁴, men det krävs att staten uppnår en rättvis balans mellan den enskildes rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv å ena sidan och samhällets intressen å den andra sidan. Ett utvisningsbeslut kräver att det har gjorts en individuell bedömning av utlänningens förutsättningar att få stanna i landet. Ett utvisningsbeslut enligt utlänningslagen måste därför som regel anses respektera Sveriges internationella åtaganden.

Som framgått innebär inte varje inskränkning av enskildas fri- och rättigheter enligt Europakonventionen eller barnkonventionen⁵⁵ en konventionskränkning. Av Europadomstolens praxis följer att staten har ett förhållandevis stort utrymme att reglera utlänningars inresa och vistelse i landet. I ärenden som omfattas av den särskilda lagen ska bl.a. den enskildes intresse av att kunna fortsätta sin vistelse i Sverige vägas mot statens intressen av att genomföra det aktuella förslaget, som är en del i en större omläggning av migrationslagstiftningen. Denna omläggning syftar till att bryta och vända den nuvarande utvecklingen med ett växande utanförskap som den tidigare stora asylinvandringen i kombination med bristande integration har bidragit till. Skydd för den som flyr en konflikt eller kris ska erbjudas tillfälligt och därefter leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Statens intresse av att övergå till en ordning med enbart tidsbegränsade uppehållstillstånd för vissa grupper bör således väga tungt vid bedömningen av om en inskränkning i respekten för en enskilds privat- eller familjeliv kan anses proportionerlig. Detta särskilt som den föreslagna ordningen innebär en nyanserad individuell bedömning i varje enskilt fall där berörda utlänningar ges rimliga förutsättningar att antingen förvärva svenskt medborgarskap eller beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

⁵³ Prop. 2004/05:170 s. 280 f.

⁵⁴ Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁵⁵ FN:s konvention om barnets rättigheter.

Att det finns förutsättningar att fatta ett utvisningsbeslut när en utlänning saknar uppehållstillstånd i landet följer av 8 kap. 6 § utlänningslagen och behöver inte förtydligas i den särskilda lagen. Förtydligande bestämmelser behövs inte heller beträffande sådana frågor som normalt aktualiseras vid ett beslut om utvisning enligt utlänningslagen, t.ex. frågan om tidsfrist för frivillig avresa. Utredningen har dock gjort vissa överväganden i denna fråga (se nedan), även om det inte föranlett några förslag på författningsändringar.

7.8.2 Tidsfrist för frivillig avresa

Det är viktigt att det ingrepp i respekten för enskildas fri- och rättigheter som tillämpningen av den särskilda lagen normalt sett innebär i allra möjligaste mån begränsas. Det är alltså angeläget att utredningens förslag utformas på ett sätt som motverkar orimliga konsekvenser för de utlänningar som berörs. En sådan konsekvens skulle kunna vara att en utlänning som varit bosatt i Sverige under en längre tid abrupt tvingas lämna landet och inte ges rimliga förutsättningar att kunna avsluta sina engagemang i Sverige och att förbereda sig inför återkomsten till hemlandet. Ett återvändande kan även innebära psykiska påfrestningar samt vara förenat med olika praktiska hinder, t.ex. att ordna resehandlingar⁵⁶.

För att motverka orimliga konsekvenser i detta avseende har utredningen övervägt om bestämmelserna om frivillig avresa i 8 kap. 21 § utlänningslagen behöver kompletteras eller om de skulle kunna tillämpas på ett sätt som tillgodoser enskildas behov av att förbereda sig inför återkomsten till hemlandet.

Ett alternativ som utredningen har övervägt är att införa särskilda bestämmelser som endast gäller de grupper som omfattas av den särskilda lagen. Sådana bestämmelser skulle kunna reglera att en utlänning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet skulle kunna ges möjlighet att stanna i Sverige under en viss period.

I sammanhanget kan noteras att det i 21 kap. utlänningslagen finns regler om tillfälligt skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet⁵⁷. Enligt artikel 1 i direktivet syftar detta bl.a. till att ge tillfälligt skydd

⁵⁶ Prop. 2001/02:185 s. 67.

⁵⁷ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

vid massiv tillströmning av fördrivna personer från tredje land vilka inte kan återvända till sitt ursprungsland. Av artikel 21.1 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att möjliggöra ett frivilligt återvändande för personer som beviljats tillfälligt skydd eller vars tillfälliga skydd har upphört. Enligt 21 kap. 6 § andra stycket kan *ett uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd* med en tillståndstid om högst två år beviljas om ett program för att förbereda att utlänningen återvänder självant har inletts när ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd upphör.

Det kan argumenteras för att motsvarande reglering borde införas för de som behöver lämna Sverige efter tillämpning av den särskilda lagen. Bestämmelserna om tillfälligt skydd bygger dock på unionsrätten, medan förslaget om att återkalla vissa permanenta uppehållstillstånd handlar om att frångå svensk lagstiftning rörande en rent nationell angelägenhet där förslaget respekterar såväl EU-rätten som Sveriges övriga internationella åtaganden. Vidare framstår det varken som ändamålsenligt eller lämpligt att införa regler som får till följd att vissa utlänningar behöver återvända till sitt hemland men samtidigt ges tillstånd att vistas i Sverige ytterligare en tid. Utgångspunkten bör därför i stället vara att gällande regler om frivillig avresa tillämpas i de fall det bedöms nödvändigt att utlänningen vidtar vissa åtgärder innan han eller hon behöver återvända till sitt hemland.

Frågan är då om dessa bestämmelser möjliggör rimliga tidsfrister för frivillig avresa i de ärenden som omfattas av den särskilda lagen. Bestämmelserna om frivillig avresa i 8 kap. 21 § utlänningslagen motsvarar tidigare gällande 8 kap. 18 a §, med anpassningar utifrån att reglerna om utvisning på grund av brott placerats i ett eget kapitel. Paragrafen infördes för att genomföra artikel 7 i återvändandedirektivet⁵⁸. Av 8 kap. 21 § första stycket framgår, såvitt här är relevant, att ett beslut om utvisning ska innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet i enlighet med beslutet (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska bestämmas till fyra veckor, men en längre tidsfrist får bestämmas om det finns särskilda skäl. I andra stycket regleras att en sådan tidsfrist i vissa fall inte ska meddelas, bl.a. om det finns en risk för att utlänningen avviker eller utgör en risk för allmän ordning och säkerhet. Dessa två undantagssitua-

⁵⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

tioner torde kunna aktualiseras vid utvisning av en utlänning som omfattas av den särskilda lagen. I de fallen är det enligt utredningens mening också rimligt att en tidsfrist för frivillig avresa inte meddelas. Utredningen konstaterar att övriga undantag i andra stycket inte kommer att aktualiseras för den som bor i Sverige med ett permanent uppehållstillstånd.

I samband med genomförandet av återvändandedirektivet angav den dåvarande regeringen att en medlemsstat enligt artikel 7.2 i direktivet ska förlänga tidsfristen för frivillig avresa med en lämplig tid när så är nödvändigt. Vid bedömningen ska omständigheterna i det enskilda fallet beaktas, t.ex. vistelsens längd, förekomsten av skolbarn eller av andra familjeband och sociala band. Det bedömdes att en bestämmelse om förlängning av tidsfristen för frivillig avresa borde tas in i utlänningslagen för att uppfylla direktivets krav. Vidare ansågs att förlängning av tidsfristen skulle kunna ske om det finns särskilda skäl. Inom begreppet särskilda skäl ryms både omständigheter som särskilt anges i direktivet och andra situationer där en förlängning av tidsfristen kan behövas, t.ex. om beslutet om utvisning inhiberas av något skäl⁵⁹.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att det redan med dagens regler är möjligt att förlänga tidsfristen för frivillig avresa utifrån sådana omständigheter som typiskt sett kan tänkas aktualiseras när ett beslut om utvisning fattas i samband med att ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen. Att Migrationsverket för närvarande sällan bestämmer en tidsfrist för frivillig avresa som överstiger fyra veckor saknar betydelse för denna slutsats. Vad som är en lämplig tidsfrist för frivillig avresa är i första hand en fråga för Migrationsverket att bedöma utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I sammanhanget kan noteras att varken artikel 7.2 i återvändandedirektivet eller 8 kap. 21 § utlänningslagen uppställer någon borte gräns för vad som kan anses utgöra ”en lämplig tid”.

Däremot utgör kravet på särskilda skäl, och de exempel som angetts ovan, en tydlig indikation på att en förlängning inte bör pågå längre än nödvändigt och alltså inte tills vidare. Syftet med den förlängda tidsfristen är inte att utlänningen inifrån Sverige ska kunna vidta varje åtgärd som beslutet om utvisning kan tänkas ge upphov

⁵⁹ Prop. 2011/12:60 s. 33–34 och 88.

till, utan att motverka orimliga konsekvenser som kan tänkas uppstå som en följd av utvisningsbeslutet.

Utredningens förslag kan tänkas leda till situationer där en utlänning behöver avyttra eller säga upp en bostad eller avsluta en pågående skoltermin eller liknande. I sådana situationer bör det normalt kunna bestämmas en tidsfrist för frivillig avresa som uppgår till ett fåtal månader. Detta för att utlänningen ska kunna fullgöra nödvändiga åtaganden i nämnda avseenden. Detsamma gäller i fråga om den som inför återkomsten till hemlandet behöver ordna med bostad eller skolgång eller i övrigt behöver vidta rimliga åtgärder för att kunna återvända dit. I fall som rör barn kan beaktandet av barnets bästa leda till att en längre tidsfrist ska meddelas⁶⁰.

7.9 Överklagande

Migrationsverkets beslut enligt den särskilda lagen får som utgångspunkt anses påverka enskildas situation på ett betydligt sätt. Enligt utredningens mening bör Migrationsverkets beslut enligt den särskilda lagen därför få överklagas till en migrationsdomstol. Att beslut enligt den särskilda lagen ska få överklagas på detta sätt framstår ur ett rättssäkerhetsperspektiv som den enda rimliga lösningen. Det föreslås därför att det i den särskilda lagen införs en bestämmelse med innebörden att Migrationsverkets beslut enligt lagen får överklagas. Att en migrationsdomstols beslut som rör frågor enligt den särskilda lagen kommer att få överklagas till Migrationsöverdomstolen kommer att följa av den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 9 § utlänningslagen och behöver således inte regleras särskilt. I sammanhanget kan framhållas att de frågor om svenskt medborgarskap och tidsbegränsat uppehållstillstånd som aktualiseras som en följd av förslagen ska prövas enligt bestämmelserna i lagen om svenskt medborgarskap respektive utlänningslagen. Bestämmelsen om överklagande av Migrationsverkets beslut enligt den särskilda lagen avser därmed endast beslut om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. I övriga frågor gäller bestämmelserna om överklagande i respektive lag.

⁶⁰ Jfr prop. 2011/12:60 s. 88.

8 Följdfrågor

8.1 Förutsättningar för att beviljas svenskt medborgarskap efter återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd

Enligt nuvarande ordning är en grundläggande förutsättning för förvärv av svenskt medborgarskap genom såväl anmälan som naturalisation att utlänningen är nordisk medborgare eller har permanent uppehållstillstånd, uppehållsrätt eller uppehållsstatus i Sverige. Utredningen föreslår att det ska införas en särskild lag som innebär att permanenta uppehållstillstånd ska återkallas för vissa utlänningar och att tidsbegränsade uppehållstillstånd i stället ska beviljas, om förutsättningarna för detta är uppfyllda. Även de utlänningar vars permanenta uppehållstillstånd ersätts med ett tidsbegränsat sådant ska dock ha möjlighet att i förlängningen förvärva svenskt medborgarskap. Frågan är om förslagen medför ett behov av ändringar i lagen om svenskt medborgarskap¹.

Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit att de utlänningar som berörs av förslaget om utmönstring av permanent uppehållstillstånd i fortsättningen ska kunna förvärva svenskt medborgarskap om de har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd, förutsatt att även övriga krav är uppfyllda. Enligt utredningen bör motsvarande krav ställas på den vars permanenta uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen och som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon av de grunder som berörs av utmönstringen som föreslås i delbetänkandet. Det rör sig därmed om tillståndsgrunder där det inte kommer vara möjligt att på nytt beviljas permanent uppehållstillstånd.

Har en utlänning med tidsbegränsat uppehållstillstånd, vars permanenta uppehållstillstånd återkallats med stöd av den särskilda lagen,

¹ Lag (2001:82) om svenskt medborgarskap.

haft hemvist i Sverige sedan tio år ska detta därmed likställas med permanent uppehållstillstånd. Den hemvisttid utlänningen haft innan det permanenta uppehållstillståndet återkallades ska enligt gällande praxis i medborgarskapsärenden givetvis tillgodoräknas. Detsamma gäller hemvisttid som utlänningen, i förekommande fall, haft innan permanent uppehållstillstånd beviljades. Om utlänningen saknar möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd och har haft hemvist här i landet sedan tio år ska därmed ingen prövning av om utlänningen har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd göras. Det saknas till följd av att befintliga permanenta uppehållstillstånd ska återkallas för vissa utlänningar därmed behov av ändringar i lagen om svenskt medborgarskap.

Det kan i vissa fall uppstå situationer då ett permanent uppehållstillstånd återkallas och ett tidsbegränsat tillstånd beviljas på någon av de grunder som även i fortsättningen kan leda till att permanent uppehållstillstånd beviljas. En utlänning som efter att det permanenta uppehållstillståndet har återkallats t.ex. beviljas uppehållstillstånd för arbete med stöd av utlänningslagen² kommer därmed ha möjlighet att senare beviljas permanent uppehållstillstånd om förutsättningarna för detta är uppfyllda. De grunder för uppehållstillstånd som kan aktualiseras i dessa fall får betraktas som svaga tillståndsgrunder³. Utredningen anser därför att det är rimligt att det för sådana utlänningar som huvudregel ska krävas permanent uppehållstillstånd för att svenskt medborgarskap ska förvärfvas. En sådan ordning är förenlig med medborgarskapskonventionen⁴. Det innebär att 20 § första stycket andra meningen i lagen om svenskt medborgarskap⁵ inte gäller sådana utlänningar som, efter att ha beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, på nytt kommer att ha möjlighet att beviljas ett permanent uppehållstillstånd.

8.2 Studiehjälp och studiemedel

Studiestöd i form av studiehjälp och studiemedel får som utgångspunkt lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd samt

² Utlänningslag (2005:716).

³ Jfr MIG 2013:13 och MIG 2019:23.

⁴ 1997 års Europeiska konvention om medborgarskap.

⁵ Enligt den lydelse som föreslås i delbetänkandet SÖU 2025:31.

har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här (2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § studiestödslagen⁶). I samband med övergången till en permanent ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel för skyddsbehövande m.fl.⁷ infördes bestämmelser med innebörden att studiehjälp och studiemedel ska få lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 3, 3 a eller 6 eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen. Frågan är om förslaget att permanenta uppehållstillstånd ska återkallas för vissa utlänningar, och att dessa ska ersättas med tidsbegränsade sådana, medför ett behov av ändringar i studiestödslagen.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa tillståndskategorier, bl.a. skyddsbehövande, samt har lämnat förslag som möjliggör att utlänningar som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon av de grunder som berörs kan ha rätt till studiehjälp och studiemedel. Nuvarande bestämmelser i studiestödslagen samt de ändringar som föreslås i delbetänkandet innebär därmed att de utlänningar som berörs av utmönstringen även i fortsättningen kommer att ha möjlighet att ansöka om och kunna få rätt till studiestöd, även om de inte kan beviljas permanent uppehållstillstånd. Det ska även noteras att utlänningar med ställning som varaktigt bosatt, när permanent uppehållstillstånd utmönstras, fortsatt jämföras med svenska medborgare i fråga om rätten till studiestöd vid studier i Sverige (1 kap. 6 § studiestödslagen). Detsamma kommer att gälla den som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som varaktigt bosatt i Sverige utifrån utredningens förslag om att befintliga permanenta uppehållstillstånd ska återkallas för vissa utlänningar.

Som framgår av avsnitt 7.2 föreslås att tidsbegränsade uppehållstillstånd, efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats med stöd av den särskilda lagen, i första hand ska beviljas med stöd av befintliga bestämmelser i utlänningslagen. De utlänningar som, när ett permanent uppehållstillstånd återkallats, beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon av de grunder som berörs av utmönstringen, kommer därmed även i fortsättningen ha möjlighet att ansöka

⁶ Studiestödslag (1999:1395).

⁷ Prop. 2020/21:191.

om och få rätt till studiehjälp samt studiemedel⁸. Den som beviljas ställning som varaktigt bosatt kommer även fortsatt att jämföras med svenska medborgare i fråga om rätten till studiestöd för utbildning. Några ändringar i studiestödslagen behövs därför inte i detta avseende.

Det förhåller sig dock på ett annat sätt för de utlänningar som när ett permanent uppehållstillstånd har återkallats beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon grund som möjliggör att ett permanent uppehållstillstånd beviljas på nytt. Enligt gällande bestämmelser kan sådana utlänningar som utgångspunkt inte beviljas studiehjälp och studiemedel. Syftet med sådana grunder för uppehållstillstånd, t.ex. för arbete, är ett annat än att bedriva studier i Sverige och det kan enligt utredningens mening inte anses oskäligt att dessa inte har rätt till studiehjälp och studiemedel. Utifrån föreslagen ordning kan möjligheten att få studiestöd därmed inträda först när ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller permanent uppehållstillstånd beviljas. För att i eventuella undantagsfall undvika oskäliga konsekvenser för sådana utlänningar som när den särskilda lagen träder i kraft bedriver studiestödsberättigande studier bör det dock vara möjligt att fortsatt ha rätt till studiestöd.

Av 2 kap. 4 § fjärde stycket respektive 3 kap. 4 § fjärde stycket i studiestödslagen följer att studiehjälp och studiemedel, om det finns särskilda skäl, även kan lämnas till utlänningar som inte uppfyller kravet på permanent uppehållstillstånd. Denna möjlighet att bevilja studiehjälp och studiemedel för att undvika oskäliga konsekvenser bör enligt utredningens mening kunna tillämpas på utlänningar som påbörjat studiestödsberättigande studier före den särskilda lagens ikraftträdande. Utredningen anser dock att det inte framstår som nödvändigt att avseende berörda utlänningar göra en prövning av om det finns särskilda skäl att lämna studiehjälp och studiemedel.

Utredningen anser i stället att det i fjärde stycket i respektive paragraf bör införas en bestämmelse med innebörden att studiehjälp och studiemedel kan lämnas till utlänningar som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon av de grunder, t.ex. uppehållstillstånd för arbete, som möjliggör att permanent uppehållstillstånd kan beviljas på nytt. Det ska dock krävas att studierna påbörjats innan den särskilda lagen träder i kraft. Övriga förutsättningar för att beviljas studiehjälp och studiemedel ska givetvis vara uppfyllda. Föreslagen ordning

⁸ Enligt den lydelse som föreslås i delbetänkandet SOU 2025:31.

möjliggör fortsatt att studiehjälp och studiemedel kan lämnas om det finns särskilda skäl.

Med hänsyn till vilka tillståndsgrunder som kan aktualiseras och att de utlänningar som t.ex. beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete vistas i Sverige i annat syfte än att studera kan det antas att det rör sig om ytterst få utlänningar som kan komma i fråga för det undantag som föreslås. Denna ordning utgör i enskilda undantagsfall dock ett skydd mot oskäligen konsekvenser till följd av att ett permanent uppehållstillstånd återkallas. Sådana utlänningar som inte bedriver studier när den särskilda lagen träder i kraft och som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon av de grunder som möjliggör att ett permanent uppehållstillstånd beviljas kommer dock inte att omfattas av det undantag som föreslås. Rätt till studiehjälp och studiemedel kan då inträda först när utlänningen beviljas ett permanent uppehållstillstånd eller ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

8.3 Avregistrering från folkbokföringen och bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner

8.3.1 Avregistrering från folkbokföringen

Den som är bosatt i Sverige i folkbokföringslagens⁹ mening har rätt till en rad förmåner. Det gäller t.ex. vård enligt hälso- och sjukvårdslagen¹⁰ eftersom regionerna ansvarar för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom regionen (8 kap. 1 §). Regionerna ska enligt tandvårdslagen¹¹ erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom regionen (5 §). Även skollagen¹² använder folkbokföringen som definition för bosättning (29 kap. 2 §). Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt och rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (7 kap. 2 och 3 §§).

I de fall Migrationsverket återkallar ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen och det saknas förutsättningar att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är utgångspunkten att ett beslut om utvisning och tidsfrist för frivillig avresa ska fattas.

⁹ Folkbokföringslag (1991:481).

¹⁰ Hälso- och sjukvårdslag (2017:30).

¹¹ Tandvårdslag (1985:125).

¹² Skollag (2010:800).

I de fall ett uppehållstillstånd återkallas och utlänningen behöver lämna landet kan det precis som i dag uppstå situationer där frågan om avregistrering från folkbokföringen aktualiseras före utlänningens flytt till hemlandet. Frågan om en utlänning ska avregistreras från folkbokföringen när han eller hon saknar uppehållstillstånd är alltså inte någon ny frågeställning som uppstår till följd av utredningens förslag. En annan sak är att antalet situationer där Migrationsverket bestämmer en längre tidsfrist för frivillig avresa kan komma att öka som en konsekvens av förslagen och därmed kommer eventuellt även frågan om avregistrering före utlänningens flytt till hemlandet att aktualiseras i fler fall än i dag.

Som har redogjorts för i avsnitt 7.8.2 kommer Migrationsverket med stöd av gällande bestämmelser i utlänningslagen kunna förlänga tidsfristen för frivillig avresa i syfte att ge berörda utlänningar rimliga förutsättningar att avsluta vistelsen i Sverige och förbereda sig för att återvända till hemlandet. Mot bakgrund av detta har utredningen övervägt om nuvarande regler i folkbokföringslagen är tillräckliga för att möjliggöra fortsatt folkbokföring för de individer som berörs av utredningens förslag och som får ett beslut om utvisning och en tidsfrist för frivillig avresa.

När en person inte längre är att anse som bosatt i Sverige ska han eller hon avregistreras från folkbokföringen som utflyttad (20 § första stycket folkbokföringslagen). En person anses inte längre bosatt i Sverige om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila i utlandet under minst ett år, eller regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både i Sverige och i utlandet och med hänsyn till samtliga omständigheter har sin egentliga hemvist i utlandet. Om en utlänning som måste ha uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige saknar sådant tillstånd ska det särskilt beaktas vid bedömningen av om personen kan anses bosatt i Sverige eller inte. Omständigheten ska särskilt beaktas både när det gäller frågan om personen kan antas komma att regelmässigt tillbringa dygnsvilan i utlandet under minst ett år, och vid bedömningen av egentlig hemvist i de fall personen har dubbel bosättning (20 § tredje stycket).

Det innebär dock inte att en person som saknar uppehållstillstånd med automatik kan avregistreras från folkbokföringen. Det kan finnas andra omständigheter som, trots avsaknad av uppehållstillstånd, innebär att en person fortfarande anses bosatt i Sverige. En tidigare regering har med anledning av detta bedömt att det inte

bör införas några bestämmelser som innebär att en person som har haft uppehållstillstånd automatiskt ska avregistreras från folkbokföringen på grund av att han eller hon inte längre har tillstånd att uppehålla sig i landet. En bedömning måste ske med beaktande av övriga omständigheter i det enskilda fallet. Det kan i många fall finnas omständigheter som gör att en person som inte längre har uppehållstillstånd ändå kan anses bosatt i landet. I förarbetena anges att ett exempel på när avsaknaden av ett uppehållstillstånd kan få stor betydelse är när Skatteverket får information om att en utlänning inte har ansökt om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och verket vid den efterföljande bosättningskontrollen inte får kontakt med personen i fråga. Då bör det finnas tillräckliga skäl för avregistrering utan att någon ytterligare utredning behöver göras¹³.

I de eventuella situationer där utredningens förslag leder till att frågan om avregistrering aktualiseras före utlänningens flytt till hemlandet får det på samma sätt som i dag göras en helhetsbedömning av om förutsättningarna för avregistrering är uppfyllda. Vid denna prövning kommer det på samma sätt som i dag att kunna beaktas att utlänningen får vistas i Sverige under tidsfristen för frivillig avresa och att bestämmelserna i folkbokföringslagen medger att en utlänning som saknar uppehållstillstånd ändå i många fall, beroende på omständigheterna, kan anses bosatt här under tidsfristen för frivillig avresa. När utlänningen under tidsfristen för frivillig avresa flyttar till hemlandet upphör han eller hon att vara folkbokförd utresedagen eller om flyttningen anmäls senare den dag anmälan kom in (36 § andra stycket folkbokföringslagen). I de fall en person har flyttat till utlandet utan att anmäla detta upphör folkbokföringen den dag Skatteverket fattar beslut om att avregistrera personen från folkbokföringen (35 § andra stycket folkbokföringslagen).

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att nuvarande regler i folkbokföringslagen är tillräckliga för att möjliggöra fortsatt folkbokföring för de individer som berörs av utredningens förslag och som får beslut om utvisning och en tidsfrist för frivillig avresa.

¹³ Prop. 2012/13:120 s. 55 f. och 155.

8.3.2 Bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner

När det gäller tillgång till förmåner på socialförsäkringsområdet gäller ett annat bosättningsbegrepp än det som finns i folkbokföringslagen. Enligt socialförsäkringsbalken anses en person vara bosatt i Sverige om han eller hon har sin egentliga hemvist i landet. Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här längre tid än ett år ska som regel anses vara bosatt i landet (5 kap. 2 § och 3 § socialförsäkringsbalken). En person som anses vara bosatt i Sverige enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken är försäkrad för bosättningsbaserade förmåner, t.ex. föräldrapenning på lägstanivå och grundnivå, barnbidrag, underhållsstöd, garantipension och bostadsbidrag. För att omfattas av socialförsäkringsskyddet ska den enskilde dessutom uppfylla de särskilda villkoren i 5 kap. socialförsäkringsbalken. Ett sådant villkor är att den enskilde har uppehållstillstånd (5 kap. 12 §). En förlust av ett uppehållstillstånd medför som regel att den försäkrade inte har rätt till bosättningsbaserade förmåner¹⁴.

Av 5 kap. 12 § andra stycket socialförsäkringsbalken framgår dock att till den som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får bosättningsbaserade förmåner lämnas utan hinder av att tillståndet har upphört att gälla, om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla och ansökan avser ett fortsatt tillstånd på samma grund eller på en sådan annan grund som enligt 5 kap. 18 § andra stycket 8 b, 5 b kap. 15 § andra stycket 3 eller 6 a kap. 4 § andra stycket 10 utlänningslagen kan beviljas efter inresan eller ett nytt tillstånd med stöd av någon bestämmelse i gymnasielagen¹⁵. Om ansökan avslås får förmåner lämnas till dess att utlänningens tidsfrist för frivillig avresa enligt 8 kap. 21 § första stycket utlänningslagen har löpt ut.

Enligt utredningens mening är det rimligt att rätten till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner som regel upphör när ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen och det saknas grund för att bevilja utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Utredningen bedömer således att det saknas skäl att föreslå någon ändring av villkoret på uppehållstillstånd i 5 kap. 12 § socialförsäkringsbalken, vilket redan i dag innebär att i de fall Migra-

¹⁴ HFD 2016 ref. 43.

¹⁵ Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

tionsverket återkallar ett permanent uppehållstillstånd och beslutar att utvisa personen är utgångspunkten att rätten till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner upphör när beslutet vinner laga kraft.

8.4 Vissa författningar där begreppet permanent uppehållstillstånd förekommer

I delbetänkandet SOU 2025:31 bedömer utredningen att utmönstringen av möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd för vissa grupper inte aktualiserar något behov av ändringar i vissa författningar där begreppet permanent uppehållstillstånd förekommer. Motsvarande överväganden gör sig gällande även i fråga om förslagen i detta betänkande. Det bedöms således inte heller nu finnas något behov av att föreslå några ändringar i olika författningar där begreppet permanent uppehållstillstånd förekommer (se utredningens resonemang i avsnitt 8.7.3 i delbetänkandet).

8.5 Behovet av informationsinsatser

Utredningens förslag kommer att beröra ett stort antal utlänningar som är bosatta här i landet och avser frågor som har stor betydelse för den enskilde. Det finns enligt utredningen därför skäl att överväga om det finns ett behov av särskilda informationsinsatser som går utöver de som normalt sker vid regelförändringar, och i så fall hur dessa lämpligen bör utformas.

Inom ramen för den allmänna serviceskyldigheten ska myndigheterna hjälpa enskilda med sådant som rör myndighetens verksamhet. Av 6 § andra stycket förvaltningslagen¹⁶ följer att myndigheterna ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen och den ska utan onödigt dröjsmål ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp samt myndighetens verksamhet. Det gäller såväl den som är part i ett ärende som medborgare i allmänhet¹⁷. I 7 § anges att myndigheterna ska vara tillgängliga för medborgarna. Enligt 6 § myndig-

¹⁶ Förvaltningslag (2017:900).

¹⁷ Prop. 1985/86:80 s. 59.

hetsförordningen¹⁸ ska myndigheterna även tillhandahålla information om myndighetens verksamhet.

Myndigheter kan av regeringen i form av regleringsbrev eller särskilda uppdrag åläggas att genom informationsinsatser lämna information till allmänheten i olika frågor. Migrationsverket har för närvarande i uppdrag att intensifiera sitt arbete med informationsinsatser för att uppmuntra till frivillig återvandring¹⁹. Dessa informationsinsatser har i första hand riktats mot kommunerna för att dessa ska kunna förmedla information. Därutöver finns bl.a. en informationsfilm, en broschyr samt information på myndighetens externa webbplats²⁰.

I förarbetena till den s.k. gymnasielagen²¹, som ställde vissa krav på den enskilde för att tillvarata sin rätt, lyfte ett flertal remissinstanser att lagförslaget var komplext och pekade på vikten av information till enskilda och andra berörda aktörer. Den dåvarande regeringen ansåg dock att bl.a. Migrationsverkets allmänna serviceskyldighet och att nya lagförslag som regel publiceras på myndighetens hemsida var tillräckliga informationsåtgärder²². En liknande fråga aktualiserades i samband med Förenade kungarikets utträde ur EU. För medborgare i Förenade kungariket som var bosatta och arbetade i Sverige med stöd av unionsrätten krävdes för fortsatt laglig vistelse här i landet att de berörda personerna inom föreskriven tid ansökte om och beviljades uppehållsstatus²³. I artikel 37 i utträdesavtalet angavs uttryckligen att medlemsstaterna samt Förenade kungariket skulle sprida information om rättigheter och skyldigheter för personer som omfattas av utträdesavtalet, särskilt genom informationskampanjer i nationella och lokala medier samt i andra kommunikationskanaler²⁴.

Att ett permanent uppehållstillstånd som utgångspunkt ska återkallas enligt utredningens förslag innebär visserligen inte i sig att utlänningens rätt att vistas här i landet upphör. För de utlänningar som när det permanenta uppehållstillståndet återkallas saknar grund för uppehållstillstånd eller nekas uppehållstillstånd av andra skäl, t.ex. bristande vandel, kommer dock förslagen som huvudregel att

¹⁸ Myndighetsförordning (2007:515).

¹⁹ Regeringens beslut den 19 december 2024 (Ju2024/00000, Ju2024:00445, JU2024/00122 m.fl.).

²⁰ Migrationsverkets årsredovisning för 2024.

²¹ Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

²² Prop. 2016/17:133 s. 33 f.

²³ Se prop. 2019/20:178.

²⁴ Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 31.1 2020).

innebära att rätten att vistas i Sverige upphör. Av utredningens direktiv följer även att berörda utlänningar ska förmås att vilja bli svenska medborgare. Utredningen har därför föreslagit att den som vill bli svensk medborgare, inom en viss angiven tidsfrist, ska lämna in en ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap. Det krävs därmed att den enskilde på egen hand agerar för att tillvarata sina rättigheter. Om en ansökan eller anmälan lämnas inom föreskriven tid får återkallelse inte ske förrän ett eventuellt beslut om avslag i medborgarskapsärendet fått laga kraft.

Att permanenta uppehållstillstånd som utgångspunkt ska ändras berör ett stort antal utlänningar som är bosatta här i landet och avser frågor som har en avsevärd betydelse för den enskilde. Det måste även beaktas att förslagen har en retroaktiv verkan och att berörda utlänningars rätt att vistas här i landet kommer att vara avhängig att det finns en grund för fortsatt uppehållstillstånd vid varje förlängningssituation eller att svenskt medborgarskap förvärfvas. Utredningen anser att förslagen som lämnas medför att det finns ett behov av informationsinsatser, som på ett betydande sätt går utöver de som normalt sker vid regelförändringar. På vilket sätt den nödvändiga informationen ska lämnas bör utredningen inte uttala sig om. Det bedöms i stället lämpligt att Migrationsverket avgör vilka informationsinsatser som krävs för att tillgodose berörda utlänningars behov av information kring de förslag som lämnas.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

9.1 Ikraftträdande

Förslag: De föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Utredningen föreslår att det införs en lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (den särskilda lagen). Vidare föreslås mindre ändringar i vissa befintliga författningar. Det finns normalt anledning att låta ny lagstiftning träda i kraft så snart som möjligt. Vid bestämmande av tidpunkt för ikraftträdandet av den särskilda lagen måste samtidigt beaktas att den kommer att medföra en betydande påverkan på Migrationsverkets verksamhet. Även för domstolarna kommer den särskilda lagen att få betydande konsekvenser. Det ska även beaktas att förslagen har retroaktiv verkan och att berörda utlänningar som uppfyller förutsättningarna för svenskt medborgarskap ska ges realistiska möjligheter att initiera ett ärende om medborgarskap. Mot bakgrund av detta samt med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarandet, fortsatt beredning inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandling bedöms det rimligt att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2027.

9.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Huvudregeln inom förvaltningsrätten är att rättstillämparen ska tillämpa den lag som gäller vid tidpunkten för prövningen, om inget annat föreskrivs. Den särskilda lag som utredningen föreslår har en utpräglad retroaktiv verkan, eftersom utgångspunkten enligt lagen är att de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av den *ska* återkallas. För att undvika oskäliga konsekvenser i olika avseenden ska undantag från denna ordning kunna göras i vissa specifika situationer som regleras särskilt i lagen. Några ytterligare undantag från huvudregeln om återkallelse ska inte kunna göras. Enligt utredningens mening finns det därför inte något behov av övergångsbestämmelser.

9.3 Den särskilda lagen ska *inte* vara tidsbegränsad

Den särskilda lagen omfattar utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd på sådana tillståndsgrunder som ingick i uppdraget att utmönstra permanent uppehållstillstånd¹ samt utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen² respektive gymnasielagen³. Lagen omfattar även utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt motsvarande äldre upphävd tillståndsgrunder (se avsnitt 3.2). Även anhöriga till ovan nämnda grupper omfattas av den särskilda lagen.

Utredningen har som sagt tidigare föreslagit att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder m.fl. ska utmönstras genom författningsändringar som föreslås träda i kraft den 12 juni 2026. Vidare föreslår utredningen nu att den särskilda lagen ska innehålla en bestämmelse som innebär att när Migrationsverket i det enskilda fallet har fattat beslut i frågan om återkallelse, och det beslutet fått laga kraft, ska myndigheten inte på nytt kunna pröva den frågan avseende samma uppehållstillstånd. Det innebär att den föreslagna lagen vid någon framtida tidpunkt inte längre kommer att fylla någon funktion. Det är emellertid inte möjligt att

¹ SOU 2025:31.

² Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

³ Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

förutse vid vilken framtida tidpunkt som bestämmelserna i den särskilda lagen inte längre kan komma att tillämpas. Detta utifrån bl.a. föreliggande handläggningstider i medborgarskapsärenden och Migrationsverkets behov av organisatoriska förändringar som en följd av utredningens förslag. Bedömningen kompliceras ytterligare av att även handläggningstiderna i domstol kommer att variera. Utredningen avstår därför ifrån att föreslå att den särskilda lagens giltighet ska begränsas i tid.

10 Konsekvensanalys

10.1 Inledning

Utredningen ska i enlighet med kommittéförordningen¹ och 6–7 §§ i den numera upphävda förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning² redovisa kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar.

Enligt regeringens direktiv ska utredningen lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar med permanent uppehållstillstånd att i högre utsträckning vilja bli svenska medborgare. Utredningen ska vidare göra en översyn av under vilka förutsättningar befintliga permanenta uppehållstillstånd ska kunna ändras till tidsbegränsade sådana. Översynen ska omfatta samma grupper som ingick i uppdraget att utmönstra permanenta uppehållstillstånd (SOU 2025:31) samt de som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen³ och gymnasielagen⁴. Även anhöriga till dessa kategorier omfattas av översynen.

Utredningen ska säkerställa att förslagen som lämnas är förenliga med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden samt ha ett jämställdhetsperspektiv och ett integrationsperspektiv samt beskriva konsekvenserna för barn ur ett barnrättsperspektiv i enlighet med

¹ Kommittéförordning (1998:1474).

² Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Den 6 maj 2024 trädde förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar i kraft och förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning upphävdes. Samtidigt ändrades 14–15 §§ kommittéförordningen. Enligt övergångsbestämmelserna ska dock den nya förordningen respektive ändringar i kommittéförordningen inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före ikraftträdandet. Eftersom utredningen tillkallades före ikraftträdandet har konsekvensbeskrivningarna här utformats utifrån den tidigare regleringen.

³ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige.

⁴ Lag (2017:753) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

barnkonventionen⁵. Utredningen ska vidare beskriva de offentlig-finansiella, samhällsekonomiska, verksamhetsmässiga och andra konsekvenser som förslagen kan medföra för berörda myndigheter, företag, kommuner och enskilda individer. Utredningen ska också analysera de offentligfinansiella effekterna av förslagen och lämna förslag till finansiering om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader. Utredaren ska slutligen beakta effekterna för Migrationsverket och migrationsdomstolarna och vikten av att myndighetens samt domstolarnas processer ska vara ändamålsenliga, kostnads-effektiva och rättssäkra.

10.2 EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden

Bedömning: Vid utformningen av förslagen har internationell rätt, EU-rätten samt regeringsformen genomgående beaktats. Vidare har såväl internationell som nationell praxis vägts in. Det innebär bl.a. att bestämmelserna i Europakonventionen⁶ och barnkonventionen har beaktats samt att förslagen utformats så att de är förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa grupper, bl.a. skyddsbehövande och deras anhöriga. Som ett led i regeringens ambition att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade föreslår utredningen i detta slutbetänkande att de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av uppdraget ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade sådana, om det finns förutsättningar för det. Utredningen har genomgående redovisat de överväganden som legat till grund för slutsatsen att förslaget i alla delar bedöms förenligt med Sveriges internationella åtaganden.

Det kan framhållas att det inte finns några internationella åtaganden som förpliktigar Sverige att bevilja permanent uppehållstillstånd till skyddsbehövande eller andra utlänningar som omfattas av upp-

⁵ FN:s konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (SÖ 1990:20), artikel 1–42 gäller numera som svensk lag; lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

⁶ Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

draget eller som innebär ett förbud mot att införa lagstiftning som innebär att vissa permanenta uppehållstillstånd återkallas enligt förutsättningar som staten bestämmer. Förslagen innebär att den vars permanenta uppehållstillstånd återkallas, men som uppfyller förutsättningarna för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige, kommer att beviljas sådan ställning och ett tidsbegränsat tillstånd som är giltigt i fem år. En sådan ordning är förenlig med bestämmelserna i direktivet om varaktigt bosatta⁷. Utlänningar som är i behov av internationellt skydd kommer att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd som ger skydd mot att avvisas eller utvisas till ett land där de löper risk att utsättas för skyddsgrundande behandling. En sådan ordning är förenlig med bl.a. bestämmelserna i asylprocedurförordningen⁸ och innebär att Sverige även i övrigt uppfyller sina åtaganden beträffande skyddsbehövande. Den som beviljas ett sådant tillstånd kommer också att kunna vara anknytningsperson när det gäller sådan familjeåterförening som följer av familjeåterföreningsdirektivet⁹ respektive sådan anhöriginvandring som följer av bl.a. EU-domstolens praxis.

Den som inte är i behov av internationellt skydd kommer att ges förutsättningar att beviljas uppehållstillstånd på annan grund i enlighet med vad som gäller enligt utlänningslagen¹⁰ respektive utlänningsförordningen¹¹. Den svenska utlänningsrätten kommer alltså även fortsättningsvis att respektera enskildas fri- och rättigheter och utgöra ett skydd mot beslut om utvisning när ett sådant beslut skulle stå i strid med Sveriges internationella åtaganden. Samtidigt innebär förslagen att berörda grupper inte längre kommer att kunna vara anknytningsperson när det gäller viss anhöriginvandring som enbart grundar sig på nationella bestämmelser. Vidare kan anhöriga till personer ur berörda grupper som regel inte utgöra anknytningsperson i ett senare ärende om uppehållstillstånd. Det finns dock inte några internationella bestämmelser som förpliktigar Sverige att möjliggöra anhöriginvandring i dessa fall. Även i dessa delar är utredningens förslag alltså förenliga med såväl EU-rätten som Sveriges internationella

⁷ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

⁹ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

¹⁰ Utlänningslag (2005:716).

¹¹ Utlänningsförordning (2006:97).

förpliktelser i övrigt. Slutligen kan nämnas att berörda utlänningar även fortsatt kommer att kunna förvärva svenskt medborgarskap enligt villkor som är förenliga med Sveriges internationella förpliktelser. Detta utifrån de förslag om ändringar i lagen om svenskt medborgarskap¹² som lämnats i delbetänkandet SOU 2025:31. Utredningens överväganden i fråga om förslagets förenlighet med barnkonventionen redovisas särskilt i avsnitt 10.3.2.

10.3 Konsekvenser för enskilda

Bedömning: Förslaget att berörda permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det, kommer att medföra negativa konsekvenser för de utlänningar som berörs. Ett återkallat permanent uppehållstillstånd innebär att den trygghet som ett sådant tillstånd innebär försvinner. Den som beviljas ett tidsbegränsat tillstånd kommer att behöva ansöka om förlängning. En permanent vistelse kommer normalt sett att kunna uppnås först vid förvärv av svenskt medborgarskap, alternativt genom att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas på någon grund som möjliggör att permanent uppehållstillstånd senare beviljas. De utlänningar som berörs av förslagen kommer att kunna förvärva svenskt medborgarskap om de bedöms ha välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd.

Rätten att vistas i Sverige upphör normalt sett för den som inte kan eller vill bli svensk medborgare och som saknar grund för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Förslaget bedöms medföra en risk för ökad ohälsa, särskilt för barn.

10.3.1 Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

Enskildas hälsa

Vid införandet av en permanent ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel för skyddsbehövande m.fl. bedömdes det finnas en risk för att det skulle medföra negativa hälsoeffekter

¹² Lag (2001:82) om svenskt medborgarskap.

för asylsökande och nyanlända. I det sammanhanget framhölls att det fortfarande skulle vara möjligt att beviljas permanent uppehållstillstånd efter tidigast cirka tre år om vissa krav uppfylls. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att den möjligheten ska tas bort. Vidare har utrikes födda generellt en ökad risk för bl.a. psykisk ohälsa i jämförelse med personer som är födda i Sverige och även generellt sämre levnadsvillkor¹³.

Utredningen föreslår nu att vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. Den som har beviljats ett permanent uppehållstillstånd får som regel antas ha inrättat sig efter detta. När ett sådant tillstånd återkallas utgör det som utgångspunkt således en mycket ingripande åtgärd för den enskilde. Detta eftersom den förutsebarhet och trygghet som ett permanent uppehållstillstånd innebär försvinner. Särskilt ingripande blir förslagen för den som saknar förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, eftersom utgångspunkten då är att utlänningen måste lämna Sverige. För denna grupp utgör utredningens förslag således en risk för negativa hälsoeffekter. Även för den grupp som i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan det finnas en viss sådan risk. Detta eftersom den fortsatta vistelsen i landet då är avhängig att den aktuella tillståndsgrunden består vid en förlängningssituation. En övergripande konsekvens för individer i denna grupp är att de som regel kommer att behöva uppfylla kraven för svenskt medborgarskap för att på nytt kunna uppnå den förutsebarhet och trygghet som deras nuvarande permanenta uppehållstillstånd medför.

Det bör noteras att den som beviljas ett tidsbegränsat tillstånd på grund av t.ex. arbete åter kan beviljas permanent uppehållstillstånd efter viss tid. Det kan diskuteras huruvida det är rimligt att återkalla ett permanent uppehållstillstånd för en person som i framtiden åter har möjlighet att beviljas sådant tillstånd. Detta är dock en naturlig konsekvens av att det inte ingår i utredningens uppdrag att se över och föreslå ändringar beträffande möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av t.ex. arbete. Det kan i sammanhanget framhållas att de flesta individer som omfattas av utredningens förslag har haft permanent uppehållstillstånd i mer än fem år. De har därmed möjlighet att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige, om de kan försörja sig och sin familj på egen hand

¹³ Se bl.a. prop. 2023/24:1 Utgiftsområde 13, s. 20 f.

och även uppfyller övriga krav för sådan ställning. Till följd av prövningsordningen i utlänningslagen, och att det ställs betydligt högre krav för att beviljas uppehållstillstånd på grund av arbete än ställning som varaktigt bosatt, kan antalet individer som beviljas tidsbegränsat tillstånd på grund av arbete som en följd av förslagen antas vara mycket begränsat. En stor del självförsörjande individer kommer dock att kunna beviljas ställning som varaktigt bosatt och därmed ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på den grunden.

När det gäller möjligheten att förvärva medborgarskap kan nämnas att det i betänkandet SOU 2025:1 har föreslagits avsevärt skärpta krav för svenskt medborgarskap. Det ska bl.a. krävas längre hemvist och den enskilde ska som regel kunna försörja sig själv för att kunna bli svensk medborgare¹⁴. I ljuset av detta kommer förslagen i denna utredning att leda till att stora grupper som i dag har permanent uppehållstillstånd framöver i stället kommer att leva i Sverige under förhållanden som kan framstå som tillfälliga. Så kan t.ex. bli fallet för vissa utlänningar som av olika skäl saknar arbetsförmåga eller som uppnått en hög ålder och som därmed kan ha svårt att uppfylla de skärpta kraven för svenskt medborgarskap. Samtidigt har det föreslagits undantag från försörjningskravet vid förvärv av svenskt medborgarskap, bl.a. om utlänningen uppbär ålderspension eller har en varaktig funktionsnedsättning som gör det omöjligt med en arbetsrelaterad inkomst. För de flesta utlänningar som uppnått en hög ålder eller har en varaktig funktionsnedsättning kommer det således även framöver att finnas rimliga möjligheter att förvärva svenskt medborgarskap. Det bör därför inte som en följd av förslagen i denna utredning bli så att dessa grupper lever i Sverige med tidsbegränsade uppehållstillstånd orimligt länge innan de ges möjlighet att förvärva svenskt medborgarskap. Det kan även tänkas att kvinnor i vissa fall kan ha större svårigheter än män att uppfylla kraven för svenskt medborgarskap (se avsnitt 10.6).

För utlänningar som dömts för allvarlig brottslighet eller som har varit verksamma i organisationer som gjort sig skyldiga till grova övergrepp kan dock vistelsen i Sverige under mycket lång tid vara tillfällig eftersom personen i fråga i praktiken är hänvisad till tidsbegränsade uppehållstillstånd¹⁵. Den tid som normalt måste ha förflutit innan medborgarskap kan förvärfvas av en utlänning som varit

¹⁴ Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2026.

¹⁵ Detta förutsätter givetvis att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas.

verksam i en sådan organisation är avsevärd¹⁶. Samtidigt kommer utlänningar som framöver begår liknande brottslighet sannolikt i allt högre utsträckning att utvisas ur landet enligt de skärpta regler om utvisning på grund av brott som föreslås träda i kraft den 1 januari 2027¹⁷.

Enskildas integration och etablering i Sverige

Det påstås ibland i olika sammanhang att tidsbegränsade uppehållstillstånd motverkar enskildas integration i det svenska samhället och att permanenta uppehållstillstånd är en förutsättning för att utlänningar ska kunna etablera sig här i landet. Sådana invändningar framfördes bl.a. vid införandet av en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel för skyddsbehövande m.fl.¹⁸. Liknande synpunkter framfördes också som svar på utredningens förslag om hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa utlänningar¹⁹.

Förespråkare för permanenta uppehållstillstånd lyfter ofta fram att enskilda individer upplever det som osäkert att vistas i Sverige med tidsbegränsat uppehållstillstånd och att det skapar en oro och stress, vilket i sin tur leder till att berörda individer upplever sig begränsade i fråga om skolgång och/eller att finna ett arbete²⁰. Utredningen ifrågasätter inte att så kan vara fallet och att enskilda individer kan vara svårmotiverade i fråga om att bl.a. delta i etableringsinsatser när de ser sin framtid i landet som osäker. Som utredningen återkommer till kan ökad oro och stress också ha negativ inverkan på de individer som berörs, framför allt på barn (se avsnitt 10.3.2).

Utredningen har dock 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. Det är ett faktum att framväxten av det utanförskap vi ser i dag har skett under en tid då Sverige, till skillnad från många andra likvärdiga länder, haft per-

¹⁶ Se t.ex. MIG 2019:11.

¹⁷ SOU 2025:54.

¹⁸ Se flertalet remissvar i prop. 2020/21:191.

¹⁹ Se flertalet remissvar avseende SOU 2025:31.

²⁰ Se t.ex. *The impact of temporary residence permits on young refugees abilities to build a life in Sweden*, Lind, Hansen och Khoury, 2023.

manent uppehållstillstånd som huvudregel för skyddsbehövande m.fl. Denna ordning har tillsammans med andra tilldragningsfaktorer, såsom ett generöst bidragssystem, lett till att Sverige haft en jämförelsevis hög asylinvandring, vilken i sin tur bidragit till det utanförskap vi ser i dag.

Regeringen beslutade under 2024 att utse en särskild utredare som ska fungera som nationell samordnare för arbetet mot utanförskap. Samordnaren har till regeringen överlämnat betänkandet *Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap*²¹. Av betänkandet framgår bl.a. följande. Det utanförskap som vi ser i samhället i dag är inte någon ny företeelse utan är resultatet av en utveckling som pågått under de senaste 40 åren och har en tydlig koppling till den demografiska förändringen i samhället och den migrations- och integrationspolitik som har förts av ett flertal regeringar. Det är också en utveckling som har förstärkts av att invandringen framför allt varit asyl- och anhörigrelaterad och att normer och värderingar i många invandrares ursprungsländer skiljer sig avsevärt från dem som dominerar i det svenska samhället. I betänkandet anges även att den tidigare mycket stora asylrelaterade invandringen, som bl.a. haft sin grund i att Sverige till skillnad från de flesta jämförbara länder i Europa beviljat permanenta uppehållstillstånd till skyddsbehövande m.fl., bidragit till aktuella utanförskapsproblem. Exempelvis är arbetslösheten för utrikes födda 18,4 procent, vilket är betydligt högre än genomsnittet för EU/EES och även jämfört med våra nordiska grannländer²².

Ordningen med permanenta uppehållstillstånd har bedömts utgöra en av orsakerna till den s.k. flyktingkrisen 2015²³. Som en följd av det gäller sedan sommaren 2016 att skyddsbehövande m.fl. i stället beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället. Permanent uppehållstillstånd får beviljas först efter tre år med tidsbegränsat tillstånd och som regel endast om vissa särskilda krav är uppfyllda. Sedan denna ordning infördes har antalet asylrelaterade permanenta uppehållstillstånd minskat avsevärt, framför allt på senare år. De senaste fem åren har antalet individer som beviljats permanent

²¹ SOU 2025:76.

²² IFAU (2024:24) Arbetsmarknadsanknytning och utbildning: Skillnader mellan svensk och utländsk bakgrund, s. 12–15.

²³ Se t.ex. prop. 2015/16:174 s. 29.

uppehållstillstånd som skyddsbehövande varit mycket begränsat²⁴. Av Migrationsverkets statistik framgår att under 2020 beviljades drygt 250 flyktingar eller alternativt skyddsbehövande permanenta uppehållstillstånd. Under 2021 var det endast 64 flyktingar eller alternativt skyddsbehövande som beviljades permanent uppehållstillstånd och under perioden 2022–2024 har antalet permanenta uppehållstillstånd som beviljats dessa kategorier inte under något år varit fler än 50.

Det kan konstateras att etableringen för skyddsbehövande inte har försämrats under denna tid. Som anförts har det sedan lång tid tillbaka förhållit sig på det sättet att det generellt tar lång tid för nyanlända att etablera sig i Sverige och ordna egna inkomster. Denna bild bekräftas även av Konjunkturinstitutets nyligen presenterade rapport *Invandrades nettobidrag till de offentliga finanserna 1983–2022*. Av rapporten framgår att flyktingars nettobidrag varit negativt under samtliga analyserade år. Rapporten berör inte längden på flyktingars uppehållstillstånd, men det framträder en tydlig bild av att den s.k. flyktinggruppens negativa nettobidrag varierat över tid och haft sin grund i andra orsaker; bl.a. gruppens sammansättning, nivån på flyktinginvandringen och vistelsetiden i landet. Sedan 2017 har det genomsnittliga nettobidraget bland personer med flyktingbakgrund succesivt ökat något, även om det fortsatt är negativt. Enligt Konjunkturinstitutet kan denna utveckling förklaras av att flyktinginvandringen under perioden varit relativt låg och att nyanlända flyktingar gradvis etablerat sig på arbetsmarknaden.

Enligt utredningens mening förefaller det därmed främst vara andra faktorer än uppehållstillståndens längd som påverkar enskildas etablering i landet. Utvecklingen gällande nyanländas etablering synes i vart fall inte ha gått åt fel håll sedan övergången till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel för skyddsbehövande m.fl. Om det överhuvudtaget går att dra några slutsatser i fråga om uppehållstillståndens längd som faktor för nyanländas etablering förefaller det historiskt sett snarast ha varit så att permanenta uppehållstillstånd bidragit negativt till den gruppens etablering, eftersom ordningen med permanenta uppehållstillstånd för skyddsbehövande m.fl. medfört en hög asylinvandring som i sin tur försvårat för enskilda att etablera sig här.

²⁴ Kvotflyktingar omfattas inte eftersom de beviljas permanent uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället.

Det tar som sagt i genomsnitt flera år innan en nyanländ utlänning ordnar med egen försörjning. En betydande andel av de utlänningar som berörs av utredningens förslag har haft permanent uppehållstillstånd under lång tid och bör därför rent generellt anses ha goda möjligheter att ordna med egen försörjning här. Många av dessa utlänningar är dessutom sedan länge etablerade med egen försörjning i Sverige. Det bör även noteras att en andel av dessa utlänningar har beviljats permanent uppehållstillstånd efter att ha uppfyllt kravet på egen försörjning i 5 kap. 7 § utlänningslagen.

Som framgått har det av en annan utredning föreslagits ett krav på egen försörjning för förvärv av svenskt medborgarskap. Utifrån detta och denna utrednings förslag kommer berörda utlänningar att ha ett tydligt incitament att ordna med egen försörjning. Den som omfattas av uppdraget och som *uppfyller* kraven för svenskt medborgarskap kommer nämligen att undantas från den föreslagna ordningen om återkallelse av permanent uppehållstillstånd om han eller hon initierar ett medborgarskapsärende före ikraftträdandet av den särskilda lagen. Motsvarande incitament finns för den som varit lagligen bosatt i landet under minst fem år, men som inte uppfyller kraven för medborgarskap. En sådan person kan nämligen beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige och ett femårigt uppehållstillstånd, om han eller hon kan försörja sig och sin familj och även i övrigt uppfyller kraven för sådan ställning. En sådan ställning innebär i princip en rätt till uppehållstillstånd så länge den inte återkallas²⁵. Till detta kommer att berörda utlänningar i vart fall, oberoende av vistelsetid i Sverige, har ett incitament att ordna med egen försörjning utifrån möjligheten att beviljas uppehållstillstånd för arbete. Vid ett införande av den ordning som utredningen föreslår har berörda utlänningar således mycket tydliga incitament att ordna med egen försörjning, vilket i sig får antas främja enskildas etablering i landet.

Det kan visserligen inte uteslutas att den föreslagna ordningen i vissa fall kan komma att leda till att enskilda individer ser sin framtid i landet som så osäker att de t.ex. avstår från ett arbetserbjudande eller att de avhåller sig från att etablera en näringsverksamhet i landet, vilket i sig skulle motverka etableringen. Den risken får dock anses som begränsad utifrån de tydliga incitament att ordna med egen för-

²⁵ Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att den som beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd med en giltighetstid om fem år.

sörjning som förslagen innebär. Sammantaget kan förslagen antas få vissa positiva effekter för enskildas etablering i Sverige.

*Enskilda utlänningars möjlighet till anhöriginvandring
begränsas i vissa avseenden*

Utredningens förslag bedöms inte få någon större påverkan på anhöriginvandringen i första led, såsom när en anhörig vill återförenas med en familjemedlem som lever i Sverige på grund av skyddsbehov gentemot sitt hemland. Som redogjorts för i delbetänkandet kommer skyddsbehövande som har tidsbegränsat uppehållstillstånd även i fortsättningen att kunna utgöra anknytningsperson vid sådan familjeåterförening som följer av familjeåterföreningsdirektivet samt vid viss anhöriginvandring enligt nationella bestämmelser. För de utlänningar vars permanenta uppehållstillstånd återkallas och ersätts med tidsbegränsade tillstånd ska det framöver, på samma sätt som enligt nu gällande regler, krävas att utlänningen har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd för att kunna utgöra anknytningsperson. I normalfallet är detta krav uppfyllt för såväl skyddsbehövande som för de som har ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

De utlänningar som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till utlänningar som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd efter att deras permanenta tillstånd återkallats kommer också att vara hänvisade till tidsbegränsade tillstånd. Detsamma gäller de utlänningar som efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats på nytt beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning. En konsekvens av utredningens förslag blir att sådana utlänningar som regel inte kommer att kunna utgöra anknytningsperson i senare led, dvs. om den anknytningsgrundande relationen upphör och den anhörige etablerar en relation med en annan utlänning som i sin tur saknar uppehållstillstånd i Sverige.

Som utredningen redogjort för i delbetänkandet är detta dock en rimlig ordning eftersom den anhöriges vistelse i Sverige föranletts av familjerelationen till en utlänning som är bosatt här och inte till det egna behovet av internationellt skydd, en stark anknytning till Sverige eller liknande. I detta sammanhang kan dock noteras att anhöriga har möjlighet att beviljas ett eget uppehållstillstånd, oberoende av anknytningspersonen, genom att efter fem år med sådant

tillstånd beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige. I en sådan situation kan berörda utlänningar därmed ändå utgöra anknytningsperson i ett ärende om uppehållstillstånd. Denna ordning är förenlig med Sveriges internationella åtaganden. Om det uppstår något särregelt undantagsfall medger lagstiftningen dessutom att uppehållstillstånd beviljas om det skulle anses strida mot ett svenskt konventionsåtagande att neka uppehållstillstånd.

En naturlig konsekvens av utredningens förslag är att vissa anknytningsgrunder inte kommer att kunna aktualiseras för den som åberopar uppehållstillstånd på grund av anknytning först efter att hans eller hennes permanenta uppehållstillstånd återkallats. En sådan person bör t.ex. inte kunna beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § första stycket 2 utlänningslagen, eftersom det enligt bestämmelsen krävs bl.a. ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. Om ett sådant beroendeförhållande har uppstått först i Sverige finns det begränsade möjligheter att beviljas uppehållstillstånd i landet. När det gäller t.ex. uppehållstillstånd på grund av särskild anknytning till Sverige är utrymmet mycket begränsat eftersom det krävs att det föreligger synnerliga skäl (5 kap. 3 a § tredje stycket 3). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och det ska röra sig om ömmande och udda situationer²⁶. Det kan i undantagsfall även finnas möjlighet att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter i enlighet med 5 kap. 6 §, men även där är utrymmet mycket begränsat.

10.3.2 Särskilt om konsekvenser för barn

Barnets bästa beaktas i den ordning utredningen föreslår

Av Migrationsverkets statistik per den 28 april 2025 framgår att cirka 98 000 personer berörs av utredningens förslag, varav cirka 9 000 (drygt 9 procent) är barn. Till detta kommer att det finns en grupp om cirka 87 000 personer med permanent uppehållstillstånd där Migrationsverket behöver vidta manuella åtgärder för att kunna avgöra vilka individer som omfattas av utredningens förslag. Om samtliga i den gruppen omfattas av utredningens förslag och cirka 9 procent är barn skulle det innebära att ytterligare drygt 7 800 barn berörs av utredningens förslag.

²⁶ Se t.ex. MIG 2009:33, MIG 2014:9 och MIG 2016:8.

Enligt barnkonventionen ska konsekvenserna för barn redovisas när det gäller alla åtgärder som rör barn och vid alla åtgärder ska även i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Att beakta och säkerställa barnets rättigheter handlar främst om att vid olika åtgärder göra en intresseavvägning mellan dels barnets bästa, dels motstående intressen, t.ex. statens intresse av en reglerad invandring. En portalbestämmelse om barnets bästa finns även i 1 kap. 10 § utlänningslagen²⁷. Inför t.ex. ett beslut om återkallelse av uppehållstillstånd eller utvisning måste därmed alltid barnets bästa beaktas. Prövningen av barnets bästa ska dock inte gå så långt att det i princip blir till ett eget kriterium för uppehållstillstånd att vara barn²⁸. Det är viktigt att understryka att barnkonventionens artiklar varken var för sig eller tillsammans ger barn en rätt att vistas i Sverige. I vissa fall kan dock en utvisning av ett barn anses stå i strid med barnkonventionen²⁹. Som framgått innebär principen om barnets bästa inte, tvärtemot hur den ibland verkar förstås, att det beslut som bäst motsvarar barnets bästa *måste* fattas. Som har nämnts tillåter principen om barnets bästa att andra intressen, t.ex. intresset av en reglerad invandring, ges företräde. Barnets bästa är således inte alltid utslagsgivande även om det ska beaktas särskilt.

Inom ramen för ett lagstiftningsärende kan det inte alltid göras en bedömning av vad som generellt är barnets bästa i en specifik situation eftersom en sådan bedömning är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Däremot kan det göras överväganden i fråga om hur vissa bestämmelser rent allmänt kan antas påverka barn. Utredningens förslag kommer som regel att medföra att barn och deras föräldrar får sina permanenta uppehållstillstånd ersatta med tidsbegränsade tillstånd, om förutsättningarna för det är uppfyllda. I vissa fall kan de i stället behöva återvända till hemlandet. Att ett barn som har följt med sina föräldrar till Sverige även följer med föräldrarna när de måste återvända till hemlandet kan inte i sig anses vara något som allmänt sett är negativt för barnet. Att barn i princip regelmässigt skulle ha det bäst i Sverige, oavsett språklig, kulturell och nationell bakgrund och tillhörighet strider mot de syften som barnkonventionen ger uttryck för³⁰. För vissa barn kan det vara något positivt att få återvända till hemlandet och för andra kan det vara något posi-

²⁷ Jfr artikel 3 i barnkonventionen och artikel 24.2 i EU:s rättighetsstadga.

²⁸ Prop. 1996/97:25 s. 247.

²⁹ Se t.ex. MIG 2020:24.

³⁰ Prop. 1996/97:25 s. 249.

tivt att i stället få stanna i Sverige. Utredningens förslag kan således innebära olika resultat i fråga om vad som är barnets bästa. Vad som är centralt enligt utredningens mening är att den föreslagna ordningen tillgodoser att barnets bästa alltid beaktas särskilt inom ramen för prövningen av om ett permanent uppehållstillstånd ska återkallas och även utgör en garanti för att barn inte utvisas ur landet om det skulle anses stå i strid med bestämmelserna i t.ex. barnkonventionen.

Barns psykiska hälsa kan påverkas negativt av längre tidsbegränsade vistelser och vid utvisning

I samband med övergången till en permanent ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd för skyddsbehövande m.fl. uttryckte ett antal remissinstanser en oro för att detta skulle innebära försämrad hälsa hos nyanlända, och då särskilt för barn³¹. Ett antal rapporter behandlar hur den förändrade ordningen påverkar hälsan för barn och unga vuxna³². Utredningen föreslår nu en ordning där huvudregeln är att vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det.

Den trygghet som en rätt till permanent vistelse i Sverige innebär försvinner därmed som regel för de barn som berörs av förslaget och kan återuppnås först när svenskt medborgarskap förvärvas. Enligt de förslag som utredningen har lämnat i delbetänkandet ska barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd kunna förvärva svenskt medborgarskap om de har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd. Det kan i sammanhanget noteras att det även för barn har föreslagits skärpta krav för förvärv av svenskt medborgarskap³³. Utredningens förslag kommer alltså att kunna bidra till att vissa barn, som inte uppfyller kraven för svenskt medborgarskap, inte längre kommer att åtnjuta den trygghet som rätten att vistas i Sverige permanent innebär. Vidare kommer vissa barn som saknar grund för uppehållstillstånd att behöva lämna landet. För de barn som berörs i dessa avseenden kommer förslagen alltså att innebära sämre förutsatthet och trygghet. Detta kan antas medföra en ökad risk för stress

³¹ Prop. 2020/21:191 s. 150 ff.

³² Se t.ex. *The impact of temporary residence permits on young refugees abilities to build a life in Sweden*, Lind, Hansen och Khoury, 2023.

³³ SOU 2025:1.

och oro hos vissa barn och därmed påverka deras hälsa och utveckling negativt. Detta är en faktor som utredningen beaktat vid den intresseavvägning som gjorts i fråga om utredningens förslag bör införas.

Den föreslagna ordningen är förenlig med barnkonventionen

Regeringen har i flera tidigare lagstiftningsärenden bedömt att vissa författningsändringar kan leda till liknande risker för barn som utredningen har identifierat ovan. Samtidigt har åtgärderna bedömts vara motiverade utifrån att en mer restriktiv migrationspolitik är nödvändig för att bryta och vända utvecklingen med bristande integration och utanförskap³⁴. Det i sin tur har bedömts kunna leda till bättre förutsättningar för bl.a. en fungerande integration för de personer, inklusive barn, som har beviljats eller som kommer att beviljas uppehållstillstånd i Sverige framöver. Även nu framlagda förslag syftar till att bl.a. bryta och vända den negativa utvecklingen.

Framlagda förslag skulle som sagt rent allmänt kunna innebära vissa försämringar för berörda barn i form av t.ex. sämre förutsebarhet och trygghet. Med hänsyn till vilka grupper som berörs – individer som är bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd – får försämringarna och riskerna för barn anses vara mer påtagliga än vad som varit fallet när regeringen på senare tid genomfört andra förändringar i syfte att lägga om migrationspolitiken. Vid en avvägning utifrån ett proportionalitetsperspektiv bedömer utredningen dock 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. Detta eftersom det är mycket angeläget att bryta den nuvarande utvecklingen med bristande integration och utanförskap som rent allmänt utgör en tydlig risk för att barns hälsa och utveckling skadas. Denna risk föreligger alltså inte bara i förhållande till de barn som omfattas av utredningens förslag och andra utländska barn i Sverige, utan rent allmänt i förhållande till barn i Sverige som på ett eller annat sätt löper risk att drabbas av de konsekvenser som bristande integration och utanförskap medför. Sammantaget bedömer utredningen därför att förslagen är proportionerliga och att de är i överensstämmelse med bestämmel-

³⁴ Se bl.a. prop. 2023/24:18.

serna om barnets bästa i såväl EU-rätten som Sveriges internationella åtaganden i övrigt, bl.a. barnkonventionen.

10.3.3 Konsekvenser av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inte kan beviljas

Om ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt den särskilda lagen och utlänningen inte kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är utgångspunkten som sagt att utlänningen inte längre har rätt att vistas i Sverige och därmed ska utvisas. Vid bedömningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas finns det ett antal tillståndsgrunder som den enskildes förhållanden kan behöva bedömas gentemot. När det fattas ett beslut som innebär att en utlänning ska utvisas föregås det således av en individuell bedömning av utlänningens förutsättningar att få stanna i landet, varvid Sveriges internationella förpliktelser respekteras. Ett eventuellt utvisningsbeslut kan därmed som utgångspunkt inte anses strida mot något svenskt konventionsåtagande.

Utredningen föreslår att återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd ska kunna underlåtas i vissa situationer, bl.a. om det finns synnerliga skäl som talar emot återkallelse. Syftet med denna undantagsregel är att motverka oskäligen konsekvenser. Undantagsregeln bör i princip vara förbehållen situationer där det framstår som stötande för rättskänslan att hänvisa utlänningen till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd. De allra flesta som omfattas av utredningens uppdrag kommer således inte att undantas från den huvudregel om återkallelse som utredningen föreslår. En fråga som utredningen har diskuterat är om denna ordning riskerar att slå omotiverat hårt mot vissa grupper som t.ex. kan tänkas sakna förutsättningar att beviljas status som varaktigt bosatta i Sverige och även i övrigt kan få det svårt att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av befintliga regler i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen. Så skulle kunna vara fallet i fråga om vissa utlänningar som av olika skäl har svårigheter att försörja sig på egen hand, t.ex. på grund av varaktiga funktionsnedsättningar eller som till följd av låg utbildningsbakgrund har svårt att få ett arbete. Detsamma kan aktualiseras för utlänningar som har uppnått en hög ålder eller som inte kan klarlägga sin identi-

tet och som därmed inte kan beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige³⁵.

I sammanhanget bör noteras att det finns en möjlighet att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige även för den som inte förvärvsarbetar, utan har sin försörjning ordnad på annat sätt, t.ex. genom inkomstbaserad pension eller genom förmögenhet³⁶. Utlänningar som av något skäl saknar möjlighet att beviljas ställning som varaktigt bosatt eller uppehållstillstånd för arbete har dessutom möjlighet att beviljas uppehållstillstånd på andra grunder, t.ex. på grund av skyddsbehov eller om det föreligger synnerligen ömmande omständigheter.

Det ska även beaktas att utredningen har föreslagit undantag från vissa förutsättningar för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, bl.a. i fråga om försörjningskravet vid anhörginvandring. Även om förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd av naturliga skäl skiljer sig åt mellan olika individer finns det inte någon specifik grupp som på ett övergripande plan riskerar oskäligen konsekvenser som en följd av utredningens förslag (se dock särskilt nedan avseende brottsdömda utlänningar).

Utlänningar som har dömts för brott är en grupp som på ett mer övergripande plan kan mötas av tydliga och kännbara konsekvenser som en följd av utredningens förslag. Detta eftersom viss brottslighet kan utgöra hinder mot såväl svenskt medborgarskap som tidsbegränsat uppehållstillstånd. Regeringen har dock en mycket tydlig ambition om att utlänningar som begår brott i större utsträckning ska nekas uppehållstillstånd och/eller utvisas från landet³⁷. Att brottsdömda utlänningar i högre utsträckning kan komma att behöva lämna landet som en följd av förslagen bedöms därför inte vara en sådan oproportionerlig konsekvens som ger anledning att utforma föreslagna bestämmelser på något annat sätt.

En annan fråga som har lyfts under utredningens arbete är om förslagen kan tänkas medföra oskäligen konsekvenser för utlänningar som ingår i en familj. Det kan nämligen konstateras att i enskilda fall kan det komma att bli så att vissa familjemedlemmar förvärvar medborgarskap eller beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, medan andra får ett beslut som innebär att de inte längre har rätt att vistas

³⁵ Migrationsöverdomstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan om en utlänning måste kunna styrka sin identitet för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige (mål nr UM 3115-24).

³⁶ Prop. 2005/06:77 s. 143 ff.

³⁷ Se bl.a. SOU 2025:33 och SOU 2025:54.

i Sverige. Det kan t.ex. röra sig om unga vuxna som inte längre kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till sina föräldrar eller syskon och inte heller kan beviljas tillstånd på annan grund. I sådana situationer kan det uppstå familjesplittringar till följd av att en eller flera familjemedlemmar inte längre har rätt att vistas här i landet. Det ska i sammanhanget dock beaktas att rätten till familjeliv inte endast avser relationer inom kärnfamiljen utan även unga vuxna och deras föräldrar eller andra nära släktingar kan i vissa situationer åtnjuta denna rättighet³⁸. Utöver detta kan splittringar komma att uppstå även när en familjemedlem nekas uppehållstillstånd på grund av bristande vandel. Således kan det uppstå en rad situationer där den beslutande instansen ställs inför svåra överväganden, där bl.a. rätten till skydd för enskildas privat- och familjeliv enligt Europakonventionen behöver beaktas. De eventuella familjesplittringar som ändå kan uppstå i samband med ett utvisningsbeslut kommer att föregås av en individuell prövning, vilket innebär att den föreslagna ordningen respekterar Sveriges internationella åtaganden. Som utredningen tidigare har anfört bedöms de ingripande konsekvenser som kan uppstå som en följd av den föreslagna ordningen vara proportionerliga utifrån de övergripande syften som förslaget avser att främja.

10.4 Konsekvenser för staten

Bedömning: Utredningens förslag kommer att generera ett mycket stort antal mål och ärenden för Migrationsverket och domstolarna. Migrationsverket kommer därutöver att behöva lägga resurser på ett ökat antal förlängningsärenden, informationsinsatser, it-anpassningar, rekrytering och andra organisatoriska förändringar. Även om det föreligger en rad osäkerhetsmoment som gör det svårt att uppskatta storleken på kostnadsökningen för det allmänna kan slutsatsen dras att förslagen kommer att få stor påverkan på Migrationsverkets och domstolarnas verksamhet samt medföra betydande kostnadsökningar för det allmänna, främst på kort sikt.

³⁸ Se t.ex. Europadomstolens avgörande Nacic m.fl. mot Sverige.

10.4.1 Inledning

I det följande redovisas utredningens överväganden i fråga om vilka verksamhetsmässiga konsekvenser som kan förväntas uppstå för det allmänna med anledning av förslagen. I viss mån berörs även de ekonomiska konsekvenser som kan antas uppstå. En sammanfattande beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna samt förslag på finansiering finns i avsnitt 10.8. När utredningen redovisar statistikuppgifter gällande uppehållstillstånd rör det uppgifter från Migrationsverket som hämtats den 28 april 2025, om inte annat anges.

10.4.2 Migrationsverkets verksamhet

Migrationsverkets statistik och informationsinsatser

Migrationsverkets statistik över personer som har permanent uppehållstillstånd bygger på ett system där varje enskilt tillstånd ges en viss s.k. klassningskod. Klassningskoderna symboliserar oftast på vilken grund ett uppehållstillstånd har beviljats men i vissa fall kan den i stället ge besked om något annat, t.ex. att tillståndet har beviljats i ett ärende om förlängning. Vidare kan den i vissa fall ange att tillståndet har beviljats på grund av anknytning, men det går inte alltid att avgöra på vilken grund anknytningspersonen fått sitt uppehållstillstånd (om denne själv är utlänning) och om uppehållstillståndet på grund av anknytning till denne således är asylrelaterat. Beträffande bl.a. sådana uppehållstillstånd, men även beträffande ett stort antal andra uppehållstillstånd, behöver Migrationsverket vidta manuella åtgärder för att kunna avgöra om tillståndet omfattas av uppdraget.

Migrationsverket har beräknat att gruppen där myndigheten behöver vidta manuella åtgärder består av cirka 87 000 personer. Migrationsverket har utifrån två olika beräkningsalternativ, som bygger på att cirka 11–22 årsarbetskrafter behöver involveras i arbetet med att manuellt avgöra storleken på den berörda gruppen, bedömt att kostnaden för arbetet med att avgöra storleken på gruppen som omfattas av uppdraget kan beräknas uppgå till sammanlagt cirka 9–18 miljoner kronor. Hur många personer ur denna grupp som kommer att omfattas av uppdraget är bl.a. av intresse för beräkningen av kostnaden för informationsinsatser men även för kostnaden för Migrationsverkets och domstolarnas mål- och ärendehantering. Detta innebär

att de analyser och beräkningar som presenteras i det följande bygger på ett stort mått av osäkerhet och att de uppskattningar som presenteras ska beaktas med stor försiktighet.

Migrationsverket kan med relativt stor säkerhet avgöra att i vart fall cirka 98 000 personer med permanent uppehållstillstånd kommer att omfattas av utredningens förslag. Till detta kommer som sagt en relativt stor grupp om cirka 87 000 personer med permanent uppehållstillstånd som Migrationsverket inte kan bedöma närmare utan att vidta manuella åtgärder. Utredningens beräkningar nedan kommer därför inledningsvis att utgå ifrån gruppen om cirka 98 000 personer. Med utgångspunkt i dessa beräkningar kommer utredningen därefter att göra vissa antaganden och beräkningar avseende gruppen om cirka 87 000 personer, som eventuellt ingår i uppdraget. Potentiellt sett kan utredningens uppdrag alltså komma att avse sammanlagt 185 000 personer (98 000 + 87 000).

När det gäller Migrationsverkets kostnader för att vidta nödvändiga informationsinsatser har myndigheten bedömt att ett antal informations- och kommunikationsåtgärder behöver vidtas i olika steg både innan det framlagda förslaget träder i kraft och även därefter. Kostnaderna för åtgärderna kräver vidare analysarbete utifrån hur många individer som omfattas av uppdraget och kan därför inte bedömas inom ramen för detta betänkande.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd och beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd

I Sverige finns det som sagt ett stort antal utlänningar som med relativt stor säkerhet kommer att omfattas av utredningens förslag, cirka 98 000 personer. Av dessa är cirka 39 500 flyktingar eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (varav cirka 10 000 är kvinnor och cirka 2 500 är barn), cirka 22 300 är kvotflyktingar, cirka 7 000 har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § (varav cirka 2 000 är kvinnor och 250 är barn) och cirka 1 500 har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av verkställighets hinder enligt 12 kap. 18 § (varav cirka 600 är kvinnor och 40 är barn). Det finns också cirka 19 000 som är anhöriga till utlänningar som är skyddsbehövande (varav cirka 9 500 är kvinnor och 1 500 är barn), cirka 1 600 spårbytare och cirka 1 000 har beviljats permanent uppe-

hållstillstånd enligt den tillfälliga lagen och cirka 5 000 enligt gymnasielagen. Resterande personer som omfattas av utredningens uppdrag går inte att kategorisera i de olika grupperna ovan utan att manuella åtgärder vidtas. Utöver dessa kommer det tillkomma ett antal utlänningar som beviljas permanent uppehållstillstånd på vissa av ovan nämnda grunder innan utredningens förslag träder i kraft³⁹.

Det finns som sagt även en större grupp om cirka 87 000 individer där Migrationsverket behöver vidta vissa manuella åtgärder för att kunna avgöra vilka individer som berörs av utredningens förslag. Samtliga dessa individer kommer att behandlas lite längre ned i detta avsnitt. Utredningen kommer nu att övergå till att föra ett resonemang om den grupp som med relativt stor säkerhet kommer att ingå i utredningens uppdrag, dvs. 98 000 individer.

För att kunna beräkna hur många av dessa som kommer att generera ett ärende enligt den särskilda lagen behöver inledningsvis uppskattas hur många personer som kan tänkas uppfylla förutsättningarna för svenskt medborgarskap och som kan tänkas initiera ett ärende före den särskilda lagens ikraftträdande och därmed inte omfattas av den lagen. Det kan antas att vissa individer kommer att initiera ett ärende om medborgarskap som en direkt följd av utredningens förslag. Migrationsverkets resursbehov för att hantera medborgarskapsärenden föreligger dock oavsett vilka drivkrafter som legat bakom att ett ärende om medborgarskap initierats. Migrationsverkets resursbehov i detta avseende bör således inte kunna anses vara en konsekvens av utredningens förslag. I den mån så ändå anses vara fallet är det inte möjligt att uppskatta den kostnadsökning som utredningens förslag innebär, eftersom det inte går att mäta vilka bevekelsegrunder enskilda individer har för att vilja bli svenska medborgare. Däremot kan det göras en uppskattning av hur många individer som utifrån vissa objektiva konstaterbara omständigheter skulle kunna tänkas kvalificera sig för medborgarskap. Det går dock inte att fullt ut göra en bedömning av hur många som de facto uppfyller samtliga krav för medborgarskap, eftersom det finns flertalet individuella omständigheter som kan leda till att medborgarskap i slutändan ändå inte beviljas.

När utredningens förslag träder i kraft kommer det sannolikt att krävas bl.a. längre hemvisttid än i dag samt även ställas krav på egen

³⁹ I delbetänkandet SOU 2025:31 föreslås att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd från och med den 12 juni 2026 ska utmönstras för skyddsbehövande m.fl.

försörjning för att kunna beviljas svenskt medborgarskap. Det har i en annan utredning föreslagits att det som regel ska krävas åtta års hemvisttid i Sverige för att förvärva medborgarskap⁴⁰. För vissa grupper, bl.a. barn, unga vuxna, statslösa och de som är att bedöma som flyktingar ska i stället en något kortare hemvisttid gälla. Det går inte utan vidare att identifiera samtliga dessa grupper i gruppen av personer som ingår i utredningens uppdrag. Däremot kan slutsatsen dras att i gruppen som omfattas av uppdraget har fler än 50 000 personer redan den 28 april 2025 haft permanent uppehållstillstånd i mer än sju år. Till detta kommer att huvudregeln sedan snart nio år tillbaka är att skyddsbehövande och deras anhöriga beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället.

I gruppen om 98 000 personer, som ingår i utredningens uppdrag, har cirka 58 000 (drygt 59 procent) beviljats permanent uppehållstillstånd som flyktning eller alternativt skyddsbehövande eller som anhörig till sådana personer. Det innebär att gruppen som uppfyller de föreslagna skärpta hemvistkraven redan i dag bör vara betydligt fler än 50 000 och framför allt vara betydligt fler när utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. I samma riktning pekar den omständigheten att det för flera grupper, bl.a. flyktingar och barn, kommer att ställas krav på kortare hemvisttid än åtta år. Vid en försiktig uppskattning gör utredningen därför antagandet att det vid tidpunkten för ikraftträdandet bör finnas i vart fall 70 000 individer som har tillräcklig hemvisttid för att kunna förvärva svenskt medborgarskap.

Av de individer som ingår i Migrationsverkets statistik är drygt nio procent barn (9 000/98 000). Följaktligen är drygt 63 000 (70 000 × 90 procent) av de med tillräcklig hemvisttid vuxna och de kommer som utgångspunkt att omfattas av det föreslagna försörjningskravet för medborgarskap⁴¹. Av naturliga skäl kommer en del personer som i dag är barn att vara vuxna när förslagen föreslås träda i kraft och dessa kommer därmed omfattas av försörjningskravet. Samtidigt kommer ytterligare en del vuxna som i dag hade omfattats av försörjningskravet sannolikt att undantas från det när förslagen föreslås träda i kraft eftersom de då börjat uppbära inkomst-

⁴⁰ SOU 2025:1.

⁴¹ Från försörjningskravet föreslås även flera vuxna undantas, bl.a. utlänningar som bedriver vissa studier, som uppbär inkomstgrundad ålderspension och om det finns särskilda skäl.

grundad ålderspension. Utredningen utgår därför ifrån siffrorna ovan vid de fortsatta beräkningarna.

För att det föreslagna försörjningskravet ska vara uppfyllt krävs en årsinkomst av lön eller näringsverksamhet som lägst uppgår till tre inkomstbasbelopp⁴². Detta motsvarar det s.k. självförsörjningsmått som regeringen tog fram i 2024 års ekonomiska vårproposition⁴³ som ett komplement till det tidigare sysselsättningsmålet. Sedan ett par år tillbaka för SCB statistik över olika gruppers självförsörjandegrad med utgångspunkt i hur många som har en självförsörjningsgrundande inkomst om minst tre inkomstbasbelopp per år. Enligt statistik för 2023 var cirka 58 procent självförsörjande i gruppen 20–64 år (födda utanför Europa).

I den gruppen ingår dock inte bara personer som omfattas av utredningens uppdrag utan även personer som kommit till Sverige för att arbeta eller som bor här av andra skäl samt individer som numera är svenska medborgare. Sannolikt är självförsörjningsgraden i de grupper som ingår i utredningens uppdrag därför något lägre. Vid en försiktig uppskattning där självförsörjningsgraden bedöms uppgå till endast cirka 40 procent i berörda grupper innebär det att uppskattningsvis 25 200 vuxna ($63\,000 \times 40$ procent) skulle kunna tänkas uppfylla både hemvistkravet och försörjningskravet för svenskt medborgarskap när utredningens förslag träder i kraft. Till detta kommer uppskattningsvis cirka 5 000 barn som är undantagna från försörjningskravet samt ytterligare ett antal individer som är undantagna från försörjningskravet på andra grunder. Antalet individer som kan tänkas uppfylla både hemvistkravet och försörjningskravet, eller som är undantagna från det senare, bör uppskattningsvis kunna uppgå till 35–40 000 individer när utredningens förslag föreslås träda i kraft.

Samtidigt innebär de skärpta medborgarskapsreglerna att det också kommer att ställas högre krav på skötsamhet och levnadssätt samt att vuxna som regel kommer att omfattas av krav på bl.a. kunskaper i svenska och samhällskunskap. Det är naturligtvis inte möjligt att uppskatta hur många personer som kommer att omfattas av dessa krav och som kan tänkas uppfylla dem. Förutom barn kommer dock även vissa andra grupper att undantas från kraven. Samtidigt kommer vissa personer inte att kunna förvärva medborgarskap eftersom de inte kan styrka sin identitet. Vid ett försiktigt antagande om att endast

⁴² Promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1.

⁴³ Prop. 2023/24:100.

cirka 25 000 individer ansöker om och uppfyller kraven för svenskt medborgarskap återstår cirka 73 000 individer som skulle kunna generera ett ärende enligt den särskilda lagen (98 000 – 25 000).

Av dessa individer kommer dock ett inte obetydligt antal att ha beviljats svenskt medborgarskap enligt de generösare regler som upphör först sommaren 2026. Vid en försiktig uppskattning utifrån Migrationsverkets grad av beviljade medborgarskap för april 2025 (drygt 1 200), vilket är lägre än normalt till följd av att verksamheten förbereds på att oftare kräva personlig inställelse, bedömer utredningen att ytterligare i vart fall 10 000 personer ur berörda grupper kommer att förvärva medborgarskap före ikraftträdandet av den särskilda lagen. Som sagt bedömer Migrationsverket att i vart fall 98 000 individer kommer att omfattas av uppdraget. Med utgångspunkt i ovanstående resonemang i fråga om hur många individer i denna grupp som kan tänkas beviljas svenskt medborgarskap före den 1 januari 2027, eller som dessförinnan initierat ett ärende om medborgarskap och som kan tänkas uppfylla förutsättningarna för medborgarskap, gör utredningen antagandet att cirka 63 000 personer återstår och kan tänkas generera ett ärende enligt den särskilda lagen (98 000 – 25 000 – 10 000). Som framgår av resonemanget ovan bygger denna uppskattning dock på en rad osäkerhetsfaktorer.

Utredningens förslag om att införa en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa grupper kommer således att leda till ett mycket stort antal mål och ärenden för Migrationsverket och domstolarna att hantera. Tillämpningen förutsätter nämligen att Migrationsverket inleder ett ärende och gör en individuell prövning av förutsättningarna för återkallelse m.m. i varje enskilt fall. I de fall grund för återkallelse föreligger ska myndigheten också pröva frågan om utlänningen kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och i de fall grund för sådant tillstånd saknas pröva frågan om utvisning.

Den resursåtgång som respektive ärende kan tänkas ta i anspråk är naturligtvis mycket svår att uppskatta. Resursåtgången kan nämligen komma att bli tämligen begränsad i vissa ärenden där individen uppfyller förutsättningarna för ställning som varaktigt bosatt eller har en statusförklaring som det inte finns skäl att överväga återkallelse av eller fortsatt lever i den relation som det permanenta uppehållstillståndet grundas på. I sådana ärenden bedömer utredningen att det får antas att resursåtgången bör motsvara kostnaden för att hand-

lägga ett genomsnittligt förlängningsärende. Den genomsnittliga styckkostnaden för att avgöra ett sådant ärende uppgick till 7 748 kronor under 2024.

Däremot kan ärenden där utlänningen kan antas sakna förutsättningar att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd vara mer resurskrävande. I bl.a. dessa och i flera andra ärenden kan det uppstå flera mer eller mindre svårbedömda frågor och utredningen bedömer att resursåtgången i dessa ärenden närmast får antas motsvara kostnaden för att handlägga ett komplext asylärende. Den genomsnittliga styckkostnaden för att avgöra ett asylärende uppgick till 17 314 kronor under 2024.

Utredningen har i det föregående uppskattat att antalet individer som kan tänkas generera ett ärende enligt den särskilda lagen är cirka 63 000. Av den ursprungliga gruppen om 98 000 individer har hela 67 procent (65 600/98 000) redan den 28 april 2025 haft permanent uppehållstillstånd i mer än fyra år. Om motsvarande andel antas gälla för gruppen som kan generera ett ärende enligt den särskilda lagen kan det uppskattas att i vart fall cirka 42 200 ($63\,000 \times 67$ procent) bör kunna ha möjlighet att kvalificera sig för ställning som varaktigt bosatt i Sverige⁴⁴. Därtill är huvudregeln sedan nio år tillbaka att skyddsbehövande och deras anhöriga beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället, vilket innebär att gruppen som uppfyller kravet på laglig bosättning under de senaste fem åren kommer att vara betydligt högre än 42 200 när förslagen träder i kraft. Utredningen uppskattar med viss försiktighet att i vart fall 50 000 personer kan komma att uppfylla kravet på laglig bosättning under de senaste fem åren när den särskilda lagen träder i kraft. Vid ett rent hypotetiskt antagande att cirka 40 procent av dessa också uppfyller kravet på att vara självförsörjande, liksom kravet på att ha klarlagt sin identitet, skulle eventuellt 20 000 personer ($50\,000 \times 40$ procent) kunna få ställning som varaktigt bosatt och därmed ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på denna grund. Som framgått baseras detta dock på vissa hypotetiska antaganden. Utredningen har valt att göra sådana antaganden för att överhuvudtaget kunna åstad-

⁴⁴ Storleken på denna grupp är dock mycket svår att uppskatta eftersom Migrationsverket kräver att en utlänning ska ha klarlagt sin identitet för att kunna beviljas ställning som varaktigt bosatt. Migrationsöverdomstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan om en utlänning måste kunna styrka sin identitet för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige (mål nr UM 3115-24).

komma någon form av fingervisning i fråga om statens kostnader som en följd av utredningens förslag.

Av de återstående 43 000 individerna (63 000 – 20 000) kommer en inte obetydlig andel att ha en statusförklaring som ger rätt till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd så länge grund för återkallelse av statusen saknas; cirka 63 procent ur gruppen om 98 000 individer har beviljats permanent uppehållstillstånd som flykting, alternativt skyddsbehövande eller som kvotflykting. En inte obetydlig andel av resterande individer kommer sannolikt att kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd som anhörig till dessa grupper; cirka 19 procent av gruppen om 98 000 individer har nämligen beviljats permanent uppehållstillstånd som anhörig till en person ur ovan nämnda grupper av skyddsbehövande.

Av de 43 000 individer som inte kan tänkas ansöka om och beviljas medborgarskap och som inte heller kan antas uppfylla kraven för ställning som varaktigt bosatt bör således en stor andel kunna ges tidsbegränsade uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller som anhöriga till dessa. Till detta kommer att det även i övriga grupper, t.ex. i fråga om de som fått permanent uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller på grund av verkställighetshinder, bör finnas ett inte obetydligt antal ärenden där det står relativt klart att grunden för uppehållstillstånd kvarstår och att det därmed finns förutsättningar att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det saknas underlag som gör det möjligt att uppskatta hur stor gruppen som kan tänkas generera ett mer svårbedömt och resurskrävande ärende kan tänkas bli. För att ändå åstadkomma någon form av fingervisning gällande vilka kostnader som förslagen kan tänkas leda till utgår utredningen vid sina fortsatta beräkningar ifrån en uppskattad siffra om 15 000 mer svårbedömda och resurskrävande ärenden. Denna siffra skulle naturligtvis kunna sättas högre för att kostnaderna för förslagen med säkerhet inte ska underskattas. Samtidigt gör utredningen senare vissa beräkningar utifrån att en hel grupp om cirka 87 000 kan komma att omfattas av uppdraget, även om det naturligtvis är osannolikt att så kommer att vara fallet. Genom att göra på detta sätt bedömer utredningen dock att kostnaderna för förslagen inte bör underskattas.

Sammantaget kommer den särskilda lagen med all säkerhet att generera ett mycket stort antal ärenden för Migrationsverket (uppskattningsvis cirka 63 000) och dessa kommer alldeles oavsett svårig-

hetsgrad att leda till en mycket stor arbetsbörda för myndigheten. Vid antagandet ovan om att cirka 15 000 av dessa ärenden är lika resurskrävande som handläggningen av ett genomsnittligt asylmål skulle det innebära en ökad kostnad för Migrationsverket om 259 710 000 kronor ($15\,000 \times 17\,314$ kronor). Om resterande antal uppskattade ärenden om 48 000 ($63\,000 - 15\,000$) i stället bedöms vara lika resurskrävande som ett genomsnittligt förlängningsärende skulle det innebära ytterligare en ökad kostnad för Migrationsverket om 371 904 000 kronor ($48\,000 \times 7\,748$ kronor).

I takt med att individer ansöker om och beviljas permanent uppehållstillstånd innan förslaget om utmönstring av möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd träder i kraft under sommaren 2026⁴⁵ kommer gruppen dessutom att utökas något. De ärenden som tillkommer under denna tid får dock antas vara relativt få till antalet⁴⁶. Som regel får dessa också antas vara lätthanterade eftersom individen då relativt nyligen bedömts ha en grund för att beviljas uppehållstillstånd och således även bör uppfylla kraven för ett tidsbegränsat tillstånd. Denna grupp får anses så obetydlig att den inte påverkar beräkningarna ovan i något nämnvärt avseende.

Vad som däremot utgör en *stor osäkerhetsfaktor* är att det även finns en grupp om cirka 87 000 personer där Migrationsverket behöver vidta vissa manuella åtgärder för att avgöra vilka som omfattas av uppdraget. Om det av försiktighetsskäl antas att samtliga dessa individer omfattas av utredningens förslag, vilket i sig är osannolikt, och motsvarande resonemang används avseende denna grupp som i fråga om gruppen om 98 000 personer skulle det kunna tillkomma ytterligare ett stort antal ärenden att hantera. Utredningen har i det föregående uppskattat att cirka 64 procent av gruppen om 98 000 personer kan tänkas generera ett ärende enligt den särskilda lagen ($63\,000/98\,000$). Om motsvarande andel i gruppen om 87 000 personer skulle generera ett ärende enligt den särskilda lagen skulle det innebära ytterligare cirka 55 700 ärenden ($87\,000 \times 64$ procent) att handlägga.

I fråga om gruppen om 98 000 personer har utredningen antagit att 15 000 ärenden av den ursprungliga gruppen, dvs. knappt 24 procent av de ärenden som kan tänkas uppstå som en följd av den särskilda lagen ($15\,000/63\,000$), skulle kunna antas vara mer resurs-

⁴⁵ Se SOU 2025:31.

⁴⁶ Av Migrationsverkets statistik för januari–april 2025 framgår att endast ett tiotal personer per månad har beviljats permanent uppehållstillstånd på de grunder som uppdraget omfattar.

krävande och motsvara genomsnittskostnaden för att avgöra ett asylärende. Övriga ärenden har bedömts kunna motsvara genomsnittskostnaden för ett förlängningsärende. Om dessa utgångspunkter används även avseende gruppen om 87 000 individer skulle denna grupp alltså som mest kunna generera ytterligare cirka 55 700 ärenden, varav cirka 13 400 ($55\,700 \times 24$ procent) kan antas vara mer resurskrävande än övriga ärenden om cirka 42 300 ($55\,700 - 13\,400$). De tillkommande kostnaderna för att avgöra dessa ärenden skulle med utredningens resonemang kunna uppskattas till 232 007 600 kronor ($13\,400 \times 17\,314$ kronor) för de mer resurskrävande ärendena och till 327 698 100 kronor ($42\,300 \times 7\,747$ kronor) för de mindre resurskrävande ärendena.

Med detta resonemang skulle Migrationsverket alltså teoretiskt sett kunna behöva hantera som mest totalt cirka 118 700 ärenden enligt den särskilda lagen ($63\,000 + 55\,700$). Som framgått är det dock osannolikt att antalet ärenden i realiteten kommer att uppgå till detta antal. Ur ett försiktighetsperspektiv är det dock värt att ändå nämna denna siffra. Det skulle naturligtvis innebära ett väsentligen utökat resursbehov för att handlägga en sådan ärendemängd (se mer om detta i avsnitt 10.8). Som redan har understrukits vid flera tillfällen utgör dessa uppskattningar dock inte något tillförlitligt underlag för att uppskatta samhällets kostnader för genomförandet av förslagen. Utredningens antaganden och beräkningar syftar endast till att ge en fingervisning om det resursbehov som eventuellt kan tänkas uppstå på kort sikt som en följd av utredningens förslag.

Förlängningsärenden

När Migrationsverket återkallar ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen och beviljar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd innebär det att uppehållstillståndet kommer att behöva förlängas med vissa intervall, förutsatt att tillståndsgrunden kvarstår. Utredningen har i det föregående bedömt att i vart fall cirka 63 000 personer kan tänkas generera ett ärende enligt den särskilda lagen men att antalet ärenden även skulle kunna uppgå till 118 700.

Utredningen utgår ifrån att en relativt stor grupp av de som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen

kommer att leva i Sverige med sådana tillstånd under relativt lång tid. Den som får ställning som varaktigt bosatt kommer inte att generera ett förlängningssärende lika ofta som den som t.ex. beviljas tillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter. I det förra fallet kommer en förlängningssituation att uppkomma vart femte år medan en förlängningssituation i det senare fallet kommer att uppkomma i princip varje år. Däremellan finns övriga kategorier av tidsbegränsade tillstånd, bl.a. för skyddsbehövande och deras anhöriga, som kan komma att behöva förlängas vart annat eller vart tredje år. En relativt stor andel av de som omfattas av uppdraget kan tänkas beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd som varaktigt bosatt eller som skyddsbehövande, eller som anhörig till dessa grupper. Av försiktighetsskäl beaktar utredningen att hela den potentiella gruppen om 118 700 individer i teorin skulle kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd som behöver förlängas med vissa intervall. För att inte överdriva kostnaderna allt för mycket är det vid ett sådant antagande rimligt att utgå ifrån att tillstånden förlängs mer sällan än vad som annars vore fallet. Utredningen har vid sina uppskattningar därför utgått ifrån att Migrationsverket årligen skulle kunna få hantera förlängningsärenden motsvarande en femtedel av den potentiella gruppen 118 700 individer, dvs. cirka 23 700 förlängningsärenden per år ($118\,700 \times 0,2$).

I takt med att vissa individer förvärvar svenskt medborgarskap kommer gruppen med uppehållstillstånd som behöver förlängas att minska över tid. Detsamma gäller om säkerhetssituationen i något land där många skyddsbehövande kommer ifrån ändras på ett sådant sätt att befintliga statusförklaringar återkallas och ett större antal individer behöver återvända till sina hemländer. Det är naturligtvis inte möjligt att uppskatta vid vilken tidpunkt vissa personer med tidsbegränsat uppehållstillstånd kan tänkas uppfylla kraven för medborgarskap eller av olika skäl kan tänkas behöva återvända till sitt hemland. Utredningen stannar därför vid att anta att Migrationsverket under de kommande fem åren efter förslagens ikraftträdande kan komma att behöva hantera i genomsnitt cirka 23 700 extra förlängningsärenden per år som en följd av förslagen. Det skulle innebära ett utökat årligt resursbehov för Migrationsverket om cirka 183 603 900 kronor ($23\,700 \times 7\,747$ kronor), se mer om detta i avsnitt 10.8. Till detta kommer att Migrationsverket kan förväntas få ökade kostnader som en följd av att antalet överklagade ärenden kan antas öka som en följd

av förslagen. Det går dock inte att ens göra någon rimlig hypotetisk uppskattning av antalet ytterligare sådana ärenden att hantera och vad det innebär för Migrationsverket när det gäller ökade kostnader för omprövning och processföring. Det står dock klart att Migrationsverket kommer att behöva ytterligare resurser även inom ramen för den verksamheten.

Ärenden om svenskt medborgarskap

Av regeringens direktiv följer att ett övergripande syfte med att se över vissa befintliga permanenta uppehållstillstånd är att förmå berörda individer att vilja bli svenska medborgare. Med hänsyn till att berörda permanenta uppehållstillstånd som utgångspunkt ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade tillstånd, får det antas att antalet ärenden om svenskt medborgarskap kommer att öka på kort sikt. Utredningen föreslår nämligen en undantagsregel med innebörden att ett permanent uppehållstillstånd som regel inte ska prövas enligt den särskilda lagen förrän ärendet om medborgarskap avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft.

Avgifterna för att i vissa fall initiera ett ärende om medborgarskap bör i någon mån motverka ogrundade medborgarskapsansökningar. En betydande andel av de medborgarskapsärenden som initieras bör därför rimligen utmynna i att svenskt medborgarskap förvärfvas. Någon tillförlitlig uppskattning av hur många ärenden om medborgarskap som kommer att initieras på kort sikt som en direkt följd av förslagen låter sig dock inte göras. Detsamma gäller hur många ärenden som kan tänkas leda till svenskt medborgarskap efter att reglerna om skärpta krav för sådant förvärv trätt i kraft.

Att vissa permanenta uppehållstillstånd som regel ska återkallas bör även på längre sikt utgöra ett incitament att vilja bli svensk medborgare, eftersom en rätt att vistas i Sverige permanent normalt inte kommer att kunna uppnås på annat sätt. Det finns dock en rad osäkerhetsmoment som gör det svårt att uppskatta hur stor ökningen av antalet medborgarskapsärenden kan tänkas bli, bl.a. utifrån att någon tillförlitlig uppskattning av hur många som kan tänkas uppfylla de skärpta kraven för medborgarskap inte går att göra. Migrationsverkets resursbehov för att avgöra ärenden om svenskt medborgarskap föreligger även utan utredningens förslag. Att det som en direkt följd

av utredningens förslag skulle tillkomma ett stort antal välgrundade medborgarskapsärenden att hantera framstår inte som sannolikt. I den mån det som en följd av förslagen tillkommer ett stort antal ogrundade ärenden kommer dessa att kunna hanteras inom ramen för ett snabbspårsförfarande. Kostnaderna för att hantera dessa går dock inte att uppskatta.

Offentligt biträde och tolkkostnader

Utredningen har beträffande gruppen om 98 000 personer, som omfattas av uppdraget, uppskattat att den grupp som kan tänkas generera ett mer svårbedömt och resurskrävande ärende hos Migrationsverket kan uppskattas till i vart fall 15 000 personer (cirka 15 procent). Om motsvarande andel av gruppen om 87 000 personer genererar ett mer svårbedömt och resurskrävande ärende skulle det innebära ytterligare cirka 13 000 svårbedömda ärenden ($87\,000 \times 15$ procent) att handlägga. Med detta resonemang skulle Migrationsverket alltså komma att behöva hantera sammanlagt cirka 28 000 svårbedömda ärenden enligt den särskilda lagen ($15\,000 + 13\,000$). Om det rent hypotetiskt antas att frågan om utvisning aktualiseras i hälften av dessa ärenden skulle det innebära att det som regel skulle föreligga rätt till ett offentligt biträde i vart fall i cirka 14 000 ärenden. Det kan dock antas att offentligt biträde utifrån nuvarande regelverk skulle kunna komma att aktualiseras i ännu fler ärenden än så.

I vissa fall när utlänningen först i återkallelseärendet åberopar ett behov av internationellt skydd kommer biträdets uppdrag att vara begränsat till maximalt två timmars rättslig rådgivning hos Migrationsverket⁴⁷, medan utlänningen i de fallen som regel har rätt till sedvanligt kostnadsfritt biträde vid ett eventuellt överklagande. I andra fall kommer den enskilde att förordnas ett offentligt biträde hos Migrationsverket enligt bestämmelserna i 18 kap. 1 § utlänningslagen, i den lydelse som föreslagits i delbetänkandet, vilket innebär att biträdet i dessa fall kommer att biträda den enskilde såväl hos Migrationsverket som vid en eventuell överklagandeprocess. Det är inte möjligt att bedöma hur stor andel av berörda individer som kan tänkas förordnas ett biträde som enbart ger rättslig rådgivning i enlighet med vad som föreslagits i delbetänkandet respektive som biträder den enskilde i

⁴⁷ Se utredningens förslag om detta i SOU 2025:31.

enlighet med nu gällande bestämmelser. Det står således klart att myndighetens kostnader för offentliga biträden kommer att öka som en följd av utredningens förslag. Det finns dock sådana osäkerhetsmoment beträffande de faktorer som påverkar en eventuell beräkning att det inte går att uppskatta hur stor kostnadsökningen kan tänkas bli.

Som en följd av förslagen kan det antas att Migrationsverkets kostnader för tolkning kommer att öka. Även om merparten av de utlänningar som berörs har bott i Sverige under en längre tid, och därmed får förutsättas ha en sådan språkförmåga i svenska att behovet av tolk är begränsat, får det ändå antas att flertalet individer kan behöva stöd av en tolk i de undantagsfall det kan bli fråga om en muntlig utredning. I asylprocedurförordningen, som kan aktualiseras utifrån utredningens förslag, finns vissa bestämmelser om rätt till offentligt bekostad tolk. Det ska i sammanhanget även noteras att regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att se över vissa tolkfrågor⁴⁸. I uppdraget ingår bl.a. att se över om det är rättsligt möjligt och ändamålsenligt att avgiftsbelägga offentligt finansierad tolk. Utredningen bedömer dock sammantaget att Migrationsverkets kostnader för tolk kommer att öka som en följd av de förslag som lämnas. Liksom vad gäller kostnader för offentligt biträde finns det dock ett flertal osäkerhetsmoment som medför att det inte går att uppskatta hur stor kostnadsökningen kan tänkas bli.

Mottagande och återvändande

Enligt gällande rätt har den som ansöker om asyl som utgångspunkt vissa rättigheter enligt LMA⁴⁹, bl.a. dagersättning och boende. När ett permanent uppehållstillstånd återkallas och ett tidsbegränsat tillstånd beviljas gäller det befintliga permanenta uppehållstillståndet till dess att återkallelsebeslutet får laga kraft⁵⁰. Det innebär att de utlänningar som under Migrationsverkets handläggning åberopar ett skyddsbehov normalt sett inte kommer att omfattas av bestämmelserna om mottagande av asylsökande enligt LMA⁵¹. Förslaget

⁴⁸ A 2025:01 En översyn av vissa tolkfrågor.

⁴⁹ Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

⁵⁰ Jfr 35 § förvaltningslagen (2017:900).

⁵¹ Jfr HFD 2022 ref. 40.

om en ny mottagandelag⁵², samt det nya mottagandedirektivet⁵³ som träder i kraft under 2026, innebär ingen förändring i detta avseende.

Om utlänningen inte uppfyller förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och får ett beslut om utvisning kan han eller hon under vissa förutsättningar komma att omfattas av LMA när beslutet om utvisning får laga kraft. Det bör i sammanhanget beaktas att ett beslut om utvisning numera upphör att gälla först fem år efter att utlänningen har lämnat landet. Det är inte möjligt att göra några tillförlitliga uppskattningar av hur många individer som kan tänkas få ett beslut om utvisning, och som sedermera kan komma att uppfylla förutsättningarna för att ha rätt till bistånd och boende. Med hänsyn till vad som anförts torde den situationen inträffa mycket sällan, varför det är rimligt att anta att förslagen inte kommer medföra några ökade mottagningskostnader av betydelse. Däremot kan Migrationsverkets kostnader för återvändande antas öka som en följd av förslagen. En uppskattning av kostnaderna i detta avseende är dock beroende av en rad osäkra faktorer. Förutom antalet ytterligare återvändandeärenden är det bl.a. av betydelse till vilket land återvändandet ska ske och individens individuella förutsättningar, såsom tillgång till identitetshandlingar och viljan att samarbeta inför och i samband med återvändandet. Enligt utredningen går det därför inte att på ett tillförlitligt sätt göra någon uppskattning av hur mycket Migrationsverkets kostnader för återvändande kan komma att öka som en följd av förslagen.

10.4.3 Domstolarnas verksamhet

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd och beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd

Utredningens förslag bedöms få betydande konsekvenser för domstolarnas verksamhet, även om dessa konsekvenser inte kommer att bli lika betydande som för Migrationsverket. I det föregående har uppskattats att förslagen kan komma att generera mellan cirka 63 000–118 700 ärenden enligt den särskilda lagen. Den osäkerhet som föreligger i fråga om hur många ärenden som kan komma att aktualiseras

⁵² SOU 2024:68.

⁵³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.

gör det naturligtvis omöjligt att åstadkomma någon rimlig uppskattning av vilka kostnadsmässiga konsekvenser utredningens förslag kan antas medföra för domstolarna. För att ändå ge någon fingerisning om storleksordningen på de kostnader som förslagen skulle kunna tänkas medföra gör utredningen vissa översiktliga uppskattningar och överväganden. Vid det fortsatta resonemanget antar utredningen rent hypotetiskt att antalet ärenden blir så högt som 100 000 och att berörda individer i relativt hög utsträckning är benägna att överklaga återkallelsebeslut även när ett tidsbegränsat tillstånd beviljas. Det är dock mycket svårt att förutse hur många individer som kan tänkas överklaga ett beslut om återkallelse enligt den särskilda lagen. Stora grupper kommer nämligen i stället att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Bortsett från den osäkerhet som det naturligtvis innebär att ha ett tidsbegränsat tillstånd kommer flera sådana utlänningars situation i Sverige inte att påverkas nämnvärt av förslagen. Den som beviljas ställning som varaktigt bosatt kommer t.ex. att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som i princip undantagslöst kommer att förnyas vart femte år. Personer i denna grupp får därför antas vara något mindre benägna att överklaga, eftersom återkallelsen kommer att ha relativt begränsad betydelse. Vid ett rent hypotetiskt antagande att överklagandefrekvensen i gruppen om 100 000 personer är 60 procent skulle det innebära att förslagen skulle kunna generera ett mycket stort antal mål för migrationsdomstolarna att hantera, dvs. 60 000. I sammanhanget bör framhållas att om det i stället görs en bedömning utifrån en betydligt högre överklagandegrad, exempelvis 90 procent, så kommer de kostnadsmässiga och organisatoriska utmaningarna för domstolarna att bli betydligt större. Utredningen har dock medvetet använt sig av en något lägre överklagandegrad. Detta eftersom beräkningarna utgår ifrån en grupp individer som antalsmässigt förmodligen kommer att vara betydligt mindre när Migrationsverket avgjort vilka personer som omfattas av förslaget.

Frågan i ett överklagat ärende kommer normalt sett vara begränsad till om det finns skäl att göra undantag från återkallelse i enlighet med undantagen som föreslås i den särskilda lagen. Det kommer alltså normalt sett att handla om att bedöma huruvida det finns synnerliga skäl emot återkallelse, vilket är en förhållandevis avgränsad och enkel fråga. Ett stort antal mål bedöms därför ta mindre resurser i anspråk än ett genomsnittligt migrationsmål. I flera fall, t.ex. när utlänningen

bedömts sakna grund för tidsbegränsat uppehållstillstånd, kommer prövningen även att avse frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd och utvisning, vilket normalt sett bör innebära att prövningen blir mer resurskrävande. Den genomsnittliga kostnaden för att avgöra ett migrationsmål i migrationsdomstol uppgick till 10 605 kronor under 2024. Vid ett rent hypotetiskt antagande att utredningens förslag skulle generera 60 000 mål till migrationsdomstolarna skulle det kunna innebära en sammanlagd kostnadsökning om 636 300 000 kronor ($60\,000 \times 10\,605$ kronor).

Vad gäller antalet mål enligt den särskilda lagen som kan tänkas överklagas till Migrationsöverdomstolen konstaterar utredningen att överklagandefrekvensen till domstolen uppgick till 22 procent under 2024. Om motsvarande frekvens antas gälla för mål enligt den särskilda lagen kan utredningens förslag tänkas leda till ytterligare 13 200 mål hos Migrationsöverdomstolen ($60\,000 \times 22$ procent). Den genomsnittliga styckkostnaden för att avgöra ett mål i Migrationsöverdomstolen uppgick till 8 181 kronor under 2024. Vid antagandet att utredningens förslag skulle kunna generera 13 200 mål till Migrationsöverdomstolen skulle det således kunna innebära en kostnadsökning om nästan 108 000 000 kronor för domstolen ($13\,200 \times 8\,181$ kronor). Kostnaderna för domstolarnas ökade måltillströmning behandlas vidare i avsnitt 10.8.

Ärenden om svenskt medborgarskap

Utredningen bedömer att antalet ärenden om svenskt medborgarskap kommer att öka såväl på kort som på lång sikt. Som anförts ovan är det dock inte möjligt att uppskatta i vilken utsträckning förslagen kan antas bidra till en sådan utveckling. Domstolarnas resursbehov för att avgöra överklagade ärenden om medborgarskap föreligger även utan utredningens förslag. I den mån det som en följd av förslagen tillkommer ofullständiga eller ogrundade ärenden kommer dessa i många fall att kunna handläggas inom ramen för ett snabbspårförfarande. Kostnaderna i detta avseende har inte kunnat uppskattas, vilket berörs vidare i avsnitt 10.8.

Förlängningsärenden

Ökningen av antalet förlängningsärenden hos Migrationsverket bedöms i nuläget inte påverka domstolarnas situation, eftersom de flesta förlängningsärendena leder till att uppehållstillstånd beviljas. Denna situation kan dock komma att förändras avsevärt framöver beroende på bl.a. olika händelser i vår omvärld. Om exempelvis säkerhetssituation i ett land varifrån många skyddsbehövande kommit förbättras på ett väsentligt sätt kan det leda till att flertalet skyddsstatusar och uppehållstillstånd återkallas och att frågan om utvisning aktualiseras, vilket typiskt sett genererar fler överklaganden till domstol. En sådan utveckling är dock inte möjlig att förutse och beräkna inom ramen för detta uppdrag.

10.4.4 Statens kostnader för offentliga biträden

Som redogjorts för kan det antas att Migrationsverkets kostnader för offentliga biträden kommer att öka som en följd av utredningens förslag. Liksom vad gäller kostnaderna för Migrationsverket finns det en rad osäkerhetsmoment som gör det svårt att bedöma hur stor kostnadsökningen kan tänkas bli. Utredningen gör bedömningen att merparten av de utlänningar som berörs av förslaget kommer att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och därmed inte anses ha rätt till något offentligt biträde vid överklagande av Migrationsverkets beslut. Någon tillförlitlig uppskattning av domstolarnas kostnader för biträden som en följd av utredningens förslag låter sig inte göras. Det kan dock antas att kostnadsökningen inte kommer att vara obetydlig.

10.4.5 Försäkringskassans verksamhet

I avsnitt 8.3.2 redogörs för vissa regler i socialförsäkringsbalken som rör bosättningsbaserade förmåner och när sådana kan lämnas för personer som behöver ha uppehållstillstånd i Sverige. Några ändringar i dessa bestämmelser föreslås inte. Förslaget att befintliga permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och ersättas med tidsbegränsade tillstånd för vissa utlänningar kommer dock att få vissa konsekvenser för Försäkringskassans verksamhet.

Att ett stort antal utlänningar som haft permanent uppehållstillstånd i stället beviljas tidsbegränsade tillstånd, som ska förlängas med viss regelbundenhet, medför att Försäkringskassan kommer att behöva bevaka, följa upp och pröva betydligt fler ärenden än tidigare. Det ska dock beaktas att det är fråga om handläggning som redan i dag förekommer och som det finns upparbetade rutiner för att hantera. Hur många utlänningar som Försäkringskassan kan tänkas behöva hantera är svårt att uppskatta. Det beror på att det finns ett antal osäkerhetsmoment, bl.a. utifrån hur många som blir svenska medborgare och hur många som får ett beslut om utvisning. Utredningen bedömer sammantaget att de anpassningar av verksamheten som Försäkringskassan kan behöva vidta i detta avseende initialt bör kunna hanteras inom ramen för befintliga resurser. Det kan dock inte uteslutas att myndigheten på sikt kan komma att behöva ökade resurser för att hantera ett ökat antal individer med tidsbegränsade uppehållstillstånd.

10.4.6 CSN:s verksamhet

Prövningen av rätten till studiestöd för utlänningar kräver olika utredningsinsatser från CSN beroende på om utlänningens uppehållstillstånd är tidsbegränsat eller permanent. När utlänningen har permanent uppehållstillstånd kan studiestöd normalt beviljas för den sökta studieperioden genom helt maskinell prövning. I de fall utlänningen har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som har löpt ut behöver CSN utreda om personen har ansökt om förlängning och uppfyller kraven för studiestöd enligt bestämmelserna i 2 kap. 4 a § respektive 3 kap. 4 a § studiestödslagen.

Utredningen föreslår att den som beviljas tidsbegränsat tillstånd efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats enligt den särskilda lagen ska vara undantagen kravet på permanent uppehållstillstånd för rätt till studiestöd. Det gäller både den som beviljas tidsbegränsat tillstånd i direkt anslutning till att ett permanent uppehållstillstånd återkallats och den som senare beviljas tidsbegränsat tillstånd i samband med en förlängningsansökan. Berörda utlänningar kommer därmed att ha rätt till studiestöd i samma omfattning som i dag. Förslagen innebär dock att CSN oftare kommer att behöva göra en bedömning av om förutsättningarna enligt studie-

stödslagen är uppfyllda i de fall det tidsbegränsade tillståndet har löpt ut. Den prövningen kan utifrån nuvarande it-systemstöd inte göras maskinellt, utan kräver manuella åtgärder, bl.a. genom kontakter med Migrationsverket. Det kan därför antas att CSN:s kostnader kommer att öka som en följd av förslagen. Det är dock inte möjligt att uppskatta hur många personer som kommer att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och som därefter ansöker om studiestöd. Det är därför inte heller möjligt att tillförlitligt bedöma storleken på den förväntade kostnadsökningen.

10.5 Konsekvenser för arbetsmarknadsintegration och etablering

Utredningen konstaterar att regeringen har lagt om inriktningen för integrationspolitiken med målet att utlänningar som kommer till Sverige så fort som möjligt ska etablera sig på arbetsmarknaden och bli självförsörjande. Av målet framgår att den som långvarigt befinner sig i Sverige ska anstränga sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. För att komma till rätta med integrationsproblemen krävs enligt regeringen en större tydlighet om de krav som ställs och de förväntningar som finns på den enskilde vad gäller självförsörjning, språkkunskaper samt kunskaper om grundläggande lagar, regler och värderingar i samhället. I syfte att öka genomslaget för det nya målet har fem delmål formulerats; (1) ekonomisk integration, (2) språklig integration, (3) utbildning, (4) demokratisk integration samt (5) social och kulturell integration⁵⁴.

När ordningen med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel infördes riktades viss kritik mot att detta skulle försvåra nyanländas etablering, bl.a. till följd av svårigheterna att känna sig trygga och etablera sig på arbetsmarknaden. Det påtalades även att arbetsgivare kan känna viss tvekan kring att anställa nyanlända utifrån att det är svårt att förutse om personer som saknar permanent uppehållstillstånd på längre sikt kommer att vara kvar som arbetstagare i landet. Dessutom beskrevs tidsbegränsade tillstånd som en utmaning för att kunna genomföra diverse integrationsinsatser⁵⁵. Som har redo-

⁵⁴ Prop. 2024/25:1 utgiftsområde 13, s. 26.

⁵⁵ Se bl.a. SOU 2020:54 s. 425 f.

gjorts för i avsnitt 10.3.1 bedömer utredningen dock att det saknas faktamässigt stöd för påståendet att enskildas integration och etablering försämrats sedan ordningen med tidsbegränsade uppehållstillstånd infördes.

Ett övergripande syfte med utredningens förslag är att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att vilja bli svenska medborgare, vilket är i linje med regeringens integrationspolitiska mål. De utlänningar som berörs har i de flesta fall haft permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år tillbaka och får under denna tid förutsättas ha haft förhållandevis goda förutsättningar att integreras samt ordna med egen försörjning. Fler än hälften av de som berörs av förslagen har dessutom redan under våren 2025 haft permanent uppehållstillstånd under längre tid än sju år. En icke-obetydlig andel får alltså förutsättas vara väletablerade samt integrerade i Sverige redan vid förslagets ikraftträdande. Ett flertal individer har dessutom redan uppfyllt nu gällande försörjningskrav för att beviljas permanent uppehållstillstånd och bör således ha goda förutsättningar att uppfylla även försörjningskraven för ställning som varaktigt bosatt respektive svenskt medborgarskap (se nedan). De negativa konsekvenserna för arbetsmarknadsintegrationen och etableringen för dessa utlänningar bör enligt utredningens bedömning vara förhållandevis begränsade. I betänkandet SOU 2025:1 har föreslagits att det ska införas krav på egenförsörjning för förvärv av medborgarskap. Berörda utlänningar kommer därmed att ha ett tydligt incitament att ordna med egen försörjning. Detsamma kan gälla för vissa utlänningar utifrån vad som föreslagits avseende bl.a. kvalificering till förmåner enligt socialförsäkringsbalken⁵⁶. För utlänningar som av olika skäl inte kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på samma grund som det permanenta tillståndet beviljades kommer det finnas möjlighet att beviljas tidsbegränsat tillstånd för bl.a. arbete. En större andel av de individer som berörs kommer dessutom att uppfylla förutsättningarna för ställning som varaktigt bosatt i Sverige, som ställer betydligt lägre krav på försörjningsförmågan. Denna ordning utgör ett starkt incitament att ordna med egen försörjning. Det kommer även finnas möjlighet att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet här i landet⁵⁷.

⁵⁶ SOU 2025:53.

⁵⁷ Se 5 kap. 10 a § utlänningslagen.

Det kan naturligtvis inte uteslutas att förslagen i vissa fall leder till effekter som motverkar enskilda individers etablering. Med hänsyn till att de utlänningar som berörs i allmänhet har vistats i Sverige under flera år bedömer utredningen dock att det rent allmänt bör finnas goda förutsättningar för den som berörs av förslagen att ordna med egen försörjning, vilket innebär att risken för sådana effekter får anses vara begränsad. Regeringens integrationspolitiska mål ger dessutom uttryck för att den som långvarigt befinner sig i Sverige ska anstränga sig för att bli en del av samhället, bl.a. genom att försörja sig själv och lära sig språket. För den som långvarigt vill bo i Sverige samt bli en del av samhället finns det därför skäl att alldeles oavsett utredningens förslag göra sådana anpassningar att egen försörjning kan uppnås. Utredningen bedömer sammantaget att den föreslagna ordningen kommer att kunna ha positiva effekter för enskildas integration och etablering på arbetsmarknaden.

10.6 Konsekvenser för jämställdheten

Det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Målet tar sikte på både samhälleliga strukturer, processer, villkor och möjligheter samt på den individuella friheten, kopplat till kön och makt. Under 2016 beslutade riksdag och regering om sex jämställdhetspolitiska delmål under det övergripande målet: (1) en jämn fördelning av makt och inflytande; (2) ekonomisk jämställdhet; (3) jämställd utbildning; (4) jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet; (5) jämställd hälsa; samt (6) att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.⁵⁸

I dag är det främst män som efter viss tid i Sverige etablerar sig på arbetsmarknaden och skaffar sig sådan försörjning som gör att försörjningskravet för permanent uppehållstillstånd anses uppfyllt⁵⁹. Utredningens förslag att befintliga permanenta uppehållstillstånd ska återkallas och, om förutsättningarna är uppfyllda, ändras till tidsbegränsade sådana berör betydligt fler män än kvinnor. Samtidigt har som framgått föreslagits krav på egen försörjning för förvärv av medborgarskap. Att nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden

⁵⁸ Prop. 2023/24:1 Utgiftsområde 13, s. 49.

⁵⁹ Se t.ex. RiR 2015:17 och SOU 2025:76 s. 93 f.

generellt tar längre tid än nyanlända mäns etablering och att kvinnor i större utsträckning arbetar deltid samt har otrygga anställningar kan medföra att det tar längre tid för kvinnor att uppfylla det krav på egen försörjning som förmodligen kommer att krävas för förvärv av medborgarskap när utredningens förslag träder i kraft. Detta är dock inte en konsekvens av utredningens förslag. Samtidigt bör de kvinnor som beviljats permanent uppehållstillstånd efter att ha uppfyllt de särskilda kraven i 5 kap. 7 § utlänningslagen som utgångspunkt inte ha några betydande svårigheter att uppfylla även kravet på egen försörjning för förvärv av medborgarskap. För de utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd utan att behöva uppfylla någon form av försörjningskrav finns det dock en risk att utredningens förslag i större utsträckning påverkar kvinnor än män.

Den särskilda lagen är könsneutralt utformad. Däremot kan utredningens förslag, med hänsyn till att utländska kvinnor oftare saknar egen försörjning, antas medföra att en större andel kvinnor än män under längre tid kommer att leva i Sverige under förhållanden som får betraktas som tillfälliga. Det kan dock inte antas att fler kvinnor än män riskerar att få ett beslut om utvisning. Det vandelskrav som föreslagits i SOU 2025:33 kan dock, mot bakgrund av att det sedan lång tid tillbaka förhåller sig på det sättet att avsevärt fler män än kvinnor lagförs för brott, antas medföra att fler män än kvinnor nekas uppehållstillstånd⁶⁰. Förslagen bedöms dock sammantaget inte få sådana konsekvenser för jämställdheten som motiverar att de utformas på annat sätt.

10.7 Andra konsekvenser

Utredningens förslag att vissa permanenta uppehållstillstånd ska återkallas rör vissa specifika grupper i enlighet med uppdraget. Utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd på sådana tillståndsgrunder som inte omfattas av uppdraget kommer således inte att bli föremål för den ordning om återkallelse som föreslås. I sammanhanget kan nämnas att utredningen i delbetänkandet SOU 2025:31 har föreslagit att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa grupper. Vissa grupper som inte omfattades av det uppdraget kommer därför även i fortsättningen att

⁶⁰ Se Brottsförebyggande rådet, *Personer lagförda för brott 2024*.

ha möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd. Det gäller t.ex. utlänningar som beviljas uppehållstillstånd för arbete och anhöriga till dessa. Att möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd finns kvar för vissa grupper, medan den tas bort för andra grupper medför, som utredningen beskrivit i delbetänkandet, en uppenbar risk för ökat missbruk vad avser de tillståndsgrunder som även fortsatt kan leda till ett permanent uppehållstillstånd. Risken för detta kan antas öka ytterligare som en följd av förslagen i detta betänkande. Det kan t.ex. antas att antalet försök att få uppehållstillstånd för arbete med åberopande av skenanställningar eller genom annat missbruk kan komma att öka som en följd av att vissa individer inte kommer att kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund, liksom att de flesta tillståndsgrunder framöver enbart kommer att kunna leda till tidsbegränsat uppehållstillstånd och först efter en längre tids vistelse i landet till svenskt medborgarskap⁶¹.

Vidare kan nämnas att regeringen nyligen har föreslagit en kraftig höjning av det återvändningsbidrag som kan lämnas när en person vill lämna Sverige för att bosätta sig permanent i ett annat land. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2026⁶². En av förutsättningarna för att kunna beviljas bidraget är att sökanden har beviljats uppehållstillstånd på någon av vissa angivna grunder. Utredningen lämnar nu förslag på en ordning som innebär att ett stort antal permanenta uppehållstillstånd kommer att återkallas. I flera fall kommer ett återkallelsebeslut inte att åtföljas av ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd, utan i stället av ett beslut om utvisning. Den som berörs av översynen kommer i förväg att underrättas om den särskilda lagen och eventuella konsekvenser av den. Det är rimligt att anta att ett antal individer då kommer att bedöma sina möjligheter att få stanna i Sverige som så begränsade att de inte räknar med att få stanna kvar här. Dessa individer har då ett tydligt incitament att ansöka om återvändningsbidrag i god tid innan den särskilda lagen träder i kraft, eftersom motsvarande medel inte kan erhållas om utlänningen senare saknar uppehållstillstånd. Utredningens förslag skulle alltså kunna bidra till ett ökat antal ansökningar om återvändningsbidrag. Oavsett utgången i respektive ärende skulle det medföra ökade kostnader för staten att hantera dessa. Det är inte möjligt att uppskatta hur många individer som skulle kunna tänka sig att ansöka om återvändningsbidrag som

⁶¹ Se utredningens förslag i delbetänkandet SOU 2025:31.

⁶² Regeringens promemoria *Ett höjt bidrag vid återvandring*.

en direkt följd av förslagen eller vilka kostnader det skulle kunna tänkas medföra för staten. Med hänsyn till storleken på den föreslagna höjningen av återvändningsbidraget och antalet individer som omfattas av utredningens uppdrag skulle det dock potentiellt sett kunna bli fråga om betydande kostnadsökningar för det allmänna.

Slutligen kan konstateras att utredningens förslag inte bedöms innebära några nya åtaganden för kommuner eller regioner och inte heller några ekonomiska konsekvenser för dessa. I den mån kommunerna eller regionerna har arbetstagare som omfattas av uppdraget kommer dessa utlänningar att ha goda förutsättningar att få stanna kvar i landet även om deras ursprungliga tillståndsgrund inte längre är aktuell. Vid den särskilda lagens ikraftträdande kommer nämligen de allra flesta individer som omfattas av lagen att uppfylla bosättningskravet för att kunna beviljas ställning som varaktigt bosatt och därmed ett tidsbegränsat uppehållstillstånd⁶³. Vidare kommer en relativt stor andel att ha sådan hemvisttid att de kan ansöka om medborgarskap. Det kan naturligtvis inträffa situationer där enskilda inte uppfyller kraven för vare sig svenskt medborgarskap eller tidsbegränsat uppehållstillstånd och därmed behöver lämna landet. Detta bedöms dock inte ske på något mer övergripande plan i fråga om yrkesverksamma individer och det bör således inte heller medföra några betydande konsekvenser för företag eller för sysselsättning eller offentlig service i olika delar av landet. Några konsekvenser för miljön bedöms inte heller uppstå. Utöver vad som redovisas särskilt bedöms inte några beaktansvärda konsekvenser uppstå på andra områden.⁶³

10.8 Förslagets finansiering

Bedömning: Utredningens förslag bedöms under en inledande period om uppskattningsvis fem år kunna medföra ökade kostnader för staten som uppgår till betydande belopp. Utredningens uppskattningar, som är mycket osäkra och i flera fall grundas på rent hypotetiska antaganden, pekar på att den ökade resurså-

⁶³ För att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige gäller att sökanden ska kunna försörja sig och sin familj med egna medel så att grundläggande behov av uppehälle och bostad är tillgodosedda (se 5 a kap. 2 § utlänningslagen). Migrationsverket kräver vidare att sökanden ska kunna klarlägga sin identitet; Migrationsöverdomstolen har meddelat prövningstillstånd när det gäller frågan om det ska krävas styrkt identitet för att kunna beviljas status som varaktigt bosatt (UM 3115-24).

gången för handläggning av mål och ärenden enligt den särskilda lagen skulle kunna uppgå till i vart fall cirka 1 191 miljoner kronor för Migrationsverket, cirka 636,3 miljoner kronor för migrationsdomstolarna och cirka 108 miljoner kronor för Migrationsöverdomstolen. Utöver detta skulle Migrationsverkets årliga kostnader kunna öka med cirka 183 miljoner kronor som en följd av ett ökat antal förlängningsärenden.

I uppskattningarna ovan ingår inte kostnader för offentligt biträde samt tolk hos Migrationsverket och i domstolarna. Ytterligare kostnader för staten som inte varit möjliga att uppskatta inom ramen för uppdraget är merkostnader för Migrationsverket, Kriminalvården och Polismyndigheten som en följd av ett ökat antal verkställighetsärenden. Detsamma gäller eventuella merkostnader för Försäkringskassan och CSN som en följd av att individer med tidsbegränsat uppehållstillstånd kräver andra handläggningsåtgärder än de med permanent uppehållstillstånd.

Eventuella skatteintäkter och kostnadsbesparingar för det allmänna som en följd av att berörda utlänningar ges ett tydligt incitament att ordna egen försörjning har inte heller kunnat uppskattas. Detsamma gäller eventuella kostnadsbesparingar till följd av att icke-självförsörjande utlänningar, som varken har ett skyddsbehov eller som kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon annan grund, kan komma att behöva återvända till sina hemländer.

De kostnadsökningar som bedöms kunna uppstå under de närmaste åren ryms inte inom ramen för Migrationsverkets och domstolarnas befintliga budgetanslag och behöver därför finansieras med ökade anslag. Det är inte möjligt att bedöma den ökade kostnaden per år eftersom en sådan uppskattning är beroende av flera olika osäkra faktorer, framför allt hur många individer som slutligen omfattas av lagstiftningen samt Migrationsverkets förutsättningar att kunna börja handlägga ärenden enligt den särskilda lagen och i vilken takt så kan ske.

10.8.1 Inledning

Utredningen har i avsnitt 10.4 bedömt att utredningens förslag om en särskild lag om återkallelse av vissa permanenta uppehållstillstånd kommer att generera ett mycket stort antal mål och ärenden för Migrationsverket och domstolarna. Migrationsverket kommer därutöver att behöva lägga resurser på informationsinsatser och organisatoriska förändringar och verksamhetsanpassningar, vilket inkluderar bl.a. rekrytering, it-utveckling och utbildning. Även om det föreligger en rad osäkerhetsmoment som gör det svårt att uppskatta storleken på den sammantagna kostnadsökningen för det allmänna kan slutsatsen dras att förslagen initialt kommer att få stor påverkan på Migrationsverkets och domstolarnas verksamheter samt medföra betydande kostnadsökningar för det allmänna, i vart fall under en inledande period om uppskattningsvis fem–sju år från det att utredningens förslag beslutas av riksdagen. Utredningens kostnadsmässiga uppskattningar bygger på att en stor del av de utlänningar som kan tänkas beröras av utredningens förslag också kan antas generera ett ärende enligt den särskilda lagen. Nedan följer en sammanfattning av de kostnadsmässiga resonemang som förts i avsnitt 10.4 samt vissa kompletterande ställningstaganden.

10.8.2 Migrationsverket

Det är inte möjligt att bedöma när Migrationsverkets arbete med den särskilda lagen kan tänkas inledas och hur många ärenden som myndigheten därefter kommer att kunna avgöra under respektive år. Det är dock rimligt att anta att tiden för att avgöra den stora ärendemängd som den särskilda lagen kommer att innebära inte bör understiga fem–sju år. Utifrån mycket osäkra uppskattningar bedömer utredningen att Migrationsverkets kostnader för att handlägga samtliga ärenden enligt den särskilda lagen skulle kunna uppgå till **sammanlagt cirka 1 191 miljoner kronor**, fördelat på en inledande period om cirka fem–sju år från det att utredningens förslag beslutas av riksdagen (631 614 000 kronor + 559 705 700 kronor). Som följer nedan kommer ytterligare verksamhetsgrenar hos Migrationsverket att kräva utökade resurser. Det är dock inte möjligt att i nuläget göra någon uppskattning av Migrationsverkets ökade kostnader i dessa avseenden. De överväganden som legat till grund för den kostnads-

mässiga uppskattningen ovan har redovisats mer utförligt i avsnitt 10.4. Nedan följer en sammanfattning.

Utredningen har bedömt att det i **gruppen om 98 000 individer**, som med säkerhet omfattas av utredningens uppdrag, finns 63 000 individer som skulle kunna generera ett ärende enligt den särskilda lagen. Utredningen har uppskattat att hanteringen av en sådan ärendemängd skulle kunna innebära en merkostnad för Migrationsverket om **631 614 000 kronor** (259 710 000 kronor + 371 904 000 kronor). Uppskattningen bygger på antagandet att det skulle kosta Migrationsverket 259 710 000 kronor att avgöra 15 000 mer resurskrävande ärenden ($15\,000 \times 17\,314$ kronor) och 371 904 000 kronor att avgöra 48 000 mindre resurskrävande ärenden ($48\,000 \times 7\,748$ kronor).

Utredningen har även bedömt att det i **gruppen om 87 000 individer**, där det är osäkert hur många som omfattas av uppdraget, finns 55 600 individer som utredningen uppskattningsvis bedömer skulle kunna generera ett ärende enligt den särskilda lagen. Utredningen har uppskattat att hanteringen av en sådan ärendemängd skulle kunna innebära en merkostnad för Migrationsverket om **559 705 700 kronor** (232 007 600 kronor + 327 698 100 kronor). Uppskattningen bygger på antagandet att det skulle kunna kosta 232 007 600 kronor att avgöra 13 400 mer resurskrävande ärenden ($13\,400 \times 17\,314$ kronor) och 327 698 100 kronor att avgöra 42 300 mindre resurskrävande ärenden ($42\,300 \times 7\,747$ kronor).

Utredningen har vidare antagit att Migrationsverket under åren efter förslagets ikraftträdande kan komma att behöva hantera i genomsnitt cirka 23 700 **extra förlängningsärenden** per år som en följd av utredningens förslag. Det skulle i så fall kunna innebära ett utökat årligt resursbehov för Migrationsverket om ytterligare **183 603 900 kronor** ($23\,700 \times 7\,747$ kronor).

Till detta kommer bl.a. kostnader för att identifiera samtliga uppehållstillstånd som berörs av förslaget, kostnader för informationsinsatser och för att hantera ett ökat antal frågor från allmänheten till Migrationsverket. Storleken på dessa kostnadsposter är dock inte möjliga att uppskatta. Detsamma gäller Migrationsverkets ökade kostnader för offentliga biträden och tolk, omprövning och processföring samt för delgivning och ett ökat antal återvändandeärenden (se mer om detta i avsnitt 10.8.5).

10.8.3 Migrationsdomstolarna

Migrationsdomstolarnas ökade kostnader för att hantera de mål som kan tänkas uppstå som en följd av förslagen skulle utifrån vissa hypotetiska antaganden kunna uppgå till cirka 636 miljoner kronor.

Utredningen har utifrån ett rent hypotetiskt antagande om en överklagandefrekvens om 60 procent i en uppskattad grupp om 100 000 individer och ärenden bedömt att utredningens förslag skulle kunna generera 60 000 mål till migrationsdomstolarna. Utifrån den genomsnittliga styckkostnaden för att avgöra ett migrationsmål i migrationsdomstol under 2024 skulle hanteringen av en sådan mängd mål därmed kunna innebära en kostnadsökning för migrationsdomstolarna om 636 300 000 kronor ($60\,000 \times 10\,605$ kronor).

10.8.4 Migrationsöverdomstolen

Migrationsöverdomstolens ökade kostnader för att hantera de mål som kan tänkas uppstå som en följd av förslagen skulle utifrån vissa hypotetiska antaganden kunna uppgå till cirka 108 miljoner kronor.

Eftersom i princip alla mål i Migrationsöverdomstolen kräver prövningstillstånd har utredningen utgått ifrån den överklagandefrekvens som rent allmänt gäller till Migrationsöverdomstolen. Under 2024 uppgick den till 22 procent. Utifrån denna skulle utredningens förslag kunna tänkas leda till ytterligare 13 200 mål för Migrationsöverdomstolen att hantera ($60\,000 \times 22$ procent), vilket utifrån den genomsnittliga styckkostnaden för 2024 skulle kunna innebära en kostnadsökning om 108 000 000 kronor ($13\,200 \times 8\,181$ kronor).

10.8.5 Vissa kostnader har inte kunnat uppskattas

Ytterligare en kostnadspost för Migrationsverket och domstolarna att hantera som en följd av utredningens förslag är som sagt kostnader för offentliga biträden. Det föreslås i och för sig inte att den särskilda lagen ska innehålla någon bestämmelse som innebär en möjlighet för den enskilde att förordnas ett offentligt biträde vid prövning av frågor enligt lagen. Däremot förväntas handläggningen av ett ärende enligt den särskilda lagen som regel leda till en prövning av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt utlänningslagens

bestämmelser. Inte heller i ett sådant fall föreligger det dock normalt någon rätt till ett offentligt biträde. I de fall det kan antas att det saknas grund för tidsbegränsat uppehållstillstånd, varpå frågan om utvisning kan aktualiseras, finns det däremot normalt anledning att förordna ett offentligt biträde med stöd av utlänningslagens bestämmelser. Det går dock inte att uppskatta hur många sådana ärenden som kan tänkas uppstå som en följd av utredningens förslag.

Till detta kommer att det inte är möjligt att göra något rimligt antagande i fråga om vad som skulle kunna utgöra en rimlig genomsnittskostnad för ett offentligt biträde i ett sådant ärende (se avsnitt 10.4). Statens ökade kostnader för offentliga biträden kan därmed inte uppskattas på ett tillförlitligt sätt. Detsamma gäller eventuellt ökade tolkkostnader. Detta eftersom det inte är möjligt att bedöma hur många individer som omfattas av uppdraget, hur många av dessa som behärskar det svenska språket på sådant sätt att de saknar behov av tolk samt i vilken omfattning det uppstår sådana handläggningsmoment att ett eventuellt tolkbehov över huvud taget kan komma att aktualiseras som en följd av förslagen. Inte heller ökade kostnader som en följd av ett eventuellt ökat antal ärenden om återvändningsbidrag går att uppskatta inom ramen för detta betänkande. Detsamma gäller eventuellt ökade kostnader för delgivning av beslut i ärenden om medborgarskap (se avsnitt 6.3.3).

Utifrån den osäkerhet som finns i fråga om hur många utvisningsbeslut som skulle kunna uppstå som en följd av utredningens förslag är det inte heller möjligt att göra någon uppskattning av antalet tillkommande verkställighetsärenden som Migrationsverket, Kriminalvården och Polismyndigheten skulle kunna komma att behöva hantera. Utredningens förslag kommer att få vissa konsekvenser för både Försäkringskassans och CSN:s verksamheter. Det är dock inte möjligt att uppskatta hur många ytterligare individer med tidsbegränsade uppehållstillstånd som respektive myndighet skulle kunna komma att behöva hantera som en följd av utredningens förslag och vilka merkostnader det skulle kunna innebära för respektive myndighet.

10.8.6 Framtida skatteintäkter och kostnadsbesparingar för det allmänna

Det är inte möjligt att beräkna eventuellt ökade skatteintäkter och kostnadsbesparingar för det allmänna som en direkt följd av utredningens förslag. Det kan dock konstateras att den särskilda lagen kommer att ge berörda individer ett tydligt incitament att ordna med egen försörjning. Det gäller bl.a. den som vill kunna uppfylla eventuellt framtida krav på egenförsörjning för medborgarskap och därmed undantas från förslagen. Det gäller även den som har varit lagligen bosatt i Sverige under minst fem år när förslagen föreslås träda i kraft och som då skulle kunna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som varaktigt bosatt i Sverige. Ställning som varaktigt bosatt kan beviljas om utlänningen fullt ut kan försörja sig och sin familj med egna medel så att grundläggande behov av uppehälle och bostad är tillgodosedda. Gruppen som skulle kunna nyttja denna möjlighet skulle antalsmässigt kunna vara mycket stor⁶⁴, det skulle eventuellt kunna ingå mellan 80 000–100 000 personer i denna grupp när förslagen träder i kraft.

Självförsörjningsgraden i gruppen är i dag sannolikt relativt låg. Utredningen har tidigare konstaterat att enligt SCB:s statistik för 2023 var cirka 58 procent självförsörjande i gruppen 20–64 år (födda utanför Europa). Utredningen har därefter antagit att självförsörjningsgraden sannolikt är lägre i de grupper som ingår i uppdraget, bl.a. eftersom statistiken även innefattar utlänningar som kommit till Sverige för att arbeta och vissa svenska medborgare. Utredningen har vid en försiktig uppskattning därför gjort antagandet att självförsörjningsgraden uppgår till endast cirka 40 procent i de grupper som omfattas av utredningens uppdrag. Det incitament att ordna med egen försörjning som förslagen innebär omfattar således väldigt många individer, uppskattningsvis mellan 48 000–60 000, om det antas att 60 procent i gruppen om 80 000–100 000 personer inte är självförsörjande. Potentiellt sett skulle utredningens förslag alltså kunna bidra till att självförsörjningsgraden förbättras i en relativt stor grupp av i dag icke-självförsörjande individer.

⁶⁴ Migrationsverket kräver att en utlänning ska ha klarlagt sin identitet för att kunna beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Migrationsöverdomstolen har meddelat prövnings-tillstånd i frågan om en utlänning måste kunna styrka sin identitet för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige (mål nr UM 3115-24).

Det går dock inte att uppskatta storleken på de skatteintäkter och kostnadsbesparingar som utredningens förslag eventuellt skulle kunna leda till i detta avseende. Även om en individ har ett tydligt incitament att ordna med egen försörjning finns det ett flertal andra faktorer som påverkar om personen i slutändan kommer att bli självförsörjande; bl.a. utbildningsbakgrund, språkkunskaper och arbetslivserfarenhet. Det kan dock konstateras att förslagen leder till att en stor grupp av individer ges ökade drivkrafter att ordna egen försörjning, vilket på sikt bör bidra till att fler också vidtar åtgärder som leder till egen försörjning, vilket i sin tur bör öka statens skatteintäkter och leda till kostnadsbesparingar för det allmänna.

Som exempel framgår det av betänkandet *Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndstagare*⁶⁵ att under 2022 betalades drygt 10,73 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd ut till hushållen. Det motsvarade i genomsnitt 67 020 kronor per år och biståndshushåll. Drygt hälften av mottagarna var utrikes födda. Utredningen har som sagt antagit att självförsörjningsgraden sannolikt är lägre i de grupper som omfattas av utredningens förslag än i gruppen 20–64 år (födda utanför Europa) enligt statistiken ovan. Utifrån det resonemanget bör rimligen andelen biståndshushåll i de grupper som omfattas av utredningens förslag också vara något högre än vad gäller i gruppen utrikes födda. Samtidigt förhåller det sig inte på det sättet att alla individer som inte är självförsörjande uppbär ekonomiskt bistånd. Det finns en rad andra offentliga ersättningar som en individ kan uppbära och som bidrar till att personen inte är att betrakta som självförsörjande, utan att för den delen motta ekonomiskt bistånd.

Vid ett rent hypotetiskt antagande att utredningens förslag skulle kunna bidra till att antalet biståndshushåll minskar med 10 000 skulle det innebära en direkt kostnadsbesparing för det allmänna om 670,2 miljoner kronor ($10\,000 \times 67\,020$ kronor). Till det kommer ökade skatteintäkter som en följd av beskattningen på ökade arbetsinkomster. Steget från bidragsförsörjning till egenförsörjning medför naturligtvis även andra samhällsekonomiska vinster än ökade skatteintäkter och minskade kostnader som en direkt följd av personens ökade arbetsinkomster och minskade bidragsbehov.

Svenskt Näringsliv har tidigare beräknat att de statsfinansiella kostnaderna av att en relativt stor andel av den arbetsföra delen av befolkningen inte kan försörja sig själva uppgår till cirka 270 mil-

⁶⁵ SOU 2025:15.

jarder kronor per år (det gäller alltså inte enbart utrikes födda). En minskning av antalet icke-självförsörjande med endast tio procent skulle ge ett tillskott på 27 miljarder i statens budget⁶⁶.

Ovanstående exempel är som sagt inte någon beräkning av hur statens skatteintäkter och kostnadsbesparingar bedöms kunna förändras om utredningens förslag genomförs. Med anledning av att en andelsmässigt stor del av den icke-självförsörjande delen av befolkningen är utrikes födda bedöms det incitament till egenförsörjning som utredningens förslag innebär dock kunna främja en utveckling där fler utrikes födda går från bidragsberoende till egenförsörjning vilket på sikt kan bidra till att de statsfinansiella kostnaderna minskar med betydande belopp.

10.8.7 Ökade anslag

De kostnadsökningar som utredningens förslag skulle kunna leda till ryms inte inom ramen för bl.a. Migrationsverkets och domstolarnas befintliga budgetanslag och behöver därför finansieras med ökade anslag. Som har framgått går det inte att beräkna storleken på den årliga anslagsökning som respektive myndighet är i behov av framöver.

⁶⁶ Svenskt Näringslivs rapport *Reformer för fler i arbete*, 19 februari 2023.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Av 1 kap. 1 a § utlänningslagen (2005:716) framgår att denna lag ska tillämpas framför utlänningslagen, i den utsträckning som lagens bestämmelser avviker från utlänningslagen.

Paragrafen innehåller en allmän bestämmelse om lagens innehåll och dess förhållande till utlänningslagen. Övervägandena finns i kapitel 5.

I paragrafen anges att det i lagen finns bestämmelser om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Paragrafen innehåller också en upplysningsbestämmelse som anger att det av 1 kap. 1 a § utlänningslagen framgår att bestämmelserna i den särskilda lagen har företräde framför bestämmelserna i utlänningslagen när de avviker från dessa.

2 § De uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i utlänningslagen (2005:716).

Av paragrafen framgår att de uttryck som används i lagen har samma betydelse som i utlänningslagen.

3 § Denna lag omfattar ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning

1. därför att han eller hon är flykting enligt 4 kap. 1 §, alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § eller övrig skyddsbehövande enligt den upphävd bestämmelsen i 4 kap. 2 a § utlänningslagen (2005:716),

2. som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen,

3. därför att han eller hon uppfyller förutsättningarna för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige enligt 5 a kap. utlänningslagen,

4. på grund av synnerligen ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen eller särskilt ömmande omständigheter enligt den upphävda bestämmelsen i den paragrafen.

5. på grund av arbete efter avslag på asylansökan enligt den upphävda bestämmelsen i 5 kap. 15 a § utlänningslagen,

6. enligt den upphävda bestämmelsen i 12 kap. 16 c § andra stycket¹ eller vid verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen,

7. enligt den upphävda lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, eller

8. enligt den upphävda lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

Vid tillämpning av första stycket omfattas även ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning i enlighet med motsvarande äldre bestämmelser. Detsamma gäller ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning på grund av anknytning till en utlänning som omfattas av första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka permanenta uppehållstillstånd som omfattas av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Av *första stycket* framgår att denna lag omfattar permanenta uppehållstillstånd som beviljats på någon av de grunder som anges i punkterna 1–8.

I *andra stycket*, första meningen, regleras att även ett permanent uppehållstillstånd som beviljats en utlänning i enlighet med motsvarande äldre bestämmelser omfattas av lagen. Det innebär att ett permanent uppehållstillstånd som beviljats på motsvarande äldre grunder enligt t.ex. 1989 års utlänningslag eller andra numera upphävda bestämmelser också omfattas av lagen. Av den andra meningen följer att lagen även gäller för utlänningar som beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana utlänningar som omfattas av första stycket. Det innebär att den som har permanent uppehållstillstånd som anhörig till en utlänning som beviljats permanent uppehållstillstånd enligt någon av de bestämmelser som anges i första stycket, eller enligt någon motsvarande äldre bestämmelse, omfattas av lagen.

¹ Utredningen har i delbetänkandet SOU 2025:31 föreslagit att bestämmelsen i 12 kap. 16 c § andra stycket utlänningslagen ska upphävas genom en lagändring som föreslås träda i kraft den 12 juni 2026.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

4 § Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av denna lag ska återkallas.

Första stycket gäller inte om

1. Migrationsverket tidigare har beslutat avseende frågan om återkallelse enligt denna lag och beslutet har fått laga kraft.
2. utlänningen begärt att bli svensk medborgare genom en ansökan eller anmälan som registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 31 december 2026 eller tidigare, och det ärendet inte avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft, eller
3. synnerliga skäl talar emot det och, om utlänningen är 15 år eller äldre, det med hänsyn till utlänningens förväntadeandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

Paragrafen reglerar återkallelse av de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av lagen samt de undantag från återkallelse som kan aktualiseras. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *första stycket* finns huvudregeln om återkallelse som innebär att Migrationsverket som utgångspunkt ska återkalla ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av lagen i enlighet med 3 §.

I *andra stycket* finns tre undantagsregler från huvudregeln i första stycket.

Av *andra stycket 1* följer att Migrationsverket endast kan pröva frågan om återkallelse enligt lagen vid ett tillfälle. Om Migrationsverket har fattat ett beslut om att inte återkalla ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen kan myndigheten alltså inte på nytt ta upp frågan om återkallelse av det tillståndet. Bestämmelsen påverkar dock inte Migrationsverkets möjligheter att besluta om återkallelse enligt bestämmelserna i utlänningslagen om förutsättningarna för sådan återkallelse är uppfyllda.

I *andra stycket 2* regleras en undantagsregel för den som begärt att bli svensk medborgare före lagens ikraftträdande. Regeln syftar till att förmå utlänningar med permanent uppehållstillstånd att ansöka om medborgarskap i högre utsträckning. För att bestämmelsen ska aktualiseras krävs det att ansökan eller anmälan om medborgarskap registrerats hos Migrationsverket senast den 31 december 2026. Eftersom det är Migrationsverkets registreringstidpunkt som är avgörande vid prövningen ankommer det således på den enskilde att försäkra sig om att ansökan eller anmälan sker i så god tid att Migrationsverket kan registrera den före årsskiftet. Det krävs även att det aktuella ärendet om svenskt medborgarskap inte har avgjorts genom

ett beslut som fått laga kraft. Bestämmelsen tar således sikte på medborgarskapsärenden som har initierats men inte avgjorts slutligt före den särskilda lagens ikraftträdande. Att utlänningen vid något tidigare tillfälle har initierat ett medborgarskapsärende som avslagits genom ett beslut som har fått laga kraft utgör därmed inte något hinder mot att tillämpa bestämmelsen. Ett ärende om återkallelse av permanent uppehållstillstånd ska alltså initieras om utlänningen efter den särskilda lagens ikraftträdande nekas medborgarskap och det beslutet får laga kraft.

Av *andra stycket 3* följer att det ska vara möjligt att frånga huvudregeln om återkallelse om synnerliga skäl talar emot det. Det kan i enskilda fall framstå som orimligt att hänvisa en utlänning till ett förfarande med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det bör då finnas utrymme att underlåta en tillämpning av huvudregeln i första stycket. Vid bedömningen kan hänsyn tas till omständigheter som gör att utlänningen har utvecklat en mycket stark anknytning till Sverige och andra omständigheter som gör att utlänningen inte bör vara hänvisad till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det ska dock inte göras någon preliminär bedömning av förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd eller eventuella konsekvenser av att ett sådant tillstånd inte kan beviljas. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Om utlänningen är 15 år eller äldre får bestämmelsen tillämpas endast om det med hänsyn till utlänningens förväntade vandel inte råder någon tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd. Om det i en sådan situation finns vandelsanmärkningar som gör att personen normalt hade varit förhindrad att beviljas ett permanent uppehållstillstånd ska det inte göras någon prövning av om det finns synnerliga skäl mot återkallelse. Till skillnad mot vad som gäller vid återkallelse enligt utlänningslagen är det endast skälen mot återkallelse som ska bedömas. Vandelskravet har samma innebörd som det föreslagna särskilda kravet för att beviljas permanent uppehållstillstånd som finns i betänkan-det SOU 2025:33. Det innebär ett utökat och skärpt krav på en utlännings vandel i förhållande till vad som för närvarande gäller för att beviljas permanent uppehållstillstånd.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd

5 § Vid återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd enligt 4 § får utlännningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelserna i utlänningslagen (2005:716) eller utlänningsförordningen (2006:97), om han eller hon uppfyller förutsättningarna för det.

I de situationer som avses i första stycket gäller inte 5 kap. 3 b och 18 § första stycket eller 6 kap. 2 § andra stycket och 4 § eller 8 kap. 5 § utlänningsförordningen, om utlännningen är bosatt i Sverige.

Paragrafen reglerar vissa förutsättningar för tidsbegränsat uppehållstillstånd när ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 7.2, 7.4 och 7.5.

Av *första stycket* följer att en prövning av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska göras när ett permanent uppehållstillstånd återkallas samt att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas när det finns förutsättningar för det. Prövningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas ska alltså ske ex officio. När ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas sker det med stöd av bestämmelserna i utlänningslagen eller utlänningsförordningen.

I *andra stycket* regleras vissa undantag från olika bestämmelser i utlänningslagen. Det gäller dels undantag från huvudregeln om att uppehållstillstånd och arbetstillstånd ska ha sökts och beviljats före inresan i landet, dels undantag från vissa materiella krav för uppehållstillstånd respektive arbetstillstånd när utlännningen är bosatt i Sverige. När det gäller uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen behöver anknytningspersonen inte uppfylla kravet på försörjning och bostad i 3 b §, om övriga förutsättningar för uppehållstillstånd på grund av sådan anknytning är uppfyllda. Vidare kan arbetstillstånd beviljas enligt 6 kap. 2 § första stycket även om utlännningen inte uppfyller kravet på unionsföreträde. Undantag från detta krav kan aktualiseras bara om utlännningen har en anställning i Sverige vid tidpunkten för prövningen. Därutöver ska i förekommande fall inte någon ansökningsavgift tas ut vid prövningen av om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas eller inte. De särskilt angivna undantagen kan således aktualiseras endast i samband med att frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd prövas i samband med att ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt lagen. Vid ansökan om förlängning av ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller i stället bestämmelserna i utlänningslagen fullt ut.

Beslutande myndighet

6 § Återkallelse av permanent uppehållstillstånd enligt denna lag beslutas av Migrationsverket.

Paragrafen reglerar att Migrationsverket är handläggande och beslutande myndighet enligt denna lag.

Överklagande

7 § Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till en migrationsdomstol.

Paragrafen reglerar att Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till en migrationsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 7.9.

Lagen reglerar frågan om återkallelse av befintliga permanenta uppehållstillstånd för vissa utlänningar. I sådana ärenden kan aktualiseras även frågor om bl.a. tidsbegränsat uppehållstillstånd och utvisning enligt utlänningslagen. I sådana frågor gäller sedvanliga bestämmelser om överklagande i utlänningslagen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Övervägandena finns i kapitel 9.

11.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2015:716)

1 kap.

1 a §

Om det i lagen (0000:00) om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar finns bestämmelser som avviker från denna lag, ska de bestämmelserna gälla.

Paragrafen, som är ny, reglerar förhållandet mellan utlänningslagen och lagen om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Övervägandena finns i kapitel 5.

Av paragrafen följer att bestämmelserna i den särskilda lagen har företräde framför bestämmelserna i utlänningslagen när de avviker från dessa.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Övervägandena finns i kapitel 9.

11.3 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

2 kap.

4 §

Studiehjälp får lämnas till studerande som är svenska medborgare.

Studiehjälp får också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har fått en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 eller 4 § utlänningslagen (2005:716),
2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller

3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 § och själva har uppehållstillstånd.

Studiehjälp får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, *ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats efter att ett permanent uppehållstillstånd har återkallats enligt lagen (0000:00) om ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar* eller om det finns särskilda skäl.

I 1 kap. 4–7 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om till vilka personer studiehjälp får lämnas. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Fjärde stycket ändras så att utlänningar som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon grund som inte är särskilt angiven i detta stycke ska ha möjlighet att beviljas studiehjälp efter att ett permanent uppehållstillstånd återkallats med stöd av den särskilda lagen. Det gäller bara studier som påbörjats före den särskilda lagens ikraftträdande.

3 kap.

4 §

Studiemedel får lämnas till studerande som är svenska medborgare.

Studiemedelfår också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har fått en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 eller 4 § utlänningslagen (2005:716),
2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller
3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 § och själva har uppehållstillstånd.

Studiemedel får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 2, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, *ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats efter att ett permanent uppehållstillstånd har åter-*

kallats enligt lagen (0000:00) om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar eller om det finns särskilda skäl.

I 1 kap. 4–6 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om till vilka personer studiemedel får lämnas. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

Fjärde stycket ändras utifrån att utlänningar som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon grund som inte är särskilt angiven i detta stycke ska ha möjlighet att beviljas studiemedel efter att ett permanent uppehållstillstånd återkallats med stöd av den särskilda lagen. Det gäller bara studier som påbörjats före den särskilda lagens ikraftträdande.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Övervägandena finns i kapitel 9.

11.4 Alternativt förslag till 4 § lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

4 §

Ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av denna lag ska återkallas.

Första stycket gäller inte om

1. Migrationsverket tidigare har beslutat avseende frågan om återkallelse enligt denna lag och beslutet vunnit laga kraft.

2. utlänningen begärt att bli svensk medborgare genom en ansökan eller anmälan som registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 31 december 2026 eller tidigare, och ärendet inte avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft *och det inte klart framgår att utlänningen saknar förutsättningar att beviljas svenskt medborgarskap*, eller

3. synnerliga skäl talar emot det och om utlänningen är 15 år eller äldre, det med hänsyn till utlänningens förväntadeandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

Paragrafen reglerar återkallelse av de permanenta uppehållstillstånd som omfattas av lagen samt de undantag från återkallelse som kan aktualiseras. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *första stycket* finns huvudregeln om återkallelse som innebär att Migrationsverket som utgångspunkt ska återkalla ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av lagen i enlighet med 3 §.

I *andra stycket* finns tre undantagsregler från huvudregeln i första stycket.

Av *andra stycket 1* följer att Migrationsverket endast kan pröva frågan om återkallelse enligt denna lag vid ett tillfälle. Om Migrationsverket fattat ett beslut om att inte återkalla ett permanent uppehållstillstånd enligt den särskilda lagen kan myndigheten alltså inte på nytt ta upp frågan om återkallelse av det tillståndet. Bestämmelsen påverkar dock inte Migrationsverkets möjligheter att besluta om återkallelse enligt bestämmelserna i utlänningslagen om förutsättningarna för sådan återkallelse är uppfyllda.

I *andra stycket 2* regleras en undantagsregel för den som begärt att bli svensk medborgare före lagens ikraftträdande. Regeln syftar till att förmå utlänningar med permanent uppehållstillstånd att ansöka om medborgarskap i högre utsträckning. För att bestämmelsen ska aktualiseras krävs det att ansökan eller anmälan om medborgarskap registrerats hos Migrationsverket senast den 31 december 2026. Eftersom det är Migrationsverkets registreringstidpunkt som är avgörande vid prövningen ankommer det på den enskilde att försäkra sig om att ansökan eller anmälan sker i så god tid att Migrationsverket kan registrera den före årsskiftet. Det krävs även att det aktuella ärendet om svenskt medborgarskap inte har avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft. För undantagsregelns tillämplighet krävs vidare att utlänningen ger in det underlag som behövs för att frågan om medborgarskap ska kunna prövas och att det inte finns någon tydlig brist i förutsättningarna för att beviljas svenskt medborgarskap. Om det framkommer en sådan brist, t.ex. otillräcklig hemvisttid, ska utlänningen nekas medborgarskap inom ramen för det återkallelseärende som då ska initieras.

Av *andra stycket 3* följer att det ska vara möjligt att frånga huvudregeln om återkallelse om synnerliga skäl talar emot det. Det kan i enskilda fall framstå som orimligt att hänvisa en utlänning till ett förfarande med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det bör då finnas utrymme att underlåta en tillämpning av huvudregeln i första stycket. Vid bedömningen kan hänsyn tas till omständigheter som gör att utlänningen har utvecklat en mycket stark anknytning till Sverige och andra omständigheter som gör att utlänningen inte bör vara hänvisad

till en ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det ska dock inte göras någon preliminär bedömning av förutsättningarna för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd eller eventuella konsekvenser av att ett sådant tillstånd inte kan beviljas. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Om utlänningen är 15 år eller äldre får bestämmelsen tillämpas endast om det med hänsyn till utlänningens förväntade vandel inte råder någon tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd. Om det i en sådan situation finns vandelsanmärkningar som gör att personen normalt hade varit förhindrad att beviljas ett permanent uppehållstillstånd ska det inte göras någon prövning av om det finns synnerliga skäl mot återkallelse. Till skillnad mot vad som gäller vid återkallelse enligt utlänningslagen är det endast skälen mot återkallelse som ska bedömas. Vandelskravet har samma innebörd som det föreslagna särskilda kravet för att beviljas permanent uppehållstillstånd som finns i betänkandet SOU 2025:33. Det innebär ett utökat och skärpt krav på en utlännings vandel i förhållande till vad som för närvarande gäller för att beviljas permanent uppehållstillstånd.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av advokaten Emelie Jörwall

Under de senaste åren har omfattande lagstiftningsreformer genomförts inom migrations- och asyllagstiftningsområdet. Lagstiftningen inom rättsområdet har stor inverkan på den enskildes liv. Av den anledningen finns det starka skäl att ställa höga krav på rättssäkerheten.

Utredningen har bl.a. fått direktiv att undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som redan har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och hur en sådan ordning ska kunna utformas.

Advokatsamfundet är remissinstans i många statliga utredningar och har genom åren konsekvent svarat på de remisser som har gått ut på det migrationsrättsliga området. Advokatsamfundets inställning har alltid varit att uppehållstillstånd som ska beviljas ska vara permanenta och inte tillfälliga. Advokatsamfundet har även berört frågan i sitt remissvar till delbetänkandet ”Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migration- och asylpakt” (SOU 2025:31) och undertecknad hänvisar till detta generellt.

I detta slutbetänkande behandlas dock en delvis annan omständighet nämligen att återkalla ett antal redan beviljade permanenta uppehållstillstånd. Direktiven från regeringen går således ännu längre än vad som tidigare har behandlats vad gäller just permanenta uppehållstillstånd.

Det kan konstateras att ett beslut om ett uppehållstillstånd – tillfälligt eller permanent – är ett s.k. positivt eller gynnande förvaltningsbeslut för den enskilde som det berör. Vad utredningen nu behandlar är således återkallande av ett förvaltningsbeslut som enligt undertecknad är särskilt anmärkningsvärt eftersom det innebär att staten ensidigt river upp ett giltigt och lagligen fattat beslut. Enligt

en allmänt vedertagen förvaltningsrättslig princip får ett sådant beslut inte återkallas till nackdel för den enskilde, annat än i undantagsfall, exempelvis när beslutet tillkommit genom oriktiga uppgifter.

Även om det inte finns ett uttryckligt förbud mot retroaktiv lagstiftning i Sverige måste det i sammanhanget dock särskilt beaktas att det som nu behandlas berör särskilt utsatta enskilda individer som lämnat sitt hemland och som efter ett beviljat permanent uppehållstillstånd planerat sin framtid i Sverige. Den lagstiftning som tillkommit i Sverige under senare år med retroaktiva effekter är inte i närheten av den inskränkning av den enskildes integritet som ett återkallande av ett permanent uppehållstillstånd har. Undertecknad menar att omständigheten att återkalla ett permanent uppehållstillstånd står i strid med framför allt legalitetsprincipen, proportionalitetsprincipen samt principen om barnets bästa, som utredningen också berör.

Den enskilde ska utifrån dessa principer normalt skyddas mot en oberäknelig och godtycklig maktutövning för att kunna känna trygghet. Framför allt innebär direktiven och utredningens nu givna förslag ett hot mot rättssäkerheten i Sverige.

Vad gäller de personer som *de facto* lever och bor i Sverige med ett permanent uppehållstillstånd och som i många fall har gjort det i flera år kommer utredningens förslag att få stora negativa konsekvenser i form av otrygghet, risk för ökad ohälsa, påverkad integration samt osäkerhet kring vilken form av uppehållstillstånd som ska kunna bli aktuellt vid en förlängningsansökan

Referenser

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1968:142, *Kungliga Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för utlänningspolitiken m.m.*

Prop. 1973:90, *Kungliga Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*

Prop. 1975/76:18, *Regeringens proposition om ändring i utlänningslagen (1954:193) m.m.*

Prop. 1975/76:209, *om ändring i regeringsformen.*

Prop. 1977/78:90, *om ändring i utlänningslagen (1954:193) m.m.*

Prop. 1978/79:195, *om förstärkt skydd för fri- och rättigheter m.m.*

Prop. 1983/84:144, *om invandrings och flyktingpolitiken.*

Prop. 1985/86:80, *om ny förvaltningslag.*

Prop. 1988/89:86, *med förslag till ny utlänningslag m.m.*

Prop. 1989/90:138, *om ansöknings- och expeditionsavgifter vid statliga myndigheter.*

Prop. 1994/95:179, *Ändringar i utlänningslagen.*

Prop. 1996/97:25, *Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv.*

Prop. 1997/98:36, *Återkallelse av uppehållstillstånd.*

Prop. 1997/98:178, *Medborgarskap och identitet.*

Prop. 1998/99:3, *Åtgärder mot dopning.*

- Prop. 1999/2000:43, *Upphållstillstånd på grund av anknytning.*
- Prop. 2001/02:185, *Upphållstillstånd med tillfälligt skydd vid massflykt.*
- Prop. 2004/05:136, *Stärkt skydd för ensamkommande barn.*
- Prop. 2004/05:170, *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.*
- Prop. 2005/06:72, *Genomförande av EG-direktivet om rätt till familjeåterförening samt vissa frågor om handläggning och DNA-analys vid familjeåterförening.*
- Prop. 2005/06:77, *Genomförande av EG-direktiven om unionsmedborgares rörlighet inom EU och om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.*
- Prop. 2007/08:147, *Nya regler för arbetskraftsinvandring.*
- Prop. 2009/10:31, *Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet.*
- Prop. 2009/10:77, *Försörjningskrav vid anhöriginvandring.*
- Prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag.*
- Prop. 2009/10:137, *Åtgärder mot familjeseparation inom migrationsområdet.*
- Prop. 2011/12:60, *Genomförande av återvändandedirektivet.*
- Prop. 2012/13:120, *Folkbokföringen i framtiden.*
- Prop. 2013/14:217, *Enklare regler om uppehållstillstånd för vissa vårdnadshavare som sammanbor med barn i Sverige.*
- Prop. 2013/14:227, *Åtgärder mot missbruk av reglerna om arbetskraftinvandring.*
- Prop. 2015/16:174, *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*
- Prop. 2016/17:17, *Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet.*
- Prop. 2016/17:133, *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.*

- Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*
- Prop. 2017/18:186, *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter.*
- Prop. 2017/18:252, *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd.*
- Prop. 2019/20:166, *Extra ändringsbudget för 2020 – Fler kraftfulla åtgärder med anledning av coronaviruset.*
- Prop. 2019/20:178, *Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter.*
- Prop. 2020/21:191, *Ändrade regler i utlänningslagen.*
- Prop. 2021/22:74, *En utvidgad rätt till återköp och flytt av fond- och depåförsäkringar.*
- Prop. 2021/22:224, *Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk.*
- Prop. 2023/24:1, *Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*
- Prop. 2023/24:18, *Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl.*
- Prop. 2023/24:36, *Vissa ändringar i regelverket om säkerhetsärenden enligt utlänningslagen.*
- Prop. 2023/24:100, 2024, *års ekonomiska vårproposition.*
- Prop. 2023/24:107, *Ändringar i medborgarskapslagen.*
- Prop. 2024/25:1, *Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*
- Prop. 2024/25:92, *Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud.*

Statens offentliga utredningar, SOU

SOU 1975:75, *Medborgerliga fri- och rättigheter.*

SOU 1981:46, *Ändringar i förvaltningslagen.*

SOU 1983:73, *Ny förvaltningslag.*

SOU 2010:29, *En ny förvaltningslag.*

SOU 2020:54, *En långsiktigt hållbar migrationspolitik.*

SOU 2024:15, *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.*

SOU 2024:68, *Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande.*

SOU 2025:1, *Skärpta krav för svenskt medborgarskap.*

SOU 2025:2, *Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter.*

SOU 2025:15, *Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndstagare.*

SOU 2025:31, *Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt.*

SOU 2025:33, *Skärpta och tydliga krav på vandel för uppehållstillstånd.*

SOU 2025:53, *Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper.*

SOU 2025:54, *Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott*

SOU 2025:76, *Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap.*

SOU 2025:95, *Skärpta villkor för anhöriginvandring.*

Regeringsbeslut m.m.

Regeringens beslut den 21 december 2022 (Ju 2022/03643, Ju 2022/00472, Ju 2022/00732 m.fl.). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Migrationsverket.*

Regeringens beslut den 5 december 2024 (Ju2024/02530). *Uppdrag om förbättrad informationsöverföring från Polismyndigheten och utlandsmyndigheter till Migrationsverket.*

Regeringens beslut den 19 december 2024 (Ju2024/00000, Ju2024:00445, JU2024/00122 m.fl.). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket.*

Regeringens beslut den 9 januari 2025 (Ju2025/00019). *Uppdrag att förstärka säkerhetsperspektivet i Migrationsverkets verksamhet som rör medborgarskap.*

Övrigt

Promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1. *Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap.*

Promemoria. *Ett höjt bidrag vid återvandring.*

Internationella konventioner, avtal och EU-rättsakter m.m.

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (SÖ 1952:35).

FN:s konvention från 1951 angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen), reviderad genom dess tilläggsprotokoll från 1967 (New York-protokollet).

FN:s konvention om barnets rättigheter, antagen den 20 november 1989 (SÖ 1990:20).

1997 års Europeiska konvention om medborgarskap, antagen den 6 november 1997 (SÖ 2001:20).

Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium.
- Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.
- Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG i syfte att utöka dess räckvidd till att omfatta även personer som beviljats internationellt skydd.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU.

Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergi-gemenskapen (EUT L 29, 31.1 2020).

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som an-söker om internationellt skydd.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller stats-lösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kra-ven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

Böcker, artiklar, rapporter och statistik m.m.

RiR 2015:17, *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?*

Dane, L (2019), *Den reglerade invandringen och barnets bästa – Barns rätt till familjeliv och privatliv enligt barnkonventionen, Europa-konventionen, EU-rätten och svensk utlänningslagstiftning.*

Migrationsverket (2021), *Rättsligt ställningstagande: Möjligheten att beviljas ställning som varaktigt bosatt när personen saknar egen försörjning*, RS/019/2021.

Migrationsverket (2021), *Rättsligt ställningstagande, Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppe-hållstillstånd*, RS/083/2021.

Migrationsverket: *Föreskrifter om försörjningskravet vid anhörigin-vandring*, MIGRFS 2022:8, beslutade den 19 juli 2022.

Strömberg, H och Lundell, B (2022), *Allmän förvaltningsrätt.*

Svenskt Näringslivs rapport *Reformer för fler i arbete*, 19 februari 2023.

Lind, J, Hansen, C. och Khoury, N. (2023), *The impact of temporary residence permits on young refugees abilities to build a life in Sweden*, Social sciences 12:143.

Lundmark, J och Säfsten, M, *Förvaltningslagen En kommentar*, 26 augusti 2024, version 1C, Juno.

Riksrevisionen, Granskningsrapport *Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd*, RiR 2023:19.

Engdahl, M och Liljeberg, L, *Arbetsmarknadsanknytning och utbildning: Skillnader mellan svensk och utländsk bakgrund*, IFAU Rapport 2024:24.

Migrationsverket, *Årsredovisning 2024*.

Brottsförebyggande rådet (2025), *Personer lagförda för brott 2024*.

Konjunkturinstitutet Specialstudie (2025), *Invandrades nettobidrag till de offentliga finanserna 1983–2022*.

Skatteverket, *Nationell lägesbild över befolkningen* (2025), dnr 8-174856.

Migrationsverket, *Redovisning av lista med förslag på yrken som kan undantas från ett lönekrav som villkor för arbetstillstånd*, dnr 1.1.1.1-2025-2095.

Rättsfall m.m.

Europadomstolen

Silver m.fl. mot Storbritannien, nr 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 samt 7136/75, 25 mars 1983.

Abdulaziz, Cabales och Balkandali mot Storbritannien, nr 9214/80, 9473/81 och 9474/81, 28 maj 1985.

Anne-Marie Andersson mot Sverige, nr 20022/92, 27 augusti 1997.

Maaouia mot Frankrike, nr 39652/98, 5 oktober 2000.

Boultif mot Schweiz, nr 54273/00, 2 augusti 2001.

Taheri Kandomabandi mot Nederländerna, nr 6276/03, 29 juni 2004.

Kjartan Asmundsson mot Island, nr 60669/00, 12 oktober 2004.
 Roche mot Storbritannien, nr 32555/96, 19 oktober 2005.
 Üner mot Nederländerna, nr 46410/99, 18 oktober 2006.
 Nacic m.fl. mot Sverige, nr 16567/10, 15 maj 2012.
 Béláné Nagy mot Ungern, nr 53080/13, den 13 december 2016.
 Károly Nagy mot Ungern, nr 56665/09, 14 september 2017.

EU-domstolen

Dom den 15 februari 1996 i mål C-63/93.
 Dom den 6 mars 2003 i mål C-14/01.

Migrationsöverdomstolen

Migrationsöverdomstolens avgörande den 26 februari 2007,
 mål nr UM 23-06 (MIG 2007:9).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 21 mars 2007,
 mål nr UM 249-06 (MIG 2007:11).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 19 mars 2007,
 mål nr UM 540-06 (MIG 2007:12).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 2 oktober 2007,
 mål nr UM 930-06 (MIG 2007:30).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 15 juni 2007,
 mål nr UM 1198-06 (MIG 2007:31).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 23 oktober 2007,
 mål nr UM 356-07 (MIG 2007:36).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 3 juni 2009,
 mål nr UM 5223-08 (MIG 2009:33).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 22 april 2010,
 mål nr UM 1457-10 (MIG 2010:7).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 8 september 2010,
 mål nr UM 3135-09 (MIG 2010:17).
 Migrationsöverdomstolens avgörande den 12 maj 2011,
 mål nr UM 8325-10 (MIG 2011:11).

- Migrationsöverdomstolens avgörande den 29 november 2011,
mål nr UM 44-11 (MIG 2011:23).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 14 december 2011,
mål nr UM 8625-10 (MIG 2011:27).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 18 januari 2012,
mål nr UM 10897-10 (MIG 2012:1).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 30 april 2012,
mål nr UM 9789-10 (MIG 2012:6).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 18 juni 2012,
mål nr UM 7513-10 (MIG 2012:11).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 25 juni 2013,
mål nr UM 2065-13 (MIG 2013:13).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 20 mars 2014,
mål nr UM 9643-12 (MIG 2014:5).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 18 mars 2014,
mål nr UM 2974-13 (MIG 2014:6).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 25 april 2014,
mål nr UM 4082-13 (MIG 2014:9).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 26 februari 2015,
mål nr UM 2884-13 (MIG 2015:3).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 28 maj 2015,
mål nr UM 10004-14 (MIG 2015:6).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 7 april 2016,
mål nr UM 2908-15 (MIG 2016:6).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 1 juni 2016,
mål nr UM 8907-14 (MIG 2016:13).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 1 september 2016,
mål nr UM 8434-15 (MIG 2016:18).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 31 januari 2017,
mål nr UM 1963-16 (MIG 2017:2).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 24 januari 2018,
mål nr UM 4647-17 (MIG 2018:2).
- Migrationsöverdomstolens avgörande den 5 mars 2018,
mål nr UM 2630-17 (MIG 2018:4).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 27 februari 2019,
mål nr UM 1349-18 (MIG 2019:1).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 19 juni 2019,
mål nr UM 10872-18 (MIG 2019:11).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 14 november 2019,
mål nr UM 20729-18 (MIG 2019:22).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 28 november 2019,
mål nr UM 6877-19 (MIG 2019:23).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 22 december 2020,
mål nr UM 2944-20 (MIG 2020:24).

Migrationsdomstolens avgörande den 19 januari 2021,
mål nr UM 210-20 (MIG 2021:2).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 19 januari 2023,
mål nr UM 3049-22 (MIG 2023:1).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 24 augusti 2023,
mål nr UM 11026-22 (MIG 2023:10).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 26 oktober 2023,
mål nr UM 10702-22 (MIG 2023:14).

Migrationsöverdomstolens avgöranden den 7 december 2023,
mål nr UM 6128-23 (MIG 2023:16).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 15 januari 2024,
mål nr UM 8958-23 (MIG 2024:1).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 16 april 2025,
mål nr UM 5104-24 (MIG 2025:6).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 16 juni 2025,
mål nr 2028-25 (MIG 2025:9).

Migrationsöverdomstolens avgörande den 1 juli 2025,
mål nr UM 1032-25 (MIG 2025:10).

Utlänningsnämnden

Utlänningsnämndens beslut den 18 september 2000 (388-00).

Utlänningsnämndens beslut den 18 september 2000 (389-00).

Utlänningsnämndens beslut den 4 oktober 2000 (386-00).

Utlänningsnämndens beslut den 4 oktober 2000 (387-00).

Regeringsrätten och Högsta förvaltningsdomstolen

Regeringsrättens avgörande den 28 november 1988,
mål nr 976-1988 (RÅ 1988 ref. 132).

Regeringsrättens avgörande den 17 mars 1995,
mål nr 1967-1994 (RÅ 1995 ref. 10).

Regeringsrättens avgörande den 31 maj 1996,
mål nr 3665-94 (RÅ 1996 ref. 57).

Regeringsrättens avgörande den 16 juni 1999,
mål nr 1424-1998, 2397-1998 och 2939-1998 (RÅ 1999 ref. 76).

Regeringsrättens avgörande den 14 mars 2000,
mål nr 7818-1998 (RÅ 2000 ref. 16).

Regeringsrättens avgörande den 21 juni 2004,
mål nr 6566-00 (RÅ 2004 ref. 78).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 13 juni 2016,
mål nr 3297-15 och 3298-15 (HFD 2016 ref. 43).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 30 juni 2020,
mål nr 2636-19 (HFD 2020 ref. 37).

Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden den 18 februari 2022,
mål nr 755-21 och 2667-21 (HFD 2022 ref. 8 I och II).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 13 oktober 2022,
mål nr 1179-22 och 1180-22 (HFD 2022 ref. 40).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 13 januari 2023,
mål nr 6933-20 (HFD 2023 ref. 3).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 21 november 2023,
mål nr 4261-22 (HFD 2023 ref. 56).

Övrigt

Justitieombudsmannens beslut den 3 december 1986
(dnr 2402-1985, JO 1987/88 s. 258).

Justitieombudsmannens beslut den 14 juni 2018
(dnr 921-2017).

Kommittédirektiv 2023:137

Anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asyلفörfarandet till miniminivån enligt EU-rätten

Beslut vid regeringssammanträde den 2 oktober 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av det svenska regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan och lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som syftar till att så långt det är rättsligt möjligt begränsa bl.a. asylsökandes rättigheter genom att anpassa regelverket till miniminivån enligt EU-rätten. Syftet är att säkerställa ett ansvarsfullt och restriktivt regelverk.

Utredaren ska bl.a.

- göra en översyn av reglerna gällande beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan i syfte att åstadkomma en reglering som inte går utöver vad som krävs enligt miniminivån enligt EU-rätten,
- ta ställning till hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa utlänningar,
- undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas samt överväga och föreslå nödvändiga undantag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska, i de delar som gäller anpassning av det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå, redovisas senast den 2 januari 2025. I övriga delar ska uppdraget redovisas senast den 2 oktober 2025.

Uppdraget att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå

Regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan behöver ses över

Asylinvandringen till Sverige har under senare år varit omfattande. Även om andelen asylsökande som söker sig till Sverige har minskat tar Sverige fortfarande emot fler asylsökande per capita än flera andra länder i Europa, däribland våra nordiska grannländer. Den tidigare stora invandringen i kombination med bristande integration har bidragit till att Sverige står inför stora utmaningar med ett växande utanförskap. För att bryta och vända den utvecklingen genomför regeringen nu ett paradigmskifte inom svensk migrationspolitik med målet att kraftigt minska antalet asylsökande som söker sig till Sverige och beviljade uppehållstillstånd. Utgångspunkten ska vara att skydd för den som flyr en konflikt eller kris ska erbjudas tillfälligt och för den som flyr Sveriges närområde och därefter leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring. Sverige ska inte i något avseende vara mer generöst i synen på asyl eller ansvar för att pröva en ansökan om internationellt skydd än vad som följer av förpliktelser enligt EU-rätten eller andra juridiskt bindande internationella regler som Sverige åtagit sig att följa. Ett viktigt led i det arbetet är att säkerställa att det svenska regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan inte är mer generöst än vad som krävs enligt EU-rätten. En utredning ska därför, genom en genomlysning av svensk rätt i förhållande till EU-rätten, ta fram förslag till författningsändringar och andra åtgärder som syftar till att så långt det är rättsligt möjligt begränsa bl.a. asylsökandes rättigheter.

Inom EU regleras frågor om asylförfarandet och beviljande av internationellt skydd bl.a. av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), här kallat det omarbetade asylprocedurdirektivet, och av Europaparla-

mentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning), här kallat det omarbetade skyddsgrundsdirektivet. Direktiven innehåller bl.a. bestämmelser om bedömningen av ansökningar om internationellt skydd, förutsättningar för att betraktas som flykting eller subsidiärt skyddsbehövande (vilket i svensk rätt motsvaras av begreppet alternativt skyddsbehövande), skyddsstatus, grundläggande principer och garantier och förfaranden för beviljande och återkallande av internationellt skydd. Direktiven fastställer endast en miniminivå för normer och förfaranden och det är möjligt för medlemsstaterna att införa eller behålla förmånligare bestämmelser förutsatt att de är förenliga med direktiven. I syfte att anpassa det svenska regelverket för beviljande av asyl, asylförfarandet och rättigheter för asylsökande, den som beviljas uppehållstillstånd på asylrelaterade grunder och anhöriga till sådana personer till EU:s rättsliga miniminivå och utifrån vad som i övrigt följer av intresset av en restriktiv asylnpolitik ska utredaren särskilt analysera vilka möjligheter som finns enligt dessa EU-direktiv att skärpa det svenska regelverket. Sedan flera år pågår förhandlingar inom EU om en reformering av det gemensamma regelverket för asyl bl.a. gällande förslag till en skyddsgrundsförordning och en asylprocedurförordning. Förhandlingarna är inte avslutade.

I Sverige finns regler om asylförfarandet och beviljande av internationellt skydd framför allt i utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97). Frågor om anpassningar av det svenska regelverket inom ramen för miniminivån enligt EU-rätten har delvis setts över tidigare. Någon fullständig översyn har dock inte gjorts av hur det svenska regelverket för beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan förhåller sig till miniminivån enligt EU-rätten. En sådan översyn är nödvändig för att säkerställa att det svenska regelverket inte ska vara mer generöst än vad som krävs för en medlemsstat. En utredare bör därför få i uppdrag att göra en systematisk genomgång av genomförandet av EU-rätten i svensk utlänningsrätt. Om utredaren bedömer att en bestämmelse inte motsvarar de lägst ställda kraven i EU-rätten ska utredaren lämna förslag på författningsändringar som innebär att bestämmelsen utgår från EU:s

miniminivå. Utredaren ska också ta fram förslag på åtgärder i övrigt som är rättsligt möjliga att genomföra i syfte att anpassa Sveriges asyllagstiftning till EU:s miniminivå, vilket kan bidra till att minska antalet asylsökande till Sverige.

Utredaren ska vid sina överväganden säkerställa att de förslag som läggs fram är förenliga med den miniminivå som följer av EU-rätten och andra juridiskt bindande internationella regler som Sverige åtagit sig att följa.

Det svenska regelverket om beviljande av asyl och förfarandet för prövningen av en asylansökan ska anpassas till EU:s rättsliga miniminivå

Det omarbetade skyddsgrundsdirektivet och det omarbetade asylprocedurdirektivet har genomförts i svensk rätt genom framför allt ändringar i utlänningslagen och utlänningsförordningen. Det finns dock skillnader mellan direktiven och svensk rätt i ett antal avseenden. EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men överläter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet (artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Det innebär t.ex. att en medlemsstat inte behöver använda sig av samma terminologi eller systematik som i direktivet. Till viss del beror skillnaderna på att gällande svensk lagstiftning inte innehåller lika detaljerade bestämmelser som direktiven eller annan terminologi eller att det avsedda resultatet uppnås på annat sätt än genom lagstiftning, t.ex. genom rättspraxis. I Sverige utgår vidare prövningen av en asylansökan från en prövning av uppehållstillstånd till skillnad från den EU-rättsliga regleringen av internationellt skydd där statusen som flykting eller subsidiärt skyddsbehövande är det centrala. Det finns också skillnader som har sin grund i att delar av direktiven innehåller fakultativa bestämmelser som Sverige har valt att inte genomföra och som därför saknar motsvarighet i svensk rätt. Sverige har i flera avseenden även genomfört direktiven på ett sätt som har gått utöver vad som krävs enligt miniminivån i direktiven. Det innebär att det finns utrymme för att anpassa det svenska regelverket för att det inte ska vara mer generöst än vad som är en skyldighet för en medlemsstat enligt EU-rätten.

Utredaren ska sammanfattningsvis

- göra en systematisk genomgång av EU-rätten och, vid behov, lämna förslag på författningsändringar som innebär att svensk rätt följer miniminivån i EU:s regelverk för att så långt det är möjligt begränsa asylsökandes rättigheter,
- ta fram förslag på åtgärder i övrigt som är rättsligt möjliga att genomföra i syfte att anpassa Sveriges asyllagstiftning till EU:s miniminivå, och
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar.

I det följande lämnas exempel på några materiella skillnader och områden där det finns utredningsbehov som särskilt bör uppmärksammas av utredaren. Det ska betonas att uppräknningen nedan inte är uttömmande utan endast en exemplifiering. En genomgående analys av relevant svensk lagstiftning och praxis behöver göras för att utröna vilka författningsändringar och andra åtgärder som är nödvändiga för att så långt det är rättsligt möjligt kunna säkerställa ett ansvarsfullt och restriktivt regelverk, vilket kan bidra till att minska antalet som söker sig till Sverige.

Utgångspunkten vid översynen ska vara att grunderna för att bevilja uppehållstillstånd efter ansökan om asyl inte ska vara fler eller mer generösa än vad som följer av EU-rätten eller sådana internationella konventioner som är tillämplbara och juridiskt bindande för Sverige. Det centrala för uppdraget är att anpassa svensk rätt i de delar där resultatet av den svenska regleringen är mer förmånligt för asylsökande och skyddsbehövande jämfört med vad som följer av miniminivån enligt EU-rätten. Avsikten med uppdraget är alltså inte att genomföra direktiven på nytt. Utan att avvika mer än ytterst nödvändigt från det övergripande uppdraget bör, vid analysen av vilka anpassningar av svensk rätt som behöver göras, beaktas att det i vissa undantagsfall kan finnas starka skäl att avvika från miniminivån. Det kan t.ex. vara fallet för att främja ett enhetligt men framför allt ändamålsenligt regelverk. Ett exempel på en sådan avvikelse är giltighetstiden för uppehållstillstånd som beviljas alternativt skyddsbehövande där lagstiftaren vid flera tillfällen har bedömt att giltighetstiden vid det första beslutstillfället ska bestämmas till 13 månader trots att det omarbetade skyddsgrundsdirektivet inte kräver ett tillstånd som gäller längre än ett år (jfr prop. 2015/16:174 s. 30 och prop. 2020/21:191

s. 61–62). Det kan också finnas skäl att avvika från miniminivån i syfte att inte ensidigt förlänga eller fördyra asylprocessen eller motverka ett välfungerande återvändande.

Beviljande och återkallelse av internationellt skydd

För att det svenska regelverket om beviljande av internationellt skydd och asylförfarandet ska anpassas till EU:s rättsliga miniminivå bör bl.a. bestämmelserna i 4 kap. utlänningslagen om flyktingar och andra skyddsbehövande ses över.

Återkallelse av skyddsstatus

Enligt det omarbetade skyddsgrundsdirektivet ska en person upphöra att vara flykting om han eller hon inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger (artikel 11.1 e). För att ändrade förhållanden ska kunna ligga till grund för att en person ska upphöra att vara flykting krävs enligt svensk rätt att de hänför sig till förhållandena i hemlandet (jfr 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen, UtlL). I det avseendet har alltså den svenska lagstiftaren valt att genomföra direktivet med snävare förutsättningar än vad direktivet medger. Det ska därför lämnas förslag på ytterligare möjligheter att konstatera att en person har upphört att vara flykting i svensk rätt, t.ex. på grund av att de individuella omständigheter som låg till grund för att personen ansågs vara flykting inte längre är aktuella. Utgångspunkten bör vara att svensk rätt ska motsvara de möjligheter till återkallelse av internationellt skydd som EU-rätten ger.

Enligt svensk rätt innebär inte heller ett beslut om återkallelse av en utlännings flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande att också hans eller hennes uppehållstillstånd återkallas (jfr 7 kap. UtlL). Vid genomförandet av det första skyddsgrundsdirektivet gjordes bedömningen att direktivet måste tolkas på så sätt att det ger en möjlighet för medlemsstaterna att återkalla en utlännings uppehållstillstånd om utlänningens flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har återkallats (prop. 2009/10:31 s. 142–143). I linje med att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga

minimnivå ska det därför undersökas hur en ordning om att återkalla uppehållstillstånd som skyddsbehövande i de fall skyddsstatusen har återkallats kan införas.

Beviskrav och bevisbörda

I svensk rätt gäller principen om fri bevisföring och fri bevisvärdering. Det är den asylsökande som har bevisbördan för att han eller hon är i behov av internationellt skydd och som ska göra både sin berättelse och sin identitet sannolik. Migrationsverket har dock en utredningsskyldighet och måste se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Den svenska ordningen ska i jämförelse med EU-rätten inte innebära en mer generös ordning både vad gäller bevisbörda och beviskrav. Enligt EU-rätten får medlemsstaterna betrakta det som den sökandes skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd (artikel 4.1 i det omarbetade skyddsgrundsdirektivet). Den sökandes identitet är en av de faktorer som avses i bestämmelsen (artikel 4.2).

Förslag ska tas fram för att det ska finnas en huvudregel som i enlighet med skyddsgrundsdirektivet innebär att den sökande ska styrka sin identitet och alla omständigheter som åberopas som grund för en ansökan om asyl med alla faktorer som den sökande förfogar över, exempelvis dokumentation och resehandlingar. Undantag från huvudregeln om den sökandes bevisbörda och beviskrav ska strikt spegla de krav som framgår av artikel 4.5 i direktivet. Utredaren bör dessutom ta fram förslag på vilka rättsföljder som så långt som möjligt begränsar den sökandes rättigheter enligt EU-rätten om den sökande inte uppfyller sin bevisbörda och beviskrav.

I uppdraget ska ingå att se över möjligheterna att skärpa eller förtydliga regler om bevisbörda och beviskrav enligt vad som är möjligt enligt EU-rätten. Utredaren ska därför säkerställa att svensk rätt är i överensstämmelse med miniminivån enligt EU-rätten och annan internationell rätt när det gäller beviskrav och bevisbörda i asylprocessen.

Utredaren ska därför

- lämna förslag om att införa ytterligare möjligheter att konstatera att en person har upphört att vara flykting i svensk rätt,
- ta ställning till om det kan införas ytterligare möjligheter att konstatera att en person har upphört att vara skyddsbehövande i svensk rätt,
- ta ställning till under vilka förutsättningar det kan införas en möjlighet att återkalla uppehållstillstånd som beviljats skyddsbehövande i de fall statusen återkallats,
- ta ställning till hur reglerna om bevisbörda och beviskrav i asylprocessen kan skärpas eller förtydligas i svensk rätt,
- ta fram förslag om rättsföljder om sökande inte uppfyller sin bevisbörda och beviskrav, på ett sätt som så långt som det är möjligt enligt EU-rätten begränsar den sökandes rättigheter,
- ta ställning till under vilka förutsättningar i övrigt svensk rätt kan anpassas för att inte vara mer generös än miniminivån enligt EU-rätten när det gäller beviskrav och bevisbörda i asylprocessen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Asylförfarandet

Artikel 31.8 och artikel 32.2 i det omarbetade asylprocedurdirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att i vissa fall införa påskyndade förfaranden och att anse ansökningar som uppenbart ogrundade, vilket innebär att sökanden inte har en automatisk rätt att stanna kvar i medlemsstaten under den tid ett överklagande prövas i domstol (artikel 46.6). Sverige har endast delvis genomfört direktivets bestämmelser genom bestämmelser i 8 kap. 19 § UtlL om beslut om omedelbar verkställighet vid uppenbart ogrundade ansökningar. Sedan 2021 finns i svensk rätt även bestämmelser om säkra ursprungsländer. Det bör analyseras om ytterligare möjligheter att betrakta ansökningar som uppenbart ogrundade enligt artikel 31.8 och artikel 32.2 i det omarbetade asylprocedurdirektivet kan införas och därmed möjliggöra beslut om omedelbar verkställighet i fler situationer. Utgångspunkten ska vara att möjligheterna att införa påskyndade förfaran-

den och att besluta om omedelbar verkställighet ska genomföras i så stor utsträckning som möjligt i svensk rätt. Detsamma gäller möjligheterna att införa andra åtgärder i restriktiv riktning, t.ex. som en följd av ogrundade ansökningar.

I detta sammanhang finns även skäl att se över bestämmelsen i 5 kap. 1 b § UtlL om när en asylansökan får avvisas. Sverige har i detta avseende infört mer förmånliga bestämmelser än vad som följer av artikel 33 i det omarbetade asylprocedurdirektivet om ansökningar som inte kan tas upp till prövning, i och med att en asylansökan i vissa situationer inte får avvisas, t.ex. om sökanden fått en särskild anknytning till Sverige (5 kap. 1 b § andra stycket 2 UtlL).

Vidare är bestämmelser om att anse en ansökan som implicit återkallad enligt artikel 28 i det omarbetade asylprocedurdirektivet inte införda i svensk rätt. En ansökan kan exempelvis anses som implicit återkallad om sökanden har underlåtit att infinna sig till en personlig intervju. Det kan leda till att ansökan får avskrivas och i vissa fall avslås. Inom ramen för översynen ska det övervägas hur en ordning med sådana bestämmelser kan införas.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilka ytterligare möjligheter som finns enligt EU-rätten att betrakta ansökningar som uppenbart ogrundade och därmed kunna besluta om omedelbar verkställighet i fler situationer och, utifrån sina ställningstaganden, lämna sådana förslag,
- ta ställning till hur en ordning för när en asylansökan får avvisas bör utformas och införa möjligheter att anse en ansökan som implicit återkallad och, oavsett ställningstagande i sak, lämna sådana förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Offentligt bekostat biträde och tolk i asylförfarandet

Vid genomförandet av det omarbetade asylprocedurdirektivet konstaterades att direktivet ger ett större utrymme för att låta bli att förordna offentligt biträde än vad som gäller enligt 18 kap. UtlL (prop. 2016/17:17 s. 54). Det omarbetade asylprocedurdirektivet innehåller t.ex. inte några bestämmelser som innebär en skyldighet för medlemsstaterna att tillhandahålla offentligt biträde vid prövningen

hos Migrationsverket. Direktivet fokuserar i stället på offentligt biträde vid prövningen i domstol. För ensamkommande barn ska medlemsstaterna dock utse en företrädare som företräder och bistår barnet under hela asyلفörfarandet, dvs. även hos Migrationsverket (artiklarna 20–22 och 25). Enligt utlänningslagen ska offentligt biträde förordnas för asylsökande om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Detta gäller både inför prövningen hos Migrationsverket och vid prövningen i domstol. För ensamkommande barn förordnas i princip alltid ett offentligt biträde.

Även rätten till tolk som bekostas av offentliga medel är mer vidsträckt i svensk rätt än vad som följer av det omarbetade asylprocessdirektivet (artikel 12 och artikel 15 c). Det finns inte några bestämmelser i utlänningslagen om rätt till tolk under asyلفörfarandet. Regleringen av rätten till tolk finns i stället i de allmänna bestämmelserna i 13 § förvaltningslagen (2017:900) och 50 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Enligt 13 § förvaltningslagen ska en myndighet använda tolk om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. I 50 § förvaltningsprocesslagen anges att en tolk vid behov ska anlitas om en part som ska höras inför rätten inte behärskar svenska.

Inom ramen för uppdraget att anpassa det svenska regelverket om skyddsbehövande och asyلفörfarandet till EU:s rättsliga miniminivå ska det övervägas hur rätten till offentligt bekostat biträde och tolk i asylärenden kan begränsas.

Utredaren ska därför

- analysera i vilken utsträckning det svenska regelverket gällande rätten till offentligt bekostat biträde och tolk i asyلفörfarandet är mer förmånligt än vad som krävs enligt EU-rätten,
- utifrån resultatet av analysen överväga och ta ställning till hur rätten till offentligt bekostat biträde och tolk i asyلفörfarandet kan begränsas genom ändringar i utlänningslagen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa grupper

Den svenska asylprövningen utgår från uppehållstillståndet som sådant. En asylsökande som inte uppfyller kriterierna för att beviljas internationellt skydd kan i vissa fall beviljas uppehållstillstånd på andra grunder, såsom familjeanknytning eller synnerligen ömmande omständigheter. Som en följd av det prövas i svensk rätt även andra eventuella grunder för uppehållstillstånd i samma förfarande. Ett skyddsbehov kan också uppkomma först efter att en asylsökande har fått ett avslag på sin asylansökan och ett avlägsnandebeslut. I vissa fall finns då möjlighet att bevilja en sådan person ett uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder (12 kap. 18 § UtlL). En utlänning som fått avslag på sin asylansökan kan under vissa förutsättningar även beviljas uppehållstillstånd på grund av arbete (5 kap. 15 a § UtlL).

Uppehållstillstånd som beviljas en person efter en ansökan om asyl är som huvudregel tidsbegränsade (jfr t.ex. 5 kap. 1 a och 6 §§ UtlL). Ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas först efter att en utlänning har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i minst tre år och förutsätter vidare att utlänningen uppfyller vissa särskilda krav, bl.a. att han eller hon kan försörja sig (5 kap. 7 § UtlL). Även anhöriga till dessa personer kan beviljas permanent uppehållstillstånd under liknande förutsättningar (5 kap. 3 och 3 a §§ UtlL). En person som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd i fem år utan avbrott kan ansöka om ställning som varaktigt bosatt. Den som beviljats en sådan ställning ska även beviljas permanent uppehållstillstånd (5 kap. 2 b § UtlL). En utlänning som har tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning), s.k. kvotflyktingar, beviljas permanent uppehållstillstånd redan vid det första beslutstillfället (5 kap. 2 § UtlL). Varken EU-rätten eller internationella konventioner kräver dock att ett uppehållstillstånd ska vara permanent. I vissa fall har dock lagstiftaren valt att knyta rättigheter som följer av EU-rätten till ett permanent uppehållstillstånd. Det gäller t.ex. för personer som beviljats ställning som varaktigt bosatta och vid viss anhöriginvandring.

Ett viktigt led i att anpassa det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till EU:s rättsliga miniminivå är att asylrelaterade uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och att möjlig-

heten att bevilja permanent uppehållstillstånd för dessa tas bort. Det bör därför utredas hur möjligheten att beviljas permanenta uppehållstillstånd ska utmönstras för utlänningar som beviljas uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov (5 kap. 1 § UtlL) vidarebosättning (5 kap. 2 § UtlL), synnerligen och särskilt ömmande omständigheter (5 kap. 6 § UtlL), vissa verkställighetshinder (12 kap. 18 § UtlL) och arbete efter avslag på asylansökan (5 kap. 15 a § UtlL). För att främja ett enhetligt och ändamålsenligt regelverk och för att undvika parallella system bör det även undersökas hur permanenta uppehållstillstånd för vissa utlänningar ska utmönstras för varaktigt bosatta. Permanent uppehållstillstånd ska även utmönstras för anhöriga till dessa grupper.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för utlänningar som beviljas uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, vidarebosättning, synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter, på grund av vissa verkställighetshinder, arbete efter avslag på asylansökan eller som varaktigt bosatta, liksom för anhöriga till dessa grupper, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Medborgarskap

Eftersom permanent uppehållstillstånd som huvudregel krävs för att svenskt medborgarskap ska beviljas enligt gällande rätt behöver även förutsättningarna för att bevilja svenskt medborgarskap ses över. Utmönstringen av permanent uppehållstillstånd ska inte innebära sänkta krav för medborgarskap.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilka ändringar som behöver göras i medborgarskapslagstiftningen med anledning av att permanent uppehållstillstånd utmönstras för vissa grupper, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Även vissa befintliga permanenta uppehållstillstånd bör ses över

Som nämnts ovan kräver inte EU-rätten eller annan internationell reglering att uppehållstillstånd som beviljas ska vara permanenta. Det finns därför skäl att göra en översyn av under vilka förutsättningar befintliga permanenta uppehållstillstånd ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Det svenska medborgarskapet förenar människor i Sverige oavsett bakgrund och innebär ett rättsligt förhållande mellan medborgaren och staten som medför rättigheter och skyldigheter för båda parter. I Sverige har nästan 130 000 personer permanenta uppehållstillstånd som har beviljats efter en ansökan om asyl eller genom ett beslut om vidarebosättning eller på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd efter en asylansökan eller genom ett beslut om vidarebosättning. De flesta har haft dessa tillstånd kortare tid än nio år men en relativt stor grupp har haft permanenta uppehållstillstånd längre tid än så. Regeringen anser att det är rimligt att den som bor och lever i Sverige under en längre tid också blir en fullständig del av det svenska samhället genom sitt medborgarskap och genom att leva upp till de krav som ställs för att få ett sådant. I samband med att permanenta uppehållstillstånd utmönstras för vissa grupper bör de som berörs ges realistiska möjligheter att få medborgarskap. Utredaren ska därför även se över hur vissa utlänningar som har permanent uppehållstillstånd i stället ska förmås att vilja bli svenska medborgare.

Om personen inte uppfyller förutsättningarna för eller inte vill ansöka om svenskt medborgarskap bör det övervägas om det permanenta uppehållstillståndet i stället ska kunna ändras till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av en ställning som varaktigt bosatt eller på annan grund, om förutsättningarna för detta är uppfyllda.

Det kan finnas situationer i enskilda fall när det vore oskäligt att ändra ett permanent uppehållstillstånd och det bör därför finnas möjligheter att göra undantag. En undantagsbestämmelse ska ha en restriktiv tillämpning och det ska krävas att personen uppfyller kraven för ett hederligt levnadssätt.

Översynen ska omfatta samma grupper som ingår i uppdraget om att utmönstra permanent uppehållstillstånd samt utlänningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen respektive lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på

gymnasial nivå. Även anhöriga till dessa kategorier ska omfattas av översynen.

Vid översynen ska utredaren beakta att gynnande förvaltningsbeslut som huvudregel inte får ändras till den enskildes nackdel (37 § förvaltningslagen). Huvudregeln är dock försedd med ett antal undantag, se t.ex. 37 § andra stycket förvaltningslagen. Huvudregeln har inte heller ansetts utgöra något hinder mot att gynnande beslut upphävs med stöd av senare tillkommen lagstiftning, förutsatt att denna lagstiftning inte är uppenbart oförenlig med regeringsformen eller i övrigt är behäftad med någon grundläggande brist (se RÅ 1999 ref. 76). Vid översynen ska utredaren beakta grundläggande juridiska rättssäkerhetsprinciper.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar med permanent uppehållstillstånd att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning,
- undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden. Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv och ett integrationsperspektiv i den analys som görs. En redogörelse för konsekvenserna för barn ur ett barnrättsperspektiv i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska göras i den mån förslagen berör barn. Det ska särskilt säkerställas att asylrätten värnas.

Utredaren ska vidare lämna en redogörelse för offentligfinansiella, samhällsekonomiska, verksamhetsmässiga och andra konsekvenser som förslagen kan medföra för berörda myndigheter, för företag, för kommuner och för enskilda individer. Utredaren ska så tidigt som möjligt i arbetet analysera de offentligfinansiella effekterna av de förslag som utreds. Om de förslag som utredningen lämnar innebär

offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Konsekvensanalysen ska löpa parallellt med det övriga arbetet.

Utredaren ska beakta effekterna för Migrationsverket och migrationsdomstolarna och vikten av att myndighetens och domstolarnas processer ska vara ändamålsenliga, kostnadseffektiva och rättssäkra.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska föra dialog med och inhämta upplysningar från andra relevanta utredningar samt beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet. Utredaren ska också, i den utsträckning det behövs, föra dialog med och inhämta upplysningar från myndigheter och organisationer som berörs av frågorna.

Utredaren får överväga sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas.

Uppdraget ska, i de delar som gäller anpassning av det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå, redovisas senast den 2 januari 2025. I övriga delar ska uppdraget redovisas senast den 2 oktober 2025.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2024:115

Tilläggsdirektiv till Utredningen om anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till miniminivå enligt EU-rätten (Ju 2023:18)

Beslut vid regeringssammanträde den 21 november 2024

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 2 oktober 2023 kommittédirektiv om anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till miniminivå enligt EU-rätten (dir. 2023:137). Uppdraget om att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå ändras nu på grund av att vissa rättsakter i EU:s migrations- och asylpakt har antagits, som innebär att det EU-rättsliga regelverket framöver i huvudsak kommer att utgöras av EU-förordningar som är direkt tillämpliga i Sverige. Det är en skillnad från den befintliga regleringen som i huvudsak utgörs av EU-direktiv som endast fastställer en miniminivå för normer och förfaranden. Utredaren ska nu bl.a.

- analysera och ta ställning till behovet av anpassningar av svensk rätt i förhållande till bestämmelser i migrations- och asylpakten som avser rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde,
- analysera och ta ställning till om det enligt svensk rätt ska vara möjligt att neka prövning av en asylansökan i fler situationer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska även fortsättningsvis ta ställning till hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa utlänningar och får även utreda sådana närliggande frågor som inte ingår i utredningen Anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakts (Ju 2024:E) uppdrag.

Utredningstiden för delbetänkandet där de nya uppdragen ingår förlängs. Delbetänkandet ska redovisas senast den 31 mars 2025. Tidpunkten då slutbetänkandet senast ska lämnas är fortfarande den 2 oktober 2025.

Uppdraget att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå ändras

Under våren 2024 antog Europaparlamentet och rådet tio rättsakter om migration och asyl (fortsättningsvis migrations- och asylpakten). Genom migrations- och asylpakten fastställs en uppsättning nya regler för att hantera migration och inrätta ett gemensamt asylsystem på EU-nivå. Det gemensamma EU-systemet ska bl.a. säkerställa att EU har starka och säkra yttre gränser, snabba och effektiva förfaranden och ett effektivt system för solidaritet och ansvar. Två av de rättsakter som ingår i migrations- och asylpakten är asylprocedurförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU) och asyl- och migrationshanterings-förordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013).

Till skillnad från den befintliga regleringen som i huvudsak utgörs av EU-direktiv som endast fastställer en miniminivå för normer och förfaranden och som har genomförts i svensk rätt, ska EU-förordningarna tillämpas direkt av svenska myndigheter på samma sätt som lagar och andra nationella föreskrifter. Det finns därför anledning att ändra uppdraget om att anpassa det svenska regelverket till EU:s rättsliga miniminivå. I stället för uppdraget som ingick i de ursprungliga direktiven ska utredaren utreda de frågor i asylprocedurförordningen och asyl- och migrationshanteringsförordningen som har anknytning till det ursprungliga uppdraget och där det finns ett utrymme

för medlemsstaterna att välja om regler ska tillämpas eller inte. Det gäller frågor om rätten till rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde samt om uppenbart ogrundade ansökningar och avvisning av asylansökan.

Utgångspunkten för utredarens arbete i dessa delar ska vara att Sverige ska ha ett regelverk som så långt det är rättsligt möjligt begränsar bl.a. asylsökandes rättigheter. Utredaren bör dock beakta att det i vissa undantagsfall kan finnas starka skäl att avvika från den mest restriktiva regleringen. Det kan t.ex. vara fallet för att främja ett enhetligt och ändamålsenligt regelverk. Utredaren ska också beakta vikten av en rättssäker och kostnadseffektiv asylprocess och ett väl fungerande återvändande. Utredaren ska även i övrigt beakta effekterna för berörda myndigheter, bl.a. Migrationsverket och migrationsdomstolarna, samt vikten av att myndigheternas och domstolarnas processer är ändamålsenliga, kostnadseffektiva och rättssäkra.

För att säkerställa att de tio rättsakterna i migrations- och asylpakten kan tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt och för att anpassa svensk rätt till dessa har Regeringskansliet dessutom gett en utredare i uppdrag att göra en översyn av svensk rätt i förhållande till rättsakterna (Ju 2024:E). Utredaren ska i de delar av uppdraget som handlar om att anpassa svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt föra en nära dialog med den utredningen.

Utredaren ska även fortsättningsvis ta ställning till hur möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för vissa utlänningar och får även fortsättningsvis utreda sådana närliggande frågor som inte ingår i uppdraget att göra en översyn av svensk rätt i förhållande till asyl- och migrationspakten.

Utredaren ska också fullfölja uppdraget om att undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras, lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå vissa utlänningar att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas med beaktande av grundläggande rättssäkerhetsprinciper samt överväga och föreslå nödvändiga undantag. Utredaren ska även fortsatt beakta att gynnande förvaltningsbeslut som huvudregel inte får ändras till den enskildes nackdel (37 § förvaltningslagen [2017:900]). Huvudregeln är dock försedd med ett antal undantag, se t.ex. 37 § andra stycket förvaltningslagen. Huvudregeln har inte heller ansetts utgöra något hinder mot att gynnande beslut

upphävs med stöd av senare tillkommen lagstiftning, förutsatt att denna lagstiftning inte är uppenbart oförenlig med regeringsformen eller i övrigt är behäftad med någon grundläggande brist (se RÅ 1999 ref. 76).

Utredaren ska även fortsatt förhålla sig till det som framgår i avsnittet om konsekvensbeskrivningar i de ursprungliga direktiven, däribland att säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde i asylprocessen

Asylprocedurförordningen innehåller inte några bestämmelser som innebär en skyldighet för medlemsstaterna att tillhandahålla ett offentligt biträde i det administrativa förfarandet (prövningen) hos Migrationsverket. Däremot har asylsökande rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning vid det administrativa förfarandet och rätt till kostnadsfritt rättsligt bistånd och biträde vid överklagandeförfarandet (artiklarna 16 och 17 i asylprocedurförordningen). Bestämmelser om rättsligt bistånd och biträde finns även i asyl- och migrationshanteringsförordningen (artikel 43). För att dessa bestämmelser ska kunna tillämpas på ett effektivt sätt behöver en utredare se över hur de förhåller sig till svensk rätt. Dessutom finns det fortsatt ett behov av att se över om det svenska regelverket är mer förmånligt än vad som krävs enligt EU-rätten och i så fall hur rätten till offentligt bekostat biträde i asylförfarandet kan begränsas.

Utredaren får nu även i uppdrag att

- analysera och ta ställning till behovet av anpassningar av svensk rätt i förhållande till bestämmelserna om rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde i asylprocedurförordningen och i asyl- och migrationshanteringsförordningen,
- analysera i vilken utsträckning det svenska regelverket gällande rätten till offentligt bekostat biträde i asylförfarandet är mer förmånligt än vad som krävs enligt asylprocedurförordningen och asyl- och migrationshanteringsförordningen,
- utifrån resultatet av analysen överväga och ta ställning till hur rätten till offentligt bekostat biträde i asylförfarandet kan begränsas genom ändringar i utlänningslagen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppenbart ogrundade ansökningar och avvisning av ansökan

Utredaren skulle enligt de ursprungliga direktiven ta ställning till vilka ytterligare möjligheter som fanns enligt det omarbetade asylprocedurdirektivet att betrakta ogrundade ansökningar som uppenbart ogrundade. Enligt asylprocedurförordningen gäller att medlemsstater kan bemyndiga nationella myndigheter att förklara att ogrundade ansökningar ska anses som uppenbart ogrundade under vissa omständigheter (artikel 39.4 i asylprocedurförordningen).

Enligt de ursprungliga direktiven skulle utredaren även se över bestämmelsen i 5 kap. 1 b § utlänningslagen (2005:716) om när en asylansökan får avvisas. Möjligheten att avvisa en ansökan kommer framöver att regleras av asylprocedurförordningen. Genom nationell rätt kan medlemsstaterna bemyndiga till den beslutande myndigheten att neka prövning av en ansökan under vissa förutsättningar (artikel 38.1 i asylprocedurförordningen).

Utredaren får nu därför även i uppdrag att

- analysera och ta ställning till om nationella myndigheter ska bemyndigas att förklara att ogrundade asylansökningar ska anses som uppenbart ogrundade ansökningar i enlighet med den möjlighet som finns enligt asylprocedurförordningen,
- analysera och ta ställning till om det enligt svensk rätt ska vara möjligt att neka prövning av en asylansökan i fler situationer än vad som följer direkt av asylprocedurförordningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden för delbetänkandet där de nya uppdragen ingår förlängs. Delbetänkandet ska redovisas senast den 31 mars 2025. Tidpunkten då slutbetänkandet senast ska lämnas är fortfarande den 2 oktober 2025.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändnings-sektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatte regler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehålls-tillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

36. Skydd för biologisk mångfald i havs-
områden utanför nationell jurisdiktion.
UD.
37. Skärpta villkor för friskolesektorn. U.
38. Att omhänderta barn och unga. S.
39. Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten och
verksamhet enligt LSS. S.
40. Säkrare tivoli. Ju.
41. Pensionsnivåer och pensionsavgiften
– analyser på hundra års sikt. S.
42. Säkerhetsskyddslagen – ytterligare
kompletteringar. Ju.
43. Säkerställ tillgången till läkemedel
– förordnande och utlämnande
i bristsituationer. S.
44. Förbättrat stöd i skolan. U.
45. Ökat informationsutbyte mellan
myndigheter – några anslutande
frågor. Ju.
46. Tryggare idrottsarrangemang. Ju.
47. Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår
framtida elförsörjning? KN.
48. Stärkt pandemiberedskap. S.
49. Säkerhetspolisens behandling
av personuppgifter. Ju.
50. En ny nationell myndighet för
viltförvaltning. LI.
51. Bättre förutsättningar för
klimatanpassning. KN.
52. Ökad insyn i politiska processer. Ju.
53. Kvalificering till socialförsäkring
och ekonomiskt bistånd
för vissa grupper. S.
54. Ett skärpt regelverk om utvisning
på grund av brott. Ju.
55. En reformerad samhällsorientering
för bättre integration. A.
56. Stärkt skydd för domstolarnas
och domarnas oberoende. Ju.
57. Polisiär beredskap i fred, kris och krig.
Ju.
58. En stärkt hästnäring – för företagande,
jämförbarhet, jämlikhet och folkhälsa.
LI.
59. Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat
våld och förtryck. Ju.
60. En starkare fondmarknad. Fi.
61. Sveriges internationella adoptionsverk-
samhet – lärdomar och vägen framåt.
Volym 1 och 2. S.
62. Ansvar för hälso- och sjukvården.
Volym 1 Bedömningar och förslag.
Volym 2 Underlagsrapporter. S.
63. Stärkt patientsäkerhet genom rätt
kompetens – utifrån hälso- och
sjukvårdens och tandvårdens behov. S.
64. En ny kontrollorganisation i livs-
medelskedjan – för ökad effektivitet,
likvärdighet och konkurrenskraft. LI.
65. En mer flexibel hyresmarknad. Ju.
66. En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. Ju.
67. Arlanda – en viktig port för det svenska
välbefindandet. Åtgärder som stärker
konkurrenskraften för Arlanda
flygplats. LI.
68. Nya samverkansformer, modern bygg-
nads- och reparationsberedskap – för
ökad försörjningsberedskap. KN.
69. Effektivare samverkan för djur- och
folkhälsa. LI.
70. Längre liv, längre arbetsliv – förlängd
rätt att kvarstå i anställningen. A.
71. Fortsatt utveckling av en nationell
läkemedelslista – en del i en ny nationell
infrastruktur för datadelning.
Del 1 och 2. S.
72. Verktyg för en mer likvärdig
resursfördelning till skolan. U.
73. En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat
arbetsliv. A.
74. Ny reglering för den arbetsmarknads-
politiska verksamheten. A.
75. Folkbokföringsverksamhet, biometri
och brottsbekämpning. Fi.
76. Det handlar om oss
– så bryter vi utanförskapet
och bygger en starkare gemenskap. A.
77. En översyn av den statliga löne-
garantin. A.
78. En reformerad underrättelse-
verksamhet. Fö.
79. Samlade förmågor för ökad
cybersäkerhet. Fö.

80. Koordinatbestämda fastighetsgränser. Ju.
81. En ny organisation av ekobrottsbekämpningen. Ju.
82. Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. LI.
83. Ett nationellt förbud mot tiggeri. Ju.
84. Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. S.
85. Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. LI.
86. Redo! En utredning om personalförsörjningen av det militära försvaret. Fö.
87. Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. Ju.
88. Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. KN.
89. En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. LI.
90. Förmedling av post till personer med skydd i folkbokföringen. Fi.
91. Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. Ju.
92. En kulturkanon för Sverige. Ku.
93. En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. LI.
94. En säkrare utrikesförvaltning. UD.
95. Skärpta villkor för anhöriginvandring. Ju.
96. Fler möjligheter till ökat välbstånd. Fi.
97. Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag. Volym I, II, III & IV. Fi.
98. En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. LI.
99. Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Ju.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]
- Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]
- Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]
- Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]
- En reformerad samhällsorientering för bättre integration. [55]
- Längre liv, längre arbetsliv – förlängd rätt att kvarstå i anställningen. [70]
- En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv. [73]
- Ny reglering för den arbetsmarknads-politiska verksamheten. [74]
- Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap. [76]
- En översyn av den statliga löne-garantin. [77]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]
- Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]
- AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]
- En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]
- Kommunal anslutning till Utbetalnings-myndighetens verksamhet. [20]
- Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. [30]
- En starkare fondmarknad. [60]

- Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning. [75]
- Förmedling av post till personer med skydd i folkbokföringen. [90]
- Fler möjligheter till ökat välbstånd. [96]
- Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag. Volym I, II, III & IV. [97]

Försvarsdepartementet

- Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]
- En reformerad underrättelse-verksamhet. [78]
- Samlade förmågor för ökad cybersäkerhet. [79]
- Redo! En utredning om personalförsörj-ningen av det militära försvaret. [86]

Justitiedepartementet

- Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]
- Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]
- Straffbarhetsåldern. [11]
- Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]
- Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]
- Utmönstring av permanent uppehålls-tillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations-och asylpakt. [31]
- Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]
- Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]
- Säkrare tivoli. [40]
- Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. [42]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. [45]

Tryggare idrottsarrangemang. [46]

Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. [49]

Ökad insyn i politiska processer. [52]

Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. [54]

Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. [56]

Polisiär beredskap i fred, kris och krig. [57]

Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. [59]

En mer flexibel hyresmarknad. [65]

En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. [66]

Koordinatbestämda fastighetsgränser. [80]

En ny organisation av ekobrotts-bekämpningen. [81]

Ett nationellt förbud mot tiggeri. [83]

Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. [87]

Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. [91]

Skärpta villkor för anhöriginvandring. [95]

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. [99]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändnings-sektorn (LULUCF). [21]

Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. [22]

Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? [47]

Bättre förutsättningar för klimatanpassning. [51]

Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap. [68]

Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. [88]

Kulturdepartementet

Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

En kulturkanon för Sverige. [92]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]

Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]

En ny nationell myndighet för viltförvaltning. [50]

En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. [58]

En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft. [64]

Arlanda – en viktig port för det svenska välståndet. Åtgärder som stärker konkurrenskraften för Arlanda flygplats. [67]

Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa. [69]

Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. [82]

Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. [85]

En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. [89]

En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. [93]

En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. [98]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag
– för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Att omhänderta barn och unga. [38]

Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. [39]

Pensionsnivåer och pensionsavgiften
– analyser på hundra års sikt. [41]

Säkerställ tillgången till läkemedel
– förordnande och utlämnande i bristsituationer. [43]

Stärkt pandemiberedskap. [48]

Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. [53]

Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt.
Volym 1 och 2. [61]

Ansvar för hälso- och sjukvården.
Volym 1 Bedömningar och förslag.
Volym 2 Underlagsrapporter. [62]

Stärkt patientsäkerhet genom rätt kompetens – utifrån hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov. [63]

Fortsatt utveckling av en nationell läkemedelslista – en del i en ny nationell infrastruktur för datadelning.
Del 1 och 2. [71]

Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. [84]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

Ett likvärdigt betygssystem
Volym 1 och 2. [18]

Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]

Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. [26]

En socionomutbildning i tiden. [27]

Skärpta villkor för friskolesektorn. [37]

Förbättrat stöd i skolan. [44]

Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan. [72]

Utrikesdepartementet

Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. [36]

En säkrare utrikesförvaltning. [94]



Tjänsteskrivelse

2025-10-15

Individ- och
familjenämndens
arbetsutskott

Diariennr: IFN-2025/00251

Motion 24/2025: Testa innan du köper – välfärdsteknik för en tryggare vardag; Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-10-15 och bifaller motionen.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna i Umeå kommun har ställt en motion till kommunfullmäktige som handlar om möjligheten till införande av ett välfärdsbibliotek i kommunen. Tanken är att invånare, särskilt äldre och personer med funktionsnedsättning, ska få möjlighet att kostnadsfritt låna och prova välfärdsteknik. I motionen nämns exempel på hjälpmedel i ett välfärdsbibliotek som: robotdammsugare, surfplattor, aktivitetsklockor, blodtrycksmätare eller olika former av hörsel- och trygghetshjälpmedel. Kristdemokraterna yrkar att Kommunstyrelsen ska uppdras att utreda förutsättningarna för att etablera ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun.

Stöd- och omsorgsförvaltningen ser positivt på att kommunstyrelsen utreder möjligheten till ett välfärdsbibliotek i kommunen. Inom äldrenämndens verksamheter finns redan idag exempelvis en visningslägenhet där olika smarta lösningar i hemmet kan visas för den som är intresserad. Vi bedömer att även många av individ- och familjenämndens målgrupper kan ha nytta av den typen av lösningar och därför ser vi ett mervärde i att utveckla ett välfärdsbibliotek som även omfattar dessa behov.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-10-15

Motion 24/2025

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00251

Beredningsansvariga

Tilda Molin, utredare

Ida Ryttander, verksamhetsutvecklare

Beslutet ska skickas till

KS diarium

Karolina Lundqvist

Soialdirektör

Tilda Molin

Utredare

Ida Ryttander

Verksamhetautvecklare

Kommunstyrelsen

Yttrande över motion 24/2025: Testa innan du köper – välfärdsteknik för en tryggare vardag; Veronica Kerr (KD)

Inledning

Kristdemokraterna i Umeå kommun har ställt en motion till kommunfullmäktige som handlar om möjligheten till införande av ett välfärdsbibliotek i kommunen. Tanken är att invånare, särskilt äldre och personer med funktionsnedsättning, ska få möjlighet att kostnadsfritt låna och prova välfärdsteknik. I motionen nämns exempel på hjälpmedel i ett välfärdsbibliotek som: robotdamsugare, surfplattor, aktivitetsklockor, blodtrycksmätare eller olika former av hörsel- och trygghetshjälpmedel. Kristdemokraterna yrkar att Kommunstyrelsen ska uppdras att utreda förutsättningarna för att etablera ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun. Stöd- och omsorgsförvaltningen ser positivt på att kommunstyrelsen utreder möjligheten till ett välfärdsbibliotek i kommunen. Inom äldrenämndens verksamheter finns redan idag exempelvis en visningslägenhet där olika smarta lösningar i hemmet kan visas för den som är intresserad. Vi bedömer att även många av individ- och familjenämndens målgrupper kan ha nytta av den typen av lösningar och därför ser vi ett mervärde i att utveckla ett välfärdsbibliotek som även omfattar dessa behov.

Breddad målgrupp

Erfarenheter från andra kommuner visar att välfärdsbibliotek ofta främst riktas till äldre över 65 år, vilket riskerar att exkludera andra grupper med liknande behov av stöd, teknik och hjälpmedel. I Umeå finns en bredare målgrupp inom socialtjänsten som skulle kunna ha stor nytta av ett välfärdsbibliotek, exempelvis personer med funktionsnedsättningar. För att säkerställa att ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun utformas utifrån invånarnas faktiska behov är det därför viktigt att en behovsanalys genomförs inom både Stöd och omsorg och Äldreomsorgens verksamheter.

Digital delaktighet - motverka digitalt utanförskap

Möjligheten att vara delaktig i det digitala samhället är en förutsättning för självständighet i dagens samhälle. Därför bör digital delaktighet ingå i

individ- och familjenämndens mål om att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.

Prisnivå - realistiska produkter för målgruppen

Utlåningen inom välfärdsbiblioteket ska ge målgruppen möjlighet att prova produkter som de sedan har rimliga möjligheter att själva kunna köpa. Därför är det viktigt att de produkter som erbjuds representerar en prisnivå som är skälig och realistisk för målgruppen. På så sätt blir utlåningen ett stöd till välgrundade och genomförbara köpbeslut.

Koppling till nämndens grunduppdrag

Nämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde. Genom detta ska den enskilde stärkas och tryggas i att kunna leva ett självständigt liv. Arbetet bedrivs också förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor. Ett välfärdsbibliotek kan vara ett verktyg i detta arbete och bidra till jämlika levnadsvillkor.

Förslag till beslut: Bifall till att kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda möjligheten att införa ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Tilda Molin
Utredare

Ida Rytlander
Verksamhetsutvecklare



MOTION 2025-08-25

Testa innan du köper – välfärdsteknik för en tryggare vardag

Bakgrund

Flera kommuner i Sverige har under de senaste åren etablerat så kallade välfärdsbibliotek. Tanken är att invånare, särskilt äldre och personer med funktionsnedsättning, ska få möjlighet att kostnadsfritt låna och prova välfärdsteknik i vardagen. Det kan handla om produkter som robotdammsugare, surfplattor, aktivitetsklockor, blodtrycksmätare eller olika former av hörsel- och trygghetshjälpmedel.

Lärdomar från andra kommuner

I **Nyköping** kan man på stadsbiblioteket låna välfärdsteknik i upp till åtta veckor och även delta i mini-kurser som ges i samarbete med DigidelCenter.

I **Tyresö** erbjuds utlån av produkter som surfplattor och robotdammsugare under två veckor, med möjlighet att boka stöd och rådgivning hos bibliotekspersonalen.

I **Oxelösund** har kommunen sedan 2025 ett välfärdsbibliotek där seniorer kan låna hem teknik, och därmed prova sig fram innan de fattar beslut om eventuella köp.

I **Örkelljunga** kan både äldre och personer med funktionsnedsättning låna produkter som digitala kalendrar, sensorlampor och samtalsförstärkare i tre veckor.

Syftet är att främja trygghet, självständighet och digital delaktighet. Erfarenheterna visar att många av de som lånar utrustning sedan väljer att själva skaffa produkten. Samtidigt ger verksamheten en möjlighet för kommunen att informera om välfärdsteknik, stödja invånare i teknikanvändning och på sikt bidra till en mer hållbar äldreomsorg.

I Umeå kommun är målet att människor ska kunna bo kvar hemma så länge som möjligt. Genom att invånare kan testa olika hjälpmedel ökar möjligheten att hitta lösningar som underlättar vardagen och stärker den enskildes självständighet, vilket också kan minska behovet av tidigare insatser från kommunen.

Det finns idag också ett nationellt **nätverk för välfärdsbibliotek**, initierat av Högskolan i Borås, där kommuner och forskare kan utbyta erfarenheter.

Mot bakgrund av de positiva erfarenheterna från andra kommuner bör Umeå kommun utreda möjligheterna att etablera ett välfärdsbibliotek.

Med anledning av ovanstående yrkar Kristdemokraterna att kommunfullmäktige beslutar

1. Att uppdra till kommunstyrelsen att **utreda förutsättningarna för att etablera ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun**, inklusive kostnadsbild, lokalisering och målgrupp.
2. Att utredningen ska omfatta exempel på **vilka typer av produkter som kan ingå**, samt hur support och utlåning praktiskt kan organiseras.
3. Att utredningen ska analysera hur ett välfärdsbibliotek kan **stödja kommunens mål om att människor ska kunna bo kvar hemma så länge som möjligt**.
4. Att kommunen ska **utreda möjligheten att ansluta sig till det nationella nätverket för välfärdsbibliotek** för erfarenhetsutbyte och kompetensstöd.

Veronica Kerr (KD)

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

2025-11-05

§ 134

Diariennr: IFN-2025/00251

Motion 24/2025: Testa innan du köper – välfärdsteknik för en tryggare vardag; Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-10-15 och bifaller motionen.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna i Umeå kommun har ställt en motion till kommunfullmäktige som handlar om möjligheten till införande av ett välfärdsbibliotek i kommunen. Tanken är att invånare, särskilt äldre och personer med funktionsnedsättning, ska få möjlighet att kostnadsfritt låna och prova välfärdsteknik. I motionen nämns exempel på hjälpmedel i ett välfärdsbibliotek som: robotdamsugare, surfplattor, aktivitetsklockor, blodtrycksmätare eller olika former av hörsel- och trygghetshjälpmedel. Kristdemokraterna yrkar att Kommunstyrelsen ska uppdras att utreda förutsättningarna för att etablera ett välfärdsbibliotek i Umeå kommun.

Stöd- och omsorgsförvaltningen ser positivt på att kommunstyrelsen utreder möjligheten till ett välfärdsbibliotek i kommunen. Inom äldrenämndens verksamheter finns redan idag exempelvis en visningslägenhet där olika smarta lösningar i hemmet kan visas för den som är intresserad. Vi bedömer att även många av individ- och familjenämndens målgrupper kan ha nytta av den typen av lösningar och därför ser vi ett mervärde i att utveckla ett välfärdsbibliotek som även omfattar dessa behov.

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

2025-11-05

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Sellstedt (V), Igor Hell (M), Gisela Lindmark Eriksson (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-10-15

Motion 24/2025

Beredningsansvariga

Tilda Molin, utredare

Ida Rytlander, verksamhetsutvecklare



Tjänsteskrivelse

2025-11-10

Individ- och familjenämnden

Diariennr: IFN-2025/00312

Upphandling LOU hemtjänst

Förslag till beslut

Individ – och familjenämnden godkänner tidplanen.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige fattade 2025-09-29 beslut om att Umeå Kommun ska övergå från Lag om valfrihet, LOV till Lag om offentlig upphandling, LOU som upphandlingsform för hemtjänst.

Äldrenämnden och Individ-och familjenämnden är gemensamt ansvariga insatsen hemtjänst. Äldrenämnden har det samordnande ansvaret för upphandlingen utifrån att äldrenämnden ansvarar för den största volymen av insatsen. I upphandlingsarbetet kommer representanter från både stöd – och omsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen delta.

En översiktlig tidplan för upphandlingsprocessen framåt har tagits fram och ska nu beslutas av nämnderna.

Beslutsunderlag

Tidplan upphandling enligt LOU hemtjänst

Beredningsansvariga

Anna Karlander, äldreomsorgsförvaltningen
Urban Dahlberg, stadsledningskontoret
Patrik Sandström, stadsledningskontoret
Carina Nylander, äldreomsorgsförvaltningen

Beslutet ska skickas till

Urban Dahlberg, stadsledningskontoret
Carina Nylander, äldreomsorgsförvaltningen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Anna Karlander
Kansli-chef ÄO

Tidplan för övergång från LOV till LOU som upphandlingsform för hemtjänst i Umeå Kommun

Översiktlig process

Förberedelse av upphandlingsarbete

- Uppstart av upphandlingsarbetet.
- Upphandlingsgrupp sätts samman. Representanter från stöd- och omsorgsförvaltningen samt äldreomsorgsförvaltningen.
- Tidplan tas fram.
 - **Beslut om tidplan i nämnderna (november)**
- Förstudie innehållande
 - Dialog med intressegrupper, brukare, anhöriga
 - Dialog med leverantörer och marknadsanalys.
 - Utformning av upphandlingsstrategi
 - **Beslut i nämnder om förstudie med vägledande principer för utformning av upphandlingsdokumentation**

Genomförande av upphandling

- Upprättande av upphandlingsdokumentation.
- Intern granskning och juridisk genomgång av upphandlingsdokumenten.
- Slutförande av upphandlingsdokumentation.
 - **Beslut i nämnder**
- Rekommenderad anbudstid: **minst 40 dagar**.
- Utvärdering av inkomna anbud.
- Eventuella förtydliganden och anbudsprövning.
 - **Beslut i nämnder:** val av leverantörer.
- 10 dagars avtalsspärr enligt LOU.
- Avtalsskrivning med vinnande leverantörer.

Implementering och övergång till nya avtal

- Planering och genomförande av övergången från LOV till LOU.
- Information till berörda parter och förberedande insatser.

- **De nya avtalen enligt LOU träder i kraft**, och de tidigare LOV-avtalen upphör att gälla.

-

Tidplan med hållpunkter

Kommunfullmäktige fattar beslut om övergång till LOU	2025-09-29
Uppsägning av befintliga LOV-avtal	2025-10-31
Tidplan för LOU-upphandling förankras i nämnderna	IFN 2025-11-19 ÄN 2025-11-20
Upphandlingsstart – förstudie enligt beskrivning svar på återremiss	november 2025- januari 2026
Dialog med intressegrupper, hemtjänsttagare, anhöriga	december 2025 – januari 2026
Leverantörsdialog och marknadsanalys (ingår i förstudien)	november 2025-januari 2026
Förstudie förankras i nämnderna – principiella vägledande principer	IFN 2025-02-19 ÄN 2025-02-26
Utformning av upphandlingsdokumentation (pågår parallellt)	november 2025 -mars 2026
Nämnder beslutar om upphandlingsdokument	IFN 2025-04-22 ÄN 2025-04-23
Annonsering av upphandlingen	2025-04-24
Anbudstid	2025-04-24 – 2025-06-03
Utvärdering av anbud	2025-06-04-2025-06-13
Nämnder fattar beslut om tilldelning (gemensam nämnd ÄN och IFN)	Datum bestäms
Avtalsskrivning	10 dagar efter tilldelning
Implementering av nya avtal	Efter tilldelning till start
De nya LOU-avtalen träder i kraft	1 november 2026

Denna behandling '257/25 Återkoppling från samverkan med sociala föreningar' har inget tjänsteutlåtande.



Tjänsteskrivelse

2025-10-26

Individ- och
familjenämndens
arbetsutskott

Diariennr: IFN-2022/00076

Riskbedömning och handlingsplan myndighetsutövning

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner informationen.

Ärendebeskrivning

Vid individ- och familjenämndens sammanträde 2022-06-22 antogs en handlingsplan inklusive bilagor gällande nämndens arbetsmiljöarbete. Vid sammanträdet beslutades även att planen ska följas upp vid samtliga kommande sammanträden med arbetsutskottet samt var sjätte månad i nämnden.

Beslutsunderlag

Bilaga 6. Stöd vid uppföljning

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Viviann Dannelöv Nilsson
Verksamhetschef

Umeå kommun

Protokollsutdrag

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

2025-11-05

§ 136

Diariennr: IFN-2022/00076

Riskbedömning och handlingsplan myndighetsutövning

Beslut

Individ- och familjenämnden godkänner informationen.

Ärendebeskrivning

Vid individ- och familjenämndens sammanträde 2022-06-22 antogs en handlingsplan inklusive bilagor gällande nämndens arbetsmiljöarbete. Vid sammanträdet beslutades även att planen ska följas upp vid samtliga kommande sammanträden med arbetsutskottet samt var sjätte månad i nämnden.

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag

Bilaga 6. Stöd vid uppföljning

Denna behandling '259/25 Återkoppling från kurser och konferenser' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '260/25 Information från ordföranden om personalrepresentanter.
' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '261/25 Övriga frågor' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '262/25 Socialdirektören informerar' har inget tjänsteutlåtande.



Tjänsteskrivelse

2025-11-10

Individ- och familjenämnden

Diariernr: IFN-2025/00013

Anmälan av delegerade beslut/anmälningssärenden individ- och familjenämnden 2025

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner redovisningen av delegationsbeslut och anmälningssärenden.

Ärendebeskrivning

Redovisning av ärenden beslutade med stöd av nämndens fastställda delegationsordning samt redovisning av anmälningssärenden. Delegerade beslut för perioden 2025-10-01 t o m 2025-10-31 inom lagområdena SoL, LSS, LVU, LVM och övrig lagstiftning anmäls i enlighet med nämndens beslut 2024-01-24.

Anmälningssärenden

IFN-2025/00294	Samlad uppföljning inriktningsmål och program Uppföljning kommunstyrelsens verksamheter jan-aug 2025, Beslut kommunstyrelsen 2025-10-14 § 166 Fördjupade programrapporter T2 2025 Bilaga 4. Uppföljning inriktningsmål och program T2 2025
IFN-2025/00021	Förstärka kontroller vid anställning i Umeå kommun, Beslut personalnämnden 2025-10-14 § 43
IFN-2025/00005	Taxor och avgifter individ- och familjenämnden 2026 Beslut taxa dödsboförvaltning 2026, Beslut Kommunfullmäktige 2025-10-27 § 210
IFN-2025/00009	Val av ledamöter och avsägelser individ- och familjenämnden Beslut om avsägelse ersättare Pranav Nair (L) och beslut om fyllnadsval ersättare Jenny-Ann Danell (L), Beslut Kommunfullmäktige 2025-10- 27 § 223 Beslut om avsägelse ersättare Magnus Lindqvist (S), Beslut Kommunfullmäktige 2025-10- 27 § 227

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00013

IFN-2025/00320	Revidering av reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder Beslut Kommunfullmäktige 2025-10-27 § 205 Reglemente för kommunens styrelser och nämnder Bilaga 3-Förslag till förändring av reglemente för nämnder och styrelse
IFN-2025/00089	Dom avseende ej verkställt beslut LSS Förvaltningsrätten mål 1289-25

Beredningsansvarig

Rose-Marie Lång Bäckström, nämndsekreterare

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Umeå kommun
Kommunstyrelsen

Protokollsutdrag
2025-10-14

§ 166

Diariennr: KS-2025/00492

Uppföljning kommunstyrelsens verksamheter jan-aug 2025

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna uppföljningen av kommunstyrelsens egna verksamheter för januari-augusti 2025

att godkänna uppföljning av internkontrollplan januari-augusti 2025.

Ärendebeskrivning

Alla nämnder i Umeå kommun, även kommunstyrelsen, ska lämna underlag till en sammanställd rapportering till kommunfullmäktige. Enligt anvisning ska underlaget innehålla uppföljning av grunduppdrag, inriktningsmål och program, tilläggsuppdrag samt väsentliga ekonomi- och personalförhållanden. Den sammanfattande rapporten utgör underlag till gemensam rapportering till fullmäktige.

Samtidigt görs en fördjupad uppföljning av kommunstyrelsens verksamhetsplan som enbart tillställs kommunstyrelsen.

Rapporteringen innefattar även uppföljning av kommunstyrelsens plan för intern styrning och kontroll för perioden januari–augusti 2025

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Kommunstyrelsens rapport till kommunstyrelsen jan-aug 2025

Bilaga 2. Fördjupad uppföljning av kommunstyrelsens verksamhetsplan

Bilaga 3. Uppföljning internkontrollplan jan-aug 2025

Bilaga 4. Uppföljning inriktningsmål och program jan-aug 2025

Bilaga 5. Fördjupade programrapporter jan-aug 2025

Beredningsansvariga

Umeå kommun
Kommunstyrelsen

Protokollsutdrag
2025-10-14

Sofia Westin
Malin Degerman
Urban Blomdahl
Dan Gideonsson
Sara Nordström

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Kommunstyrelsens beslutsordning

Kommunstyrelsen beslutar enligt näringslivs- och arbetsutskottets förslag.

Beslutet ska skickas till

-

Programrapport Tillväxt

Januari – augusti, 2025



UMEÅ
KOMMUN

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Mål - Inriktning och Program	5
Fokusområde - Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer.....	6
Bostadsbyggande.....	7
Planeringskapacitet.....	9
Attraktiva livsmiljöer.....	10
Fokusområde - Universiteten som tillväxtmotorer.....	12
Företagstillväxt och kommersialisering av forskning.....	13
Studenternas roll i Umeås tillväxt.....	13
Fokusområde - Etableringar och företagens tillväxt	15
Genomförda projekt och utvecklingsinsatser 2025	17
Insatser 2026	21
Status i underliggande planer och program	22

Sammanfattning

Umeå har fortsatt stark befolkningstillväxt och boende- och livsmiljön står sig väl i jämförelse med andra kommuner. Planeringskapaciteten har stärkts och den kommunkoncernövergripande samplaneringen förfinats, men bostadsbyggandet ligger fortfarande på en låg nivå. Detta gäller alla bostadstyper och följer en nationell trend.

Den demografiska utvecklingen de senaste åren har tydliggjort barnfamiljernas betydelse. För att skapa bästa möjliga förutsättningar för tillväxt behövs en fördjupad analys av hur sammansättningen av nya bostäder bör viktas.

Umeå universitet är fortsatt ett av landets mest attraktiva lärosäten. Höstterminen 2025 antogs flest studenter i hela landet. Kvarstanningsgraden behöver dock öka, och kunskap om framtidens arbetsmarknad är en nyckelfaktor. Därför föreslås ett karriärcenter, med fysisk placering på campusområdet och kompletterande digital närvaro, som länk mellan universitetet och regionens arbetsgivare.

Utvecklingen av Universitetsstaden mot en mer levande och attraktiv stadsdel är påbörjad. Mycket återstår, men det finns samsyn bland berörda aktörer om riktningen framåt.

Företagens tillväxt i Umeå är fortsatt stark med både fler anställda och en växande andel invånare i arbetsför ålder. Utvecklingen innebär både omlokaliseringar, expansioner och nyetableringar, vilket bidrar till ett näringsliv i ständig förändring. I en tätare stad kan mycket hanteras inom befintliga strukturer, men på sikt riskerar bristen på mark för framför allt industri och handel att bli en begränsande faktor.

Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050

Överblick		Görs det tillräckligt?
Inriktningsmål 1		
Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.		
Fokusområden		
Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer		
Universiteten som tillväxtmotorer		
Etableringar och företagens tillväxt		
I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger. = Ja, det görs tillräckligt = Nej, mer arbete krävs = Nej, det behöver göras mycket mer		

Mål - Inriktning och Program

Tabell 1 Översikt av Mål - Inriktning och Program

Mål - Inriktning och Program	Delmål	Årets bedömning
Befolkningsmål	Umeå har 200 000 invånare år 2050	Nej
Kulturell hållbarhet	Umeås tillväxt är kulturellt hållbar	Ja
Social hållbarhet	Umeås tillväxt är socialt hållbar	Delvis
Ekonomisk hållbarhet	Umeås tillväxt är ekonomiskt hållbar	Ja
Ekologisk hållbarhet	Umeås tillväxt är ekologiskt hållbar	Nej
Bostadsbyggande	I Umeå byggs 2 000 bostäder per år	Nej
Attraktiva livsmiljöer	I Umeå byggs attraktiva livsmiljöer för kommuninvånarna	Delvis
Universiteten	I Umeå är Universiteten tillväxtmotorer	Ja
Etableringar	I Umeå driver nya etableringar tillväxt	Ja

Sammanfattningen, som tar upp och adresserar flera av de största globala utmaningarna, måste betraktas med både ett holistiskt perspektiv och stor försiktighet. Bedömningarna som presenteras innehåller vissa osäkerheter och är beroende av att fortsatta insatser och åtgärder genomförs fram till år 2050. Detta gäller även för de områden som redan till år 2025 har markerats som uppfyllda eller åtgärdade. För att göra dessa bedömningar har man använt ett brett spektrum av verktyg, inklusive indikatorer, rankingar, vetenskapliga studier, samarbeten och rapporter samt noggranna analyser. Dessutom har man jämfört med resultat och insatser från andra kommuner för att säkerställa relevans och trovärdighet. Den programansvarige chefen har en central roll i denna process, och samråder kontinuerligt med programstyrgruppen för att löpande stämma av och justera bedömningarna, baserat på nya insikter och utvecklingar. Detta samspel mellan bedömning och åtgärd är avgörande för att uppnå de långsiktiga målen för hållbar tillväxt och utveckling.

Fokusområde - Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer

Umeå har under en lång tid bibehållit ett relativt högt bostadsbyggande med ett tydligt fokus på att förbättra planeringskapaciteten. Efterfrågan på bostäder påverkas i huvudsak av 3 underliggande faktorer: gynnsamma räntenivåer, god inkomstutveckling och en växande befolkning. Dessa underliggande faktorer är goda beror bostadsbyggandet på en marknads planeringskapacitet och dess attraktivitet.

Marknadsförutsättningarna för ett högt bostadsbyggande har saknats under de senaste 3 åren med stigande inflation och hög styrränta, lägre reallöner samt marginellt lägre befolkningstillväxt. Sedan maj 2024 har styrräntan halverats vilket påverkat boenderäntor och de ekonomiska förutsättningarna för byggaktörer. Reallönerna har under 2024 och 2025 återhämtat sig medan befolkningstillväxten ligger på en lägre nivå än tidigare år.

Bostadsbyggandet ligger under 2024 låg något över föregående års realiserade bostadsbyggande medan det förväntade bostadsbyggande för 2025 ligger på en marginellt lägre nivå. Förväntat tillskott av bostäder under 2026 kommer att ligga mellan 200 och 300 tillkommande bostäder. Sammantaget ger detta en bild av ett bostadsbyggande som haltar och möter befolkningstillväxten under 2025 men inte under 2026 och vidare ligger under Kommunfullmäktiges målsättning om 2 000 bostäder årligen. Tillskottet av småhus har legat på lägre nivåer under de senare åren och prognosen framåt är fortsatt ett lågt tillskott av småhus.

Planeringskapaciteten har stärkts sedan 2023 genom resursförstärkningar och effektiviseringar och i dagsläget ligger planeringskapaciteten högre än vad förväntad befolkningsförändring och befolkningstillväxt förväntas kräva. Under perioden har kontinuerligt 2 000 byggätter i lagakraftvunna detaljplaner där Umeå rankats högt bland större städer i nationella jämförelser. Prognosen för realiserat bostadsbyggande under de kommande åren ligger fortsatt under kommunens målsättning om 2000 bostäder årligen. Förväntat bostadsbyggande för att tillskapa de bostäder som krävs för kommunens målsättning om 200 000 invånare till år 2050 kräver ett högre årligt tillskott av bostäder än den förväntade takt vi ser idag.

Umeå har fortsatt en stark befolkningstillväxt och presterar högt i nationella jämförelser. Under 2024 utsågs Umeå kommun till bästa kommun att leva i vid Fokus årliga ranking. Under 2025 rankas Umeå som tredje bästa boendekommun i Fokus senaste ranking. Umeå presterar även högt i WSP:s senaste ranking av robusta kommuner. Den sammantagna bilden är att Umeå fortsatt är mycket attraktivt i ett nationellt perspektiv.

Sammanfattning		Görs det tillräckligt?
Bostadsbyggande Det ska färdigställas 2 000 bostäder per år i Umeå kommun		
Planeringskapacitet Umeå ska ha två års bostadsbyggande i antagna detaljplaner Prognos för bostadsbyggandet		
Attraktiva livsmiljöer Nationell ranking inom attraktivitet Samsyn kring stegen mot en hållbar tillväxt		

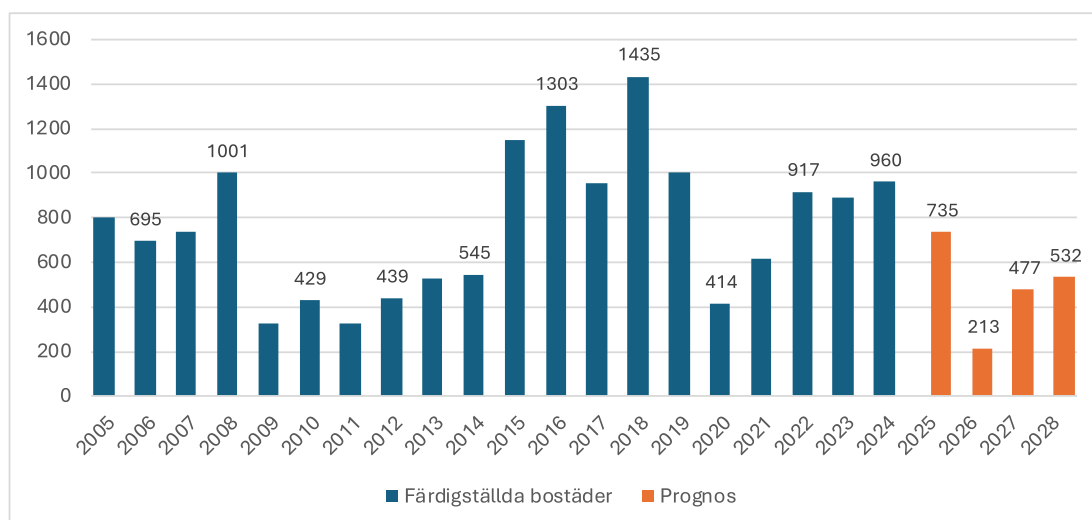
I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

- = Ja, det görs tillräckligt
- = Nej, mer arbete krävs
- = Nej, det behöver göras mycket mer

Bostadsbyggande

Nedan i Figur 1 redovisas antalet färdigställda bostäder under perioden 1975–2024 med en prognos fram till 2027. Aktuell uppskattning av kommande bostadsbyggande visar på ett relativt litet realiserat bostadsbyggande under de kommande fyra åren. Under den kommande fyraårsperioden förväntas bostadsbyggandet bli närmare 2 000 bostäder eller motsvarande närmare 500 bostäder årligen. Det låga förväntade bostadsbyggandet beror på det ekonomiska läge bostadsmarknaden haft under de två senaste åren med hög inflation, hög styrränta och höga kostnader för byggbranschen. Detta har medfört att väldigt få bostadsprojekt påbörjats under åren 2023 till 2025 vilket medför att realiserade byggnationer under 2025 till 2027 blir låga.

Aktuell uppskattning av kommande bostadsbyggande visar på ett relativt litet realiserat bostadsbyggande under de kommande fyra åren. Under den kommande fyraårsperioden förväntas bostadsbyggandet bli närmare 2 000 bostäder eller motsvarande närmare 500 bostäder årligen. Det låga förväntade bostadsbyggandet beror på det ekonomiska läge bostadsmarknaden haft under de två senaste åren med hög inflation, hög styrränta och höga kostnader för byggbranschen. Detta har medfört att väldigt få bostadsprojekt påbörjats under åren 2023 till 2025 vilket medför att realiserade byggnationer under 2025 till 2027 blir låga.



Figur 1 Realiserat och förväntade färdigställda bostäder i Umeå kommun, 2005–2024 samt prognos till 2028

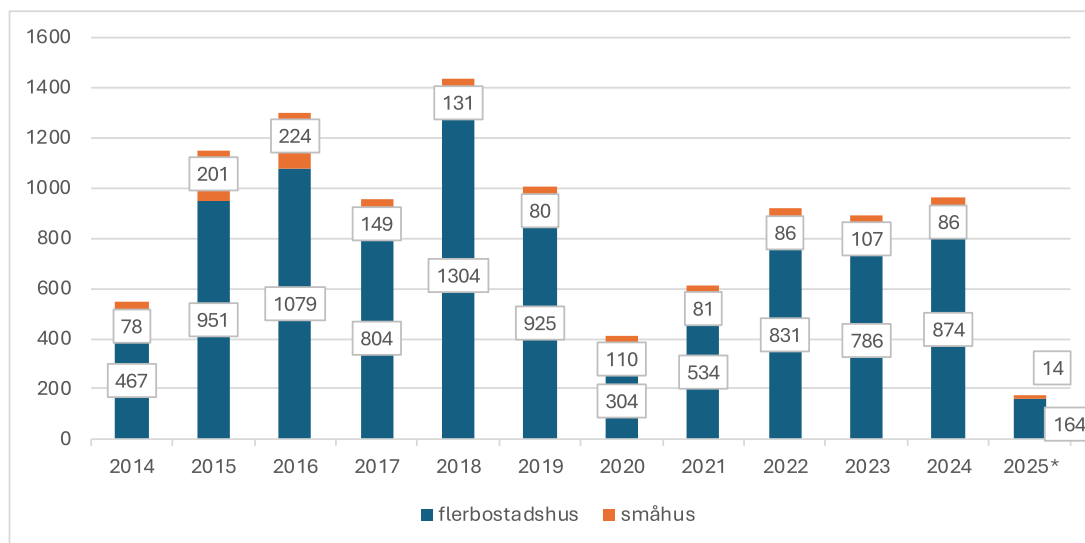
Aktuell uppskattning av kommande bostadsbyggande visar på ett relativt litet realiserat bostadsbyggande under de kommande fyra åren. Under den kommande fyraårsperioden förväntas bostadsbyggandet bli närmare 2 000 bostäder eller motsvarande närmare 500 bostäder årligen. Det låga förväntade bostadsbyggandet beror på det ekonomiska läge bostadsmarknaden haft under de två senaste åren med hög inflation, hög styrränta och höga kostnader för byggbranschen. Detta har medfört att väldigt få bostadsprojekt påbörjats under åren 2023 till 2025 vilket medför att realiserade byggnationer under 2025 till 2027 blir låga.

Det förväntade bostadsbyggandet under den kommande fyraårsperioden är till stor del på privat mark där 90 procent av bostäder förväntas färdigställas. En stor andel av det förväntade bostadsbyggandet är i flerbostadshus, där nära nio av tio förväntade bostäder tillkommer. Endast drygt 250 småhus förväntas realiseras under de kommande fyra åren, varav endast ett tjugotal på kommunal mark.

Bostadsbyggandet når inte KF-målet om 2 000 byggda bostäder per år.

De bostäder som tillkommit på Umeås bostadsmarknad är till största delen lägenheter i flerbostadshus. Mellan 2014 och första halvåret 2025 utgjorde dessa 87 procent av nyproduktionen, medan endast 13 procent var småhus. Inom flerbostadshusen dominerar de mindre lägenheterna – cirka två tredjedelar av alla nybyggda lägenheter sedan 2014 har varit ettor och tvåor.

En bostadsmarknad som präglas av små lägenheter riskerar att inte möta barnfamiljernas behov av större bostäder. Det kan leda till att unga familjer skjuter upp barnafödande eller väljer att flytta till andra kommuner. För Umeå innebär detta en utmaning för både befolkningstillväxt, försörjningsbalans och långsiktig attraktivitet.



Figur 2 Färdigställda bostäder efter hustyp och år, 2014–2025 (därendast första halvåret för 2025 redovisas)

De bostäder som tillkommit på Umeås bostadsmarknad är till största delen lägenheter i flerbostadshus. Mellan 2014 och första halvåret 2025 utgjorde dessa 87 procent av nyproduktionen, medan endast 13 procent var småhus. Inom flerbostadshusen dominerar de mindre lägenheterna – cirka två tredjedelar av alla nybyggda lägenheter sedan 2014 har varit ett- och tvåor.

En bostadsmarknad som präglas av små lägenheter riskerar att inte möta barnfamiljernas behov av större bostäder. Det kan leda till att unga familjer skjuter upp barnafödande eller väljer att flytta till andra kommuner. För Umeå innebär detta en utmaning för både befolkningstillväxt, försörjningsbalans och långsiktig attraktivitet.

Tillskottet av småhus har de senaste åren varit lågt – i genomsnitt drygt 90 färdigställda småhus per år. Prognoserna för de kommande åren visar på ännu lägre nivåer, under 70 småhus årligen. Den låga andelen småhus i kombination med det begränsade tillskottet av såväl småhus som större lägenheter riskerar därför att ytterligare försvåra familjebildning och barnafödande, när hushåll i familjebildande åldrar skjuter upp eller minskar antalet barn i väntan på en mer långsiktigt hållbar boendesituation.

Planeringskapacitet

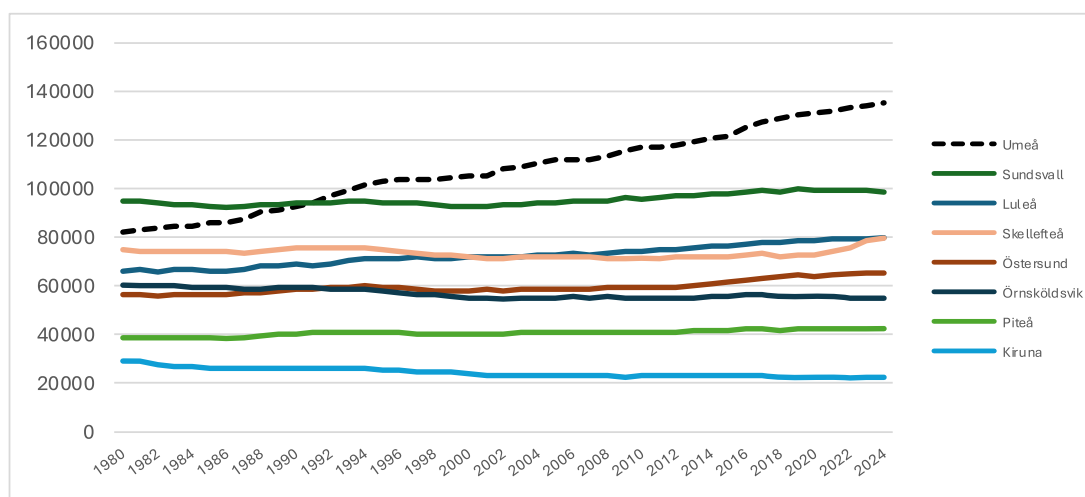
Fokus finns på att skapa förutsättningar för 2 000 byggda bostäder per år i linje med kommunens mål. Resursförstärkning och effektivisering har genomförts för uppfyllelse av målet. Bostadsbyggandet når inte KF-målet om 2 000 byggda bostäder per år. Resursförstärkning och effektivisering har genomförts för uppfyllelse av målet. Gällande planberedskapen för att uppnå målet har det under den senaste femårsperioden förutsättningar att nå målet funnits. Det har under perioden kontinuerligt funnits över 2000 byggrätter i lagakraftvunna detaljplaner. Umeå är placerat sig väl inom kategorin "större stad" sett till planlagda bostäder per 1000 invånare under 2024. Prognosen visar på fortsatt måluppfyllelse för planläggning av bostäder under kommande år.

Kommunen tar inom ramen för Bostadsförsörjningsprogrammet årligen fram ett byggnationsantagande där volymerna bostäder i kommande projekt sammanställs. Under hösten 2025 redovisades förväntad tillkomst av bostäder under de kommande åren.

Bedömningen är att volymerna bostäder i den sammantagna bilden av antagna planer anses räcka till för att nå kommunens befolkningsmål om 200 000 invånare till år 2050 men att den förväntade byggnationstakten i dagsläget ligger lägre än de uppskattade 33 000 bostäder som befolkningsmålet fordrar. Volymen bostäder som pekats ut i aktualiseringen av översiktsplanen bedöms ligga i linje med befolkningsmålet, att samhällsbyggnadsprocessen har en kapacitet att skapa förutsättningar för realiserandet av bostäder, men att perioder av mindre marknadsmässigt gynnsamma förutsättningar kan komma att ställa höga krav på en samhällsbyggnadsprocess som kan agera snabbt när förutsättningarna för bostadsmarknaden är goda. Detta stämmer även i år och fokuset här ligger väl på det arbete inom Utbyggnationsplan som startades under 2025 och nu är under arbete.

Attraktiva livsmiljöer

Umeå har varit största kommun i Norrlandslänen sedan 1992 när Umeås befolkning växte förbi Sundsvalls. Diagrammet nedan visar befolkningstillväxten i Umeå sedan 1980 i jämförelse med de största kommunerna i Sveriges fyra nordliga län. Sedan 1980 har Umeå kommun ökat sin befolkning med nära 65 procent samtidigt som de övriga stora kommunerna i de fyra Norrlandslänen haft en mera försiktig befolkningstillväxt.



Figur 3 Befolkningsutveckling Umeå kommun samt större Norrlandskommuner, 1980–2024, SCB

Bedömning är fortsatt att Umeås attraktivitet är god, med fortsatt stabil befolkningstillväxt.

Bedömningen huruvida attraktiva livsmiljöer utvecklas för kommuninvånarna görs utifrån nationella enkätundersökningar och rankingar inom sakområdet. Umeå kommun presenterar bra i ett nationellt perspektiv med högst ranking i Fokus "Bäst att leva" för 2024 och den tredje bästa kommunen för år 2025. Umeå rankas även högt i WSP:s Regionernas kamp med fokus på robusthet från 2023 med en nationell ranking på 28, där Umeå rangordnas på andraplats bland större kommuner. Under 2024 rangordnades Umeå på plats 49. I Dagens Samhälles ranking över årets superkommun placerade sig Umeå på första plats år 2023, fjärde plats år 2024 samt tredje plats år 2025.

Inom Planeringsprocessen planeras flertal viktiga styrande dokument att tas fram. Detta ser vi som en förutsättning för att attraktiva livsmiljöer ska kunna realiserar på ett effektivt sätt. Vi saknar fortsatt gemensamma bilder kring vad som finns inom räckhåll för Umeå inom närtid sett till mötesplatser, närservice, kulturella lokaler och liknande som karaktäriserar en större attraktiv stad. Utvecklingen är positiv men genom att precisera konkreta delmål som bidrar till en god livsmiljö får planeringsprocessen en tydligare riktning och det gemensamma arbetet mot tillväxt underlättas.

Att åstadkomma en tätare bebyggelse är avgörande för att tillväxten ska vara långsiktigt hållbar. Det innebär dock många utmaningar där kompromisser måste göras. Nya tidens lösningar och ökad stadsmässighet kommer ofta med högre kostnader, vilket måste vägas upp med att ökade värden också skapas. För att inte påverka tillväxttakten negativt krävs mer arbete för ökad samsyn om rimliga steg och takt för denna transformation. Under 2025 har arbeten med utbyggnationsplan och förtätning- och volymstudie för Umeå påbörjats.

Fokusområde - Universiteten som tillväxtmotorer

Umeå universitet är en central och betydande aktör i Umeås utveckling och innovationssystem. Universitetet har drygt 38 000 studenter och 4 600 anställda och erbjuder ett väl fungerande innovationsstöd som hjälper forskare och studenter att utveckla och kommersialisera idéer.

Universiteten medverkar som tillväxtmotorer på ett tredelat sätt. De bidrar med kommersialisering av forskning där upp till 10 procent av nystartade företag kommer från inkubatorerna. De bidrar till inflyttning av studenter och även utflyttning, men nettot är positivt. Umeå växer av att vi har kvarstanning av studenter bidrar till befolkningsmålet samt att hålla nere Umeå kommuns försörjningsbörda på låga nivåer. Universiteten är en motor för kompetensförsörjning som bidrar med kompetens som behövs i ett växande näringsliv och för att växla upp välfärdsleveranser.

Sammanfattning		Görs det tillräckligt?
Företagstillväxt och kommersialisering av forskning 10 procent av tillkommande företag från inkubatorsverksamhet		
	Studenternas roll i Umeås tillväxt Kvarstanningsgrad Kompetensförsörjning	

I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

- = Ja, det görs tillräckligt
- = Nej, mer arbete krävs
- = Nej, det behöver göras mycket mer

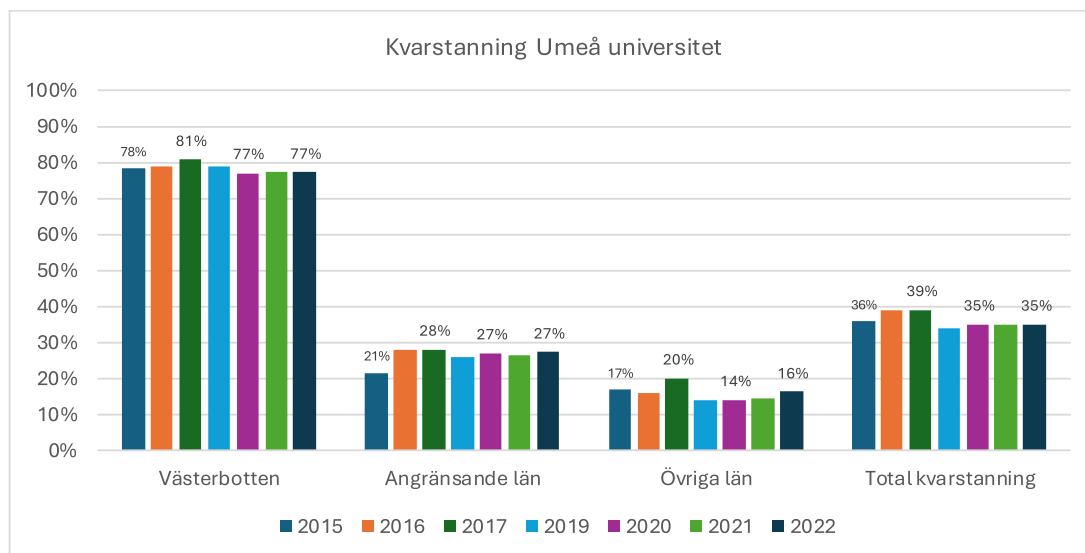
Företagstillväxt och kommersialisering av forskning

Under 2025 har arbetet med Universitetsstaden fortsatt att utvecklas utifrån de lärdomar som lyftes i Vitartes utvärdering året innan. En särskild utmaning som identifierades var accelerationsfasen – steget från inkubation till tillväxt med fler anställda och starkare affärsstöd. För att möta denna utmaning har pågått en samordning och fusion av inkubatorer vid Umeå universitet. Syftet är att skapa en tydligare och mer kraftfull struktur som kan erbjuda samlade resurser och specialiststöd till företag i accelerationsfasen.

Tillsammans med satsningen på att utveckla ett karriärcenter på Campus förstärks därmed både vägen för studenter mot arbetsmarknaden och för forskningsidéer mot kommersialisering och tillväxt. Sammantaget läggs grunden för ett starkare innovations- och kompetenssystem som på sikt kan bidra till att öka Umeås attraktivitet, kvarstanning och förmåga att omvandla kunskap till nya företag och arbetstillfällen.

Studenternas roll i Umeås tillväxt

Det naturliga tillskottet av examinerade studenter medför även till att befolkningen i Umeå har en av landets högsta nivåer av eftergymnasial utbildning och bidrar starkt till kompetensförsörjning inom såväl offentliga som privata verksamheter och företag. För att mäta hur stor andel av studenterna som blir kvar efter avslutade studier används begreppet kvarstanning. Här beskrivs andelen studenter som är kvar i högskolelänet två år efter antagen examen. För studenter vid Umeå universitet är kvarstanningen ungefär var tredje student där studenter som bodde i högskolelänet när de ansökte till sina studier har en högre kvarstanning. Studenter som ansökte från övriga Norrlandskommuner en något lägre kvarstanning medan de som ansökte från övriga Sverige den lägsta kvarstanningen i länet. Universiteten bidrar alltså i hög utsträckning till att utöver vara en inflyttningsanledning till Umeå kommun även bidra till att fler väljer att stanna kvar efter antagen examen.



Figur 4 Kvarstanning i högskolelänet 2 år efter antagen examen, 2015–2022, SCB

Umeås sysselsättning har under de senaste åren ökat i en snabb takt, där sysselsättningsfrekvensen också ökat. Allt fler av Umeås invånare är sysselsatta och

studenterna bidrar i att underlätta företags behov av arbetskraft. Kommunen har fortsatt ett överskott av arbetsföra där studenterna med tillfällig sysselsättning avhjälper företag som har ökade behov av kompetens och där studenter används för kortare toppar av behov. I förlängningen medför detta att studenterna är en viktig resurs för en stor del av Umeås näringsliv med tidsmässigt kortare insatser där företag kan hantera tillfälligt ökade behov eller provtrycka en utökning av antalet anställda.

Andelen studenter som studerar på distans har ökat sedan pandemin, vilket påverkar både kvarstanningsgraden bland examinerade och det bostadsbehov som nyantagna skapar. Sedan höstterminen 2025 redovisar universitetet statistik över hur stor andel som är campusstudenter respektive distansstudenter. Av drygt 5 750 nyantagna studenter hösten 2025 läser nära 4 600 på campus, motsvarande 81 procent.

Distansstudenter har generellt en betydligt lägre kvarstanningsgrad i länet efter examen än studenter som bott och verkat i kommunen. Samtidigt är deras bostadsbehov svårare att analysera. De flesta distansutbildningar innehåller perioder då studenten förväntas vara på plats i Umeå, vilket skapar tillfälliga bostadsbehov under året. Universitetets bedömning är att andelen distansutbildningar sannolikt kommer att öka framöver.

Fokusområde - Etableringar och företagens tillväxt

På en nationell nivå kännetecknas Sveriges ekonomiska läge av en blandning av utmaningar och möjligheter. Höga räntor och inflation pressar företag, samtidigt som starkt innovationsklimat och satsningar på hållbarhet skapar utrymme för nyetableringar och internationella investeringar. Det finns en fortsatt optimism många sektorer, särskilt tech och förnybar energi, även om den globala osäkerheten fortsatt hämmar företagandet i Sverige.

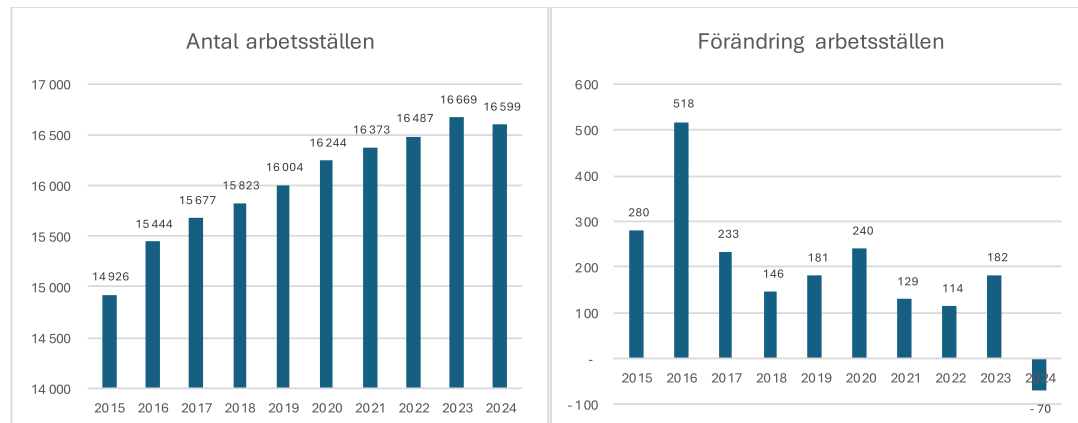
Umeå kommuns sysselsättning har varit stark under de senaste 5 åren. Antalet nya arbetsställen ökar stadigt årligen samtidigt som befolkningen i sysselsättningsåldern fortsätter att öka. Allt fler är i sysselsättning. Arbetslösheten är på lägre nivåer än i övriga riket vilket både bidrar till att skattebasen stärks men samtidigt att företag har svårare att finna efterfrågad kompetens. Sedan 2020 har antalet sysselsatta ökat med drygt 6 200. Förstärkningen inom sysselsättningen återfinns inom nästan alla branscher vilket visar på en bredd inom Umeås arbetsmarknad. Andelen mark för handel och industri är lägre än efterfrågan i ett längre perspektiv.

Sammanfattning		Görs det tillräckligt?
Etableringar Antalet arbetsställen ökar Tekniska förutsättningar för etableringar		
Företagens tillväxt Antalet anställda ökar Antal invånare i arbetsför ålder (20–64 år) ökar		

Under åren 2015 till 2024 ökade antalet arbetsställen i Umeå från 14 900 till nära 16 600, en ökning med nära 1 700 arbetsställen motsvarande drygt 11 procent. Företagandet är i ständig omvandling med nya företag som startas, företag som flyttar in och ut samt företag läggs ned. Under 2024 tillkom 1 324 företag genom nystartade och inflyttade företag men nettotillskottet på Umeås arbetsmarknad blev 70 färre företag. Detta pekar på att företagsetableringar är ett pågående arbete där företags behov kontinuerligt förändras och arbete med att skapa goda förutsättningar i form av tomtmark och stöd till uppstart av nya företag är ett fortlöpande arbete.

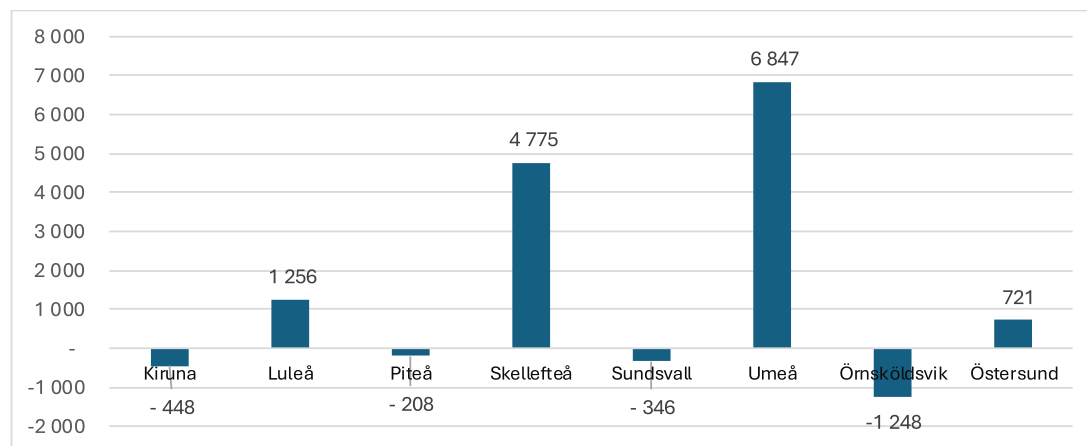
Tillgången på mark för industri- och handelsetableringar är med nuvarande efterfrågan relativt begränsad. En samlad bedömning av Mark och exploateringsavdelningen och

Näringslivsavdelningen visar på en brist på framför allt industrimark. Från tidigare års workshop om etableringar diskuterades även att de långa ledtiderna bidrar till att behovet av tydligare kommunikation internt inom hela kommunkoncernen krävs framför allt för industrimark där planeringsprocessen är lång.



Figur 5 Utveckling av antalet arbetsställen och årligt tillskott av arbetsställen i Umeå kommun, 2015-2024, SCB

Kompetensförsörjning för samhällsservice och företagens tillväxt utmanar på många sätt och behöver stort fokus under de närmaste åren. Samtidigt som befolkningstillväxten i Umeå varit något lägre sedan pandemiåren har tillväxten av befolkning i sysselsättningsåldern varit relativt god. Den lägre befolkningsökningen förklaras till stor del av ett lägre barnafödande och har inte påverkat tillväxttakten i åldrarna 20–64 år lika mycket. Bland de större kommunerna i norra Sverige visar hälften av kommunerna en minskning samtidigt som Umeå kommun över tid ökat med i genomsnitt 685 personer årligen.



Figur 6 Befolkningsutveckling i arbetsför ålder (20–64 år) i Umeå samt större Norrlandskommuner, 2015–2024, SCB

Genomförda projekt och utvecklingsinsatser 2025

Programmets bredd gör det smått omöjligt att på ett rättvist sätt beskriva alla de projekt och utvecklingsinsatser som sker i riktning mot delmålen. Nedan följer en konkretisering baserat på prioriterade insatser för året.

Samverkan och dialog är en central och pågående prioritering. Under året har flera forum och initiativ bidragit till att stärka samarbetet mellan kommunen, byggaktörer och fastighetsägare. Nätverket för hållbart byggande och förvaltande i kallt klimat har arrangerat möten kring aktuella frågor, och formatet Afternoon Tea har utvecklat nya former för samverkan – bland annat genom Stadsbyggnadsdagen.

Inom ramen för Thriving Northern Cities pågår flera projekt med finansiering från Tillväxtverket fram till 2028. Parallellt har Länsstyrelsens initiativ Bostäder i Västerbotten (BoVä) samlat aktörer för att öka förståelsen för förutsättningar och behov, skapa gemensamma lösningar och etablera en plattform för påverkan – ett format som snabbt fått efterföljare i andra län.

Även på nationell nivå är kommunen aktiv, bland annat genom medverkan i Business Arena, logistikmässan och Almedalen

Kommunen och de kommunala bolagen behöver förtydliga sin “samplanering” av investeringar

För att skapa stringens i planeringen behövs nya analyser av framtida behov av såväl bostads- som industrimark på ett sammanhållet sätt. Med ett begränsat utbud av industrimark är det av vikt att prioritera vilka aktörer som ska köpa framtagna mark under det kommande decenniet. Vi kommer inte att kunna hantera alla aktörer som är intresserade av att etablera sig i Umeå kommun. Genom förbättrad samplanering skapas en långsiktig hållbarhet i planeringen, vilket stärker Umeås förutsättningar till såväl fler företag som ökat bostadsbyggande.

Utbyggnadsplan för kommunkoncernen

Kommunen har initierat arbetet med en kommunkoncernövergripande utbyggnadsplan. Planens syfte är att säkerställa en gemensam inriktning för hur tillväxten enligt översiktsplanens strategier ska genomföras. Genom planen ska prioriteringar mellan olika projekt bli tydligare, och samsynen öka kring hur resurser bäst används.

Utbyggnadsplanen ska ge ett helhetsgrepp om de samlade investeringarna inom samhällsbyggnadsprocessen och bidra till en stärkt samordning och samverkan mellan kommunens bolag och förvaltningar. Arbetet ska genomsyras av principerna om god ekonomisk hushållning, med målsättningen att rätt investering sker på rätt plats och vid rätt tidpunkt.

Utvecklingsarbete inom förtätning och volym

Umeå kommun genomför ett utvecklingsarbete inom översiktlig planering för att säkerställa en långsiktigt hållbar bebyggelseutveckling. Arbetet utgår från översiktsplanens strategier och det tillväxtscenario som anger inriktningen mot 200 000 invånare år 2050.

Syftet är att klargöra vilka volymer av bostäder och verksamheter som krävs för att nå målen, samt att analysera alternativa utvecklingsvägar om vissa nyckelområden försenas eller uteblir.

Genom att jämföra förtätning, utbyggnadsområden och alternativa scenarier skapas ett underlag som stödjer prioriteringar i planeringen.

Utvecklingsarbetet betonar principen om att bygga staden inifrån och ut. Förtätning i centrala delar och universitetsområdet är därmed en primär inriktning för att effektivt använda befintlig infrastruktur, korta reskedjor och skapa goda vardagsmiljöer.

Målet är att stärka planeringens robusthet och skapa en balanserad bebyggelseutveckling som underlag för kommunens fortsatta beslut.

Utvecklingsarbete inom kommunkoncernen

Under de senaste åren har Umeå kommunkoncern arbetat med att analysera och definiera gemensamma prioriteringar samt initiera de investeringar och utvecklingsinsatser som krävs för att möta kommunens tillväxtmål och hållbarhetsambitioner. Arbetet har omfattat både förvaltningar och bolag, med syfte att stärka samordning och skapa förutsättningar för effektiva helhetslösningar.

Nu går kommunkoncernen in i en fas där utmaningen är att säkerställa genomförandet och nyttan av dessa satsningar. Fokus ligger på att utveckla erbjudanden och verksamheter, öka effektiviteten och stärka genomförandekraften i hela organisationen. Genom portföljstyrning, gemensamma prioriteringar och en tydlig koppling till kommunens övergripande mål skapas förutsättningar för långsiktig ekonomisk hållbarhet och ett växande Umeå.

Precisera och lyfta fram vad inom Attraktiva boendemiljöer som gör Umeå attraktivt

För att skapa en tydlighet i hur en ökad tillväxt av Umeås befolkning bidrar till att stärka kommunens attraktivitet, bör ett arbete att tydliggöra och precisera kommande samhällsinvesteringar som bidrar till Umeås fortsatta attraktivitet tas fram. Idag saknas en plan för att precisera vilka kvalitéer Umeå har, samt vilka storstadskvaliteter vi har inom räckhåll. Rent konkret kanske det handlar om en ny arena eller en stadsteater? En sådan analys skulle bidra till att skapa konkreta gemensamma målbilder att samlas kring vilket bidrar till att förankra en förståelse kring och nytta av Umeås framtida tillväxt.

Erfarenheter från Arenautredningen

Arenautredningen har gett värdefulla erfarenheter av hur större samhällsinvesteringar kan analyseras i ett tidigt skede och på ett genomtänkt sätt. Genom att jämföra med andra städer, involvera relevanta aktörer och belysa frågan ur flera kommunala perspektiv och genom omfattade intervjuer med berörda aktörer i samhället skapades ett brett och väl förankrat beslutsunderlag. Arbetet visar hur dialog och helhetsperspektiv kan bidra till gemensamma målbilder och skapa trygghet i vilka satsningar som bäst stärker Umeås attraktivitet och tillväxt. Dessa lärdomar kan nu tas tillvara i andra projekt som formar framtidens livsmiljöer i kommunen.

Stärka företagens förmåga att utvecklas efter inkubationsfasen genom insatser i den så kallade accelerationsfasen.

Den senaste utvärderingen av Umeå inkubatorverksamheter visar på att verksamheten håller en hög nivå i att lyckas starta upp företag, men lägre resultat i att få företag att växa i antal anställda. Detta innebär att företag i dagsläget har sämre förutsättningar att ta nästa steg i företagets tillväxtfas från få till flera anställda och därmed bidra till att bredda Umeås näringsliv. Här saknas en sammanhållen bild i form av ett gemensamt kunskapsunderlag; handlar det om fysiska åtgärder eller mer abstrakta åtgärder? Detta har potential att både stärka näringslivet och kvarstanna av studenter och därmed även Umeås fortsatta befolkningstillväxt.

Fusionsarbete av inom våra inkubatorer

Under året har Umeå Kommun tillsammans med övriga aktörer i innovationssystemet drivit en fusionsprocess av våra 4 inkubatorer och Science Park i syfte att stärka få förmåga att stötta företag i hela livsresan och inte minst i en accelerationsfas. Fusionen är under genomförande och kommer att vara genomförd årsskiftet 2026.

Växla upp arbetet med att utveckla Universitetsstaden

Arbetet med Universitetsstaden har bidragit till att stärka områdets roll i Umeå och regionen. Det är ett av Norrlands absolut starkaste arbetsmarknadsområden och det finns ännu mera att göra här för att ta nästa steg. Detta innebär att vi bör växla upp arbetet med att utveckla Universitetsstaden både i fråga om fysisk stadsmiljö och mjukare faktorer för ett starkt och självklart centrum för Umeås fortsatta tillväxt. Genom nya arbetssätt i hur vi skapar transformation i större områden och samverkan med områdets aktörer kan vi skapa fler bostäder, verksamheter och bättre flöden till Umeås centrum.

Utvecklingsarbete för Campusområdet

Umeå kommun arbetar tillsammans med berörda aktörer för att steg för steg utveckla centrala delar av campusområdet till en mer levande och attraktiv stadsdel. Målsättningen är att stärka området både genom förbättrad fysisk planering och genom att tillföra fler boende, bättre kommunikationer och miljöer som är aktiva under fler av dygnets timmar.

För att driva arbetet framåt har två samordningspersoner utsetts med uppdrag att skapa samsyn, koordinering och nödvändig samverkan mellan berörda parter. Arbetet har inletts med att kartlägga aktörer, samla in förväntningar och behov samt identifiera de mest angelägna insatserna. Fokus ligger nu på att hantera centrala problemställningar och i vissa delar utveckla konkreta lösningsförslag.

Arbetet har tagit viktiga steg i rätt riktning, och utvecklingen av campusområdet är långsiktig och omfattande. Det finns en tydlig samsyn kring både målbilden och den väg vi är på, även om mycket återstår innan vi kan se de fulla effekterna.

Kunskapsunderlag för att skapa transparens kring vilka branscher Umeå kommun särskilt ska prioritera

För att på ett bättre sätt hantera utmaningar i prioriteringsarbetet av begränsad tillgång av mark och teknisk infrastruktur krävs en sammanhållen analys av vilka branscher Umeå bör ha ett särskilt fokus på. Detta innebär en gemensam bild över hur prioriteringar bör ske utifrån nyetableringar, företags omlokaliseringar från urväxta lokaler eller tillväxt i befintliga företag. Genom nya kunskapsunderlag kompletteras bilden för att skapa tydlighet i planeringen.

Detta stärker det tidigare helhetstänket på sysselsättning på vår arbetsmarknad som vår framgångsfaktor, till att även bidra att fokusera när förutsättningarna med marktillgång är svårare.

Mark och exploatering och Näringsliv har under året genomfört en samlad bedömning av efterfrågan på verksamhetsmark. Resultatet visar på en tydlig brist, särskilt för ytkrävande verksamheter. Behovet gäller både företag som behöver omflyttning inom Umeå och de branscher som prioriteras i kommunens etableringsstrategi, exempelvis försvarsindustri och medicinsk tillverkning.

Tillgång till verksamhetsmark är avgörande för att kunna möta näringslivets behov och samtidigt ge kommunen möjlighet att göra medvetna val kring vilka etableringar som bäst stödjer Umeås långsiktiga tillväxtmål.

Insatser 2026

Program tillväxt identifierade under 2025 följande insatser där det behövs fortsatta eller intensifierade insatser utöver de som redan pågår. Insatserna nedan tar inte upp frågor som hanteras i andra program eller frågor som hanteras i andra strategiska planer, program eller strategier.

Ett bostadsbyggande som möter barnfamiljers behov

Barnfamiljer efterfrågar i högre grad bostäder som ger möjlighet till större boytor, fler rum och närhet till goda uppväxtmiljöer. En bostadsmarknad som domineras av mindre lägenheter riskerar att inte fullt ut möta dessa behov. När andelen bostäder med fler rum är begränsad kan det innebära att hushåll i familjebildande åldrar skjuter upp beslut om fler barn, eller att de söker sig till andra kommuner där utbudet bättre matchar deras livssituation.

Det handlar inte enbart om småhus, utan även om att säkerställa tillgången till större bostäder inom flerbostadshus, radhus och andra boendeformer som kan anpassas för en växande familj. En mer balanserad bostadsproduktion som i högre grad inkluderar bostäder för barnfamiljer kan därmed bidra till att stärka kommunens långsiktiga attraktivitet och befolkningstillväxt.

Föreslagna åtgärder

För att bättre förstå småhusens roll i Umeås framtida bostadsförsörjning föreslås att frågan i ett första steg tas omhand genom en fördjupad analys. Analysen bör:

- problematisera småhusens betydelse i en växande blandstad och hur ett diversifierat bostadsutbud kan bidra till attraktivitet,
- belysa om Umeå erbjuder en tillräcklig bredd av småhus. Utbudet bör omfatta prisnivåer som många barnfamiljer kan efterfråga, ett mindre segment av exklusivare småhus för köpstarka hushåll samt stadsradhus i tätare lägen som ger småhuskvaliteter i blandstaden,
- väga småhusens effekter på tillväxt, attraktivitet och nyckelgrupper i harmoni med täthetens effekter på hållbar stadsutveckling,
- belysa alternativ för fler rum och större lägenheter i flerbostadsbyggande samt strategiska markanvisningar för blandade bostadsformer.

Slutsatserna från en sådan analys kan sedan tas omhand i kommande översyner av kommunens styrdokument, exempelvis nästa planeringsstrategi eller nytt Bostadsförsörjningsprogram. På så sätt säkerställs att bostadsplaneringen långsiktigt stödjer både kommunens tillväxtmål och hushållens behov i olika livsskeden.

Stärka kopplingen mellan universitet och näringsliv

Antalet antagna studenter vid Umeå universitet har ökat stadigt de senaste åren. Höstterminen 2025 noterades ett rekord med drygt 38 000 antagna studenter. Av dessa var cirka 5 700 nya studenter, varav drygt 1 600 från Umeå kommun. Studenternas närvaro bidrar i hög grad till kommunens utveckling – både genom befolkningstillväxt och kompetensförsörjning, med tydlig koppling till sysselsättningen i hela Umeåregionen.

Utveckla ett karriärscenter

Att växla upp det operativa arbetet med att knyta studenter närmare platsen och deras framtida karriär är högt prioriterat. Mycket görs redan i dag, men under perioden vill vi tillsammans med universiteten och regionens arbetsgivare utveckla ett karriärcenter som sänker trösklarna åt båda håll. Kunskap om framtidens arbetsmarknad är en avgörande faktor för att öka kvarstanningen. Vi ser gärna att centret får en tydlig fysisk placering på Campus för att stärka närvaron av både platsen och arbetsgivarna nära studenterna – men självklart också kompletteras av en digital närvaro

Status i underliggande planer och program

Nedan följer en genomgång av status för relaterade dokument och program till program för tillväxt.

Tabell 2 Status i underliggande planer och program

Handlingsplan	Bedömning
Program klimat	Mer arbete krävs
Program social hållbarhet	På god väg
Åtgärdsprogram miljömålen	Mer arbete krävs
Bostadsförsörjningsprogram	På god väg
Intern handlingsplan bostadsbyggande	Mer arbete krävs
Åtgärdsplan Umeå växer-tryggt och säkert	På god väg
Åtgärdsprogram för vatten 2022–2027 Bottenvikens vattendistrikt	Mer arbete krävs
Dagvattenprogram	Mer arbete krävs
Strategisk plan 2016–2028	På god väg
Kulturpolitiskt program för Umeå kommun	På god väg
Kollektivtrafikplan med miljöambitioner, Kollektivtrafiken	På god väg
Kollektivtrafikprogram	På god väg
Parkeringsprogram	På god väg
Trafiksäkerhetsprogram	På god väg
Cykeltrafikprogram	På god väg
Åtgärdsprogrammet för renare luft	Mer arbete krävs
Åtgärdsprogram mot buller	Mer arbete krävs
Avfallsplan för Umeåregionen	På god väg
Näringslivsstrategi	På god väg

Det finns en stor variation av planer och program som relaterar till program för tillväxt. Flera av dessa underliggande dokument återfinns även i de övriga programmen, där bedömningen bör ske på en övergripande nivå. Status för ovan lyfta underliggande planer och program är att det sker en framdrift samt att flertalet av ovan lyfta program och planer har längre tidshorisonter som medför att en komplett statusuppdatering är svår att genomföra.

Programrapport Social hållbarhet

Januari – augusti 2025



Innehåll

Sammanfattning.....	3
Introduktion till programmet för social hållbarhet.....	3
Övergripande om social hållbarhet.....	4
Överblick.....	5
Fokusområde 1 – Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden	7
Fokusområde 2- Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.	12
Fokusområde 3 – Barns uppväxtvillkor	15
Fokusområde 4 – Boende och bebyggelsemiljö.....	19
Fokusområde 5 – Arbete och försörjning.....	23

Sammanfattning

Umeå kommun har en gynnsam position i arbetet med social hållbarhet. Sverige och Övre Norrland, där Umeå är största stad, rankas högt vad gäller social hållbarhet i EU-kommissionens *EU Social Progress Index*.

Umeå kännetecknas av hög tillit mellan människor. Det främjar deltagande i demokratiska processer och socialt engagemang. Samtidigt syns tendenser till splittring och ökade klyftor. Det förebyggande arbetet av största vikt för att minska dessa problem.

Kommunens arbete för social hållbarhet grundar sig i värden som trygghet, tillit och gemenskap. Segregation, där människor med olika förutsättningar lever åtskilda, utgör därmed ett problem. Planeringen för socioekonomiskt blandade områden är dock en prioriterad fråga och arbetet med att främja trygga, tillgängliga och inkluderande boendemiljöer fortgår.

Umeå har generellt ett bra utgångsläge med låg brottslighet, låg otrygghet och relativt hög tillit till myndigheter. Det finns heller inga stadsdelar i Umeå som klassats som utsatta av polisen. Utmaningar kvarstår dock. Organiserad brottslighet är ett växande problem. Antalet ärenden gällande våld i nära relationer ligger på en fortsatt hög nivå, vilket kräver bättre samordning och ökade resurser.

Vad gäller ungas livsvillkor är det en fortsatt hög nivå av avhopp från gymnasiet. Många avhopp kopplas till dåligt mående. Framför allt unga tjejer är ofta stressade och har problem med psykosomatiska symptom. Barnfamiljer har även generellt sett fått det svårare ekonomiskt under de senaste åren.

Kommunens arbetskraftsdeltagande har minskat något och det finns grupper som har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Kompetensbristen i Umeå förblir också en utmaning. Flera verksamheter inom Umeå kommun arbetar för att minska antalet personer i långvarigt utanförskap men det behövs bättre kännedom om situationen för dem som varken arbetar, studerar eller är arbetssökande.

Umeå kommun strävar efter att vara en bra plats att växa upp på, där alla ska ha jämlika villkor oavsett bakgrund. Mycket pekar också på att Umeå är en plats med goda förutsättningar att leva och verka. Fortsatt arbete behövs dock för att bibehålla och stärka kommunens sociala hållbarhet. Det är av stor vikt att fortsätta utökat samarbetet mellan kommunen och andra samhällsaktörer.

Introduktion till programmet för social hållbarhet

Programmets syfte är att bidra till att uppnå kommunens ambitioner att motverka ökade skillnader mellan medborgarna genom att bygga kommunen och verksamheterna så jämlikt och jämställt som möjligt och aktivt arbeta för att skapa goda livsvillkor för alla. Som enda program styrs programmet för social hållbarhet av två övergripande inriktningsmål; *Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden* och *Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället och sina egna liv*.

En översiktlig lägesbild för samtliga fem fokusområden presenteras i rapporten. Vissa fokusområden i programmet för social hållbarhet är formulerade på ett sätt som gör det komplicerat att använda indikatorer i uppföljningsarbetet. Social hållbarhet är komplext och i arbetet med social hållbarhet är dessutom ett helhetsperspektiv av stor betydelse. De indikatorer som finns i rapport ska därför inte förstås som en heltäckande lägesbild av den sociala hållbarheten i Umeå kommun.

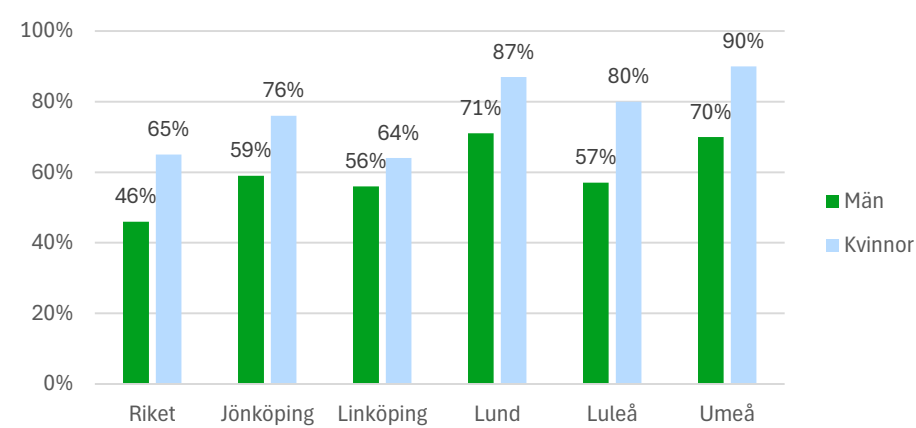
Övergripande om social hållbarhet

Umeå kommun har en gynnsam position i arbetet med social hållbarhet. Sverige och Övre Norrland, där Umeå är största stad, rankas högt vad gäller social hållbarhet i EU-kommissionens *EU Social Progress Index*.

Sverige är ett land där invånare generellt sett känner hög tillit mellan människor och Umeå ligger bra till i nationella mätningar. När tillitsgraden är hög märks det genom att fler deltar i påverkansprocesser som demokratiska val, föreningsliv och annat. Stora skillnader i livsvillkor mellan medborgare riskerar å andra sidan att leda till minskad tillit. Förebyggande arbete är därför av högsta vikt för att bibehålla en hög grad av tillit i hela kommunen.

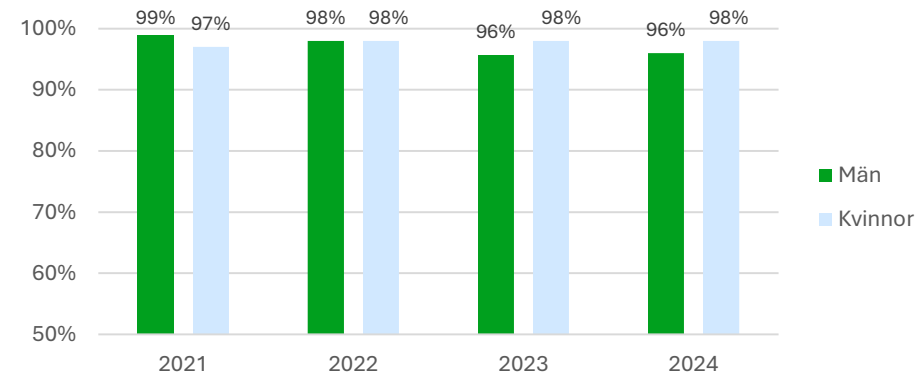
Eftersom kommunkoncernen inte har egen rådighet över allas vårt välmående och de sociala strukturerna, är det viktigt och nödvändigt att fortsätta arbete för ökat samarbete med alla samhällsaktörer.

Figur 1. Sociala relationer och tillit - index 2024¹



Källa: Tillväxtverkets beräkningar, baserat på uppgifter från MUCF och Fohm

Figur 2. Kommunen är en bra plats att bo och leva på, andel, 2024 ²



Källa: Medborgarundersökningen, SCB

¹ Indexet baseras på indikatorerna: Invånare 16–24 år som varken arbetar eller studerar, Invånare 16–84 år med avsaknad av tillit till andra, Invånare 16–84 år med avsaknad av emotionellt stöd och sammanvägs till ett nyckeltal på en skala från 0 till 100.

² Andel som har svarat "Mycket bra" eller "Ganska bra" på frågan "Vad tycker du om din kommun som en plats att bo och leva på?" i SCB:s medborgarundersökning.

Överblick

Görs det tillräckligt?

Inriktningsmål

Umeå ska växa hållbart utan utsatta områden

Negativ påverkan från organiserad brottslighet och våld i nära relation men framsteg har gjorts i samverkansarbetet.



Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Jämställdhetsarbetet pågår och är väl inarbetat. Det finns ett behov av nya goda exempel för att ej tappa position.



I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.



= Ja, det görs tillräckligt



= Nej, mer arbete krävs



= Nej, det behöver göras mycket mer

Status i underliggande IOP, idéburet offentliga partnerskap

IOP	Förening(ar)	Bedömning	Tidsperiod
Barns rättigheter (IFN)	Barnrättsbyrån, BRIS, Rädda Barnen	Nytt IOP, arbete under uppstart	2024–2026
Brottsofferjouren (KS)	Brottsofferjouren	Arbete pågår enligt plan	2018, automatisk årsvis förlängning
Fritidsbanken (FN)	Fritidsbanken	Arbete pågår enligt plan. Översyn inför utgången av avtalet.	2023–2025
Kvinno- och tjejjouren (IFN)	Kvinno- och tjejjouren i Umeå	Avtalet nyligen förlängt. Arbete pågår enligt plan	2025–2028
Kärngården (IFN)	Kärngården ideell förening	Arbete pågår enligt plan. Avtalet följs upp av parterna årligen	2023–2027
Mottagande flyktingar från Ukraina (GVN)	Röda korset	Arbete pågår enligt plan. Utvärdering genomförd inför ev. förlängning.	2024–2025
Natthärbäрге utsatta EU-medborgare (KS)	Pingstkyrkan, Svenska kyrkan	Arbete pågår enligt plan. Översyn inför utgången av avtalet.	2023–2026
Stadsmissionen (IFN)	Stadsmissionen	Dialog pågår kring brister i ekonomisk redovisning.	2021–2025
Integration (GVN)	Vän i Umeå	Arbete pågår enligt plan. Översyn inför utgången av avtalet	2024–2025

Beslutade ansökningar från utvecklingsanslag för social hållbarhet 2024–2025

Projekt	Beviljade medel	Tidsperiod
Kulturcrew (KN)	1 205 000	2024–2025
Elevlunden samskapande (TN)	300 000	2024–2025
Förskolan som arena för att förebygga våld och utsatthet hos barn (FGN och KS)	2 644 000	2025–2027
Prioritering av brottsförebyggande insatser, kommundoktorand. (KS)	1 200 000	2025–2027
Salam tillsammans (GVN)	5 579 000	2025–2027
Utveckla ungdomsdemokrati i Umeå kommun (FN)	880 000	2025

Fokusområde 1 – Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
1.1 Umeå växer tryggt och säkert <i>Tydliga tecken på att rekrytering av barn och unga pågår, inklusive i digitala forum. Många utvecklingsarbeten på gång, fördjupad samverkan behövs i det sekundär- och tertiärpreventiva arbetet.</i>	●
1.2 Ett Umeå fritt från våld <i>Våldsförebyggande arbete är fortsatt prioriterat, med särskilt fokus på våld i nära relationer och unga i riskmiljöer, där stärkt samordning bedöms som avgörande för framgång.</i>	●
1.3 Motverka segregation och framväxten av utsatta områden <i>Fortsatt problem med misstro mot myndigheter och utanförskap. Behov av bättre</i>	●

För att Umeås fortsatta tillväxt ska ske på ett socialt hållbart sätt är det viktigt att värna de värden som utgör den sociala hållbarhetens grund: trygghet, tillit till varandra och till myndigheter, samt en bredare känsla av gemenskap och tillhörande. De värdena hotas av segregation, den uppdelningsprocess varmed människor med olika bakgrund, ålder eller socioekonomisk status lever och verkar separerade från varandra. Social hållbarhet förutsätter även att medborgarna känner sig trygga, såväl i det offentliga rummet som i sina egna hem – därför är våldsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder också en viktig del av arbetet med social hållbarhet.

Umeå har ett bra utgångsläge. Den senaste lägesbilden som gjorts visar att Umeås brottslighet ligger på en lägre nivå än jämförbara städer inom de flesta kategorier.³ Den upplevda otryggheten är även den jämförelsevis lägre, och medborgarundersökningen⁴ visar på höga nivåer av tillit till andra människor och till myndigheter. Umeå har inte heller någon stadsdel som av polisen klassats som utsatt område. Frishetsfaktorerna är många.

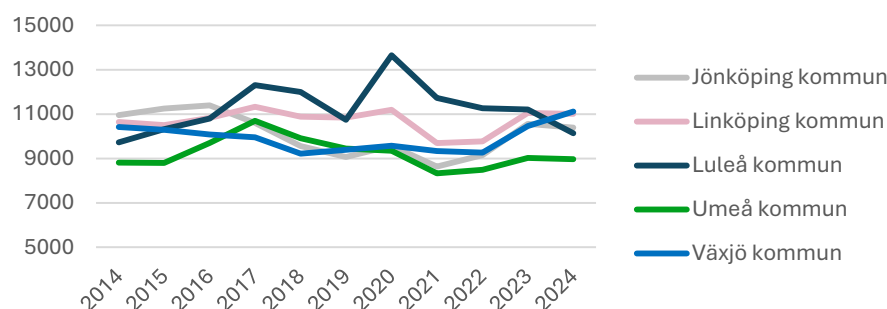
Men inom vissa områden går trenden åt fel håll. Boverket ojämlikhetsindex pekar på en svag men stadig ökning av Umeås ekonomiska segregation (se avsnitt 1.3 nedan). Organiserad brottslighet utgör ett tydligare samhällshot än tidigare i Umeå, inte minst kopplat till välfärdsbrott, risken av rekrytering av barn och unga till kriminella nätverk, eller tillskapandet av utanförskapsområden.⁵ Vad gäller våld så ligger misshandelsärenden mot kvinnor inomhus på en fortsatt hög nivå (se avsnitt 1.2 nedan). Här finns ett behov av bättre samordning och ökade resurser.

³ För mer information se rapporten *Brottsligheten i Umeå, lägesbild 2023*.

⁴ Se SCB:s medborgarundersökning.

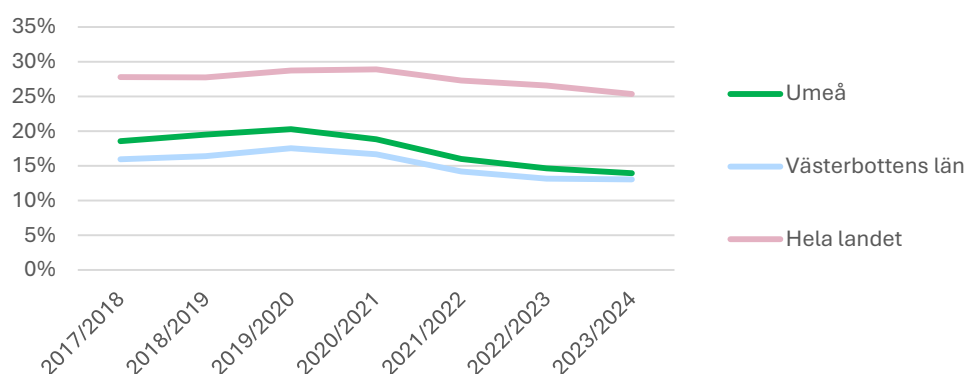
⁵ För mer information se rapporten *Nulägesanalys: Barn och unga som rekryteras in i kriminella nätverk (2023)*.

Figur 3. Anmälda brott uppdelat efter olika kommuner, antal brott per 100 000 invånare



Källa: Anmälda brott, Brå

Figur 4. Otrygghet vid utevistelse sen kväll i det egna bostadsområdet, andelar



Källa: Nationella trygghetsundersökningen, Brå

1.1 Umeå växer tryggt och säkert

Sedan 2023 har fokuset på samarbetet inom *Umeå växer tryggt och säkert* varit att förebygga rekryteringen av barn och unga till kriminella nätverk. Detta på två sätt. Dels genom tidigt förebyggande insatser vars syfte är att på sikt minska de riskfaktorer som ökar sannolikheten för att barn rekryteras till kriminella nätverk (exempelvis skolmisslyckande, problem i familjen, funktionsnedsättningar, utanförskap, osv). Dels utifrån en kortare tidshorisont, genom att sätta in insatser här och nu för att fånga upp och hjälpa barn som redan är rekryterade eller i akut risk att bli det.

Många bra insatser är igång; de synliggörs i UVTS Aktivitetsplan ([Aktivitetsplan 2024 - Umeå växer tryggt och säkert](#)). Uppföljning av alla insatser är igång och kommer att vara färdig till hösten. Men som den senaste revideringen av Nulägesanalysen visar så pekar mycket på att antalet barn som rekryteras ökar, inte minst kopplad till en alltmer professionell och digitaliserad rekrytering.⁶ Det innebär att det förebyggande och motverkande arbetet också måste fortsätta förstärkas för att hålla emot de starka krafter som driver på själva rekryteringen. Det finns även ett behov av ökad samordning när det gäller upptäckt och stöd till de barn som är indragna - här kan polisens initiativ att etablera ett lokalt Bob-råd utgöra en möjlighet.⁷

⁶ Nulägesanalys 2025, Barn och unga som rekryteras in i gängrelaterad brottslighet - hur ser läget ut i Umeå?

⁷ För kortfattad information om syftet med Bob-råden, se [Myndighetssamverkan för att motverka att barn hamnar i kriminalitet etablerat i Polismyndigheten](#)

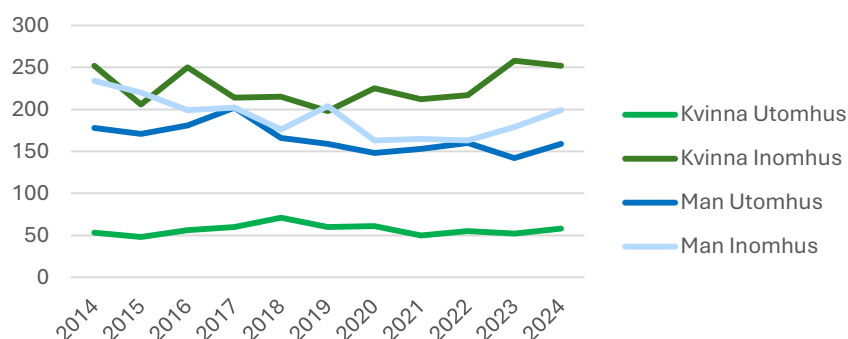
1.2 Ett Umeå fritt från våld

Syftet med *Ett Umeå fritt från våld* var att minska våldet i Umeå kommun, i enlighet med riktningen och ambitionerna i kommunens tidigare *Handlingsplan mot våld*. Då såväl den externa revisionen och Umebrås egen uppföljning pekat på brister med handlingsplanens resurssättning samt ledning och styrning beslutade kommunfullmäktige i april 2025 att handlingsplanen skulle upphävas.

Att i samverkan med andra aktörer förflytta positionerna i det våldsförebyggande arbetet är dock fortsatt angeläget. Statistik visar att antalet fall av misshandel mot kvinnor ligger på en fortsatt hög nivå⁸.

En annan utveckling som oroar polisen är antalet fall av misshandels- och förnedringsvåld mellan ungdomar, ofta i grupp. De ser att våldet blivit mer utstuderat, och är ett sätt för vissa unga att visa upp ett våldskapital, som ett sätt att positionera sig i en kriminell miljö.⁹

Figur 5. Misshandel inklusive grov i Umeå, anmälda brott per 100 000 invånare.



Källa: Anmälda brott, Brå

1.3 Motverka segregation och framväxten av utsatta områden

Segregation är en utmaning för den sociala hållbarheten eftersom konsekvenserna av att människor med olika socioekonomiska förutsättningar lever rumsligt åtskilda från varandra är att de inte möts i vardagen, och inte lär känna varandra. Därmed minskar den ömsesidiga tilliten, integrationen, och det överbyggande sociala kapitalet¹⁰, det vill säga interaktioner och tillit mellan olika grupper.

Segregation kan leda till framväxten av privilegierade, homogena områden med stark socioekonomi men låg mångfald å ena sidan, och å andra sidan framväxten av utanförskapsområden eller "utsatta områden" enligt polisens definition, som karakteriseras av låg socioekonomi och att kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Eftersom segregation är en relationell process så hänger båda dessa utvecklingar ihop.

Data från Boverket visar på en svag men stadig ökning av den socioekonomiska segregationen.

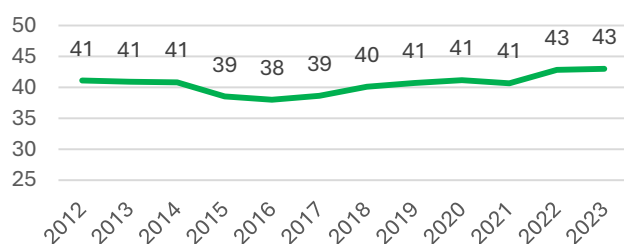
Figur 6. Ojämlighetsindex för Umeå kommun¹¹

⁸ Anmälda brott, Brå.

⁹ För mer information, se Nulägesanalysen.

¹⁰ Se Robert Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Touchstone, s. 22.

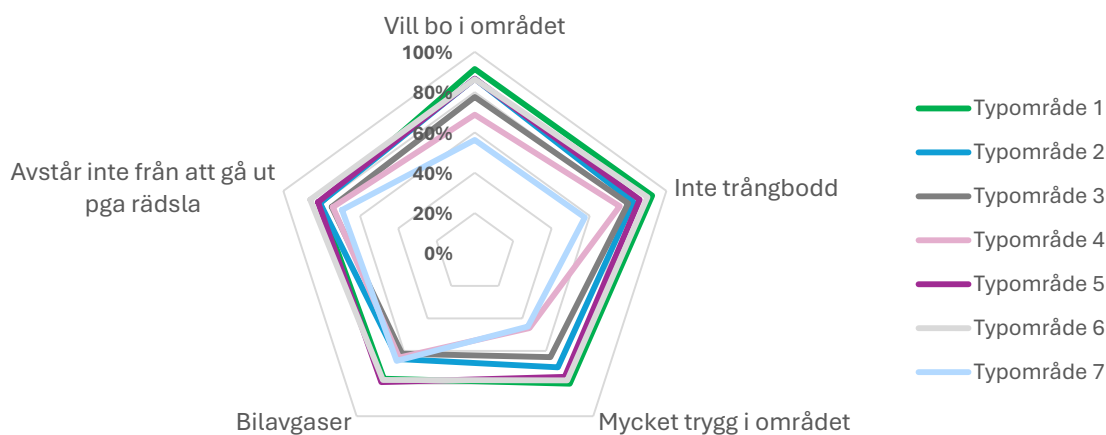
¹¹ Ojämlighetsindexet är ett mått på segregation. Indexet mäter skillnaden i bosättningsmönster mellan olika socioekonomiska grupper och tas fram utifrån indikatorn disponibel inkomst per konsumtionsenhet.



Källa: SCB och Boverket

Data från folkhälsoundersökningen *Jämlika Liv* visar också de boendes upplevelse av sitt område, exempelvis när det gäller trygghet och skiljer sig åt mellan olika socioekonomiska typområden. Varje typområde består av flera delområden med liknande demografi.¹²

Figur 7. Upplevelser av det egna bostadsområdet uppdelat på typområde, jämlika liv 2020



Källa: Umeå kommun, Jämlika liv 2020

För att förhindra att ökad segregation leder till framväxten av utsatta områden och klyftor mellan olika grupper behövs ett långsiktigt arbete med att utjämna skillnader och skapa förutsättningar för möten. Detta genom att planera för socialt blandade bostadsbestånd, för mänskliga flöden över områdesgränser och för offentliga mötesplatser.¹³ Andra viktiga pusselbitar är att verka för goda uppväxtvillkor, se till att så många elever som möjligt fullföljer sin skolgång, att alla får möjlighet att komma i arbete, tillgång till en meningsfull fritid, och till en god och lika vård under livets alla skeden. Av största vikt är också att förebygga känslor av utanförskap genom ett aktivt jämlikhetsarbete, och genom att ge alla grupper möjlighet till delaktighet och till att göra sina röster hörda.

Eftersom segregation och dess konsekvenser utgör en komplex samhällsfråga är det ett område som kräver fördjupad samverkan i det förebyggande arbetet. Samverkan bromsas dock av att ingen verksamhet eller forum har ett utpekat samordningsansvar för att kartlägga utvecklingen och utveckla insatser.

Genomförda projekt och utvecklingsinsatser under 2024–2025 (urval)

- Ny inriktning och Aktivitetsplan för det kommunövergripande brottsförebyggande samarbetet *Umeå växer tryggt och säkert*.

¹² Framtagna typområden baserat på ett antal socioekonomiska variabler, bland annat ålder och ekonomi. När områden grupperas i en klusteranalys blir det tydligare hur olika demografiska förutsättningar påverkar vår hälsa. För mer info se Umeå kommuns rapport *Jämlika liv*.

¹³ För en beskrivning av strategierna se *Översiktsplan Umeå kommun*.

- Öppna mötesplatser, stöd till social innovation med fokus på unga som är utanför det ordinarie föreningslivet, i samverkan med Umeå Universitet.
- *På Ungas Hemmaplan*, pilot av ny brottsförebyggande utbildning för unga i riskzon, med fokus på delaktighet.
- *Okej med dig och Trygga Barn - Hållbar framtid*, våldsförebyggande insatser i förskolan.

Status i underliggande planer

Handlingsplan	Bedömning
Aktivitetsplan Umeå växer tryggt och säkert	Arbete pågår enligt plan
Strategi för integration	Arbete pågår enligt plan

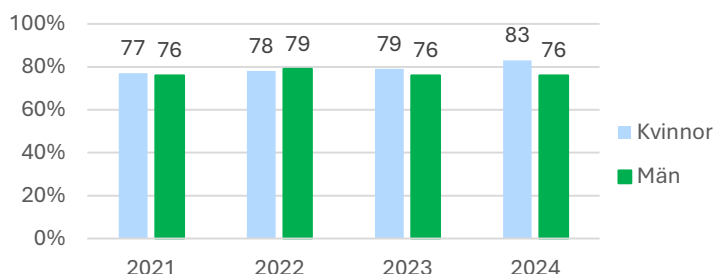
Fokusområde 2- Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
2.1 Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering <i>Arbetet pågår och är väl inarbetat. Behov av nya goda exempel för att flytta fram positioner.</i>	●
2.2 Systematiskt utmana och ifrågasätta könade maktrelationer i arbetet med hållbar utveckling <i>Arbete med att medvetandegöra förutsättningar för kvinnor och män samt dess konsekvenser är ständigt pågående.</i>	●
2.3 Mäns våld mot kvinnor ska upphöra <i>Yrkesverksamma som arbetar med våldsutsatta upplever ett stort behov.</i>	●

Umeå kommun har under lång tid följt upp jämställdhetsarbetet genom att synliggöra insatser i förvaltningarnas verksamhetsplaner och rapportering. Med riktlinjerna för aktiverande styrning destinerar nu inriktningsmålen till utvalda nämnder och bolag, vilket har förändrat omfattningen av hur jämställdhetsarbetet redovisas. Det innebär nya förutsättningar för att följa och analysera arbetet med jämställdhet i hela organisationen. För att säkerställa fortsatt synlighet och uppföljningsbarhet finns behov av att utveckla arbetssätt inom ramen för den nya styrmodellen.

För fokusområdet jämställdhet ger indikatorn kvinnor som kan rekommendera andra att flytta till kommunen (nedan) tillsammans med sociala relationer och tillit (se inledningen) en generell bild av Umeå som en plats med goda förutsättningar att leva och verka. Denna jämförelse pekar på att Umeå har en något bättre position än andra jämförbara kommuner i Sverige, vilket möjligtvis bland annat kan härledas till kommunens långsiktiga och strategiska jämställdhetsarbete som pågått obrutet i över tre decennier.

Figur 8. Kan du rekommendera andra att flytta till kommunen, andelar¹⁴



Källa: Medborgarundersökningen, SCB

¹⁴ Andel som har svarat "Helt och hållet" eller "Till stor del" på frågan "Kan du rekommendera andra som inte bor här i kommunen att flytta hit?" i SCB:s medborgarundersökning. De som har svarat "Ingen åsikt" har exkluderats.

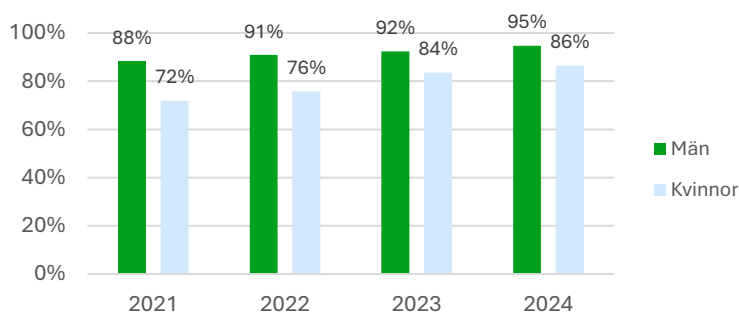
2.1 Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering

Umeå kommun har arbetat aktivt med jämställdhet i stadsplaneringen i flera decennier, och det finns tydliga skrivningar i bland annat översiktsplanen som kan användas för att synliggöra och utmana maktrelationer för att verka för ett jämställt offentligt rum. Arbetet har också varit en avgörande faktor i att Umeå har en stark position internationellt, där jämställdhet i relation till stadsplaneringen är ett av Umeås flaggskepp, vilket också möjliggör finansiering för utvecklingsprojekt, inte bara för detta specifika område utan även bredare.

Grunderna för detta är väl inarbetade, däremot är det viktigt att tillföra nya goda exempel och innovativa piloter för att flytta fram positionerna och fortsätta ligga i framkant. Detta var också en intention bakom *Tilläggsuppdrag 2022:3 Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen och tekniska nämnden i uppdrag att ta fram en metod så att projekt ur den befintliga investeringsplanen årligen väljs ut som lämpliga piloter för jämställdhetsfokus*. Denna metod finns utarbetad och det är viktigt att den implementeras och resurssätts.

Det finns en skillnad mellan upplevd trygghet mellan kvinnor och män, där kvinnor anger en lägre grad av trygghet än män. Däremot upplever sig både kvinnor och män mer trygga i Umeå än i andra jämförbara städer. Den upplevda tryggheten ha dessutom ökat.

Figur 9. Trygg utomhus i området där du bor när det är mörkt ute, andelar¹⁵



Källa: Medborgarundersökningen, SCB

2.2 Systematiskt utmana och ifrågasätta könade maktrelationer i arbetet med hållbar utveckling

Arbete med att medvetandegöra förutsättningar för kvinnor och män samt dess konsekvenser är ständigt pågående. Analyser baserat på kvalitativa underlag såväl som insamlingar av könsuppdelade data görs kontinuerligt och inom ett flertal olika områden.

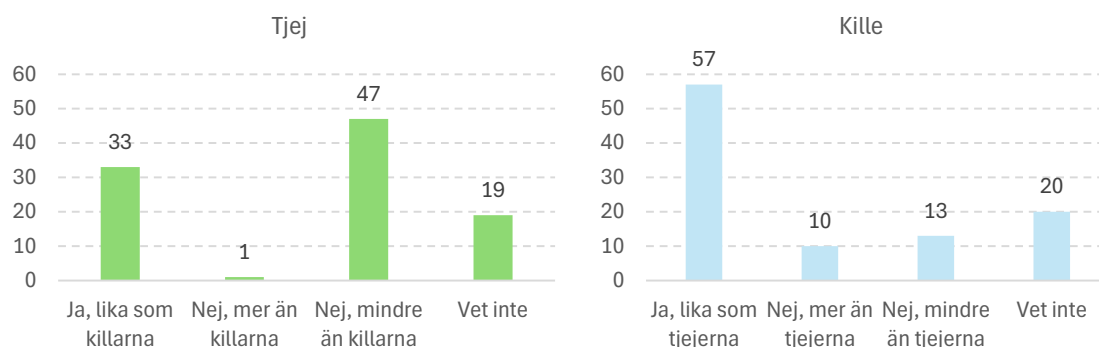
Könade strukturer tar tid att förändra och är svåra att mäta kvantitativt, därav är det också viktigt att det arbete som pågår synliggörs, ett resonemang som lyfts i den övergripande bedömningen för fokusområdet som helhet ovan.

Prioritering 2.2. lyfter också vikten av att tydligt koppla på social hållbarhet och specifikt analyser kring jämställdhet i relation till klimatarbete och arbete med hållbar utveckling. Detta är ej två separata dimensioner, även om de i kommunens styrmodell hanteras i två olika program.

Ungaundersökningen 2024 inkluderade en ny jämställdhetspolitisk fråga med fokus på upplevelse av makt. Enligt resultatet tycker 47 procent av alla tjejer att de har mindre makt än killar medan 13 procent av killarna tycker att tjejer har mer makt. Denna indikator visar på ett behov av fortsatt arbete.

¹⁵ Andel som har svarat "Mycket trygg" eller "Ganska trygg" på frågan "Hur trygg känner du dig utomhus i det området där du bor när det är mörkt ute?"

Figur 10. Tycker du att du som kille/tjej för det mesta har samma makt som tjejer/killar i samhället?



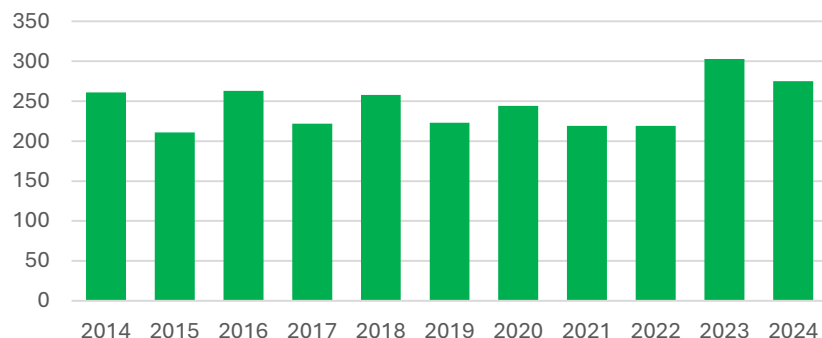
Källa: Umeå kommun, Ungaundersökningen 2024

2.3 Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Kommunfullmäktige beslutade på sitt sammanträde i april 2025 att gällande handlingsplan mot våld ska avskaffas i sin nuvarande form. Styrning på området inordnas i nytt brottsförebyggande program samt inom ramen för arbete med inriktningsmål och program.

Det anmälda våldet mot kvinnor utsatta av närstående ger en indikation på utvecklingen av våld i nära relation men är inte att beakta som ett fullständigt mått. Det anmälda våldet är bara toppen på ett isberg.

Figur 11. Kvinnor utsatta för misshandel av närstående i Umeå, antal anmälningar



Källa: Brå

Genomförda särskilda projekt och utvecklingsinsatser under 2024–2025 (urval)

- Samverkansprojekt som drivs av kvinno- och tjejjouren med fokus på kvinnor och tjejer som har eller haft en relation med en man/kille i gängkriminalitet (finansiering JUSK)
- Försättningsprojekt hållbar och jämställd arbetspendling Västerslätt

Status i underliggande planer

Handlingsplan	Bedömning
Strategi för jämställdhetsarbete i Umeå kommun	Under uppdatering 2025 för att harmoniera med nya styrmodellen samt nya artiklar CEMR

Fokusområde 3 – Barns uppväxtvillkor

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
3.1 Barns och ungdomars rätt till delaktighet och inflytande i kommunens utveckling ska säkerställas <i>Arbete pågår inom ramen för dialog och demokratiutveckling. Det finns behov att fortsätta arbeta med att stärka ungas inflytande och delaktighet i skolan.</i>	
3.2 Motverka barnfattigdom <i>Lägre andel barn i ekonomisk utsatthet än i riket. Barnfattigdom kräver fortsatt uppmärksamhet, särskilt i utsatta socioekonomiska grupper.</i>	
3.3 Förebyggande folkhälsoarbete <i>Umeå ligger väl till nationellt, men ungas hälsa, rörelse, stress och våldsutsatthet kräver fortsatt fokus för stärkt folkhälsa.</i>	

Umeå kommun ska vara en bra plats att växa upp på och alla barn i vår kommun ska ha goda, jämlika uppväxtvillkor, oavsett föräldrarnas bakgrund, inkomst eller livsval. Arbetet med fokusområdets prioriteringar har fortgått löpande under året, till största delen inom ramen för skolnämndernas samt fritids- och kulturnämndernas grundverksamheter.

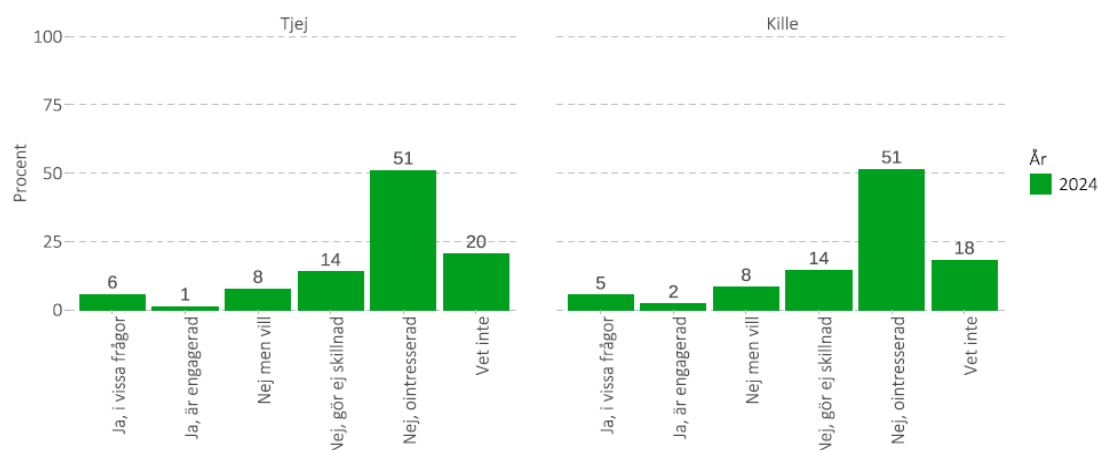
3.1 Barns och ungdomars rätt till delaktighet och inflytande i kommunens utveckling ska säkerställas

Arbetet utgår ifrån barnkonventionens grundläggande principer om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli lyssnade på i alla frågor som rör dem. Området är en del i det pågående arbetet med dialog och demokratiutveckling med fokus på utvecklad medborgardialog.

Det pågår ett bland annat ett arbete med att kartlägga indikatorer och mätvärden för ungas inflytande och delaktighet. Ungas åsikter och inflytande följs upp inom vissa områden i kommunen så som fritidsverksamheter och skola. Gällande skolans verksamhet har Ungaundersökningen visat att unga upplever minskade möjligheter att påverka sin skolas verksamhet. Fritidsförvaltningen tar del av ungas åsikter om verksamheterna och fångar upp ungas initiativförmågor genom den dagliga verksamheten såväl som genom frågeformulär (KEKS).

Vad gäller ungas delaktighet och inflytande i generella demokratiska eller kommunala processer uppger runt hälften av unga i högstadiet och gymnasiet att de inte är intresserade av att vara med och påverka frågor som rör sin kommun. 7 procent av de unga på högstadiet och 9 procent av de unga på gymnasiet uppger i att de inte är med och påverkar saker i sin kommun, men att de skulle vilja. Det är en lika stor andel tjejer som killar som vill vara med och påverka.

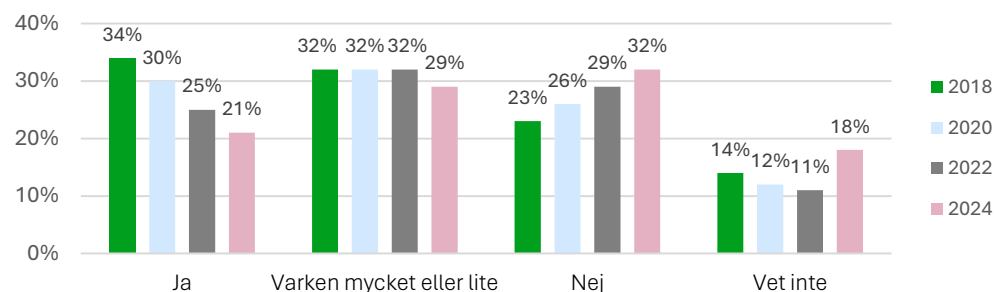
Figur 12. Är du med och påverkar i frågor som rör din kommun, gymnasiet och högstadiet, andelar



Källa: Umeå kommun, Ungaundersökningen 2024

Det är en ökande andel unga på högstadiet som upplever att de inte har möjlighet att påverka skolans verksamhet, samma trend syns även på gymnasiet.

Figur 13. Upplever du att du har möjlighet att påverka din skolas verksamhet? Högstadiet, andelar



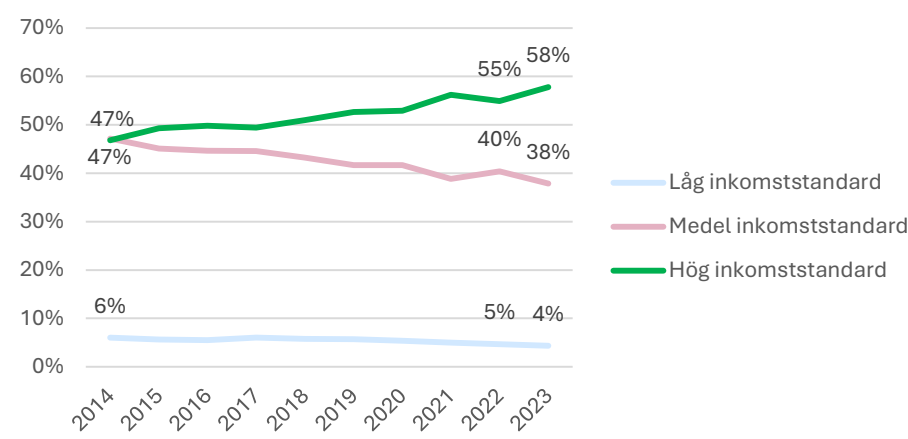
Källa: Umeå kommun, Ungaundersökningen 2024

3.2 Motverka barnfattigdom

Umeå har en lägre andel barn i ekonomiskt utsatta hushåll än de flesta jämförbara städer samt än riksgenomsnittet. Andelen hushåll med barn som har låg inkomststandard har minskat något över tid.

I vissa områden är det dock relativt många barnfamiljer som lever med knappa resurser. Det är viktigt att fortsatt bevaka området då ökade kostnader slår hårdast mot de hushåll som har små marginaler. Inom gruppen barnfamiljer består dessa hushåll i högre grad av föräldrar som är ensamstående och föräldrar som är utrikesfödda.

Figur 14. Inkomststandard för barnfamiljer i Umeå, andelar



Källa: SCB

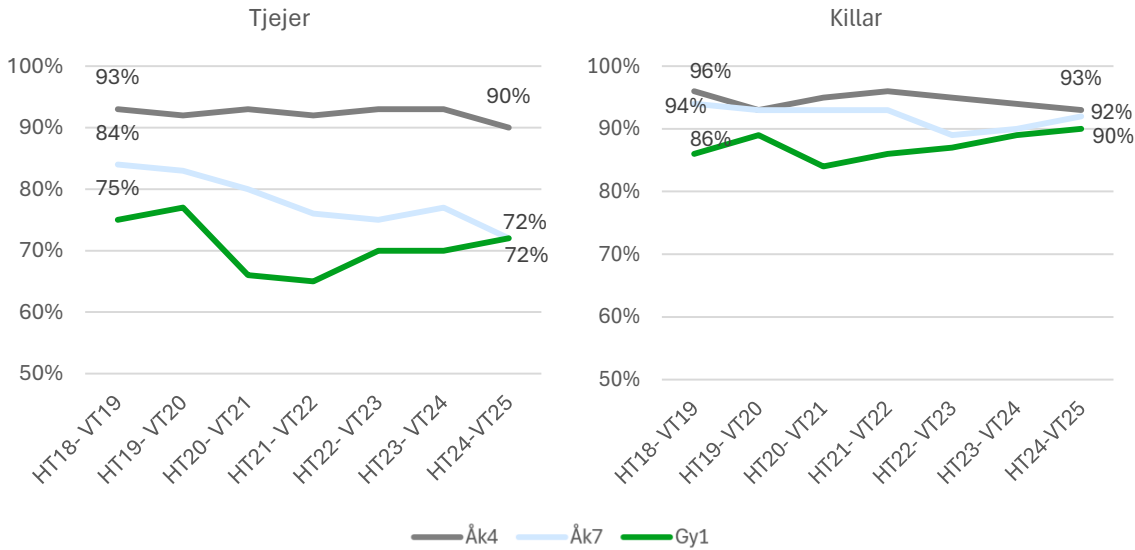
3.3 Förebyggande folkhälsoarbete

Jämfört med riket och liknande kommuner ligger Umeå bra till vad gäller behörighet och närvaro i skolan. I Ungaundersökningen 2024 framkommer det dock att unga i allt lägre utsträckning deltar i fritidsaktiviteter med andra.

Ungefär en tredjedel av tjejerna och knappt hälften av killarna rör sig mer än 60 minuter varje dag. Mer än hälften av alla ungdomar är med i en organisation eller förening. Det finns dock även en relativt stor andel av de unga som inte rör sig i enlighet med rekommendationerna för fysisk aktivitet, särskilt bland tjejerna. I kommunens Ungaundersökning framkommer det att drygt 30 procent av tjejerna och drygt 20 procent av killarna rör sig mindre än 60 minuter per dag.

Många ungdomar mår tyvärr också dåligt och känner sig stressade. Det är även vanligt förekommande med psykosomatiska besvär och trötthet, särskilt bland tjejer.

Figur 15. Jag mår bra eller mycket bra, elevers självskattade hälsa, andelar



Källa: Umeå kommun, Elevhälsan

Umeå följer den nationella trenden med minskande alkoholkonsumtion bland unga. Andelen som snusar dagligen har dock ökat både bland tjejer och killar. Bland de unga som lever i familjer med dålig ekonomi, och bland de som inte får stöd av sin familj, är användningen av narkotika betydligt högre än bland övriga unga.

Socialtjänsten har under senare år fått in allt fler orosanmälningar och polisen upplever en ökande problematik med våld bland unga. Elevhälsans undersökning och Ungaundersökningen visar även att skolan är en vanlig plats att utsättas för våld och kränkningar.

Genomförda särskilda projekt och utvecklingsinsatser under 2024–2025 (urval)

- Resultaten från UNGA-enkäten används i samverkan mellan skola, fritid och socialtjänst som underlag för gemensam analys och planering av insatser på lokal nivå.
- Fritid Unga ingår i ett partnerskap genom ICLD med fokus på att stärka kommunens förmåga att planera och genomföra aktiviteter där ungdomar kan vara med och påverka samt att ta fram en policy för ungdomsutveckling som omfattar alla kommunens förvaltningar.
- Up 2 - (Utvecklingsprogram för fullföljd utbildning) är en nationell satsning som drivs av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) med stöd från Europeiska socialfonden (ESF) med syfte att förebygga studieavbrott och öka andelen ungdomar som återupptar och fullföljer sin utbildning.

Status i underliggande planer

Handlingsplan	Bedömning
Umeå kommuns handlingsplan mot barnfattigdom	Mer arbete krävs. Aktualitets- och relevansprövning efterfrågas.
Handlingsplan för suicidprevention	Arbete pågår enligt plan

Fokusområde 4 – Boende och bebyggelsemiljö.

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
4.1 Fortsätta arbetet med strategier för hållbar tillväxt för att stärka den sociala hållbarheten <i>Planering har fortsatt för blandade miljöer och hållbara flöden utifrån stadsbyggnadsprinciper som främjar social hållbarhet i hela kommunen.</i> 4.2 Stärka mötesplatser och överbrygga barriärer <i>Arbete med mötesplatser och lokal service som främjar social sammanhållning och motverkar barriärer i både stadsdelar och landsbygd har fortsatt.</i> 4.3 Främja en socialt hållbar bostadsförsörjning och motverka hemlöshet <i>Andelen barnfamiljer och unga som lägger en stor del av inkomsten på boendekostnader har ökat de senaste åren.</i>	

Detta fokusområde handlar om att i takt med fortsatt tillväxt utveckla boendemiljöer som är trygga, tillgängliga och som främjar delaktighet samt möten mellan människor. Arbetet med fokusområdets prioriteringar sker till största delen inom ramen för stadsbyggnadsförvaltningens, teknik- och fastighetsförvaltningens samt stadsledningskontorets grundverksamheter. Målmedvetet arbete med översiktsplanen som utgångspunkt kommer att leda till ett samhälle som hänger ihop socialt. I juni 2024 antogs i kommunfullmäktige planeringsstrategin.

4.1 Fortsätta arbetet med strategier för hållbar tillväxt för att stärka den sociala hållbarheten

I ovan nämnda planeringsstrategi finns en uppföljning med vissa förtydliganden av översiktsplanens utvecklingsstrategier med grund i stadsbyggnadsprinciperna med integrerade perspektiv, som visar vägen för att uppnå en hållbar tillväxt. Principerna verkar för att utveckla goda strukturer i stället för att ta ett fokus på enskilda geografier eller sektorsintressen. Dessa strategier gynnar hållbara flöden, skapar förutsättningar för ett gott vardagsliv och värnar betydelsen av lokal platsidentitet och social hållbarhet, där ett fortsatt målmedvetet arbete för ökad blandning i hela kommunen är grundläggande. Med anledning av denna aktualisering bedöms förutsättningarna kring prioritering vara goda.

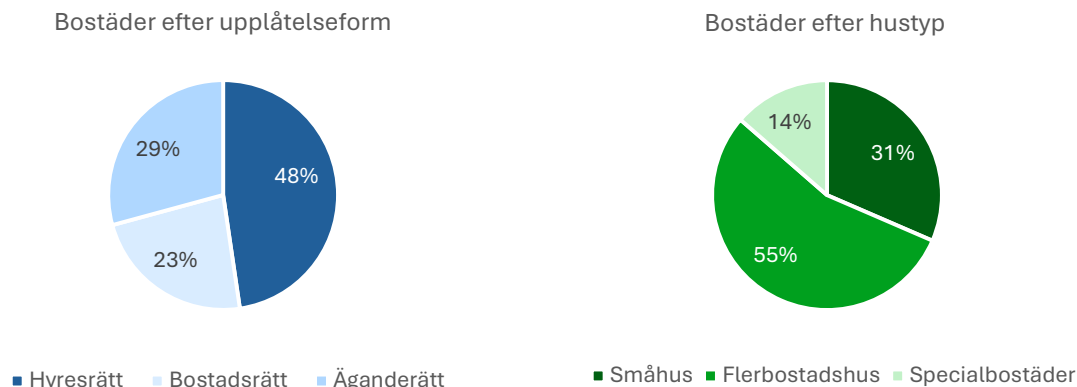
Utöver planeringsstrategin har kommunfullmäktige även antagit program för hållbar landsbygdsutveckling vars strategier för hållbar tillväxt på landsbygden tydligt knyter an till översiktsplanen och dess övergripande inriktning mot social hållbarhet.

Att planera systematiskt för blandning – där olika människor med olika livsvillkor kan leva sida vid sida – som är grundläggande för den sociala hållbarheten på lång sikt innebär blandning av upplåtelseformer, boendetyper, boendestorlekar, andel dag- och nattbefolkning, olika typer av verksamheter.

Fördelningen av andelen hyresrätter, bostadsrätter och äganderätter är något som är trögörsligt. Under de senaste 10 åren har fördelningen inte förändrats nämnvärt. Äganderätter är i de allra flesta fall en villa, ett radhus, ett kedjehus eller ett parhus. I kategorin flerbostadshus ingår både hyresrätter

och bostadsrätter. En specialbostad kan vara en bostad anpassad för äldre, funktionshindrade eller en studentbostad och som är varaktigt förbehållen vissa grupper.

Figur 16. Bostäder i Umeå 2024, andelar



Källa: SCB

4.2 Stärka mötesplatser och överbrygga barriärer

Kommunens olika styrdokument kring den fysiska planeringen understryker vikten av att stärka mötesplatser, skapa förutsättningar för socialt sammanhållna stadsdelar och tätorter, samt platser och motverka såväl fysiska som sociala barriärer i det offentliga rummet.

Mötesplatser är till viss del svårdefinierat och därför inte helt lätt att mäta. En form av mötesplats i det offentliga rummet är grönområden och parker, där det går att mäta hur många som har ca 300 meter till närmaste grönområde från sin bostad. Dock är detta en något trubbig indikator. Parker och grönområden finns relativt jämnt fördelat över de områden i centralorten där flest människor bor och de senaste åren har andelen legat på strax över 83 procent. Mötesplatser kan dock innebära väldigt många saker, till mötesplatser kan också exempelvis kommunal service såsom bibliotek, eller privat service såsom livsmedelsbutiker räknas. Under 2023 stängde dagligvarubutiken i Botsmark vilket lett till minskad tillgänglighet till service på landsbygden runt omkring.

I Umeå kommun finns ett flertal öppna mötesplatser; träffpunkter där människor kan umgås, hålla möten, skapa och uppleva kultur, idrotta, lära sig saker. Flera av dessa drivs av civilsamhällesorganisationer, såsom Ersboda Folkets Hus, Kulturhuset Klossen och Mötesplats Stöcke. Även den kommunala verksamheten Seniortorget kan beskrivas som en öppen mötesplats. Öppna mötesplatser bidrar till att främja lokal sammanhållning och en positiv bild av stadsdelen och ger människor tillgång till samlingslokaler som annars skulle sakna det. Lokalt förankrade öppna verksamheter kan ha en unik potential att främja social hållbarhet i både närområdet och Umeå i stort. Långsiktig ekonomisk hållbarhet kan vara en utmaning för de som drivs av civilsamhället då det stöd de får ofta är villkorat, tidsbegränsat och otillräckligt.¹⁶

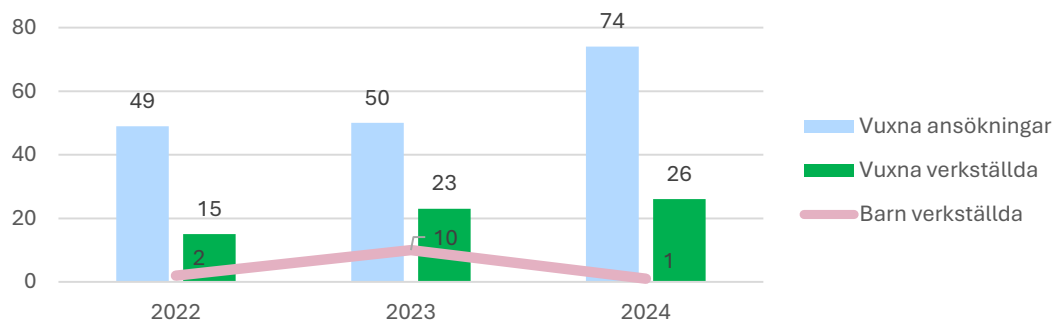
¹⁶ Läs mer i rapporten "Plats att mötas och växa. En kvalitativ studie av tre öppna mötesplatser i Umeå kommun" av Hanna Bäckström Olofsson och Linda Berg

4.3 Främja en socialt hållbar bostadsförsörjning och motverka hemlöshet

Under de senaste åren har det blivit svårare att etablera sig på bostadsmarknaden, särskilt för unga och de utan fast förankring på arbetsmarknaden. Ökade bostadspriser, höjda räntor och minskade reallöner påverkar köpkraften.

Färre personer vräks i Umeå per 100 000 invånare än vad som görs i riket. Vi har dock på senaste år sett hur fler barn berörs av vräkning i Umeå. Det finns rutiner för hur dessa ärenden ska hanteras för att trygga situationen. Det kan vara svårt att komma in på bostadsmarknaden och det gör att även personer som inte bedöms av socialtjänsten som stödbehövande kan behöva hänvisas till Stadsmissionens akutboende eller en campingstuga.

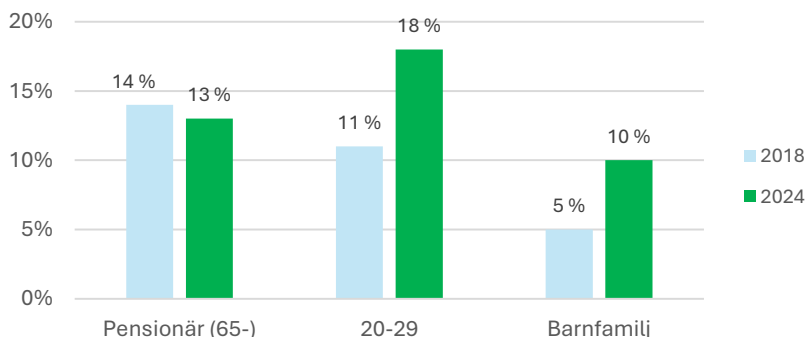
Figur 17. Vräkningar i Umeå, antal ärenden



Källa: Kronofogden

I Umeå kommuns rapport *Vad kostar det att bo* framgår det att de som bor i hyresrätt tenderar att ha det sämre ekonomisk ställt än de som bor i bostadsrätt eller i en villa. Ensamstående med barn samt familjer där någon har en svår funktionsnedsättning rapporterar om en än sämre ekonomisk situation. En relativt stor andel av hushållen med pensionärer eller unga vuxna lägger mer än 50 procent av sin inkomst på boendekostnader. Sedan 2018 har andelen unga och barnfamiljer som lägger mer än 50 procent av sin inkomst på boendekostnader ökat markant. Efter att undersökningen genomförts har dessutom hyresnivåerna för många invånare i kommunen höjts.

Figur 18. De som lägger mer än 50 procent av sin inkomst på boendekostnader, andelar



Källa: Vad kostar det att bo i Umeå kommun?

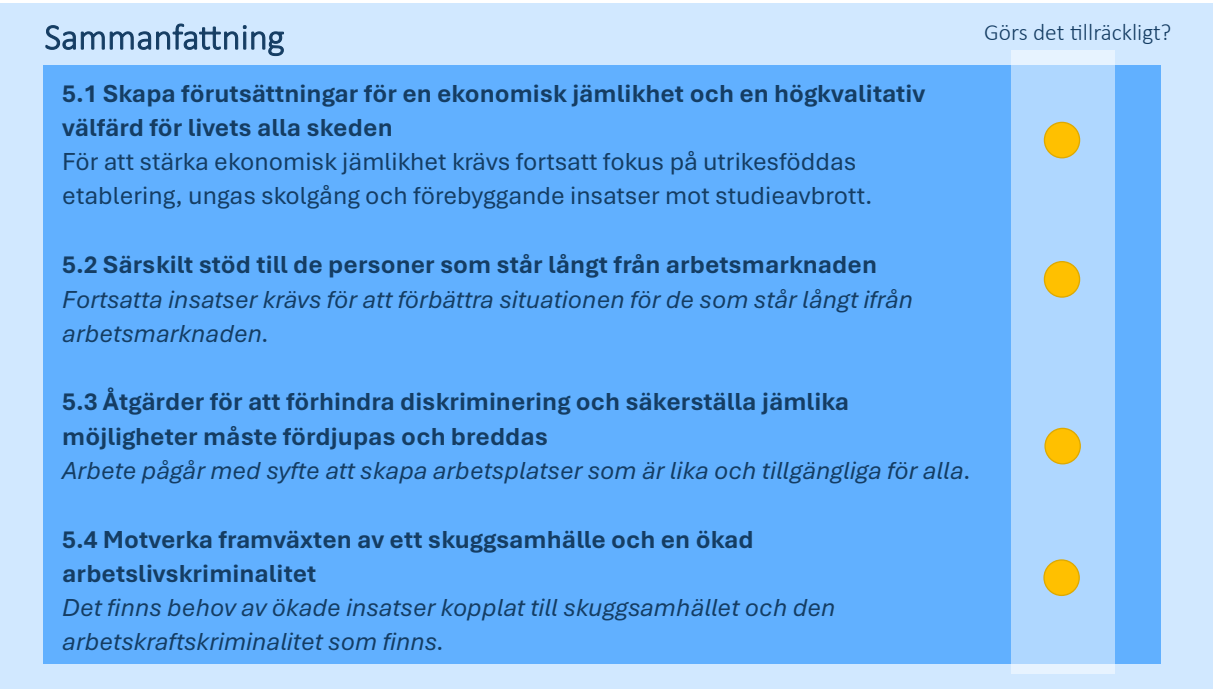
Genomförda projekt och utvecklingsinsatser

- *Stadsdelslyft Ålidhem*, treårig satsning på att förbättra utemiljön på Ålidhem i samverkan mellan olika förvaltningar och med externa aktörer
- Modellen *Bostad först* blir en del av IFN:s ordinarie verksamhet under 2025 efter att ha testats i ett uppstartsprojekt under 2023–2024.
- Hållbara hem för alla: bland annat arbete med attraktiv och effektiv mobilitet.

Status i underliggande planer

Handlingsplan	Bedömning
Umeå kommuns bostadsförsörjningsprogram	Arbete pågår enligt plan
Handlingsplan för ökat bostadsbyggande	Enligt plan
Handlingsplan mot hemlöshet	Mer arbete krävs. Aktualitets- och relevansprövning efterfrågas.
Program för hållbar landsbygdsutveckling	Aktualiserad och antagen av kommunfullmäktige 2024. Arbete pågår enligt plan
Planeringsstrategi	Aktualiserad och antagen av kommunfullmäktige 2024. Arbete pågår enligt plan

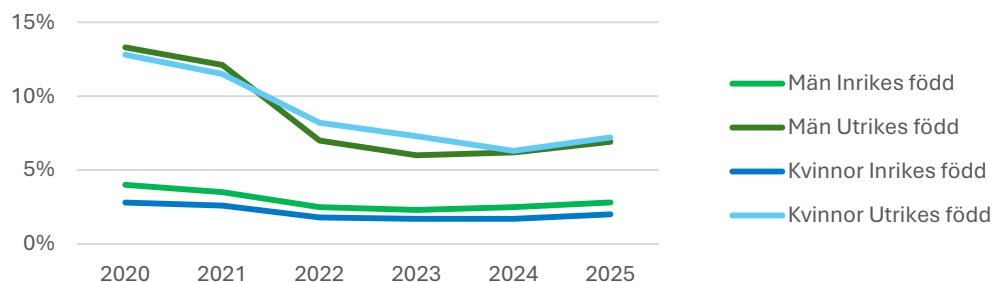
Fokusområde 5 – Arbete och försörjning



5.1 Skapa förutsättningar för en ekonomisk jämlikhet och en högkvalitativ välfärd för livets alla skeden

Att minska utanförskapet och få in så många personer som möjligt i sysselsättning är viktigt ur ett jämlikhetsperspektiv. Det är positivt att antalet arbetslösa fortsatt är relativt lågt, även inom gruppen långtidsarbetslösa. Vad gäller utrikesfödda så har arbetslösheten ökat något både för kvinnor och män.

Figur 20. Arbetslöshet 2020-2025 (juni). Efter kön och födelseregion, andelar¹⁷

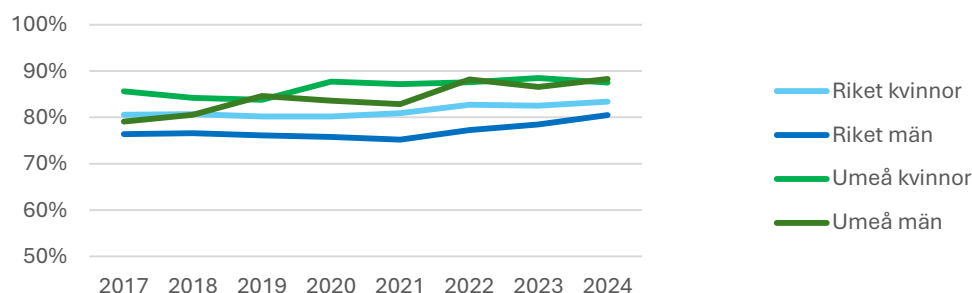


Källa: SCB, Befolkningens arbetsmarknadsstatus (BAS)

Att få så många som möjligt i sysselsättning är även viktigt ur ett barnperspektiv, eftersom det påverkar barn och ungas uppväxtvillkor. Därför prioriteras personer med barn i kön till arbetsmarknadsinsatser, och inom försörjningsstödet finns möjlighet till extra bidrag för exempelvis studentmössa eller semesteraktiviteter för barnfamiljer.

När det gäller barn och unga är ett prioriterat område att så många elever som möjligt ska klara skolan. Att bli behörig till gymnasiet, och att fullfölja sina gymnasiestudier är en stark skyddsfaktor, som också ger bättre förutsättningar för att komma ut i arbete. En positiv utveckling inom det här området är den ökande andelen elever på yrkesprogrammen som går klart gymnasiet inom 4 år.

Figur 21. Elever med gymnasieexamen inom 4 år, lägeskommun, andelar



Källa: SCB

Däremot är antalet studieavbrott från gymnasiet fortsatt högt. Psykisk ohälsa är den huvudsakliga anledningen till avbrottet. Under 2024 var det 119 elever som avbröt sina studier. Under läsåret 2023/2024 avbröt 133 ungdomar sina studier i Umeå, 46 av dessa (35 procent) återupptog sina studier höstterminen 2024.

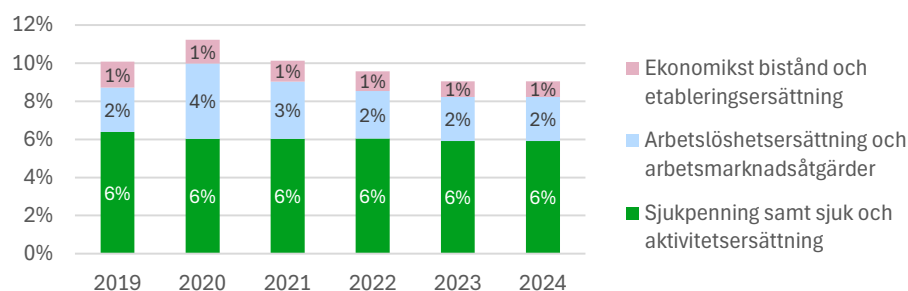
¹⁷ Arbetslöshet som utgörs av antal arbetslösa som andel av arbetskraften. Sysselsatta och arbetslösa utgör tillsammans i arbetskraften.

5.2 Särskilt stöd till de personer som står långt från arbetsmarknaden

För att uppnå de mål som finns kring arbetskraftsdeltagande, sjukpenningtal och ekonomiskt bistånd är det viktigt att ge extra stöttning till grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden och som annars riskerar att fastna i ett långvarigt utanförskap.

Det är ett fortsatt lågt behov av försörjningsstöd i Umeå, vilket beror på en god arbetsmarknad och på ett aktivt arbete i samverkan för att ge stöd till självförsörjning. Andelen med sjukpenning och sjukersättningen är dock fortsatt hög.

Figur 22. Helårspersoner i Umeå kommun som försörjs av sociala ersättningar och bidrag, andel av befolkningen 20-64 år.

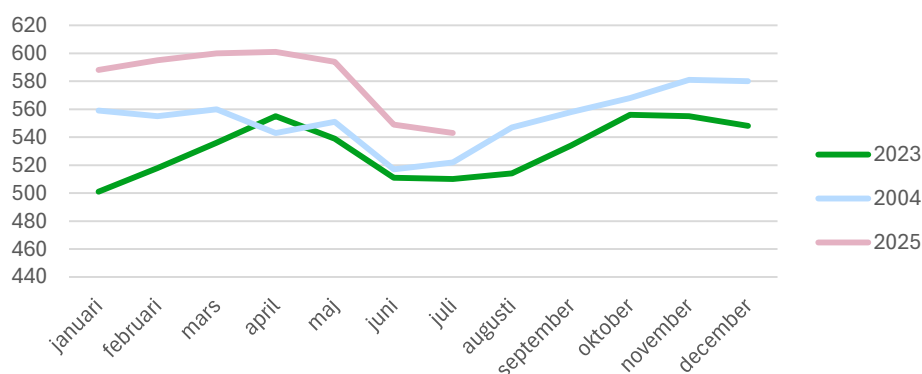


Källa: SCB

Vissa grupper har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Att kunna matcha personer i arbetslöshet med arbetstillfällen är extra viktigt ur ett kompetensförsörjningsperspektiv, då det råder en generell brist på arbetskraft.

Bland personer med funktionsnedsättning är det en relativt hög andel arbetslösa. Det finns ett behov av fortsatta satsningar för en mer inkluderande arbetsmarknad.

Figur 23. Arbetslösa med funktionsnedsättning, antal



Källa: Arbetsförmedlingen

Ett viktigt utvecklingsarbete som pågår inom Samordningsförbundet är att få bättre förståelse för den grupp människor som inte är i sysselsättning men inte heller har kontakt med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller socialtjänsten. Arbetsmarknad och integration planerar en ESF-ansökan för att kunna genomföra en förstudie med fokus både på en kvantitativ och kvalitativ kartläggning av gruppen. En bättre förståelse för problematiken och gruppen ifråga kommer underlätta vid riktade insatser.

5.3 Åtgärder för att förhindra diskriminering och säkerställa jämlika möjligheter måste fördjupas och breddas

Enligt diskrimineringslagen ska arbetsgivare följa upp deras arbete med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter, i syfte att skapa arbetsplatser som är lika och tillgängliga för alla. Under våren 2025 har SLK HR utfört ett noggrant uppföljningsarbete, med utgång från data i Umeå kommuns medarbetarenkät. Uppföljningen visar på positiva resultat, men identifierar områden där arbetet måste förstärkas, exempelvis kring introduktion av unga medarbetare. Uppföljningsrapporten beskriver såväl de förebyggande åtgärder som redan är implementerade, och de som föreslås för utvecklingsarbetet framåt. Den framhäver vikten av att driva intern förändring genom att långsiktigt och systematiskt arbeta med analys, kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och samarbete.

5.4 Motverka framväxten av ett skuggsamhälle och en ökad arbetslivskriminalitet

I programmet definieras skuggsamhälle som ” en växande grupp av marginaliserade människor i samhället som lever utanför samhälles skyddsnet och som ofta utnyttjas på arbetsmarknaden”.

Att mäta omfattningen på skuggsamhället enligt den definitionen är svårt, såväl nationellt som i Umeå, eftersom det till stor del handlar om människor som inte har giltiga uppehållstillstånd och/eller som arbetar svart. Därmed är de sällan folkbokförda, och inte heller registrerade i olika system. Den forskning som finns visar att det är människor som lever i en väldigt stor utsatthet.¹⁸

Säkerhetsenheten på Umeå kommun har i uppdrag att arbeta med att förebygga och motverka arbetslivskriminalitet. Deras analys är att det har vuxit fram ett skuggsamhälle i Umeå sedan ett antal år tillbaka. Utvecklingen blev mer tydlig efter 2009 då arbetsgivare fick ökad kontroll över arbetstillstånden, och tog fart runt 2016-2017 kopplat till ökad migration.

Problemet är inte lika tydligt och utvecklat som i andra delar av Sverige, eftersom Umeå länge skyddats av strukturella faktorer kopplade till geografi, migration, demografi och stadsutveckling. Men strukturerna finns även här i kommunen, främst kopplade till ett antal riskbranscher som pizzerior, biltvättar, frisörer, städfirmor, osv. där det förekommer handel med arbetstillstånd och där människor exploateras som billig, ofta oavlönad svart arbetskraft. Säkerhetsenheten beskriver det som ett pyramidspel där människor hamnar i beroendeställning under lång tid, först genom skulder kopplade till att de köpt ett arbetstillstånd, och sedan för att de lånar pengar till ockerräntor för att exempelvis kunna öppna en egen restaurang.

Det är svårt att uttala sig om trend, men enligt Säkerhetsenheten så har skuggsamhället troligen inte minskat de senaste åren, men kanske bromsat in något kopplat till lägre migrationsvolym och större svårigheter att få arbetstillstånd. Nationella och lokala erfarenheter pekar på att det tar en mer stabil form över tid, i och med att ledande personer etablerar sig i sin kriminella karriär och samtidigt utvecklar ”vita verksamheter”, som även möjliggör pengatvätt. Aktörer involverade i arbetslivskriminalitet är ofta aktiva inom andra kriminella arenor, som narkotikahandel.

¹⁸ Se exempelvis Zenia Hellgrens kunskapsöversikt åt Delmi, *Det andra utanförskapet: en kunskapsöversikt om skuggsamhället i Sverige*, kunskapsöversikt 2024:4, Delmi
[Det andra utanförskapet: En kunskapsöversikt om skuggsamhället i Sverige](#)

Genomförda särskilda projekt och utvecklingsinsatser under 2024 (urval)

- NYTTA – Nyanländas tidiga tillgång till arbetsmarknaden (AMIF). Nyanlända i etableringsprogrammet får en arbetsmarknadsinsats om 20 veckor på deltid parallellt med Sfi-studier: en förberedande arbetsmarknadsutbildning som följs av språkpraktik på arbetsplats.
- KOLL 2.0 – Vidareutveckling av KOLL - *Kunskap om livets lägen*, syftar till att göra samhällsinformation mer tillgänglig för nyanlända.

Status i underliggande planer

Handlingsplan	Bedömning
Överenskommelse om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Umeåregionens kommuner	Enligt plan
Strategi för integration	Arbete pågår enligt plan

Programrapport Klimatneutrala Umeå 2040

Januari – augusti, 2025



Innehåll

Sammanfattning..... 3

 Territoriella utsläpp..... 5

 Konsumtionsbaserade utsläpp..... 6

 Kommunkoncernens utsläpp 7

Fokusområden 8

 Fokusområde 1- Transporter 8

 Fokusområde 2- Bygg och anläggning..... 12

 Fokusområde 3- Energi, el och fjärrvärme 14

 Fokusområde 4- Cirkulär ekonomi 17

 Fokusområde 5- Övergripande insatser 21

Status i underliggande planer och program 22

Definitioner 23

Sammanfattning

Det är tydligt att omställning pågår men att takten behöver accelereras betydligt för att uppnå antagna klimatmål. Omställningen är samhällsekonomiskt lönsam och för att öka takten krävs arbete med både strukturella förändringar och förändrade beteendemönster.

Under perioden januari–augusti 2025 har arbetet fortsatt med att konkretisera Umeås klimatambitioner genom att vidareutveckla åtgärdsförslag och projektportföljer som baseras på tidigare scenario- och konsekvensanalyser. Fokus har successivt flyttats från planering till genomförande, med ökad betoning på att identifiera och prioritera insatser, säkra finansiering samt att realisera projekt som kan accelerera omställningen av samhällssystemen.

Eftersom omställningen av samhällssystemen i stor utsträckning kräver insatser bortom Umeå kommuns egen rådgivning, fortsätter Umeå att stärka sitt arbete med samverkan och partnerskapsbyggande. Arbetet sträcker sig från lokala mobiliseringar inom ramen för klimatfärdplanen till aktiv medverkan i internationella initiativ såsom EU:s mission för 100 klimatneutrala och smarta städer. Denna flerskaliga samverkan är en förutsättning för att långsiktigt uppnå målet om ett klimatneutralt Umeå 2040.

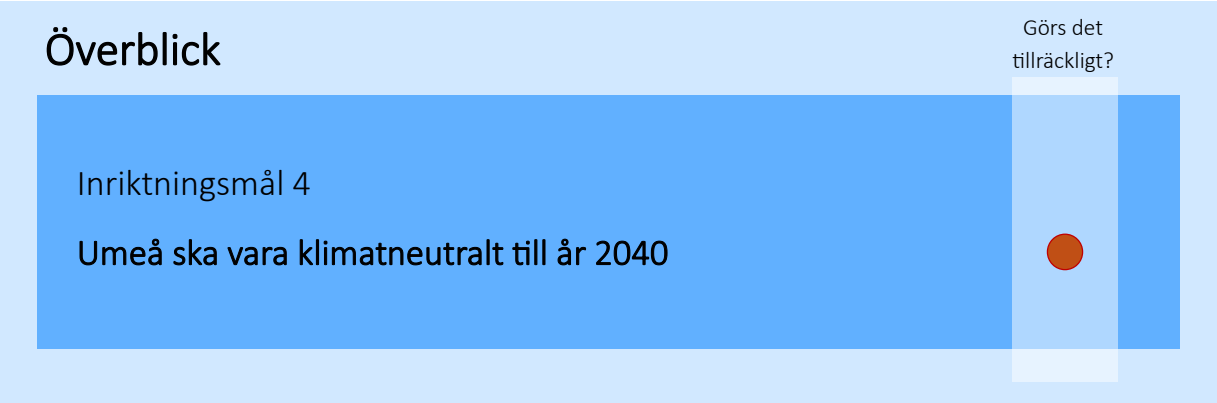
Territoriella utsläpp: Umeås utsläpp uppgick 2023 till 291 kton CO₂e, vilket innebär en ökning från föregående år men samtidigt en minskning med 32 procent jämfört med 1990. Transportsektorn är fortsatt den största utsläppskällan och stod för 57 procent av de totala utsläppen.

Konsumtionsbaserade utsläpp: Hushållens konsumtionsbaserade utsläpp visar en ökande trend, vilket understryker behovet av kraftfulla insatser för att vända utvecklingen.

Kommunkoncernen: Kommunkoncernens utsläpp uppgick till 105 kton CO₂e under 2024, vilket innebär en ökning jämfört med föregående år. Ökningen berodde till stor del på att fjärrvärmesystemet behövde kompletteras med oljeeldning under den extremt kalla perioden i januari. För att åter närma sig målet om en klimatneutral kommunkoncern krävs att existerande planer nu omsätts i praktiken och samtidigt förstärks med ytterligare åtgärder.

Fokusområden:

- *Transporter:* Transportsektorn står fortsatt för den största andelen av Umeås utsläpp. För att uppnå klimatmålen behöver omställningen till fossilfria fordon och ökat hållbart resande accelereras ytterligare, genom exempelvis infrastruktursatsningar, beteendeförändringar och stöd till fossilfria transporter.
- *Bygg och anläggning:* Energianvändningen i bostäder visar en positiv trend, men fler indikatorer behövs för att följa utvecklingen inom hela sektorn. Framåt krävs kraftfullare åtgärder för att öka användningen av klimatsmarta material och minska utsläppen från byggarbetsplatser
- *Energi, el och fjärrvärme:* Umeås elproduktion är i stort sett fossilfri, men fjärrvärmens utsläpp ökade under 2024. Det krävs stärkt motståndskraft i energisystemet samt minskad användning av fossila bränslen per capita för att nå klimatneutralitet.
- *Cirkulär ekonomi:* Mängden avfall minskar och sysselsättningen i sektorn ökar, men återvinningsgraden förblir låg. Nästa steg är att främja resurseffektiva affärsmodeller och cirkulära flöden i samverkan med näringslivet.
- *Övergripande insatser:* För att öka takten i omställningen behöver Umeå kommun fortsätta utveckla finansieringsmodeller, portföljstyrning och fördjupa både den interna, tvärsektoriella samverkan och externa partnerskap på lokal, regional, nationell och EU-nivå.



I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

= Ja, det görs tillräckligt

= Nej, mer arbete krävs

= Nej, det behöver göras mycket mer

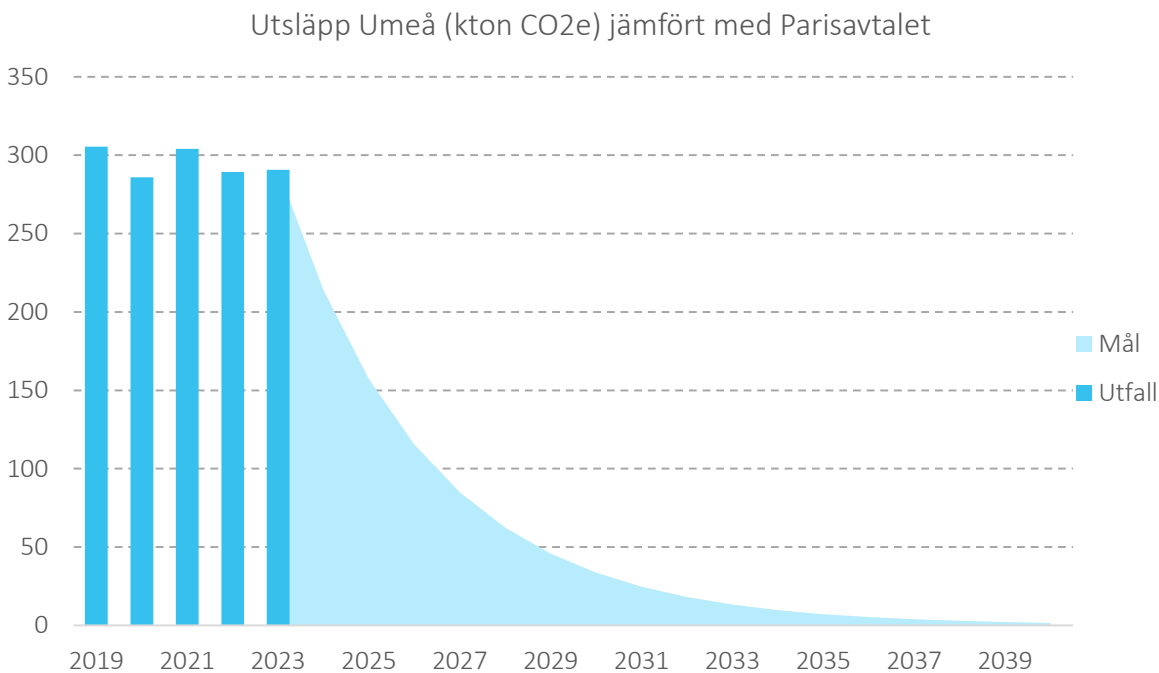
Bedömning

För att nå målet om klimatneutralitet till 2040 behöver Umeå accelerera takten i utsläppsminskningen. Sedan 2019 har växthusgasutsläppen legat relativt konstant, vilket understryker behovet av kraftfulla åtgärder. Insatser inom flera sektorer pågår och utgör en viktig grund för klimatomställningen. För att öka takten krävs fortsatt utveckling inom fossilfria transporter, hållbar mobilitet, cirkulära flöden och hantering av återstående utsläpp.

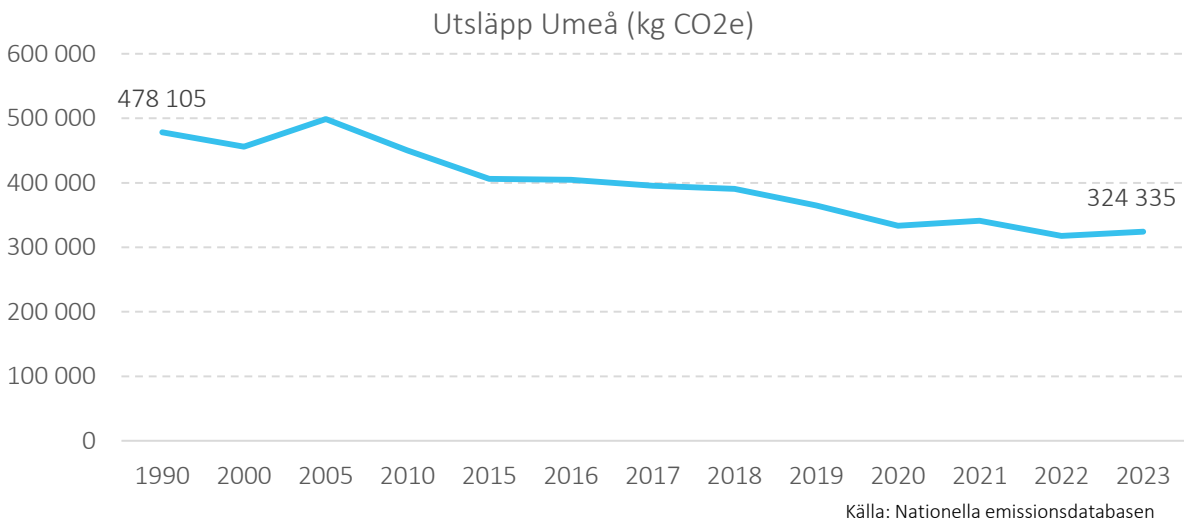
Hushållens konsumtionsbaserade utsläpp visar en ökande trend, vilket understryker behovet av kraftfulla insatser för att vända utvecklingen. Det handlar bland annat om att öka kunskapen om både privat och offentlig konsumtions klimatpåverkan, samt att utveckla nya arbetssätt som stödjer mer hållbara konsumtionsmönster.

För uppnå sig målet om en klimatneutral kommunkoncern krävs att existerande planer nu omsätts i praktiken och samtidigt förstärks med ytterligare åtgärder. Arbetet behöver intensifieras med fokus på fossilfri uppvärmning, energieffektivisering och hållbara transporter, där minskade utsläpp från fordonsflottan är särskilt prioriterat. Det är genom en kombination av tekniska lösningar, styrning och investeringar som den nödvändiga utsläppsminskningen kan åstadkommas

Territoriella utsläpp

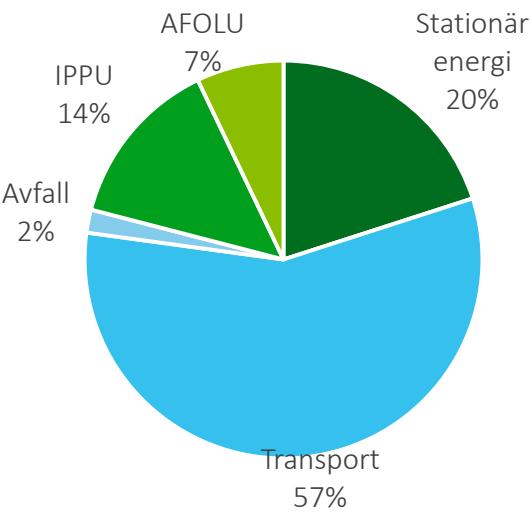


De sammanlagda utsläppen inom scope 1 och 2 i Umeå kommun uppgick år 2023 till 291 ton CO₂e. Det är en ökning jämfört med år 2022.



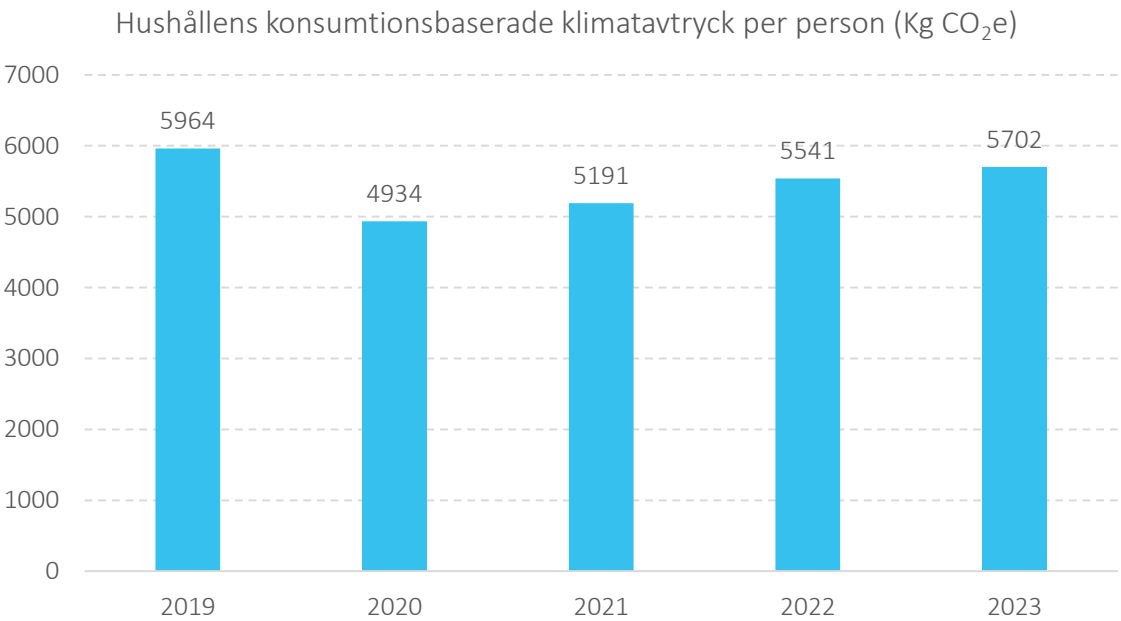
Vid en jämförelse av nationella emissionsdatabasens utsläppsdata har utsläppen i Umeå kommun minskat med 32 procent sedan 1990. Skillnaderna mellan Umeå kommuns värden och nationella emissionsdatabasens värden beror på vissa skillnader i beräkningarna och tillämpningar av schablonvärden.

Diagram 2 Utsläpp per kategori



De största utsläppen kommer från transportsektorn, den står för 57 procent av utsläppen år 2023.

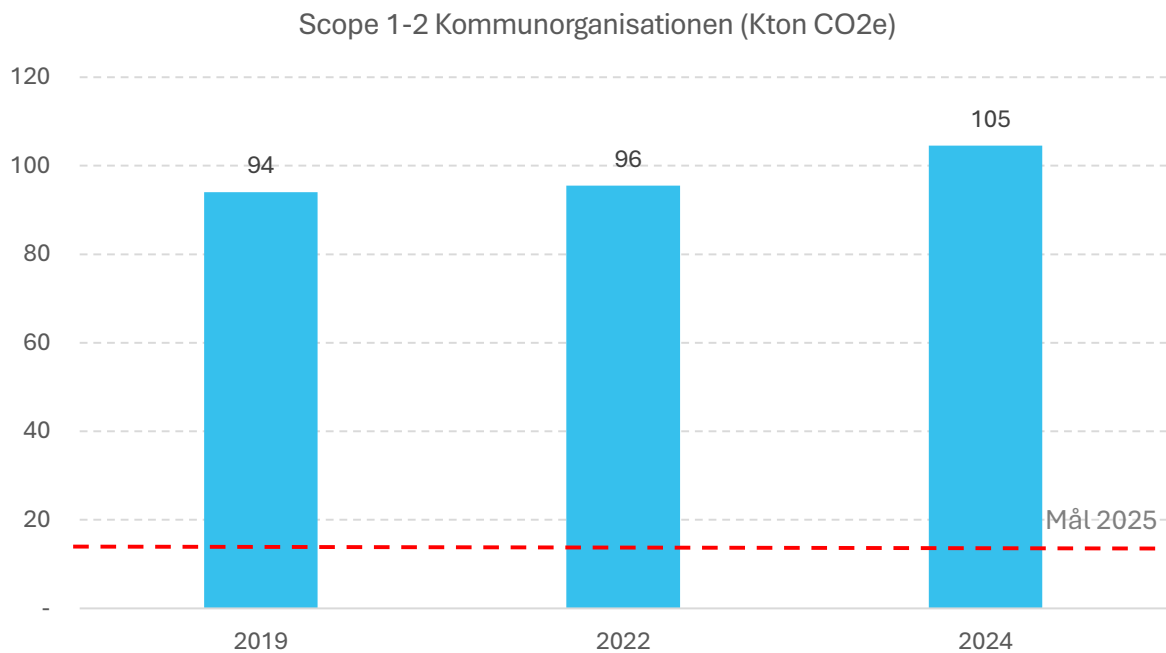
Konsumtionsbaserade utsläpp



Källa: Konsumtionskompassen.se , SEI (Stockholm Environmental Institute) 2025

De konsumtionsbaserade utsläppen i Umeå kommun är något högre 2023 jämfört med tidigare. År 2023 var hushållens konsumtion cirka 5 700 kg koldioxidekvivalenter per person.

Kommunkoncernens utsläpp



Under år 2019, 2022 och 2024 har det genomförts beräkningar på kommunorganisationens utsläpp inom scope 1 och 2. År 2019 stod kommunen för 96 kton CO₂e. År 2022 låg utsläppen på en liknande nivå, medan de till 2024 hade ökat till 105 kton CO₂e. Den stora ökningen beror nästan uteslutande på större utsläpp från Umeå energi. 2024 inleddes med temperaturer som låg under -30 °C flera dagar i följd. Detta medförde att pannor som drivs av olja fick startas upp för att upprätthålla förväntad temperatur i fjärrvärmenätet. Detta gav ett stort tillskott till utsläppen inom scope 1. Utsläppen minskar inte i den takt som behövs för att nå målet om 14 kton CO₂e till 2025. För uppnå målet om en klimatneutral kommunkoncern krävs att existerande planer nu omsätts i praktiken och samtidigt förstärks med ytterligare åtgärder.

Vad är de olika scopen?

Scope 1 (direkta utsläpp): Dessa utsläpp kommer direkt från källor som ägs eller kontrolleras av organisationen, till exempel från förbränning i anläggning och fordon.

Scope 2 (indirekta utsläpp från energi): Dessa utsläpp kommer från produktion av elektricitet och värme, som köps och konsumeras av organisationen.

Scope 3 (övriga indirekta utsläpp): Dessa utsläpp uppstår från källor som inte ägs eller kontrolleras av organisationen, men som är en del av dess värdekedja. Det kan inkludera allt från inköpta varor och tjänster till anställdas pendling och avfallshantering.

Fokusområden

Fokusområde 1- Transporter

	Görs det tillräckligt?
Hållbart resande	
47% hållbart resande i kommunen	
52% hållbart resande i Umeå tätort	
Bränslefördelning	
Minst 19% av alla personbilar i Umeå kan drivas med fossilfria drivmedel	
Minst 6% av alla lastbilar i Umeå kan drivas med fossilfria drivmedel	
Personbil och bussresor	
4389 km med personbil per kommuninvånare	
73,3 bussresor per kommuninvånare	
Energianvändning resande	
2,1 kWh per personkilometer	

De områden och indikatorer som redovisas ovan är utvalda för att de antingen följer upp mål satta av kommunen eller för att de är viktig information kopplat till exempelvis scenarioanalys.

I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

-  = Ja, det görs tillräckligt
-  = Nej, mer arbete krävs
-  = Nej, det behöver göras mycket mer

Bedömning

Fokusområdet transporter står för den överlägset största andelen av klimatutsläpp i Umeå. Därför är snabba utsläppsminskningar inom detta fokusområde mycket viktiga för att nå både områdesspecifika och övergripande klimatmålsättningar.

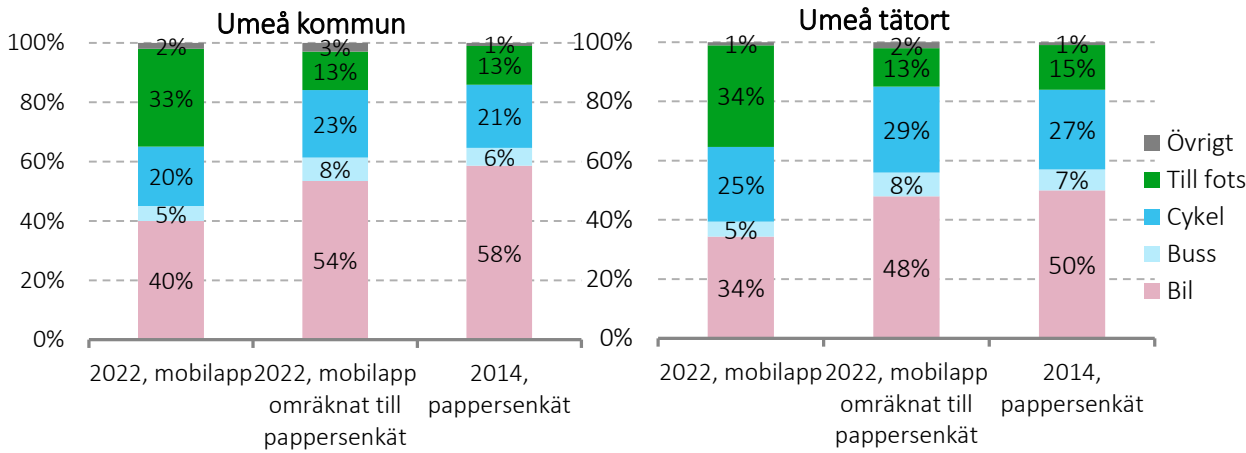
Arbete pågår för att möjliggöra ett ökat hållbart, effektivt resande och skifte till fossilfria bränslen. Bedömningen är att mer arbete krävs för att kunna minska utsläppen i en snabbare takt.

Det hållbara resandet liksom användningen av fossilfria bränslen för person- och godstrafik ökar i Umeå, men det bedöms att det inte sker i den takt som behövs. Här behöver arbetet med beteendepåverkan / mobility management förstärkas liksom det möjliggörande arbetet för en snabbare övergång till fossilfria bränslen och ett effektivt, kollektivt resande, exempel kan vara upphandling av fossilfria transporter och arbete med hållbart resande i detaljplaner och ombyggnadsprojekt.

För att minska utsläppen från fokusområdet finns följande generella rekommendationer för Umeås klimatomställning (i ramverket Umeå klimatfärdplan):

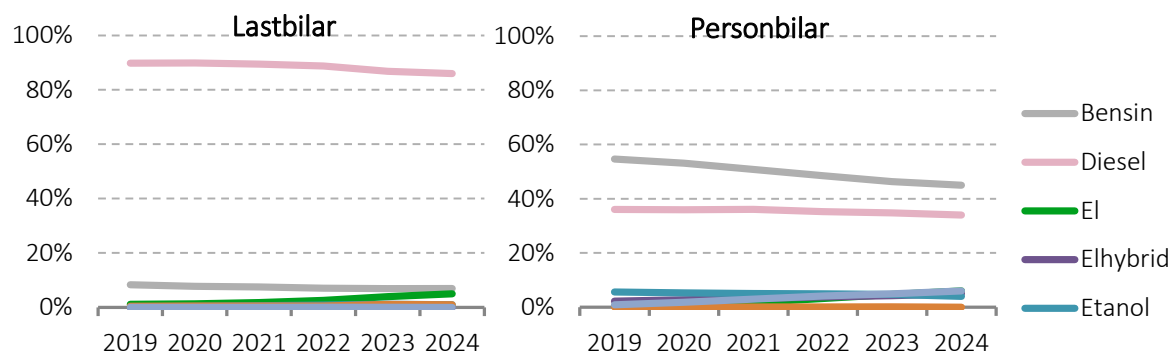
- Underlätta för lokalt hållbart resande
- Skifta till hållbar personbilsflotta
- Skapa resepolicy för färre och mer hållbara tjänsteresor
- Välj hållbar godstransport
- Skifta till hållbar lastbilsflotta samt energieffektivisera lastbilstransporter

Hållbart resande



Resandet år 2022 skedde med hållbara färdmedel till 47 procent i Umeå kommun och 52 procent i Umeå tätort. Detta är något högre jämfört med den resvaneundersökning som genomfördes år 2014. En resvaneundersökning är planerad att genomföras i Umeå tätort under hösten 2025 för att följa upp målet om hållbart resande.

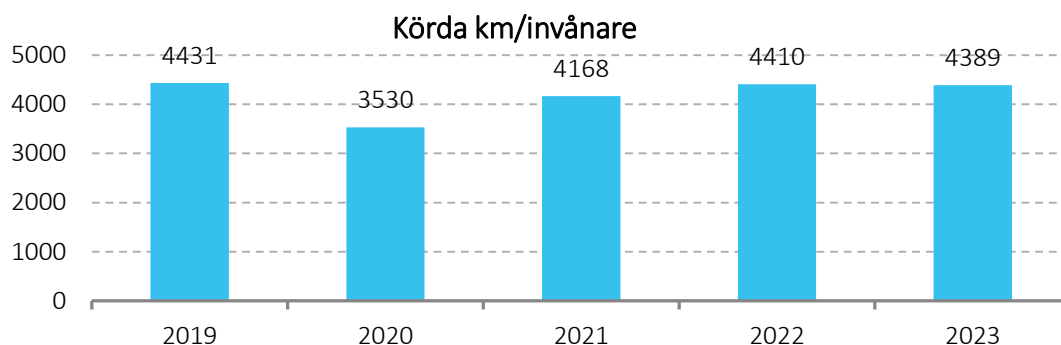
Bränslefördelning



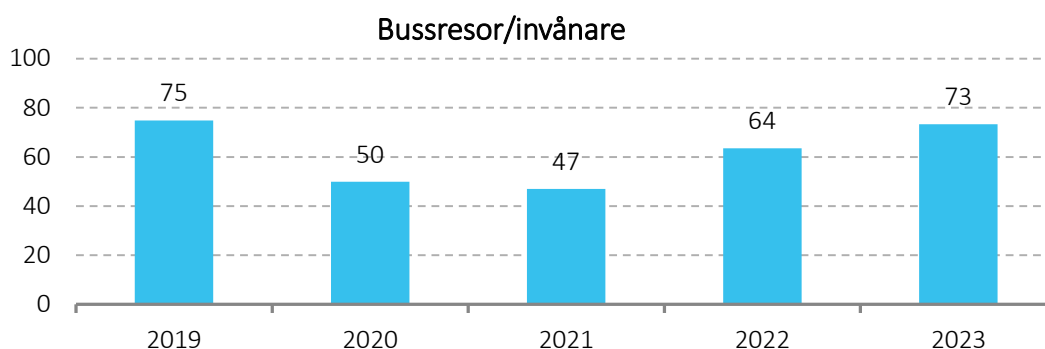
Dieselsbilar och diesellastbilar skulle också kunna drivas av biodrivmedlet HVO. Man kan därför anta att andelen fordon som drivs med fossila drivmedel är något högre än vad statistiken kan visa. De allra flesta lastbilar använder diesel som drivmedel, andelen har dock minskat under åren. Mellan år 2023 och 2024 minskade andelen med en procentenhet, från 87 procent till 86 procent. Även andelen el-lastbilar ökat, från en procent år 2020 till fem procent år 2024.

När det gäller personbilar drivs de flesta av bensin, även om andelen bensinbilar gått från 55 procent år 2019 till 45 procent år 2024. Därefter drivs 34 procent av diesel. Andelen som drivs av diesel har inte minskat på samma sätt som de bensindrivna utan har bara minskat ett par procentenheter sedan 2019. Andelarna laddhybrider och elbilar har ökat under de senaste åren och står nu för 6 procent vardera i personbilsflottan. Även elhybrider har ökat men inte i samma omfattning, från 2 procent år 2019 till 5 procent år 2024. Etanolbilar har minskat något och antalet gasbilar är i princip försumbart.

Personbil och bussresor

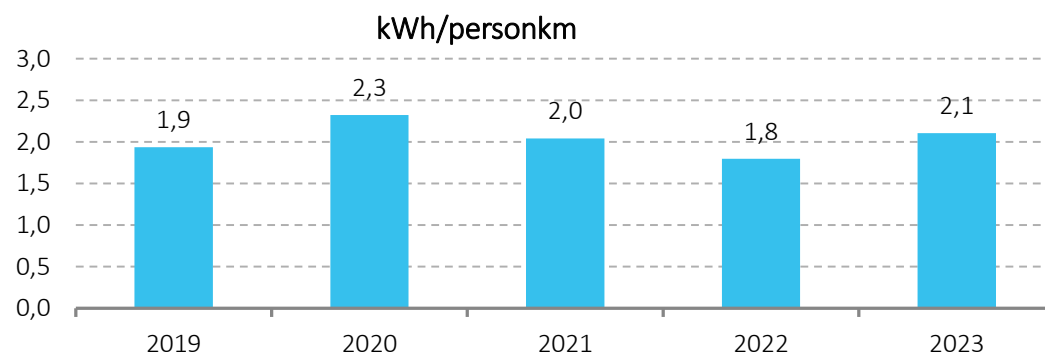


Antalet körda km per invånare är något lägre år 2023 än år 2022. År 2020 under pandemin var den genomsnittliga sträckan som lägst med strax över 3 500 km per person.



Antalet bussresor i relation till befolkningen har ökat under de senaste åren. Under pandemin gick antalet resor ner av förklarliga skäl. År 2023 var nivån uppe på nästan samma nivåer som innan.

Energianvändning resande



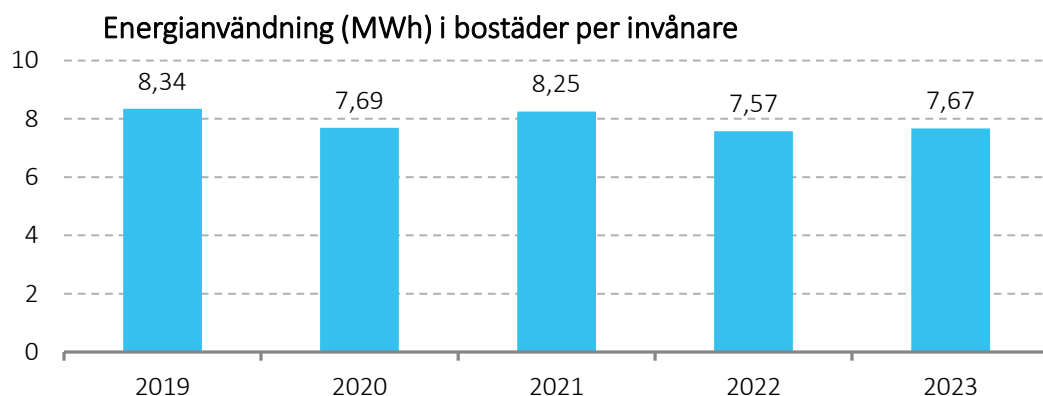
Vid en jämförelse av slutanvändning av energi och de resta sträckorna framkommer att resandet under pandemin krävde, av förklarliga skäl, mer energi jämfört med resandet under året innan och åren efter. År 2022 var energiåtgången på resande i kommunen på en lägre nivå än innan pandemin, 1,8 kWh/person-km. Personkilometer används i stället för den totala insamlade sträckan eftersom den tar hänsyn till att det exempelvis kan åka fler än en person i en bil och flera personer i en buss.

Genomförda och pågående projekt och insatser

- Inom projektet BATS – hållbara färdvägar året runt pågår insatserna Umehoj (gratis 3-veckorslån av cykel hos cykelhandlare) och Vinterspanare (fotgängare, cyklisterna om sin gång- och cykelväg)
- Arbetet pågår med implementering av trafikprogrammen och stadsutvecklingsprogrammet liksom utveckling av parkeringsnormen till en mobilitetsnorm
- Wasaline blir det första koldioxidneutrala rederiet i Östersjön - Umeå kommun
- Ultra-trafiken övergår till helt elektrifierad busstrafik från juni 2026 och Regiontrafiken har genomfört en upphandling på ett avtalsområde där det nu också blir helt elektrifierad busstrafik.
- AB Bostaden, Kollektivtrafiken och UPAB samarbetar inom bolagskoncernens fokusområde "Smarta transporter" för att tillsammans stärka vårt mobilitetserbjudande. Arbetet leds av målet om att bidra till realiseringen av Umeå kommuns inriktningsmål.
- Samarbete med upphandlad resebyrå för att säkerställa efterlevnad av bolagskoncernens riktlinjer för hållbara tjänsteresor. Dessa riktlinjer ska säkerställa att vi vid resor i tjänsten också bidrar till realisering av Umeå kommuns inriktningsmål.

Fokusområde 2- Bygg och anläggning

Energianvändning i bostäder



Energianvändningen i bostadshus går mestadels till uppvärmning av bostäderna. En mindre del används till hushållsel. Energiåtgången var något högre år 2023 än år 2022. År 2023 förbrukades det i bostäder 7,67 MWh per invånare jämfört med 7,57 MWh per invånare år 2022.

Genomförda och pågående projekt och insatser

- Gator och parker förstärker inom anläggningsarbeten framför allt miljö- och masshantering och har bytt ut alla handhavande maskiner till el med plan för att upphandla eldrivna större grönytemaskiner.
- Fastighet arbetar med kartläggning av klimatpåverkan vid nybyggnationer och har ett pågående arbete med att testa nya tekniker och arbetssätt (exempelvis cellglas i grundläggning, återbrukat tegel som fasad).
- Inom partnerskapet Umeå klimatfärdplan testas en framtiden Umeåmodell av klimatberäkningsanvisningar för byggande inklusive gränsvärden, där Fastighet har antagit modellen som ett nytt arbetssätt.
- Kommunen erbjuder löpande tjänster inom energi och klimatrådgivning till Umeås medborgare, företag och organisationer.
- Tomtebo strand kommer vara en 100% fossilfri entreprenad och förutsättningar har skapats för elmaskiner genom framdragning av elkablar.
- Tekniska nämnden kommer genomföra projektet Utsläppsfri byggarbetsplats, där byggandet av serviceboende kommer genomföras som en utsläppsfri byggarbetsplats.
- AB Bostaden Återbruk inom och mellan ROT-projekt av exempelvis WC-stolar, handfat, fönster, fönsterdörrar, entrepartier, etc.
- AB Bostaden Tillförande av fler lägenheter genom utveckling av befintliga fastigheter (ombyggnation av studentkorridorsrum till studentlägenheter)

Fokusområde 3- Energi, el och fjärrvärme

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
Fjärrvärme 49,2 kton CO2e från fjärrvärmeproduktion	
Producerad och använd energi 5 486 725 MWh använda 2 836 812 MWh producerade	 
Användning av fossila bränslen 8,37 MWh per invånare använda via fossila bränslen	

De områden och indikatorer som redovisas ovan är utvalda för att de antingen följer upp mål satta av kommunen eller för att de är viktig information kopplat till exempelvis scenarioanalys.

I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

-  = Ja, det görs tillräckligt
-  = Nej, mer arbete krävs
-  = Nej, det behöver göras mycket mer

Bedömning

Produktionen av fjärrvärme och el står för ca 20% av Umeås utsläpp, arbete pågår för att möjliggöra och förbereda fjärrvärmesystemet i Umeå för att kunna minska utsläppen t.ex. genom utsortering av plast och öka upptaget av restvärme. Bedömningen är att mer arbete krävs för att kunna minska utsläppen i en snabbare takt.

I Umeå producerar relativt mycket energi, framför allt fossilfri el och bedömningen är att det görs tillräckligt. Elanvändningen och effektbehovet förväntas öka mycket kommande åren i och med elektrifiering vilket beaktas inom bl.a. energiprogrammet och Umeå energis nätutvecklingsplan.

För att minska utsläppen från fokusområdet finns följande generella rekommendationer för Umeås klimatomställning (i ramverket Umeå klimatfärdplan):

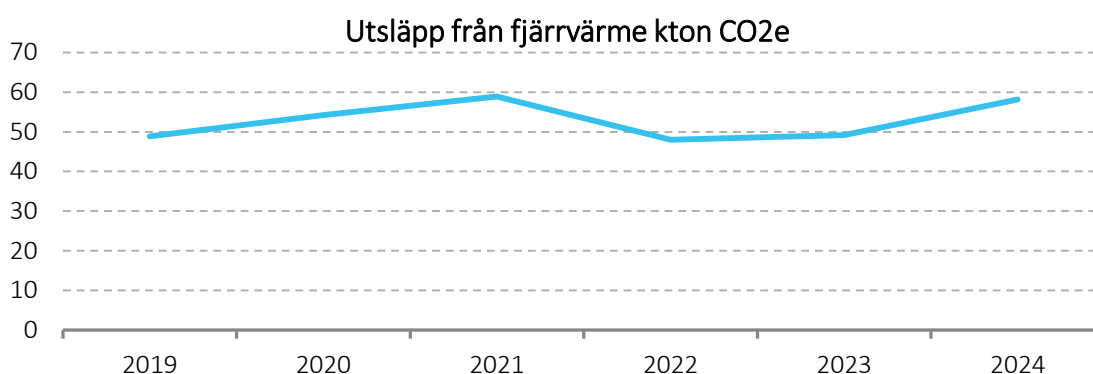
- Energieffektivisera lokaler och bostäder
- Välj hållbar uppvärmning
- Producera och konsumera mer hållbar energi

Umeå använder mer energi än som produceras inom kommunen vilket beror till stor del på import av fossila bränslen. Mer arbete krävs för att effektivisera och fasa ut fossila bränslen.

Anledningen till att fjärrvärmens utsläpp ökade markant under 2024 jämfört med 2023 beror till största del på den extrema köldknäppen under första veckan i januari. Oljepannor som inte används utan bara är till för denna typ av situationer var tvungen att användas för att leverera förväntad värme i systemet. Utöver detta bidrog även en ökad andel plast i avfallet som energiåtervunnits till mer utsläpp av koldioxidekvivalenter.

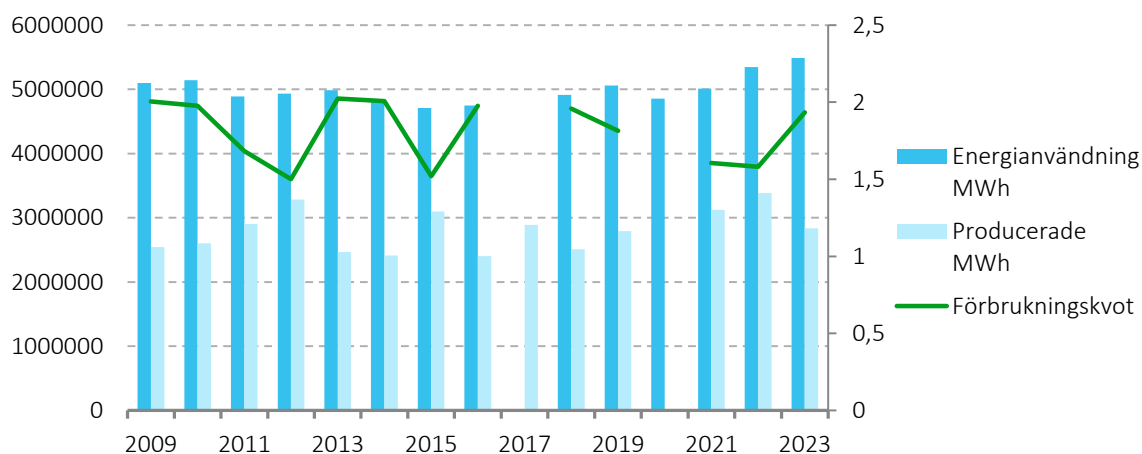
Användningen av fossila bränslen per invånare i Umeå har legat relativt konstant de senaste åren. För att minska utsläppen krävs betydligt mer kraftfulla åtgärder, särskilt inom transportsektorn där huvuddelen av utsläppen sker.

Fjärrvärme



Utsläppen från fjärrvärme stod för 49,2 kiloton CO₂e år 2023. Det var en uppgång jämfört med 2022 när utsläppen var 48 kiloton CO₂e. Nedgången mellan de föregående åren 2021 till 2022 berodde både på en lägre förbrukning och en relativt stor minskning i fjärrvärmens emissionsfaktor, som i sin tur berodde på att Umeå Energi slutat förbränna torv i produktionen. Mellan år 2022 och 2023 ökade utsläppen något, vilket till stor del beror på ökade utsläpp från produktionen eftersom mängden avfall som användes för energiåtervinning ökade.

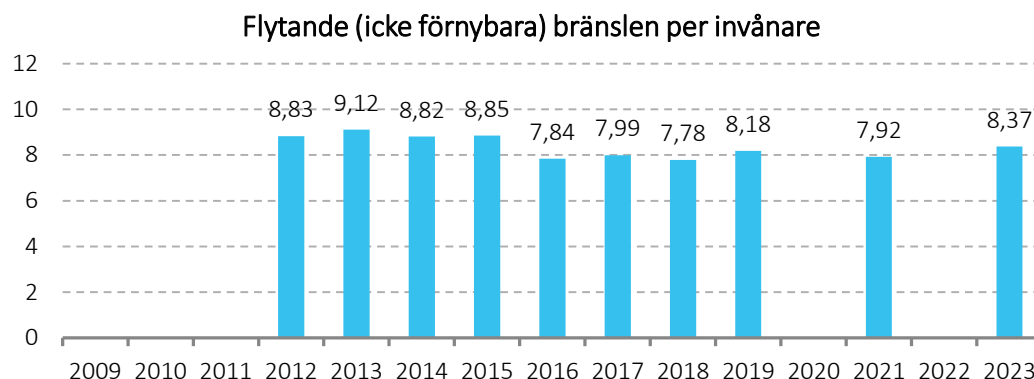
Producerad och förbrukad energi



I staplarna i diagrammet ovan visas all producerad el och fjärrvärme respektive all förbrukad energi. Och kvoten dem emellan visas i den gröna linjen. Ett värde på 2 betyder att det förbrukas dubbelt så mycket MWh i Umeå kommun jämfört med hur mycket som produceras. År 2023 var kvoten högre än

de två föregående åren, vilket beror både på en minskad produktion av energi under år 2023 och en ökad energianvändning.

Användning av fossila bränslen



Användningen av fossila bränslen per invånare har gått ner de senaste åren. År 2023 låg användningen på 8,37 MWh per invånare. Det är något högre jämfört med de senaste åren som går att jämföra med. Vissa år saknas statistik för att kunna jämföra.

Genomförda och pågående projekt och insatser

- Åtgärder för tex produktion av solel, driftoptimering och energieffektivisering pågår löpande inom kommunens fastigheter.
- Umeå Energi genomför kontinuerliga åtgärder för att stärka och öka robustheten i elnätet inom Umeå kommun. Som en del av dessa insatser pågår bland annat en omfattande utbyggnad som syftar till att fördubbla överföringskapaciteten till Umeå tätort.
- Ett nytt energiprogram antogs januari 2025 som pekar ut en riktning/strategier för utvecklingen av Umeås energisystem i linje med Umeås inriktningsmål.
- Flera projekt genomförs av Umeå energi och andra parter för att minska utsläpp från Umeås fjärrvärmesystem, bl.a. utvecklas en digital tvilling av fjärrvärmenätet samt projekt för att utforska nya restvärmeaffärer i Umeå.
- En sorteringsanläggning kommer att uppföras vilket beräknas kunna halvera utsläppen som uppstår från förbränning av plast, planeras vara i drift under 2028.
- Tekniska nämnden genomför ett löpande arbete med att byta ut gatubelysning med gammal teknik till nya energieffektiva armaturer pågår.
- AB Bostaden arbetar med att minska energianvändning genom byte till bättre och effektivare system samt test av AI-styrning

Fokusområde 4- Cirkulär ekonomi

Sammanfattning	Görs det tillräckligt?
Avfall 331 kg kommunalt avfall per invånare (exkl. trädgårdsavfall) 39 % kommunalt avfall till materialåtervinning 206 kg kommunalt avfall per invånare till energiåtervinning 4 % avfall till återanvändning Sysselsatta inom cirkulär ekonomi 804 personer	● ● ● ● ●

De områden och indikatorer som redovisas ovan är utvalda för att de antingen följer upp mål satta av kommunen eller för att de är viktig information kopplat till exempelvis scenarioanalys.

I kolumnen ”Görs det tillräckligt” har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.	● = Ja, det görs tillräckligt ● = Nej, mer arbete krävs ● = Nej, det behöver göras mycket mer
--	--

Bedömning

En cirkulär ekonomi bygger på att material och produkter återanvänds eller återvinns för att fortsätta skapa värde så länge som möjligt, ex. ökad återvinning och återbruk, matavfallsutsortering och användning av fjärrvärme.

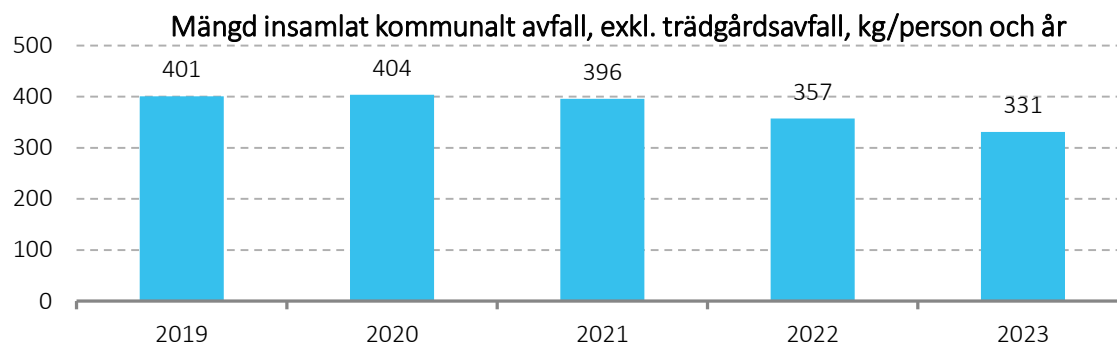
En positiv utveckling är att insamlat avfall liksom avfall till energiåtervinning minskar, medan andel avfall till materialåtervinning och återanvändning står still. Det behöver dock inte vara negativt, eftersom det även kan betyda att material används längre.

För att minska utsläppen från fokusområdet finns följande generella rekommendationer för Umeås klimatomställning (i ramverket Umeå klimatfärdplan):

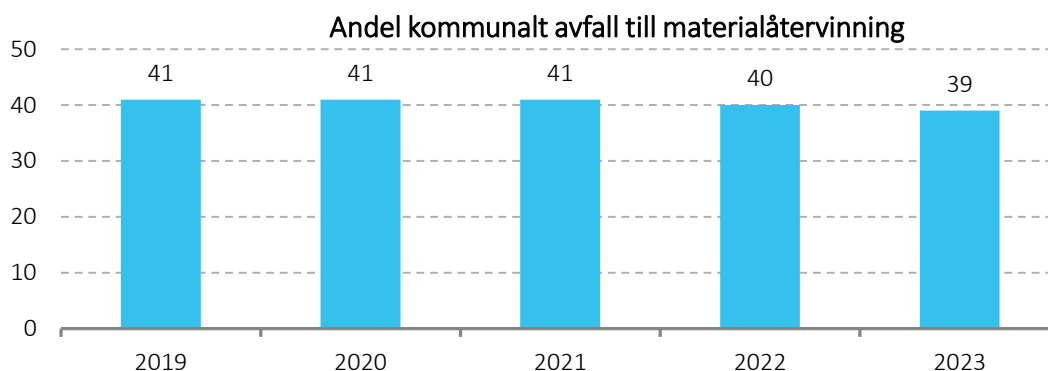
- Minska klimatpåverkan från resursanvändning
- Använd mindre och mer hållbar plast
- Använd och utveckla delningstjänster inom mobilitet och service
- Skifta till fossilfria finansiella investeringar och kapitalplaceringar

Bedömningen är att arbete pågår för en mer cirkulär ekonomi, men att mer arbete krävs för att kunna minska utsläppen från området i en snabbare takt, exempelvis utbildningskampanjer, hållbara upphandlingsmetoder, riktade policyinsatser och incitament för återanvändning och reparation.

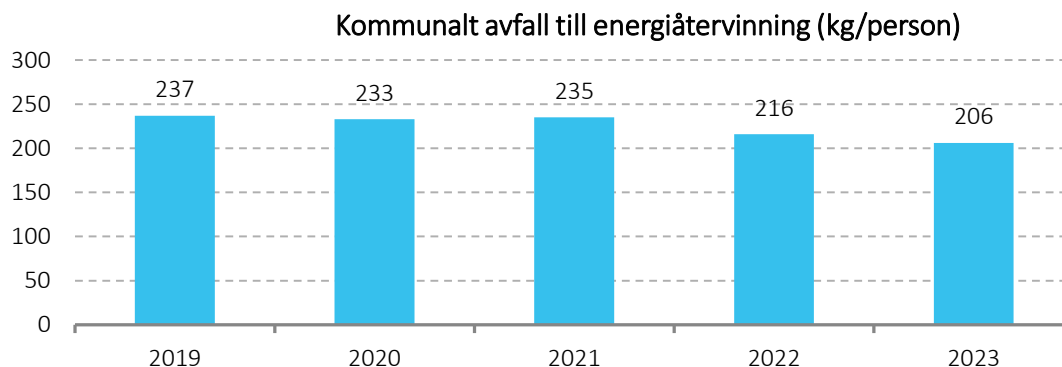
Avfall



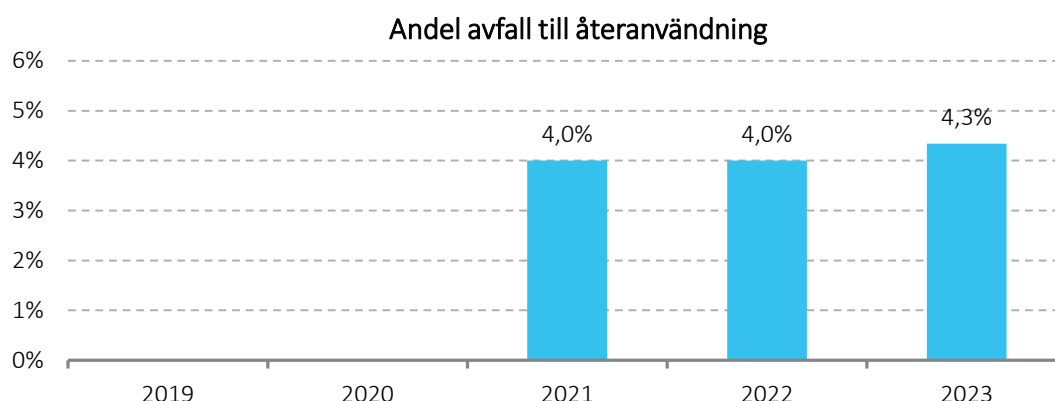
Mängden insamlat kommunalt avfall (exklusive trädgårdsavfall) har minskat per person under de senaste tre åren. Särskilt stor var minskningen mellan år 2021 och 2022.



Andelen kommunalt avfall som går till materialåtervinning har varit relativt stabilt under de senaste 4 åren, runt 40 procent.

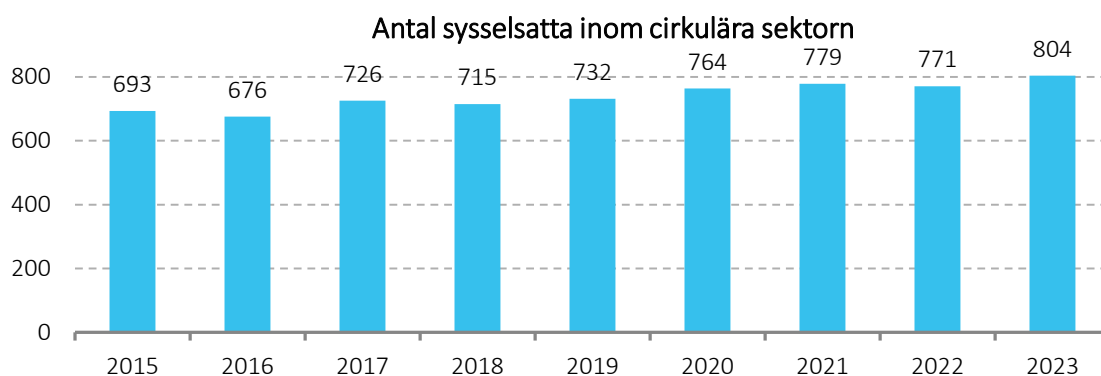


Mängden kommunalt avfall som går till energiåtervinning minskade mellan 2021 och 2023 till 206 kg per person.



Information om andelen avfall till återanvändning finns endast under de senaste tre åren. Både 2021 och 2022 återanvändes fyra procent av avfallet. Informationen är dock komplex att följa upp eftersom det som kan återanvändas också skulle kunna exempelvis säljas på andrahandsmarknaden. En minskning i andelen avfall till återanvändning behöver således nödvändigtvis inte vara negativ eftersom det också kan betyda att livscykeln på saker förlängs.

Sysselsatta inom cirkulär ekonomi



Antalet sysselsatta inom det SCB definierar som cirkulära sektorn har konstant ökat ända sedan 2015, år 2023 var 111 fler personer sysselsatta inom sektorn jämfört med år 2015. År 2023 arbetade 33 fler personer i sektorn jämfört med år 2022. I riket har antalet sysselsatta inom den cirkulära sektorn ökat med tre procent mellan år 2015 och 2021. I Umeå är ökningen nästan 15 procent under samma period.¹

Genomförda och pågående projekt och insatser

- En cirkulär policy för Umeå kommun ska tas fram, de föreslagna områdena för policyn är urban-industriell symbios, byggande resp. internt återbruk
- Byggåterbruket invigdes i januari, insatsen sker i samverkan med ABC Umeå ekonomisk förening, [ABC – Cirkulär bygghandel](#)
- Inom projektet Cirkulära Västerbotten har flera piloter genomförts, bland annat återbruk av växter, cirkulär möbelhantering liksom kartläggning av cirkulära lösningar och IT-återtagningsdag

¹ <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/miljoekonomi-och-hallbar-utveckling/cirkular-ekonomi/pong/tabell-och-diagram/konkurrens-och-innovation2/antal-sysselsatta-i-naringslivet-i-den-cirkulara-sektorn/>

- Horizon-projektet School Food for Change avslutas under året och arbetet har bland annat handlat om att minska matsvinn och arbeta med skolmåltider som pedagogiskt verktyg
- De kommunala bolagen har tillsammans definierat en gemensam strategi för cirkulära affärer. Målsättningen är att frikoppla Umeås tillväxt från ohållbar resursanvändning. Detta bidrar till att minska utsläppen samt göra det enklare att återbruka resurser och reparera saker.
- Bolagen inom ramen för ”Umeå Eco Industrial park” fortsätter arbetet inom bolagskoncernens fokusområde ”Industriell symbios” med de gröna omställningsprojekt & cirkulära lösningar som möjliggör att rester från befintliga affärer kan bli en resurs i nästa affär eller återanvändas. Projekten handlar om energiförädling, cirkulära vattenlösningar, avfallsåtervinning och hållbara logistiklösningar med mera. Arbetet leds av målet om att bidra till Umeå kommuns övergripande inriktningsmål med fokus på klimatneutralitet och tillväxt.

Fokusområde 5- Övergripande insatser

Sammanfattning

Görs det
tillräckligt?

Utvecklingen inom fokusområdet går framåt, men för
sakta.

I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

- = Ja, det görs tillräckligt
- = Nej, mer arbete krävs
- = Nej, det behöver göras mycket mer

Bedömning

Kommunkoncernen arbetar aktivt med att utveckla sin förmåga att möjliggöra och påskynda Umeås klimatomställning inom samtliga fokusområden. För att öka implementeringstakten krävs fortsatt förstärkning av stödjande åtgärder, särskilt inom portföljstyrning samt kapacitet för finansiering och investering i klimatåtgärder. Uppföljning, analys och kommunikation inom klimatområdet behöver utvecklas ytterligare för att ge bättre stöd till styrning och genomförande. Detta gäller både inom kommunkoncernen och för Umeå som geografisk yta.

Genomförda och pågående projekt och insatser

- Arbete med en portföljkartläggning pågår med syfte att accelerera, hitta synergier och identifiera luckor med målsättning att ta fram en modell för hur Umeå kan arbeta med en klimatomställningsportfölj och långsiktigt öka omställningskapaciteten.
- Arbete pågår inom koncernen med att framför allt öka kunskapen kring investeringar och finansiering av klimatåtgärder med stor potential för minskning av klimatutsläpp. Det kan innebära att den externa finansieringen ökar, att större investeringar möjliggörs och att teknisk expertis liksom innovativa lösningar från nationella och internationella initiativ nyttjas på bästa sätt.
- Inom det lokala klimatkontraktet och partnerskapet Umeå klimatfärdplan har en rad event och träffar genomförts för att skapa fler mötesplatser och förutsättningar för samarbeten mellan partners inom klimatomställning.
- Partnerskapet och utbytet med Viable Cities, nationella myndigheter och andra svenska städer utvecklas och stärks kontinuerligt, där den årliga revideringen av det nationella Klimatkontrakt 2030 utgör bas.
- Umeå har inom EU-missionen 100 klimatneutrala och smarta städer en s.k. Mission label och ett Climate City Contract. I och med det genomförs ett aktivt arbete med NetZeroCities inom specifika utvecklingsområden, bland annat har support getts kring utvecklad partnerskapsmodell för Umeå klimatfärdplan och utveckling av Umeås klimatportfölj.

Status i underliggande planer och program

Tabell 1 Kortfattad bedömning av relaterade styrdokument till programmet.

Relaterade dokument till program för klimatneutralitet	Bedömning
Avfallsplan för Umeåregionen (KF 2020)	Reviderad plan tas fram
Cykeltrafikprogram (KF 2018)	Mer arbete krävs
Energiprogram (KF2025)	Enligt plan
Fotgängarprogram för Umeå (KF 2019)	Mer arbete krävs
Godstrafikprogram (KF 2018)	Mer arbete krävs
Inköps- och upphandlingspolicy (KF 2016)	Ny policy tas fram
Kollektivtrafikprogram (KF 2021)	Mer arbete krävs
Näringslivsstrategi Umeå kommun (KF 2019)	Enligt plan
Parkeringsprogram (KS 2013)	Ej aktuellt
Riktlinjer för resor i tjänsten, Umeå kommun (KS 2016)	Ersatt av ny resepolicy
Strategiska planen (KF 2016)	Enligt plan
Trafiksäkerhetsprogram (KF 2014)	Ej aktuellt
Umeå kommuns Översiktsplan (KF 2018)	Enligt plan
Umeås lokala miljömål (KF 2020)	Mer arbete krävs
Åtgärdsplan för minskade utsläpp av växthusgaser (KF 2009)	Enligt plan
Åtgärdsprogrammet för renare luft (KF)	Mer arbete krävs
Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål, 2022-2025	Mer arbete krävs
Umeå klimatfärdplan	Mer arbete krävs
Undertecknade åtaganden	
Klimatkontrakt 2030	Enligt plan
Circular Cities Declaration	Mer arbete krävs
Covenant of Mayors	Mer arbete krävs
Cities Race to Zero	Enligt plan

Definitioner

Fördelning av beräknade utsläpp 2021

Här presenteras en uppdelning av utsläppen från olika sektorer under 2021.

- Stationär energi: Denna sektor inkluderar utsläpp från bostadsbyggnader, kommersiella och institutionella byggnader, industribyggnader och jordbruk. Bostadsbyggnader står för den största delen av utsläppen inom denna kategori.
- Transporter: Vägtrafik dominerar denna sektor med det högsta antalet utsläpp, följt av terrängfordon och arbetsmaskiner. Det har skett en ökning av utsläppen från 2019 till 2021.
- Avfall: Utsläppen från denna sektor kommer främst från fast avfallshantering och avloppsvatten. Det har varit en minskning av utsläppen från 2019 till 2021.
- IPPU (Industriell process och produktanvändning): Det har skett en ökning av utsläppen från industriella processer från 2019 till 2021.
- AFOLU (Jordbruk, skogsbruk och annan markanvändning): Utsläppen från denna sektor har varit relativt konsekventa, med boskap som den största källan till utsläpp.

Utsläpp som genereras från fossilandelen i energiåtervinningen ur avfall inkluderar ett regionalt upptag av avfall och inkluderas i de territoriella utsläppen. Umeå kommun står för ca 25% av mängden avfall.

Sammanfattningsvis visar diagrammet att de största utsläppskällorna är stationär energi och transporter.

Utsläpp Umeå [kton CO₂e] jmf med Parisavtal

De beräknade utsläpp som visas är samma data som Umeå kommun rapporterar till exempelvis CDP och Covenant of Mayors och de är beräknade enligt en standardmetod (GPC-CRF).

Enligt www.klimatkollen.se (vilket ligger i linje med tidigare beräknad koldioxidbudget i Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål, 2022-2025) behöver utsläppen i Umeå minska med drygt 20% per år från 2021 för att vara i linje med Parisavtalet och inom den beräknade koldioxidbudgeten 1139 kton CO₂.

Sammanfattningsvis visar diagrammet att de totala klimatutsläppen i Umeå under de senaste åren har legat ganska stilla (undantag 2020 pga. pandemi) och att de inte minskar i den hastighet som krävs enligt Parisavtalet.

Konsumtionsbaserade utsläpp

Umeå kommun har en målsättning om att Umeås konsumtionsbaserade klimatpåverkan minskar till 2 ton koldioxidekvivalent per person till år 2040 och 1 ton till år 2050. Exempel på konsumtion omfattat av målsättningen är byggmaterial, livsmedel, möbler etc.

Vad är scopen?

Scope 1 (direkta utsläpp): Dessa utsläpp kommer direkt från källor som ägs eller kontrolleras av organisationen, till exempel från förbränning i anläggning och fordon.

Scope 2 (indirekta utsläpp från energi): Dessa utsläpp kommer från produktion av elektricitet och värme, som köps och konsumeras av organisationen.

Scope 3 (övriga indirekta utsläpp): Dessa utsläpp uppstår från källor som inte ägs eller kontrolleras av organisationen, men som är en del av dess värdekedja. Det kan inkludera allt från inköpta varor och tjänster till anställdas pendling och avfallshantering.

Uppdatering av data för territoriella utsläpp

Uppdatering av data i de nationella databaserna för de territoriella utsläppen sker i augusti. Datat har en eftersläpning på ca 1½ år.



Uppföljning inriktningsmål och program jan-aug 2025

Beslutad av:
Kommunstyrelsen

Dokumenttyp:
Rapport

Diarienummer:
KS-2025/00492

Datum, paragraf för beslut:
2025-10-14, §

Dokumentansvarig:
Stadsledningskontoret,
Ekonomi och styrning

Bedömning inriktningsmål

Överblick

Inriktningsmål 1	Gör vi tillräckligt?
Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050	
Inriktningsmål 2 Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden <i>Negativ påverkan från organiserad brottslighet och våld i nära relation men framsteg har gjorts i samverkansarbetet.</i>	
Inriktningsmål 3 Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv <i>Jämställdhetsarbetet pågår och är väl inarbetat. Det finns ett behov av nya goda exempel för att ej tappa position.</i>	
Inriktningsmål 4 Umeå ska vara klimatneutralt till år 2040	

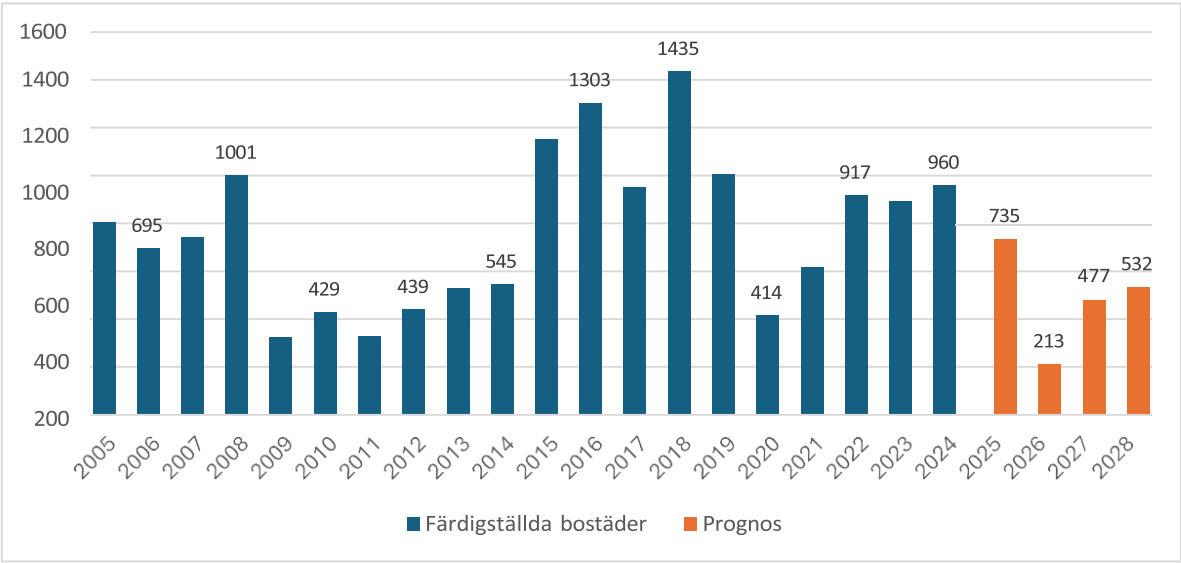
I kolumnen "Görs det tillräckligt" har bedömning gjorts utifrån de senaste årens utveckling och den önskvärda utvecklingen. Bedömningen är antingen grön, gul eller röd. Färgförklaring finns till höger.

-  = Ja, det görs tillräckligt
-  = Nej, mer arbete krävs
-  = Nej, det behöver göras mycket

Program tillväxt

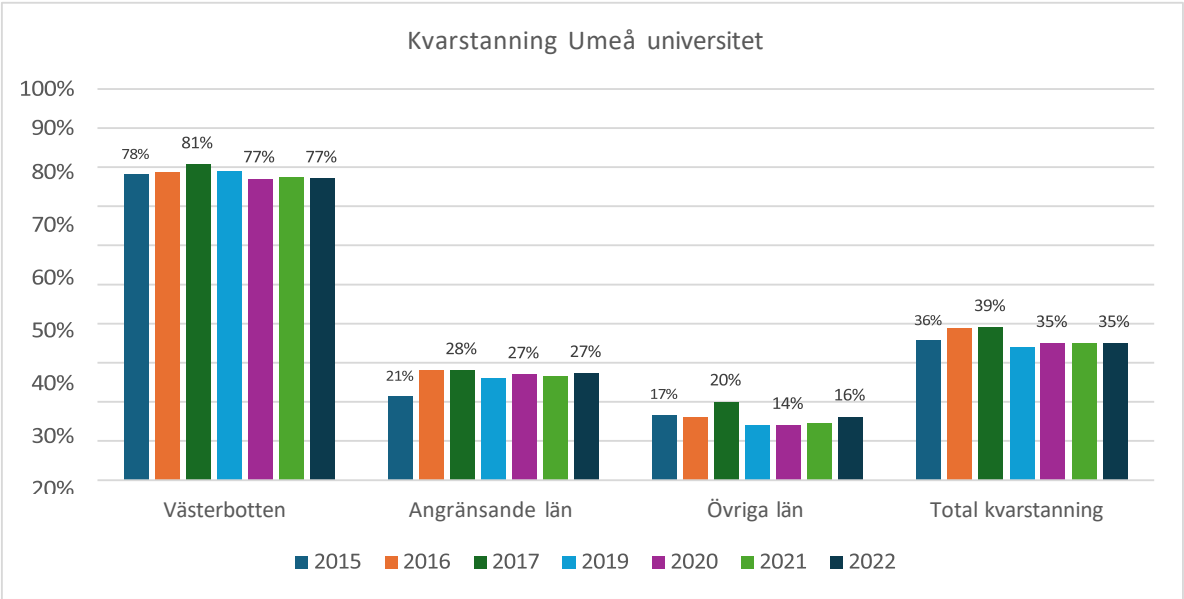
Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer

Umeå har fortsatt stark befolkningstillväxt och boende- och livsmiljön står sig väl i jämförelse med andra kommuner. Planeringskapaciteten har stärkts och den kommunkoncernövergripande samplaneringen förfinats, men bostadsbyggandet ligger fortfarande på en låg nivå. Detta gäller alla bostadstyper och följer en nationell trend. Den demografiska utvecklingen de senaste åren har tydliggjort barnfamiljernas betydelse.



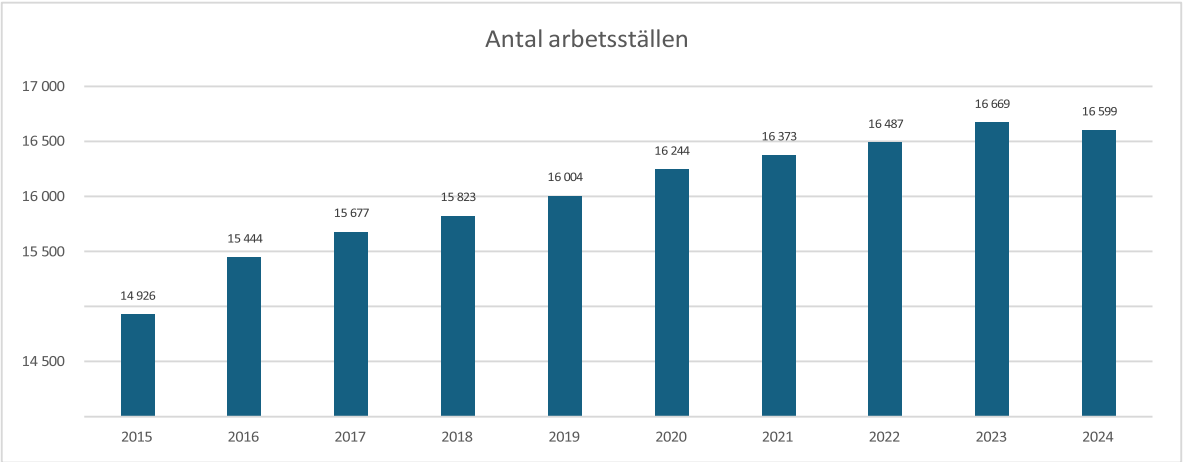
Universiteten som tillväxtmotorer

Umeå universitet är fortsatt ett av landets mest attraktiva lärosäten. Höstterminen 2025 antogs flest studenter i hela landet. Kvarstanningsgraden behöver dock öka, och kunskap om framtidens arbetsmarknad är en nyckelfaktor. Utvecklingen av Universitetsstaden mot en mer levande och attraktiv stadsdel är påbörjad.



Etableringar och företagens tillväxt

Företagens tillväxt i Umeå är fortsatt stark med både fler anställda och en växande andel invånare i arbetsför ålder även om vi ser en viss nedgång i antalet företag under år 2024. Utvecklingen innebär omlokaliseringar, expansioner och nyetableringar, vilket bidrar till ett näringsliv i ständig förändring. I en tätare stad kan mycket hanteras inom befintliga strukturer, men på sikt riskerar bristen på mark för framför allt industri och handel att bli en begränsande faktor.



Utblick

Framåt lyfts behovet av en fördjupad analys av bostadsutbudets sammansättning, ett karriärcenter som stärker kopplingen mellan universitetet och arbetsmarknaden samt fortsatt utveckling av Universitetsstaden, där samsyn finns men mycket arbete återstår.

Läs mer om program tillväxt på www.umea.se/programtillvaxt

Program social hållbarhet

Sammanfattning

Umeå kommun har en gynnsam position i arbetet med social hållbarhet. Sverige och Övre Norrland, där Umeå är största stad, rankas högt vad gäller social hållbarhet i EU-kommissionens *EU Social Progress Index*. Umeå kännetecknas av hög tillit mellan människor. Det främjar deltagande i demokratiska processer och socialt engagemang. Samtidigt syns tendenser till splittring och ökade klyftor. Det förebyggande arbetet av största vikt för att minska dessa problem.

Kommunens arbete för social hållbarhet grundar sig i värden som trygghet, tillit och gemenskap. Segregation, där människor med olika förutsättningar lever åtskilda, utgör därmed ett problem. Planeringen för socioekonomiskt blandade områden är dock en prioriterad fråga och arbetet med att främja trygga, tillgängliga och inkluderande boendemiljöer fortgår.

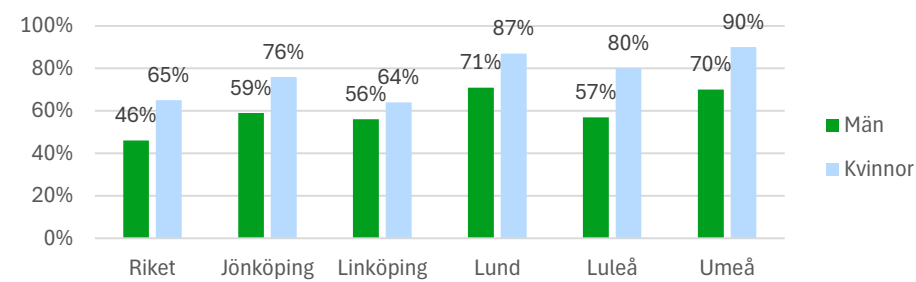
Umeå har generellt ett bra utgångsläge med låg brottslighet, låg otrygghet och relativt hög tillit till myndigheter. Det finns heller inga stadsdelar i Umeå som klassats som utsatta av polisen. Utmaningar kvarstår dock. Organiserad brottslighet är ett växande problem. Antalet ärenden gällande våld i nära relationer ligger på en fortsatt hög nivå, vilket kräver bättre samordning och ökade resurser.

Vad gäller ungas livsvillkor är det en fortsatt hög nivå av avhopp från gymnasiet. Många avhopp kopplas till dåligt mående. Framför allt unga tjejer är ofta stressade och har problem med psykosomatiska symptom. Barnfamiljer har även generellt sett fått det svårare ekonomisk under de senaste åren.

Kommunens arbetskraftsdeltagande har minskat något och det finns grupper som har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Kompetensbristen i Umeå förblir också en utmaning. Flera verksamheter inom Umeå Kommun arbetar för att minska antalet personer i långvarigt utanförskap men det behövs bättre kännedom om situationen för dem som varken arbetar, studerar eller är arbetssökande.

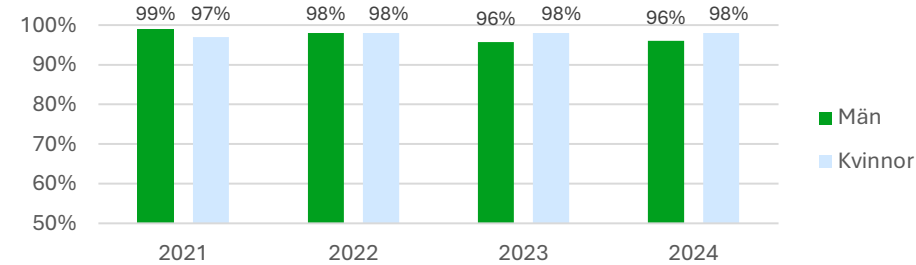
Umeå kommun strävar efter att vara en bra plats att växa upp på, där alla ska ha jämlika villkor oavsett bakgrund. Mycket pekar också på att Umeå är en plats med goda förutsättningar att leva och verka. Fortsatt arbete behövs dock för att bibehålla och stärka kommunens sociala hållbarhet. Det är av stor vikt att fortsätta utökat samarbetet mellan kommunen och andra samhällsaktörer.

Sociala relationer och tillit - index 2024¹



Källa: Tillväxtverkets beräkningar, baserat på uppgifter från MUCF och Fohm

Kommunen är en bra plats att bo och leva på, andel, 2024 ²



Källa: Medborgarundersökningen, SCB

Fokusområden program för social hållbarhet - sammanfattning

Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

- *Umeå växer tryggt och säkert:* Tydliga tecken på att rekrytering av barn och unga pågår. Fördjupad samverkan behövs i det sekundär- och tertiärpreventiva arbetet.

¹ Indexet baseras på indikatorerna: Invånare 16–24 år som varken arbetar eller studerar, Invånare 16–84 år med avsaknad av tillit till andra, Invånare 16–84 år med avsaknad av emotionellt stöd och sammanvägs till ett nyckeltal på en skala från 0 till 100.

² Andel som har svarat "Mycket bra" eller "Ganska bra" på frågan "Vad tycker du om din kommun som en plats att bo och leva på?" i SCB:s medborgarundersökning.

- *Ett Umeå fritt från våld:* Våldsförebyggande arbete är fortsatt prioriterat, med särskilt fokus på våld i nära relationer och unga i riskmiljöer, där stärkt samordning bedöms som avgörande för framgång.
- *Motverka segregation och framväxten av utsatta områden:* Fortsatt problem med misstro mot myndigheter och utanförskap. Behov av bättre underlag och samverkan i arbetet mot segregation.

Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

- *Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering:* Arbetet pågår och är väl inarbetat. Behov av nya goda exempel för att flytta fram positioner.
- *Systematiskt utmana och ifrågasätta könade maktrelationer i arbetet med hållbar utveckling:* Arbete med att medvetandegöra förutsättningar för kvinnor och män samt dess konsekvenser är ständigt pågående.
- *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra:* Yrkesverksamma som arbetar med våldsutsatta upplever ett stort behov.

Barns uppväxtvillkor:

- *Barns och ungdomars rätt till delaktighet och inflytande i kommunens utveckling ska säkerställas:* Arbete pågår med dialog och demokratiutveckling. Det finns behov att fortsätta arbeta med att stärka ungas inflytande och delaktighet i skolan.
- *Motverka barnfattigdom:* Lägre andel barn i ekonomisk utsatthet än i riket. Barnfattigdom kräver fortsatt uppmärksamhet, särskilt i utsatta socioekonomiska grupper.
- *Förebyggande folkhälsoarbete:* Umeå ligger väl till nationellt, men ungas hälsa, rörelse, stress och våldsutsatthet kräver fortsatt fokus för stärkt folkhälsa

Boende och bebyggelsemiljö:

- *Fortsätta arbetet med strategier för hållbar tillväxt för att stärka den sociala hållbarheten:* Planering har fortsatt för blandade miljöer och hållbara flöden utifrån stadsbyggnadsprinciper som främjar social hållbarhet i hela kommunen.
- *Stärka mötesplatser och överbrygga barriärer:* Arbete med mötesplatser och lokal service som främjar social sammanhållning och motverkar barriärer i både stadsdelar och landsbygd har fortsatt.

- *Främja en socialt hållbar bostadsförsörjning och motverka hemlöshet:* Andelen barnfamiljer och unga som lägger en stor del av inkomsten på boendekostnader har ökat senaste åren.

Arbete och försörjning:

- *Skapa förutsättningar för en ekonomisk jämlikhet och en högkvalitativ välfärd för livets alla skeden:* För att stärka ekonomisk jämlikhet krävs fortsatt fokus på utrikesföddas etablering, ungas skolgång och förebyggande insatser mot studieavbrott.
- *Särskilt stöd till de personer som står långt från arbetsmarknaden:* Fortsatta insatser krävs för att förbättra situationen för de som står långt ifrån arbetsmarknaden.
- *Åtgärder för att förhindra diskriminering och säkerställa jämlika möjligheter måste fördjupas och breddas:* Arbete pågår med syfte att skapa arbetsplatser som är lika och tillgängliga för alla.
- *Motverka framväxten av ett skuggsamhälle och en ökad arbetslivskriminalitet:* Det finns behov av ökade insatser kopplat till skuggsamhället och den arbetskraftskriminalitet som finns.

Läs mer om program social hållbarhet på www.umea.se/programsocialhallbarhet

Program klimatneutrala Umeå

Sammanfattning

Det är tydligt att omställning pågår men att takten behöver accelereras betydligt för att uppnå antagna klimatmål. Omställningen är samhällsekonomiskt lönsam och för att öka takten krävs arbete med både strukturella förändringar och förändrade beteendemönster.

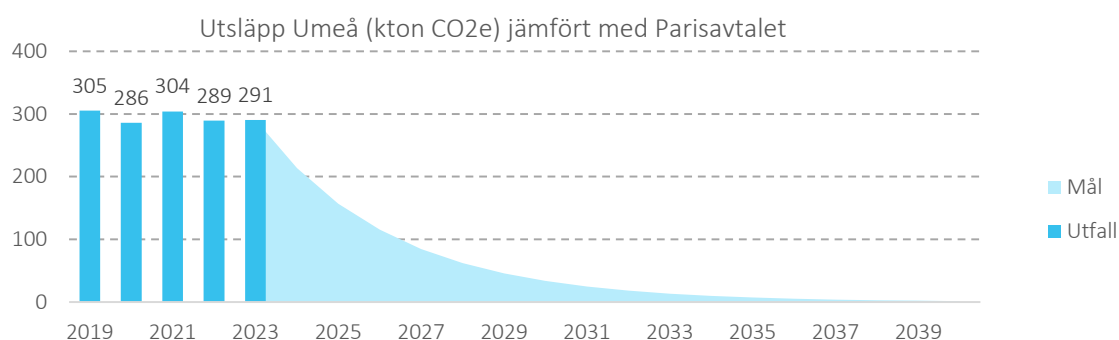
Under perioden januari–augusti 2025 har arbetet fortsatt med att konkretisera Umeås klimatambitioner genom att vidareutveckla åtgärdsförslag och projektportföljer som baseras på tidigare scenario- och konsekvensanalyser. Fokus har successivt flyttats från planering till genomförande, med ökad betoning på att identifiera och prioritera insatser, säkra finansiering samt att realisera projekt som kan accelerera omställningen av samhällssystemen.

Eftersom omställningen av samhällssystemen i stor utsträckning kräver insatser bortom Umeå kommuns egen rådgivning, fortsätter Umeå att stärka sitt arbete med samverkan och partnerskapsbyggande. Arbetet sträcker sig från lokala mobiliseringar inom ramen för klimatfärdplanen till aktiv medverkan i internationella initiativ såsom EU:s mission för 100

klimatneutrala och smarta städer. Denna flerskaliga samverkan är en förutsättning för att långsiktigt uppnå målet om ett klimatneutralt Umeå 2040.

Territoriella utsläpp

Umeås utsläpp uppgick 2023 till 291 kton CO₂e, vilket innebär en ökning från föregående år men samtidigt en minskning med 32 procent jämfört med 1990. Transportsektorn är fortsatt den största utsläppskällan och stod för 57 procent av de totala utsläppen.

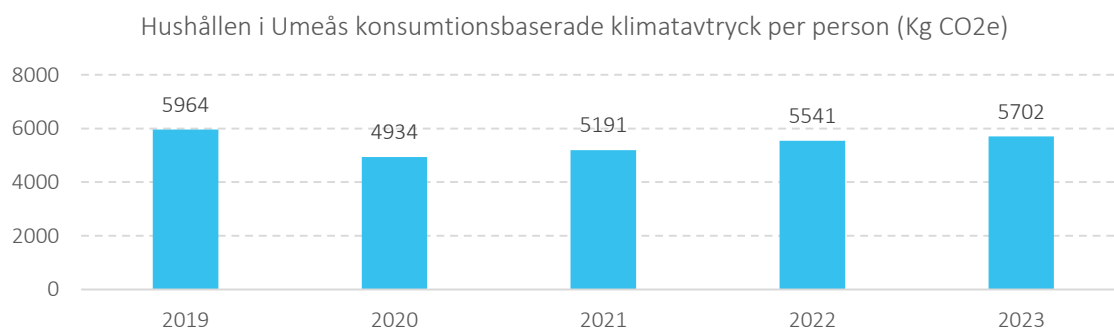


Källa:

För att nå målet om klimatneutralitet till 2040 behöver Umeå accelerera takten i utsläppsminskningen. Sedan 2019 har växthusgasutsläppen legat relativt konstant, vilket understryker behovet av kraftfulla åtgärder. Insatser inom flera sektorer pågår och utgör en viktig grund för klimatomställningen. För att öka takten krävs fortsatt utveckling inom fossilfria transporter, hållbar mobilitet, cirkulära flöden och hantering av återstående utsläpp.

Konsumtionsbaserade utsläpp

Hushållens konsumtionsbaserade utsläpp ökar.

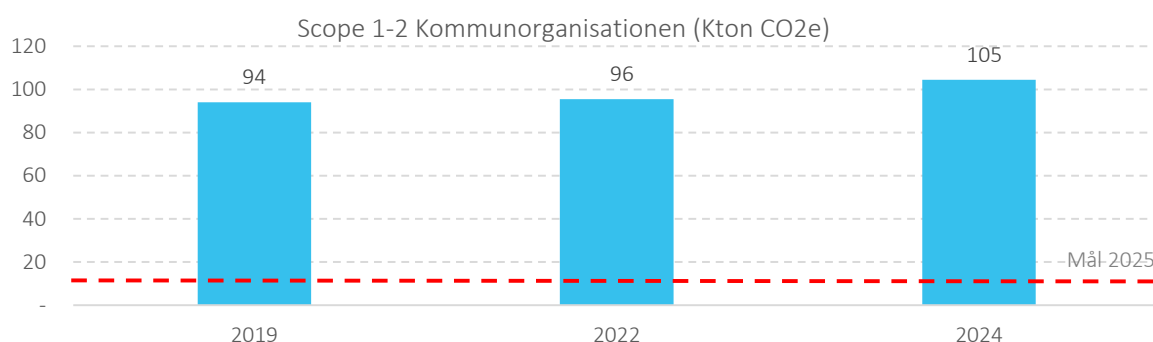


Källa: Konsumtionskompassen.se, (SEI Stockholm Environment Institute) 2025

Hushållens konsumtionsbaserade utsläpp visar en ökande trend, vilket understryker behovet av kraftfulla insatser för att vända utvecklingen. Det handlar bland annat om att öka kunskapen om både privat och offentlig konsumtions klimatpåverkan, samt att utveckla nya arbetssätt som stödjer mer hållbara konsumtionsmönster.

Kommunkoncernen

Kommunkoncernens utsläpp uppgick till 105 kton CO₂e under 2024, vilket innebär en ökning jämfört med föregående år. Ökningen berodde till stor del på att fjärr-värmesystemet behövde kompletteras med oljeeldning under den extremt kalla perioden i januari.



Källa:

För uppnå målet om en klimatneutral kommunkoncern krävs att existerande planer nu omsätts i praktiken och samtidigt förstärks med ytterligare åtgärder. Arbetet behöver intensifieras med fokus på fossilfri uppvärmning, energieffektivisering och hållbara transporter, där minskade utsläpp från fordonsflottan är särskilt prioriterat. Det är genom en kombination av tekniska lösningar, styrning och investeringar som den nödvändiga utsläppsminskningen kan åstadkommas

Fokusområden

- *Transporter:* Transportsektorn står fortsatt för den största andelen av Umeås utsläpp. För att uppnå klimatmålen behöver omställningen till fossilfria fordon och ökat hållbart resande accelereras ytterligare, genom exempelvis infrastruktursatsningar, beteendeförändringar och stöd till fossilfria transporter.
- *Bygg och anläggning:* Energianvändningen i bostäder visar en positiv trend, men fler indikatorer behövs för att följa utvecklingen inom hela sektorn. Framåt krävs kraftfullare åtgärder för att öka användningen av klimatsmarta material och minska utsläppen från byggarbetsplatser

Uppföljning inriktningsmål och program jan-aug 2025

2025-09-15

- *Energi, el och fjärrvärme:* Umeås elproduktion är i stort sett fossilfri, men fjärrvärmens utsläpp ökade under 2024. Det krävs stärkt motståndskraft i energisystemet samt minskad användning av fossila bränslen per capita för att nå klimatneutralitet.
- *Cirkulär ekonomi:* Mängden avfall minskar och sysselsättningen i sektorn ökar, men återvinningsgraden förblir låg. Nästa steg är att främja resurseffektiva affärsmodeller och cirkulära flöden i samverkan med näringslivet.
- *Övergripande insatser:* För att öka takten i omställningen behöver Umeå kommun fortsätta utveckla finansieringsmodeller, portföljstyrning och fördjupa både den interna, tvärssektoriella samverkan och externa partnerskap på lokal, regional, nationell och EU-nivå.

Läs mer om program klimatneutrala Umeå på www.umea.se/programklimatneutral

Umeå kommun
Personalnämnden

Protokollsutdrag
2025-10-14

§ 43

Diariennr: PN-2025/00031

Nämndinitiativ: Förstärkta kontroller vid anställning i Umeå kommun; Hans Lindberg (S)

Beslut

Personalnämnden beslutar

att ärendet i sin helhet återremitteras så att beredningen även kan omfatta den proposition till riksdagen som ska behandlas i november 2025 och bör innehålla förslag till lagstiftning om kontroller inför anställning inom socialtjänst och äldreomsorg, utifrån utredning Ds 2024:24.

Reservation - Mikael Thyni (M) och Josefin Gustafsson (M).

Ärendebeskrivning

I Umeå kommun är kommunstyrelsen enligt reglemente anställande myndighet och därmed ansvarig att besluta i frågor som gäller inriktningsbeslut och tolkning av arbetsrättsliga förutsättningar, såsom krav på registerkontroller inför anställning i kommunens verksamheter. Redan idag sker inför anställning en rad kontroller och i delar av verksamheten har det sedan tidigare funnits ett rättsligt stöd att kräva registerutdrag som underlag inför bedömning. Främst har denna lagstiftning nyttjats inom barn och utbildningsverksamheter samt socialtjänstverksamhet i enlighet med tidigare kommunala beslut.

Under senaste år har en rad tillkommande och förändrade omvärldsfaktorer nationellt och lokalt satt ljuset på behov för att registerkontroller ska göras även inför andra anställningar, bland annat inom funktions- och äldreomsorgsverksamhet. Äldre och personer med funktionsnedsättning kan ofta ha ett skyddsbehov utifrån nedsatt fysisk, psykisk eller intellektuell förmåga och kan ha svårigheter att skydda sig mot brott. Dessa grupper är särskilt utsatta genom sin beroendeställning i relation till vård- och omsorgspersonal. Särskilt framträdande är skyddsbehovet när insatser sker i den enskildes hem. Behov uppmärksammas nationellt om att kommunerna behöver

Umeå kommun
Personalnämnden

Protokollsutdrag
2025-10-14

författningsstöd för att kunna göra registerkontroll av den som erbjuds anställning eller på annan liknande grund erbjuds eller tilldelas uppgifter för att utföra vissa insatser i hemmet åt äldre eller personer med funktionsnedsättning.

För att förtydliga Umeå kommuns principer och ställningstaganden kring registerutdrag från brotts- och misstankeregister inför anställning, har Stadsledningskontorets HR-avdelning genom uppdrag från personalnämnden och kommunstyrelsen under 2025 utrett möjlighet till

- bredare tillämpningen i Umeå kommun utifrån befintliga lagkrav och lagmöjligheter till registerkontroll inför anställning.
- implementering av förväntad ny lagstiftning utifrån Ds 2024:24 om utökade registerkontroller inför anställning.
- i väntan på nationell lagstiftning, på frivillig basis, inhämta uppgifter ur belastnings- och misstankeregister vid anställning eller annan form av tjänstgöring i kommunal vård och omsorg.

Arbetet sammanfattas i beslutsunderlaget ”Registerkontroller inför anställning. Registerkontroller inför anställning. Förslag om tillämpning i Umeå kommun utifrån befintlig lagstiftning september 2025, samt frivilliga kontroller i väntan på tillkommande lagstiftning” och omfattar förslag på hur Umeå kommun ska hantera registerutdrag för arbete med äldre personer och personer med funktionsnedsättning samt förslaget på utökade uppgifter med mera vid befintliga kontroller inför arbete med barn.

Utredningen omfattar grundprinciper och därmed förslag på vilka kontroller som ska genomföras med stöd från befintlig lagstiftning samt tillkommande frivilliga kontroller för de områden där tillkommande lagstiftning är förväntad samt förslag på hur Umeå kommun genom delegation kommunstyrelsen utifrån beslutets grundprinciper kan upprätthålla krav på registerkontroll inför anställning i takt med verksamhets- och tjänsteförändringar.

Utredningen omfattar inte förslag till hantering av registerkontroll i syfte att upprätthålla ett verksamhetsskydd som föreslås i Ds 2024:24. Inte heller omhändertas eventuella förslag till lagstiftning med anledning av den i september 2025 lagda kommittédirektivet för ”Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller” (Dir. 2025:83).

Umeå kommun
Personalnämnden

Protokollsutdrag
2025-10-14

Beslutsunderlag

Utredningen ”Registerkontroller inför anställning. Förslag om tillämpning i Umeå kommun utifrån befintlig lagstiftning september 2025, samt frivilliga kontroller i väntan på tillkommande lagstiftning.”

Beredningsansvariga

Karin Ahnqvist, SLK HR
Charlotta Niemi, SLK HR
Linda Nejdäter, SLK HR

Personalnämndens beslutsordning

Yrkanden

Mikael Thyni (M) och **Josefin Gustafsson (M)** – bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Tomas Wennström (S), - att ärendet i sin helhet återremitteras så att beredningen även kan omfatta den proposition till riksdagen som ska behandlas i november 2025 och bör innehålla förslag till lagstiftning om kontroller inför anställning inom socialtjänst och äldreomsorg, utifrån utredning Ds 2024:24.

Propositionsordning som godkänns

Ordföranden ställer bifall till tjänsteskrivelsens förslag mot Wennströms yrkande om återremiss. Personalnämnden beslutar att återremittera ärendet.

Votering begärs.

Ja-röst för bifall till återremiss

Nej-röst för bifall till tjänsteskrivelsens förslag

Umeå kommun
Personalnämnden

Protokollsutdrag
2025-10-14

Omröstningsresultat

Ledamot/tjänstgörande ersättare	Ja	Nej	Avstår
Tomas Wennström (S)	x		
Mikael Thyni (M)		x	
Andreas Lundgren (S)	x		
Carin Nilsson (S)	x		
Josefin Gustafsson (M)		x	
Lennart Arvidsson (V)	x		
Åke Gustafsson (C)	x		
Summa	5	2	

Med 5 ja-röster mot 2 nej-röster beslutar personalnämnden enligt Wennströms yrkande; att återremittera ärendet.

Reservation

Mikael Thyni (M) och Josefin Gustafsson (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Beslutet ska skickas till

Samtliga nämnder

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

§ 210

Diariennr: KS-2025/00767

Taxa för dödsboförvaltning 2026

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att fastställa taxa för provisorisk dödsboförvaltning per timme på 0,83% av prisbasbeloppet för innevarande år i de fall det finns tillgångar i dödsboet. Moms tillkommer

att taxan börjar gälla från 1:a januari 2026.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden föreslår ett tydliggörande av nuvarande taxa för dödsboförvaltning. Den tidigare taxan fastställdes 2022 till 0,83 % av prisbasbeloppet. Revideringen av taxan klargör att det är prisbasbeloppet för innevarande år som avses samt att moms tillkommer. I övrigt är taxans uppbyggnad och konstruktion som tidigare, se tjänsteskrivelse från Individ och familjenämnden.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Protokollsutdrag individ- och familjenämnden

Beredningsansvariga

Sara Nordström

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Kommunstyrelsens beslutsordning

Kommunstyrelsen beslutar enligt näringslivs- och arbetsutskottets förslag.

Kommunfullmäktiges beslutsordning

Följande yttrar sig: Andreas Lundgren

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Yrkanden

Andreas Lundgren (S) – Bifall till kommunstyrelsens förslag.

Propositionsordning som godkänns

Bifall mot avslag till kommunstyrelsens förslag. Ordföranden finner att kommunfullmäktige beslutar att bifalla kommunstyrelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Individ- och familjenämnden

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

§ 223

Diariennr: KS-2025/00923

Avsägelse; ersättare i individ- och familjenämnden; Pranav Nair (L)

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att bevilja Pranav Nair (L) begärt entledigande från uppdraget som ersättare i individ- och familjenämnden.

Kommunfullmäktige beslutar efter förslag från valberedningen

att utse Jenny-Ann Danell (L) till ersättare i individ- och familjenämnden.

Ärendebeskrivning

Pranav Nair (L) avsäger sig uppdraget som ersättare i individ- och familjenämnden.

Beredningsansvariga

Sofia Gustafsson

Beslutet ska skickas till

Pranav Nair

Jenny-Ann Danell

IFN

Lönesupport

Troman

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

§ 227

Diariennr: KS-2025/00883

Avsägelse; ersättare i individ- och familjenämnden; Magnus Lindqvist (S)

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att bevilja Magnus Lindqvist (S) begärt entledigande från uppdraget som ersättare i individ- och familjenämnden.

Ärendebeskrivning

Magnus Lindqvist (S) avsäger sig uppdraget som ersättare i individ- och familjenämnden.

Beredningsansvariga

Sofia Gustafsson

Beslutet ska skickas till

Magnus Lindqvist

IFN

Lönesupport

Troman

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

§ 205

Diariennr: KS-2024/00830

Ny policy och riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att fastställa förslag till policy för inköps- och upphandlingsverksamhet

att fastställa förslag till komplettering av reglemente för nämnder och styrelse

att ge samtliga nämnder i uppdrag att se över och vid behov justera nämndens delegationsordning med anledning av reglementesförändring

att fastställa förslag till riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet

att upphäva tidigare styrning på området i form av:

- Inköps- och upphandlingspolicy KF 2016-12-19
- Riktlinjer till policy för upphandling och inköp (infogade i policy) KF 2016-12-19
- Regler för inköp och upphandling i Umeå kommun
- Strategidokument för upphandlingar med sociala krav i Umeå kommunkoncern 2018-06-07
- Ansvar- och rollfördelning vid upphandling inom Umeå kommun
- Riktlinjer för direktupphandlingar i Umeå kommun

Reservation

Bore Sköld, för Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget återremissyrkande.

Davis Kaza, för Arbetarpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget avslagsyrkande.

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Kommunstyrelsen beslutar

att fastställa plan för implementering av policy och riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet 2025-2027

(beslutet gäller under förutsättning att kommunfullmäktige fastställer policy, riktlinje och reglementesförändring)

Reservation

Bore Sköld (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget återremissyrkande.

Ärendebeskrivning

Umeå kommun anskaffar varor och tjänster till ett avsevärt värde årligen. För helåret 2024 uppgick Umeå kommuns påverkbara spend till 3 310 mnkr.

Kommunrevisionen genomförde under 2022 två granskningar relaterade till kommunens Inköpsverksamhet. Dels en granskning av kommunens inköps- och upphandlingsprocess, dels en granskning av kommunens avtalsförvaltning. De rekommendationer kommunrevisionen lämnade till kommunstyrelsen var bland annat att:

- Prioritera revidering av styrdokument avseende inköp och upphandling
- Tydliggör den strategiska styrningen avseende upphandlingsfrågor utifrån ett koncernperspektiv, för att tillse den helhetssyn och effektivitet som uttalas i inköps- och upphandlingspolicyn.
- Tydliggör roll- och ansvarsfördelning avseende kommunövergripande och nämndspecifika upphandlingsbehov, beslut och -processer, inklusive delegation
- Stärk kontroll och uppföljning avseende kommunens totala inköp, för att kunna identifiera och vidta åtgärder rörande otillåtna köpbeteenden i organisationen.

Parallellt med att revisionen genomförde dessa två granskningar gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att med start 2023 *genomföra en revidering av upphandlingspolicyn och tillhörande riktlinjer (tilläggsuppdrag 2022:11).*

Nuläges- och omvärldsanalys

Umeå kommun
Kommunfullmäktige**Protokollsutdrag**
2025-10-27

Uppdraget fördelades till Stadsledningskontoret och ekonomidirektör Lena Höök Gustafsson som i sin tur gav kommunens upphandlingschef respektive ledningskoordinator i uppdrag att genomföra nulägesanalys av Umeå kommun och omvärldsanalys av kommuner som är jämförbara med Umeå sett till storlek, antal anställda, kommuntyp etc. De kommuner som ingått i omvärldsanalysen är Helsingborg, Linköping, Lund, Uppsala, Västerås och Örebro. Under arbetets gång har även Göteborgs stad infogats i omvärldsanalysen. Omvärldsbevakningen har gett kunskap om hur andra kommuner valt att organisera och styra sin upphandlingsverksamhet. Arbetet har huvudsakligen skett genom dokumentgranskning för att undersöka hur kommunerna arbetar med styrning och ansvarsfördelning inom upphandlingsområdet, i något fall har kontakt tagits med enskild kommun för att få ytterligare information.

Direkt efter att omvärldsanalysen sammanställts påbörjades arbete med nulägesanalys. Nulägesanalysen har haft fokus på att:

- Upparbeta fakta om Umeå kommuns inköpsverksamhet
- Undersöka i vilken grad inköp och upphandling vilar på en strategisk ansats
- I dialogform fånga synpunkter/reflektioner från de förvaltningar som har väsentlig andel av kommunens inköpsvolym (spend).

Omvärldsanalys och nulägesanalys har presenterats för KSnau, KShu, äldrenämnden och kulturnämnden samt för representanter för Upphandlingsmyndigheten. Omvärlds- och nulägesanalys har även presenterats i ett flertal olika forum internt inom kommunen.

Se bilaga 5 för beskrivning av föreslagen förändring inkl slutsatser från omvärlds- och nulägesanalys.

Beredning av nya styrdokument

Mot bakgrund av genomförd omvärlds- och nulägesanalys och genomförda revisionsgranskningar upparbetades förslag till förändrad policy respektive riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet. Information om de föreslagna förändringarna har lämnats till Stadsdirektörens forum, Centrala samverkansgruppen, Stabsnätverket, Ekonomidirektörens ledningsgrupp och Kommunens upphandlingsråd.

Remissförfarande

Kommunstyrelsen beslutade den 18 mars att överlämna remissutgåva av ny policy för inköps- och upphandlingsverksamhet till kommunens nämnder och bolag för yttrande samt att överlämna remissutgåva av ny riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet till kommunens nämnder för yttrande. Två välbesökta remisskonferenser genomfördes under remisstiden. Totalt inkom 12 remissyttranden från kommunens nämnder, synpunkter på förslag till ny policy för inköp- och upphandlingsverksamhet från UKF och bolagskoncernen inhämtades via dialog med UKFs VD.

Remissammanställning och förslag till hantering av specifika synpunkter som framkommit i remissyttranden presenterades för kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott den 5 aug. Se bilaga 6 för remissammanställning, vidtagna åtgärder och remissyttranden från nämnd.

Slutberedning

De synpunkter som inkom i remissyttranden från kommunens nämnder har hanterats genom:

- Revidering/justering av förslag till policy och riktlinje
- Revidering/justering av förslag till plan för implementering.

Se bilaga 1 – Förslag till policy för inköps- och upphandlingsverksamhet

Se bilaga 2 – Riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet

Se bilaga 3 – Förslag till förändring av reglemente för nämnder och styrelse

Se bilaga 4 – Plan för implementering av policy och riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet

Observera att Kommunstyrelsen redan idag har fullmäktiges mandat att fastställa kommungemensamma riktlinjer och anvisningar inom inköps- och upphandlingsområdet. Men då föreslagen förändring är av principiell karaktär så tillställs även riktlinjen (bilaga 2) till kommunfullmäktige för fastställande. Kommunstyrelsens mandat att revidera fastställd riktlinje kvarstår (om principiell förändring sker ska den dock tillställas kommunfullmäktige för prövning).

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Specifika förtydliganden

I enskilda remissyttranden från några nämnder har det framkommit missförstånd angående förändringarnas inverkan på Upphandlingsbyråns fortsatta roll och funktion.

De förändringar som föreslås i policy, riktlinje och reglemente syftar huvudsakligen till fyra saker:

1. Stärka kommunens förmåga att nyttja inköps- och upphandlingsverksamheten i strategiskt hänseende
2. Tydliggöra roll- och ansvarsfördelning på politisk nivå, dvs tydliggöra nämndernas ansvar för och mandat att förbereda, genomföra och realisera enskilda upphandlingar.
3. Stärka avtalsuppföljning och kontroll för att motverka välfärds kriminalitet och oseriösa aktörer.
4. Säkra att kommunens åtaganden kan tillgodoses även vid samhällsstörning/höjd beredskap

För enskilda nämnder/förvaltningar innebär detta dels att beslut som hittills hanterats av kommunstyrelsen eller dess utskott i högre omfattning kommer hanteras av enskild nämnd, dels en nödvändig ambitionshöjning avseende avtalsuppföljning och kontroll.

Stadsledningskontorets Upphandlingsbyrå kommer dock kvarstå som samordnad funktion under kommunstyrelsen och även framgent ge nämnder och förvaltningar stöd i förberedelse, genomförande och realisering av enskilda upphandlingar.

Beslutsunderlag

Bilaga 1 – Förslag till policy för inköps- och upphandlingsverksamhet
 Bilaga 2 – Förslag till riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet
 Bilaga 3 – Förslag till förändring av reglemente för nämnder och styrelse
 Bilaga 4 - Plan för implementering av policy och riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet
 Bilaga 5 - Beskrivning av föreslagen förändring inkl slutsatser från omvärlds- och nulägesanalys.
 Bilaga 6 – Remissammanställning, vidtagna åtgärder samt remissyttranden från nämnder.

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson
Urban Dahlgren

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Bore Sköld (V) - Att ärendet återremitteras för att komplettera den föreslagna policyn och riktlinjerna med konkreta formuleringar relaterade till miljö- och klimathänsyn samt hänsynstagande till sociala och arbetsrättsliga kriterier vid inköp och upphandling.

Propositionsordning som godkänns

Avslag mot bifall till Bore Skölds återremissyrkande. Ordföranden finner att utskottet avslår återremissyrkandet.

Bifall mot avslag till tjänsteskrivelsens förslag. Ordföranden finner att utskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag.

Reservation

Bore Sköld (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget återremissyrkande.

Kommunstyrelsens beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) – Bifall till näringslivs- och arbetsutskottets förslag.

Bore Sköld (V) - Att ärendet återremitteras för att komplettera den föreslagna policyn och riktlinjerna med konkreta formuleringar relaterade till miljö- och klimathänsyn samt hänsynstagande till sociala och arbetsrättsliga kriterier vid inköp och upphandling.

Propositionsordning som godkänns

Avslag mot bifall till Bore Skölds återremissyrkande. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar att avslå återremissyrkandet.

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Bifall mot avslag till näringslivs- och arbetsutskottets förslag. Ordföranden finner att kommunstyrelsen bifaller tjänsteskrivelsens förslag.

Reservation

Bore Sköld (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget återremissyrkande.

Kommunfullmäktiges beslutsordning

Följande yttrar sig: Hans Lindberg, Janet Ågren, Bore Sköld, Arvid Lundberg, Davis Kaza, Anders Norqvist, Lena Andersson och Lars Brännström.

Yrkanden

Hans Lindberg (S), Janet Ågren (S), Arvid Lundberg (MP), Anders Norqvist (L) och Lena Andersson (M) – Bifall till kommunstyrelsens förslag.

Bore Sköld (V) och Jan-Olov Carlsson (V) – Att ärendet återremitteras för att komplettera den föreslagna policyn och riktlinjerna med konkreta formuleringar relaterade till miljö- och klimathänsyn samt hänsynstagande till sociala och arbetsrättsliga kriterier vid inköp och upphandling.

Davis Kaza (AP) – Avslag till kommunstyrelsens förslag.

Propositionsordning som godkänns

Ärendet ska avgöras idag *mot* att ärendet ska återremitteras.
Ordföranden finner att kommunfullmäktige beslutar att ärendet ska avgöras idag.

Bifall mot avslag till kommunstyrelsens förslag. Ordföranden finner att kommunfullmäktige beslutar att bifalla kommunstyrelsens förslag.

Reservation

Bore Sköld, för Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget återremissyrkande.

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-10-27

Davis Kaza, för Arbetarpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget avslagsyrkande.

Beslutet ska skickas till

Beslut om policy för inköps- och upphandlingsverksamhet ska skickas till samtliga nämnder, bolag och kommunrevisionen.

Beslut om riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet, beslut om förändring av reglemente för nämnder och styrelse samt plan för implementering ska skickas till samtliga nämnder och kommunrevisionen.



Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder

Beslutad av:
Fullmäktige

Diarienummer:
KS-2014/01024

Beslutsdatum:
Se revideringslogg i slutet av dokumentet

Dokumenttyp:
Reglemente

Ansvarig nämnd
Kommunstyrelsen

Version
1.3.0

Innehåll

1.1 Nämndernas uppdrag.....	3
1.2 Nämndernas arbetsformer.....	6
2.1 Kommunstyrelsen	11
2.2 Krisledningsnämnd	19
2.3 Byggnadsnämnden	20
2.4 Miljö- och hälsoskyddsnämnden.....	22
2.5 Tekniska nämnden	24
2.6 Individ- och familjenämnden	26
2.7 Äldrenämnden.....	28
2.8 För- och grundskolenämnden	29
2.9 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.....	31
2.10 Kulturnämnden	33
2.11 Fritidsnämnden	34
2.12 Valnämnden	36
2.13 Personalnämnden	37
Revideringar	38

1. Regler och riktlinjer

Det som sägs i detta reglemente gäller alla nämnder i Umeå kommun, om inte annat anges i det nämndspecifika reglementet. För gemensamma nämnder finns separat antagna reglementen.

Med nämnd avses även kommunstyrelsen.

1.1 Nämndernas uppdrag

Samtliga nämnder ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de grunduppdrag, mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning samt bestämmelserna i detta reglemente.

Nämnden ansvarar inom denna ram för upprättande av verksamhetsplan och budget.

Nämnden ska regelmässigt rapportera till fullmäktige hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Nämnden ansvarar för sin förvaltning, dess organisation, kompetensförsörjning samt fördelning av arbetsmiljöuppgifter från kommunfullmäktige. Nämnden har det operativa personalansvaret och övergripande arbetsmiljöansvaret för sin förvaltning.

Respektive nämnd svarar inom sitt område för:

- att informera om verksamheten och nämndens arbete såväl internt som till allmänheten,
- att en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av det egna verksamhetsområdet görs,
- att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster,
- att fortlöpande reformera det kommunala regelbeståndet inom verksamheten,
- nämnden är personuppgiftsansvarig enligt gällande lagstiftning om behandling av personuppgifter för de personuppgifter som nämnden behandlar,
- att lämna instruktioner till annan nämnd gällande behandling av nämndens personuppgifter,
- digitala tjänster och informationssystem som stödjer nämndens verksamhet,
- informationssäkerhet
- sin information, dess förvaltning och dess användbarhet.
- att ansöka om statsbidrag gällande nämndens verksamhet,
- att i övrigt fullgöra de uppgifter som fullmäktige överlämnar till nämnden.

Talerätt

Nämnden får själv eller genom ombud föra kommunens talan i alla mål och ärenden, undantaget personalärenden, inom sitt verksamhetsområde och därvid träffa

överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal.

Samverkan med andra nämnder

För fullgörande av sina arbetsuppgifter äger nämnden att från kommunens övriga styrelser, nämnder och befattningshavare inhämta de upplysningar som nämnden för sin verksamhet finner behövliga.

Nämnderna ska därutöver verka för samverkan med kommunens övriga nämnder och bolag för att gemensamt nå kommunens övergripande mål och uppdrag.

Brukarmedverkan

Nämnden ska i sitt arbete verka för att uppnå en dialog med medborgare och brukare.

Arkiv

Nämnden ansvarar för att nämndens arkiv vårdas och förtecknas i enlighet med arkivlagen. För kommunen finns ett särskilt upprättat arkivreglemente, kommunstyrelsen är arkivmyndighet.

Taxefrågor och dylikt

Nämnden ska upprätta förslag till taxor och avgifter inom nämndens område, samt att besluta i ärenden gällande tillämpningen av fullmäktige antagen taxa. Nämnden får besluta om mindre taxor som ej är av principiell beskaffenhet.

I förekommande fall beslutar nämnden om mindre uthyrningar för de lokaler nämnden disponerar/förvaltar.

Inköp och upphandling

Varje nämnd är en egen upphandlande myndighet. Nämnden har ansvar för, och mandat att förbereda, genomföra och realisera nämndspecifika och/eller nämndgemensamma upphandlingar inom ram för den avgränsning som nämndens grunduppdrag utgör.

Nämnden ska:

- upprätthålla en ändamålsenlig organisation och kompetens i inköps- och upphandlingshänseende
- följa kommungemensamma direktiv och riktlinjer inom inköps- och upphandlingsområdet som fastställts av kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen.
- nyttja kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.

- bidra till att utveckla kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.

Civil beredskap och säkerhet

Nämnden ansvarar för den civila beredskapen i nämndens verksamheter. Detta innebär att nämnden ansvarar för att det kontinuerligt genomförs analys, planering och förberedelser för att upprätthålla kontinuitet och tillgodose ändamålsenlig säkerhet och beredskap i de verksamheter som nämnden ansvarar för. Nämnden ansvarar för att förebygga, hantera och följa upp/utvärdera händelser som berör nämndens verksamheter.

Nämnden ansvarar för att upprätta en ändamålsenlig organisation i beredskaps – och säkerhetsfrågor. Nämnden ansvarar för att delta i framtagande av kommunövergripande analyser, planering, förberedelser och utbildningar/övningar inom säkerhets- och beredskapsområdet.

1.2 Nämndernas arbetsformer

I tillämpliga delar gäller dessa bestämmelser även i utskottens arbete, där nämnden inte beslutat annat.

Ersättarnas tjänstgöring

Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde ska en ersättare tjänstgöra i ledamotens ställe.

En ledamot som inställer sig under ett pågående sammanträde har rätt att tjänstgöra även om en ersättare har trätt in i ledamotens ställe.

Om inte ersättarna väljs proportionellt ska ersättarna tjänstgöra enligt den av fullmäktige mellan dem bestämda ordningen.

En ersättare som har börjat tjänstgöra har dock alltid företräde oberoende av turordningen. Om styrkebalansen mellan partierna därigenom påverkas får en ersättare som inställer sig under pågående sammanträde träda in i stället för en ersättare som kommer längre ner i ordningen.

En ledamot eller en ersättare som har avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv i ett ärende får åter tjänstgöra, sedan ärendet har handlagts.

En ledamot som har avbrutit tjänstgöringen en gång under ett sammanträde på grund av annat hinder än jäv, får åter tjänstgöra om ersättarens inträde har påverkat styrkebalansen mellan partierna.

Inkallande av ersättare

En ledamot som är hindrad att delta i ett sammanträde eller i en del av ett sammanträde svarar för att inkalla ersättare. Den ersättare kallas som står i tur att tjänstgöra och som inte redan kallats in. Ersättare kallas in i den ordning de tagits upp kommunfullmäktiges valprotokoll.

Ersättare för ordföranden

Om varken ordföranden eller en vice ordförande kan delta i ett helt sammanträde eller i en del av ett sammanträde fullgör den till åldern äldste ledamoten ordförandens uppgifter.

Om ordföranden eller vice ordförande på grund av sjukdom eller av annat skäl är hindrad att fullgöra uppdraget för en längre tid får nämnden utse en annan ledamot att vara ersättare för ordföranden/vice ordförande. Ersättaren fullgör ordförandens/vice ordförandens samtliga uppgifter.

Närvarorätt

Kommunstyrelsens ordförande och vice ordföranden har rätt att närvara vid nämndernas sammanträden och delta i överläggningarna. Nämnd får därutöver, om särskilda skäl föreligger, medge ledamot i kommunstyrelsen denna rätt. Den förtroendevalde har i den utsträckning nämnden beslutar rätt att få sin mening antecknad till protokollet.

Nämnden får också ge annan förtroendevald som inte är ledamot i kommunstyrelsen rätt att närvara vid nämndens sammanträden.

Närvarorätten enligt första och andra stycket ovan gäller inte i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild.

Nämnden får härutöver bestämma att annan ska ha rätt att närvara vid nämndens sammanträden.

Sammanträdenas tidpunkt

Nämnden sammanträder på dag och tid som nämnden bestämmer.

Offentliga sammanträden

Nämnden beslutar om huruvida sammanträden i nämnden ska vara öppna för allmänheten.

Digital nämndadministration

Alla handlingar rörande nämnden hanteras digitalt och distribueras endast digitalt till ledamöter och ersättare i nämnderna.

I undantagsfall, om ordföranden så beslutar, får handlingar distribueras på annat sätt.

Ställa in sammanträde

Om det föreligger särskilda skäl får ordföranden ställa in ett sammanträde eller ändra dagen eller tiden för sammanträdet. Om möjligt ska samråd ske med vice ordförandena. Om ordföranden beslutar att ett sammanträde ska ställas in eller att dagen eller tiden för ett sammanträde ska ändras, ska ordföranden se till att varje ledamot och ersättare snarast underrättas om beslutet.

Sammanträde på distans

Kommunstyrelse eller nämnd får, om särskilda skäl föreligger, sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokalen ska vara så beskaffad att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud. Ledamot som önskar delta på distans ska i förväg anmäla detta till ordförande och kommunstyrelsens/nämndens kansli. Ordföranden avgör om närvaro får ske på distans. Styrelsen/ nämnden får bestämma vad som närmare ska gälla om deltagande på distans i styrelsen/ nämnden.

Kallelse

Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena. Kallelsen ska innehålla uppgifter om tid och plats för sammanträdet.

Kallelsen ska tillställas varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara vid sammanträdet i god tid innan sammanträdet, dock senast 3 dagar före sammanträdesdagen.

Kallelsen bör åtföljas av föredragningslista. Ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen.

I undantagsfall får kallelse ske på annat sätt eller inom annan tid.

När varken ordföranden eller en vice ordförande kan kalla till sammanträde ska den till åldern äldste ledamoten göra detta.

Presidium

Där annat inte anges består nämndens presidium av ordförande och vice ordförande.

Ordföranden

Nämndens ordförande ska

- med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för nämndens verksamhet, effektiviteten i denna samt ta initiativ i dessa frågor,
- främja samverkan mellan nämnden och kommunens övriga nämnder och bolag
- representera vid uppvaktningar, konferenser och sammanträden om inte nämnden bestämt annat i ett särskilt fall.
- Svara för att nämnden får de sakupplysningar som är behövliga för att fatta beslut,
- Verka för att arbetsklimatet i nämnden präglas av respekt, tillit och förtroende.

Ordföranden får fatta beslut i ärenden som är så brådskande att ärendets avgörande inte kan vänta till dess nämnden kan sammankallas, beslutet skall anmälas vid nästkommande nämndssammanträde.

Nämndinitiativ

Ett nämndinitiativ är ett sätt för en enskild ledamot eller för flera ledamöter tillsammans att nyttja kommunallagens möjlighet att väcka ett ärende i nämnden. För att ärendet ska kunna väckas vid nämndens sammanträde måste initiativet ligga inom nämndens uppdrag och ansvarsområde. Nämndinitiativ ska lämnas skriftligt.

Nämndinitiativ kan lämnas inför eller under ett sammanträde. Endast de ledamöter som tjänstgör vid sammanträdet har rätt att lämna nämndinitiativ. Om ledamot väcker ärende i nämnd under pågående sammanträde ska ärendet hänskjutas till förvaltning för beredning om ärendet inte kan avgöras under sammanträdet.

Protokoll

Nämnden ska föra protokoll över sina sammanträden. Protokollen bör publiceras på kommunens webbsida om det inte föreligger hinder däremot.

Justering av protokoll

Protokollet justeras av ordföranden och en ledamot.

Nämnden kan besluta att en paragraf i protokollet ska justeras omedelbart. Paragrafen bör redovisas skriftligt innan nämnden justerar den.

Reservation

Om en ledamot har reserverat sig mot ett beslut och ledamoten vill motivera reservationen ska ledamoten göra det skriftligt. Motiveringen ska lämnas före den tidpunkt som har fastställts för justeringen av protokollet.

Delgivning

Delgivning med nämnden sker med ordföranden, förvaltningschefen eller annan anställd som nämndens bestämmer.

Undertecknande av handlingar

Avtal, andra handlingar och skrivelser som beslutas av nämndens ska undertecknas av ordföranden eller vid förfall för denna av vice ordföranden och kontrasigneras av anställd som nämnden bestämmer.

I övrigt bestämmer nämnden vem som ska underteckna handlingar.

Beslut som fattas med stöd av delegation samt skrivelser, avtal och andra handlingar som upprättas med anledning därav undertecknas av den som fattat beslutet och i förekommande fall, kontrasigneras av den som utsetts därtill.

Utskott

I de nämnder som enligt detta reglemente skall ha utskott väljer nämnden för den tid nämnden beslutar bland utskottets ledamöter en ordförande och en vice ordförande. Om nämnd vill bilda eller avveckla utskott krävs beslut i kommunfullmäktige samt revidering av detta reglemente.

De nämnder som har utskott ska fastställa arbetsordning som tydliggör vilka frågor som ska hanteras i utskottet, hur utskottets arbete ska bedrivas samt delegation från nämnd till utskottet.

Om ordföranden i utskottet på grund av sjukdom eller av annat skäl är förhindrad att tjänstgöra får nämnden utse en annan ledamot i utskottet att som ersättare för ordföranden göra dennes uppgifter.

Ersättare ska närvara vid utskottets sammanträden endast om ledamot är förhindrad att tjänstgöra, Ersättare ska inkallas till tjänstgöring i den av nämnden vid valet bestämda ordningen.

Avgår en ledamot eller en ersättare i utskottet, som inte utsetts vid proportionellt val, ska fyllnadsval snarast förrättas.

Utskottet sammanträder på dag och tid som varje utskott bestämmer, Sammanträdet ska också hållas när ordföranden anser att det behövs. Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena, kallelsen ska innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet samt uppgift om vilka ärenden som ska behandlas.

Utskottet får handlägga ärenden bara när mer än hälften av ledamöterna är närvarande. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Vid utskottssammanträde ska protokoll föras.

De ärenden som ska avgöras av nämnden i dess helhet bör beredas av utskottet om beredning behövs. Ordföranden, Stadsdirektören eller förvaltningschefen överlämnar sådana ärenden till utskottet.

När ärenden beretts ska utskottet lägga fram förslag till beslut.

2. Nämndspecifika reglementen

2.1 Kommunstyrelsen

Utöver det som föreskrivs om kommunstyrelsen i kommunallagen gäller bestämmelserna i detta reglemente.

Sammansättning

Kommunstyrelsen består av 15 ledamöter och 15 ersättare. Kommunstyrelsens presidium består av ordförande samt 1:e och 2:e viceordförande

Utskott

Kommunstyrelsen har ett näringslivs- och arbetsutskott, ett planeringsutskott samt ett hållbarhetsutskott. Utskotten har 7 ledamöter och 7 ersättare.

Kommunstyrelsens grunduppdrag

Kommunstyrelsen styr, leder och samordnar kommunens verksamheter och ekonomi samt följer upp och rapporterar utvecklingen i kommunens verksamheter till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ska samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över kommunens nämnder, bolag och av kommunen förvaltade stiftelser.

Kommunstyrelsen ska utöva en samordnad styrning, bereda ärenden inför kommunfullmäktige och ansvara för uppföljning av att fullmäktiges beslut genomförs.

Kommunstyrelsen har ansvar att leda och samordna utveckling av för kommunen strategiskt viktiga områden som ej fördelats till annan nämnd, exempelvis kommunövergripande arbete med social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet, näringslivs- och tillväxtpolitiskt arbete samt bostads- respektive markförsörjning. Dessutom har kommunstyrelsen ett särskilt ansvar för:

- Kommunkansli, arkiv och juridik
- arbetsgivarfrågor & lönehantering
- ekonomi, styrning & upphandling
- kommunikation
- Översiktsplanering
- markförsörjning och exploatering
- näringslivsutveckling
- säkerhet och trygghet
- strategisk utveckling & innovation

Kommunstyrelsen är även anställningsmyndighet för kommunens samlade förvaltningsorganisation och ansvarar för arbetsgivarpolitiken.

Kommunstyrelsens lednings- och styrfunktion

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ska leda och

samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter, detta innebär bland annat att leda, samordna och utveckla:

- den kommunala demokratin och dialogen med kommunens medborgare
- kommunens insatser för att allmänt främja sysselsättningen och näringslivet, inklusive marknadsföring av platsen Umeå
- den översiktliga planeringen och användning av mark och vatten samt samordning och planering av infrastruktur såsom energi, trafik, kommunikationer och vatten/avlopp
- markpolitiken och markberedskap samt att bostadsförsörjningen och samhällsbyggandet främjas
- energiplaneringen samt att energihushållningen främjas
- strategiska HR-processer och arbetsgivarfrågor
- kommunövergripande Intern och extern kommunikation
- det kommunövergripande arbetet med informationssäkerhet
- det kommunövergripande arbetet med interna säkerhetsfrågor i kommunen
- den kommunala verksamhetens kvalitet
- kommunens arbete med hållbarhetsfrågor,
- kommungemensam utvecklingskapacitet och innovationsförmåga
- det kommungemensamma funktionshindersrådet, interreligiösa rådet, landsbygdsrådet, brottsförebyggande rådet och det kommungemensamma arbetet med minoritetsfrågor
- det kommunövergripande arbetet med informationsförvaltning
- kommungemensam samordning internt och externt i trygghetsskapande och brottsförebyggande syfte
- att jämställdhet mellan kvinnor och män främjas

Kommunstyrelsen ska med uppmärksamhet följa och bevaka sådana frågor som ingår i den kommunala kompetensen och är av vikt för kommunens medlemmar, nämnder och bolag.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att leda arbetet med och samordna utformningen av styrningen av hela den kommunala verksamheten. Detta innebär att kommunstyrelsen ansvarar för att leda och samordna:

- planeringen av kommunens ekonomi och verksamheter.
- en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls.
- beredning av kommunövergripande styrdokument av organiserande, aktiverande och normerande karaktär (inklusive men ej begränsat till mål och riktlinjer)

- arbetet med att kommunövergripande och kommungemensamma styrdokument är aktuella, relevanta, inbördes samordnade och samlade i en kommungemensam förteckning.
- arbetet med att reformera det kommunala regelbeståndet,
- arbetet med att övervaka att av fullmäktige fastställda styrdokument, mål, uppdrag och planer för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt,
- arbetet med samordning och att samordningsträffar genomförs med nämndpresidierna och förvaltningscheferna,
- övervaka att kommunens löpande förvaltning i övrigt sköts lagligt och ekonomiskt,
- ansvar för att organisera, bedriva, styra, kontrollera och följa upp kraftverksamheten
- göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd

Kommunstyrelsen ansvarar vid behov för beslut om att:

- omfördela budgetramar mellan nämnderna under förutsättning att berörda nämnder är överens och att förändringarna är kostnadsmässigt neutrala i kommunens totala budget.
- samordning och gränsdragning mellan kommunens nämnder samt mellan kommunens nämnder och bolag. Principiella gränsdragningsfrågor ska tillställas kommunfullmäktige.

Civil beredskap

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens samordning, analys, planering och beredskapsförberedelser.

Kommunstyrelsen är ansvarig för utvärdering av kriser och andra oönskade händelser efter att kommunen aktiverat någon del av sin krisledning/krisorganisation

Säkerhetsskydd

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för säkerhetsskydd i kommunen i enlighet med gällande lagstiftning.

Inköp och upphandling

Kommunstyrelsen ansvarar för att kommunens inköpsverksamhet vilar på en gemensam grund och är ändamålsenligt utformad för att tillgodose kommunens behov på strategisk, taktisk och operativ nivå. Styrelsen ska också företräda kommunen vid strategisk samverkan avseende inköp/upphandling med andra upphandlande myndigheter och enheter

Kommunstyrelsens uppföljnings- och uppsiktsansvar

Kommunstyrelsen leder och samordnar uppföljningen av kommunens ekonomiska ställning, kommunens utveckling och verksamheter. Detta innebär att kommunstyrelsen har ansvar för att:

- i enlighet med fullmäktiges direktiv tillse att uppföljning och rapportering sker till fullmäktige från samtliga nämnder och bolag
- följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna,
- en gång årligen till fullmäktige rapportera om kommunens avtalssamverkan enligt kommunallagen eller enligt annan lag eller författning,
- ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet samt av kommunen förvaltade stiftelser och av kommunen helägda och delägda bolag.
- inom ramen för sin uppsiktsplikt övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av fullmäktige fastställda program och direktiv,

Ansvar för kommunens företag och stiftelser

Kommunstyrelsen ska

- ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag och stiftelser som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen
- ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade
- ansvara för regelbundna möten mellan kommunstyrelsen och företagsledningarna/stiftelseledningarna
- löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i Kommunallagen är uppfyllda beträffande de företag och stiftelser kommunen äger eller har intresse i
- att årligen innan sista maj i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som kommunen helt eller delvis äger under föregående kalenderår har varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet skall delges fullmäktige snarast. Finner styrelsen att brister föreläggat, ska den samtidigt lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

- tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.
- kommunstyrelsen ska regelmässigt till fullmäktige rapportera hur verksamheten i kommunen och de bolag som kommunen helt eller delvis äger utvecklas och hur den totala ekonomiska ställningen är under året,

Kommunstyrelsens övriga åtaganden

Ekonomisk förvaltning

Kommunstyrelsen ska ha hand om kommunens medelsförvaltning och därvid följa av fullmäktige meddelade föreskrifter härför. Medelsförvaltningen omfattar placering och upplåning av medel. I uppgiften ingår också att bevaka att kommunens inkomster inflyter och att betalningar görs i tid samt vidta de åtgärder som behövs för indrivning av förfallna fordringar. Kommunstyrelsen har också hand om övrig ekonomisk förvaltning. I denna uppgift ingår bland annat att:

- tillse att kommunens behov av försäkringsskydd är tillgodosett,
- handha egen donationsförvaltning samt efter samtycke från annan nämnd placera sådana medel som ingår i donation som förvaltas av den nämnden.

Arbetsgivarfrågor

Kommunstyrelsen ska ha hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare och har därvid bland annat att:

- vara anställningsmyndighet för samtlig personal i kommunen och därvid hantera frågor relaterade till lagen om anställningsskydd
- fastställa delegationsordning för personal- och organisationsfrågor
- svara för kommunövergripande lönebildning
- med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal reglera frågor rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare
- förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt utom vad gäller 11-14 och 38 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inom andra nämnders verksamhetsområden
- svara för tillämpning av arbetsrättsliga lagar och avtal,
- avgöra frågor om tolkning och tillämpning av lag, avtal och andra bestämmelser rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare
- lämna uppdrag som avses i 6 kap 3 § Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47)
- vara pensionsmyndighet

- besluta om stridsåtgärd

Talerätt

Kommunstyrelsen för kommunens talan i sådana mål och ärenden, där det ankommer på kommunstyrelsen och får därvid träffa överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal på kommunens vägnar. Detta gäller också mål där någon begärt laglighetsprövning av fullmäktiges beslut, om inte fullmäktige beslutar att själv föra talan. Kommunstyrelsen får själv eller genom ombud föra kommunens talan i personalärenden.

Ansvar för övriga lagstadgade uppgifter

- Kommunstyrelsen är arbetslöshetsnämnd.
- Kommunstyrelsen fullgör de uppgifter som ankommer på kommunen under höjd beredskap enligt gällande lagstiftning.
- Kommunstyrelsen är arkivmyndighet. Närmare föreskrifter om arkivvården finns i arkivreglemente.
- Kommunstyrelsen svarar för kommunens anslagstavla.
- Kommunstyrelsen ansvarar för att uppdatera den kommunala författningssamlingen och se till att denna hålls tillgänglig i lagstadgad form.
- Kommunstyrelsen utgör huvudman för undersökningar och sanering av förorenade områden, både på privat och kommunal mark, som finansieras av naturvårdsverket. Kommunstyrelsen avgör vilka objekt som kommunen ska söka bidrag för.
- Särskilt ansvar för kommunens visseblåsarfunktion

Övriga åligganden

Kommunstyrelsen har vidare hand om:

- reformering av kommunens regelbestånd och utformningen av fullmäktiges handlingar,
- Hantering av kommunens grafiska profil och varumärke inklusive ärenden angående kommunens heraldiska vapen
- Kommunstyrelsen samordnar innehållet i och ansvarar för kommunens externa och interna webbplatser och sociala kanaler.
- att bevaka kommunens intressen vid expropriation, fastighetsbildning, fastighetsbestämning, planläggning och byggnadsväsende, gemensamhetsanläggningar och andra ärenden som är jämförliga med dessa,
- de förvaltnings- och verkställighetsuppgifter i övrigt som inte uppdragits åt annan nämnd,

- Ansvara för kommunövergripande system som behandlar personuppgifter och enligt upprättad registerförteckning tillhör kommunstyrelsen. I de fall angivna system behandlar personuppgifter för andra nämnder är kommunstyrelsen personuppgiftsbiträde till dessa nämnder.
- vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som sker i fullmäktige,
- att utse dataskyddsombud för kommunens personuppgiftsbehandling hos kommunstyrelsen, nämnder och motsvarande kommunala organ.

Delegering från kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen ska besluta i följande grupper av ärenden

- vid behov ta upp lån och ingå borgen inom den beloppsram och de riktlinjer som fullmäktige fastställt med särskilt beaktande av de närmare föreskrifter om säkerheten som fullmäktige angivit,
- göra tekniska förändringar av budgetramar, förändringarna skall vara kostnadsmässigt neutrala i kommunens budget,
- verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster i de fall ansvar för upphandling ej delegerats till annan nämnd
- utfärda riktlinjer och anvisningar för att upprätthålla en ändamålsenlig och samordnad inköpsverksamhet i enlighet med av kommunfullmäktige fastställd policy
- ta beslut gällande vilka upphandlingsområden som ska samordnas respektive inte samordnas i kommungemensam upphandling alternativt via inrättande av ett dynamiskt inköpssystem.
- styrelsens förvaltningsorganisation inom de riktlinjer som fullmäktige fastställt,
- avge yttrande som ankommer på kommunfullmäktige om inte yttrandet är av principiell betydelse för den kommunala självstyrelsen. Kommunstyrelsen får också besluta i sistnämnda slag av yttranden om remisstiden inte medger att yttrandet behandlas på ordinarie sammanträde med fullmäktige,
- förvärv och överlåtelse av fast egendom genom köp, försäljning, byte, gåva, fastighetsreglering, expropriation, inlösen med stöd av plan- och bygglagen,
- upplåta och belasta kommunens fasta egendom med tomträtt, arrenderätt, servitut, ledningsrätt, vägrätt eller liknande rättigheter samt uppsäga motsvarande rättigheter,
- anskaffa rätt till utrymme i annans mark, byggnader eller anläggningar med arrenderätt, servitut, ledningsrätt, vägrätt eller liknande rättigheter samt uppsäga motsvarande rättigheter,
- besluta om markanvisning för kommande exploatering,

- godkänna exploateringsavtal som avser genomförande av detaljplaner som antas av byggnadsnämnden,
- beslut om gatukostnader enligt plan- och bygglagen,
- yttra sig över ansökningar om tillstånd enligt kamerabevakningslagen (2018:1200).
- besluta om ansökan avseende permutation/upphörande av kommunens förvaltade donationer, fonder och stiftelser

2.2 Krisledningsnämnd

Sammansättning

Krisledningsnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Krisledningsnämndens presidium består av ordförande och vice ordförande. Personalunion med kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott ska råda.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Krisledningsnämnden fullgör de uppgifter som i fredstid åligger kommunen enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Delegering från fullmäktige

Krisledningsnämnden får fatta beslut om att lämna begränsat ekonomiskt stöd till enskild enligt 4 kap 3 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

När krisledningsnämnden ska träda i funktion

Ordföranden, eller om hon eller han har förhinder vice ordföranden, bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Fullmäktige kan besluta om att nämndens verksamhet ska upphöra.

Övertagande av övriga nämnders verksamhet

När nämnden är i funktion får den besluta att överta en nämnds verksamheter och därmed fatta beslut i den utsträckning det är nödvändigt med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning. Beslutet ska anmälas till närmast följande kommunfullmäktigesammanträde.

De händelser som kan hanteras inom ordinarie organisation ska hanteras i denna och verksamheten ska därmed ej övertas.

2.3 Byggnadsnämnden

Sammansättning

Byggnadsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Byggnadsnämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande

Byggnadsnämndens grunduppdrag

I byggnadsnämndens uppdrag ingår att verkställa kommunens fysiska planering i form av nya detaljplaner, områdesbestämmelser samt stadsdels- och kvartersöversyner. Nämnden ansvar även för lovprövning, tillsyn och prövning av strandskyddsdispens. Nämnden tar beslut om bidrag för bostadsanpassningar. Inom nämndens område finns mätnings- och kartverksamhet, förvaltning av kommunens landskaps- och fastighetsinformation samt förädling av geografiska data. Nämnden ansvarar för den kommunala lantmäterimyndigheten samt för namnsättning av stadsdelar, gator med mera. Inom sina områden arbetar byggnadsnämnden för en hållbar utveckling i Umeå.

Byggnadsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Byggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter enligt plan- och bygglagen. Nämnden fullgör också de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan-och byggnadsväsendet.

Byggnadsnämnden ansvarar för

- den grundläggande mät-och kartverksamheten,
- det administrativa och ekonomiska ansvaret för den kommunala lantmäterimyndigheten (KLM),
- den kommunala tillsynen över och den kommunala tillståndsprövningen av uppsättandet av skyltar inom kommunen,
- delar av den kommunala tillsynen avseende strandskyddet,
- fullgöra kommunens myndighetsansvar gällande renhållningsfrågor enligt 15 kap miljöbalken rörande kommunens egna fastigheter som tekniska nämnden förvaltar med undantag från dispenser för bortforsling,
- handläggning av bostadsanpassningsbidrag.

Delegering från kommunfullmäktige

Byggnadsnämnden ska besluta i följande grupper av ärenden

- upprättande av detaljplaner och områdesbestämmelser enligt PBL,
- antagande, ändring eller upphävande av detaljplaner och områdesbestämmelser enligt PBL, med undantag för de planer och bestämmelser som ska beslutas av kommunfullmäktige,

- dispenser från förbud enligt 7 kap 15 § miljöbalken gällande strandskydd i detaljplan, bygglov och lokaliseringsprövningar
- bostadsanpassningsärenden,
- namnsättning av gator/vägar, torg, parker, kvarter o dyl samt kommunens institutioner och anläggningar.

2.4 Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Sammansättning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Miljö- och hälsoskyddsnämnden presidium består av ordförande samt vice ordförande

Miljö- och hälsoskyddsnämndens grunduppdrag

I miljö- och hälsoskyddsnämndens uppdrag ingår att möjliggöra god hälsa och en hållbar utveckling i Umeå. Nämnden ansvarar för prövning och tillsyn beträffande miljö- och hälsoskyddsområdet, livsmedelssäkerhet, serveringstillstånd, tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter samt receptfria läkemedel. Nämnden bidrar med underlag för en god samhällsplanering och utveckling inom miljöövervakning, energieffektivisering, klimatpåverkan och naturvård samt utgör ett kompetensstöd i miljöfrågor vid fysisk planering. Nämnden medverkar till en ökning av allmänhetens medvetenhet om miljö-, natur-, och hälsoskyddsfrågor samt energi, klimat, och hållbar konsumtion. Nämnden ansvarar även för budget- och skuldrådgivning, konsumentrådgivning och för kommunens förvaltare i enlighet med föräldrabalken.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden fullgör kommunens uppgifter:

- inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt de övriga uppgifter som enligt miljöbalken (1998:808) och annan lagstiftning ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet,
- enligt livsmedelslagen (2006:804),
- enligt alkohollagen (2010:1622),
- enligt lag om tobak och liknande produkter (2018:2088),
- enligt lag om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257)
- enligt lagen om foder och animaliska biprodukter (2006:805),
- enligt lag om handel med vissa receptfria läkemedel (2009:730),
- enligt lagen om sprängämnesprekursorer (2014:799),
- enligt socialtjänstlagen (2025:400) avseende skuldsatta personer,
- enligt 7 kap miljöbalken gällande ansvar för tillsyn och dispenser från förbud där kommunen har rätt att fatta beslut, med undantag av dispenser i detaljplan, bygglov och lokaliseringsprövningar som beslutas av byggnadsnämnden,
- enligt strålskyddslagen (2018:396),
- enligt lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa avseende saneringsintyg.
- enligt lag (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Till nämndens uppgifter hör även:

- att medverka till att allmänhetens medvetenhet om miljö- och hälsoskyddsfrågor samt naturvård ska ökas
- att erbjuda rådgivning i privatekonomiska och konsumenträttsliga frågor
- att erbjuda rådgivning om energi- och klimatfrågor till privatpersoner, företag och organisationer
- att bidra med expertstöd inom miljö- och naturvärden i planprocessen
- att genomföra miljöövervakning av luft, vatten, buller och natur.

Nämnden svarar vidare för kommunens förvaltare som fullgör uppgifter enligt föräldrabalken (1949:381).

Delegering från kommunfullmäktige

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska besluta i följande grupper av ärenden:

- avgöra i vilken omfattning tillsynsansvar enligt miljöbalken ska övertas från länsstyrelsen,
- enligt miljöbalken pröva frågor om bortforsling genom kommunens försorg av annat avfall än hushållsavfall samt enligt avfallsförordningen och de lokala föreskrifterna om avfallshantering medge dispens från att forsla bort sådant avfall.

2.5 Tekniska nämnden

Sammansättning

Tekniska nämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Tekniska nämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Tekniska nämndens grunduppdrag

Tekniska nämnden har ansvar för kommunens anläggningar, infrastruktur och allmänna platser såsom fastigheter, gator, vägar, parker och närskogar. Uppdraget innefattar att planera, bygga, förvalta och utveckla kommunens infrastruktur och offentliga utomhusmiljöer, kommunens IT- och kommunikationssystem samt Umeå kommuns fastigheter- både avseende verksamhetslokaler och boenden för sociala behov. Nämnden ska tillhandahålla färdtjänst, uppfylla kommunens uppgifter avseende trafikfrågor samt tillhandahålla intern service inom måltider och lokalvård.

Nämnden har också ansvar för att samordna Umeå kommuns fordonsanskaffning samt att leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation.

Uppdraget innefattar även att svara för klimatomställningsarbetet inom nämndens ansvarsområden.

Nämndens ansvarsområde omfattar alla verksamheter inom teknik- och fastighetsförvaltningen vilka är Digital omställning och IT, Fastighet, Gator och parker, Måltidsservice samt Städ- och verksamhetsservice.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Tekniska nämnden är kommunens organ för planering, förvaltning och drift av kommunens anläggningar, gator, vägar, parker och allmänna platser. Tekniska nämnden ansvarar även för kommunens interna servicefunktioner samt färdtjänst.

Tekniska nämnden ska:

- ha ett helhetsansvar för kommunens lokalförsörjning avseende planering, förvaltning och utveckling av verksamheternas lokaler samt boende för sociala behov
- svara för planering, byggande av kommunala fastigheter och anläggningar
- svara för den kommunala väghållningen och förvalta mark som utgör allmän plats
- fullgöra kommunens myndighetsansvar gällande renhållningsfrågor enligt 15 kap miljöbalken med undantag från dispenser för bortforsling samt ärenden rörande kommunens egna fastigheter
- svara för kommunens uppgifter enligt §§ 2-4 i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning
- svara för förvaltning och reinvestering av kommunens detaljplanlagda gator, parker och naturområden.

- svara för samordning och utveckling för driften av kommunens IT- och telefonisystem samt ID-nyckelorganisation
- svara för IT-support till kommunens verksamheter avseende gemensamma administrativa system
- svara för att kortsiktigt och långsiktigt ge kommunens verksamheter de IT-mässiga digitaliseringsförutsättningarna
- leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation
- svara för städning av lokaler där kommunen bedriver verksamhet, såvida detta inte ålagts annan
- svara för att producera kvalitetssäkrade och näringsriktiga måltider till kommunens verksamheter
- fullgöra kommunens uppgifter enligt lag (1997:736) om färdtjänst och lag (1997:735) om riksfärdtjänst
- fullgöra kommunens uppgifter som avses i 1 § lagen om nämnder för vissa trafikfrågor.
- samordna kommunens fordonsanskaffning och fordonsnyttjande.
- svara för samordning av kommunens dagvattenhantering
- uppbyggnad och drift av fast installerad samt mobil reservkraft
- lagerhållning och vid behov tillagning samt distribution av reservlivsmedel
- lagerhållning och vid behov distribution av reservdrivmedel
- lagerhållning och vid behov distribution av förbrukningsmaterial/reservdelar för att tillgodose behov i prioriterad samhällsviktig verksamhet vid samhällsstörning, kris eller krig.

I de fall Tekniska nämnden ansvarar för drift av system som behandlar personuppgifter för andra nämnder är Tekniska nämnden personuppgiftsbiträde till dessa nämnder.

Delegering från kommunfullmäktige

Tekniska nämnden beslutar i följande ärendegrupper:

- igångsättningstillstånd av investeringar i byggnader och anläggningar
- extern förhyrning av lokaler/fastigheter för kommunens behov
- ändring av bilagorna till lokala allmänna ordningsföreskrifter
- avtal med andra aktörer för att höja eller bibehålla kapacitet inom reservkraft, lagerhållning och distribution av reservlivsmedel och reservdrivmedel samt material för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid samhällsstörning, kris eller krig.

2.6 Individ- och familjenämnden

Sammansättning

Individ- och familjenämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Individ- och familjenämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare samt ett individ- och familjeutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Individ- och familjenämndens grunduppdrag

Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor.

Grunduppdraget omfattar att:

- ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna
- ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning
- ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd
- tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor
- tillhandahålla familjerådgivning
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år).

Individ- och familjenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Individ- och familjenämndens övergripande ansvar för alla åldrar:

Nämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter som i övrig lag åläggs kommunens socialnämnd, förutom de områden som annan nämnd eller styrelse ansvarar för. Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg.

Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagen (2025:400) genom att ha det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Särskilda bestämmelser finns gällande barn och unga, personer med missbruk, brottsoffer, och våldsutsatta personer

Nämnden fullgör de uppgifter som en kommun respektive socialnämnd ansvarar för enligt:

- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
- Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

- Lag (1988:870) om vård av missbrukare.
- Lagar och förordningar gällande mottagande av ensamkommande flyktingbarn.
- Ärvdabalkens (1958:637) bestämmelser om dödsboanmälan.
- Anordna gravsättning enligt 5 kap 2§ begravningslag (1990:1144)

Individ- och familjenämndens ansvar för personer under 65 år:

För personer under 65 år fullgör nämnden de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för personer med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående.

Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30):

- i kommunens särskilda boenden för personer med funktionshinder,
- för personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård), samt
- till personer under vistelsetid på daglig verksamhet.

Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372).

Nämnden har rätt att lämna stöd till boende och lämna kompensation till enskilda inom socialtjänsten enligt lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Delegering från kommunfullmäktige

Nämnden ansvarar för:

- beslut om utdelning av medel från stiftelsen Biståndsfonden,
- bidragsgivning till vissa ideella och idéburna organisationer som gör insatser inom det sociala området.

2.7 Äldrenämnden

Sammansättning

Äldrenämnden (ÄN) består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Äldrenämndens grunduppdrag

Äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem för personer 65 år och äldre. Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning.

Äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde.

Äldrenämndens ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga. Är den enskilde i behov av heldygnsomsorg och omfattande hälso- och sjukvård bedöms behov av plats på ett vård- och omsorgsboende.

Äldrenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunens socialnämnd enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för olika grupper enligt 5 kapitlet rörande äldre människor, människor med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående inom dessa målgrupper. Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.

- Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunen som huvudman enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) rörande personer inom särskilt boende för äldre samt personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård). Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.
- Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372).
- Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg.
- Nämnden ansvarar för samordning av Umeå kommuns pensionärsråd
- Nämnden ansvarar för de uppgifter som åligger kommunen enligt Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, gällande servicetjänster till äldre.

Delegering från kommunfullmäktige

- Beslut om utdelning av medel från Stiftelsen Blomsterfonden.

2.8 För- och grundskolenämnden

Sammansättning

För- och grundskolenämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Grunduppdrag

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla barn folkbokförda i kommunen har tillgång till förskola och pedagogisk omsorg samt skolgång i kommunens egna eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunal förskola inklusive förskolor på minoritetsspråk, pedagogisk omsorg i form av dagbarnvårdare och nattisverksamhet, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem.

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och till fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor. Vidare har nämnden ansvar för skolpliktsbevakning och samverkan med fristående verksamheter i egenskap av hemkommun, samt att bevilja tillstånd och genomföra tillsyn av fristående förskoleverksamheter eller pedagogisk omsorg.

Nämnden ska säkerställa att den kommunala utbildningen utgår från grundläggande demokratiska värderingar och alla barn och elevers lika värde.

För- och grundskolenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

För- och grundskolenämnden ansvarar för de åligganden som åvilar kommunen enligt skollagen och annan lagstiftning som rör nämndens område och inte ska fullgöras av annan.

Nämnden ska verka för att skollagstiftningens mål kan uppfyllas i nämndens verksamheter. Nämnden ansvarar exempelvis för att det finns skolbibliotek, elevhälsa, studie- och yrkesvägledning samt modersmålsundervisning i nämndens verksamheter.

Vidare ansvarar nämnden för myndighetsutövning enligt skollagen, för både kommunala och fristående verksamheter, exempelvis gällande skolskjuts samt interkommunala frågor. Nämnden svarar för ledning, samordning och utveckling av det kommunala skolväsendet.

Nämnden ska

- Ansvara för arbetsmiljön för de barn och elever som finns i nämndens verksamhet
- Samverka med Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden för lärande och utveckling av barn och ungdomar i ett kommunalt helhetsperspektiv.
- Samordna kommunens kvalitetsredovisning för förskoleverksamhet, pedagogisk omsorg, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem.
- Svara för en god samverkan med barn, elever, föräldrar och adekvata organisationer/föreningar.

- Utredda ansökan om tillstånd för fristående huvudmän att bedriva förskoleverksamhet eller enskild pedagogisk omsorg, genomföra en ägar- och ledningsprövning samt prövning av ek. förutsättningar.
- Genomföra regelbunden tillsyn av sådan fristående verksamhet som beviljats godkännande enligt ovan.
- Samverka med Umeå universitet och övriga högskoleutbildningar i Umeå.
- Besluta om utdelning av medel från Stiftelsen stipendiefonden för Umeå kommuns grundskola.

2.9 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Sammansättning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Grunduppdrag

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla ungdomar och unga vuxna boende i kommunen har tillgång till skola i kommunens egna verksamheter eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunens gymnasieskolor, anpassad gymnasieskola, Elitidrottsgymnasium (NIU- och RIG) och Riksgymnasium för rörelsehindrade (RH-gymnasium).

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor, samt svara för insyn och samråd gällande fristående gymnasieskolor. Nämnden ska säkerställa att nämndens verksamheter ger eleverna en grund för fortsatta studier och/eller yrkesverksamhet, samt ett aktivt deltagande i samhället i övrigt. Nämnden ansvarar övergripande för ledning, samordning och utveckling av skolväsendet.

Vidare har nämnden ett samlat ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret och kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, gymnasienivå och som anpassad utbildning samt svenska för invandrare (sfi). Nämnden svarar vidare för arbetsmarknad och integration, genom att tillhandahålla sysselsättningsbefrämjande åtgärder samt mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Nämnden svarar för kommunens åtaganden enligt skollagstiftningen för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning samt undervisning i svenska för invandrare. Nämnden svarar vidare för sysselsättningsbefrämjande åtgärder, samt för den kommunala mottagningen av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Nämnden ska verka för att skollagstiftningens mål kan uppfyllas. Nämnden ansvarar för myndighetsutövning enligt skollagen, och svarar exempelvis för att det finns skolbibliotek, elevhälsa, studie- och yrkesvägledning samt arbetsplatsförlagt lärande (APL). Vidare ansvarar nämnden för bestämmelserna kring elevresor, interkommunala skolfrågor och modersmålsundervisning.

Nämnden ansvarar även för vissa nyanländas etablering på arbetsmarknaden, sommarjobb för gymnasieungdomar samt för rekrytering av arbets- och praktikplatser för ungdomar och vuxna långtidsarbetslösa, samt personer med funktionshinder.

Nämnden ska:

- Ansvara för arbetsmiljön för de elever som finns i nämndens verksamhet.
- Samverka med för- och grundskolenämnden för lärande och utveckling av barn och ungdomar i ett kommunalt helhetsperspektiv.
- Samordna kommunens kvalitetsredovisning för samtliga gymnasieskolor och vuxenutbildning.
- Svara för en god samverkan med elever, vårdnadshavare och adekvata organisationer/föreningar.
- Samverka med Umeå Universitet, högskoleutbildningar i Umeå samt andra utbildningsanordnare inom området.
- Tillhandahålla, leda och samordna kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och vuxenutbildning som särskild utbildning på såväl grundläggande som gymnasial nivå, samt verka för en sammanhållen utbildning för nyanlända.
- Arbeta för en god integration och samverkan samt ta emot och tillhandahålla bosättning för vissa nyanlända invandrare.
- Finansiell samordning av verksamhet inom ramen för samordningsförbundet.
- Samverka med Arbetsförmedlingen, och andra aktörer, näringsliv samt offentliga arbetsgivare samt andra adekvata organisationer/föreningar.

2.10 Kulturnämnden

Sammansättning

Kulturnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Grunduppdrag

Kulturnämnden svarar för folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang samt den kommungemensamma konstsamlingen.

Utöver detta svarar Kulturnämnden för Sveriges Depåbibliotek och lånecentral samt stöd till kulturföreningar, kulturfestivaler och studieförbund. Kulturnämnden fördelar stipendier och annat stöd till kulturutövare samt till samlingslokaler.

Kulturnämnden ska medverka i kommunens arbete med stadsmiljö- och bevarandefrågor och i kommunövergripande kulturfrågor som handläggs av andra nämnder och styrelser.

Kulturnämnden ska inom sitt ansvarsområde stödja och främja yttrandefriheten, möjliggöra konstnärliga upplevelser, stödja skapande verksamhet, samarbeta och samråda med samhällsorgan, föreningar, intresseorganisationer, övriga tillskyndare inom verksamhetsområdet samt stödja och främja internationellt kulturutbyte.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Kulturnämnden svarar för den politiska styrningen av kommunens verksamheter såsom folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang.

Utöver detta har kulturnämnden även ett ansvar för Sveriges depåbibliotek och lånecentral samt stöd till kulturföreningar, kulturfestivaler och studieförbund. Kulturnämnden fördelar stipendier och annat stöd till kulturutövare samt till samlingslokaler.

Kulturnämnden svarar för de uppgifter som åligger kommunen i enlighet med Bibliotekslag (2013:801) samt Museilag (2017:563).

Kulturnämnden ska inom ansvarsområdet:

- medverka i kommunens arbete med stadsmiljö- och bevarandefrågor.
- inom sitt ansvarsområde stödja och främja yttrandefriheten,
- medverka i kommunövergripande kulturfrågor som handläggs av andra nämnder och styrelser,
- inom sitt ansvarsområde stödja och främja amatör- och annan skapande verksamhet,
- inom sitt ansvarsområde ge möjlighet till konstnärliga upplevelser,
- stödja och främja internationellt utbyte inom kulturområdet,
- samarbeta och samråda med samhällsorgan, föreningar, intresseorganisationer, övriga tillskyndare inom verksamhetsområdet

2.11 Fritidsnämnden

Sammansättning

Fritidsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Fritidsnämndens grunduppdrag

Fritidsnämnden ansvarar för att erbjuda Umeås invånare ett rikt, jämlikt, jämställt och hållbart fritidsutbud, där barn och ungas delaktighet och möjlighet till utveckling har en särställning. Nämnden erbjuder fritidsaktiviteter och inkluderande mötesplatser, för unga liksom för vuxna med intellektuell funktionsnedsättning.

Nämnden har det samlade ansvaret för handläggning av kommunens föreningsbidrag, samt ett särskilt uppdrag att stödja föreningslivet och främja det ideella engagemanget.

Nämnden ansvarar för skötsel och uthyrning av idrotts- och fritidsanläggningar, både för elit- och breddidrott. I uppdraget ingår även skötsel av friluftsområden samt fiskefrämjande åtgärder. Nämnden har i uppdrag att erbjuda Umeås invånare badupplevelser, friskvård samt ansvara för simundervisning för samtliga grundskoleelever.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Utöver sitt grunduppdrag har nämnden följande särskilda ansvarsområden:

- Fritidsnämnden har ett ansvar inom följande politikområden, idrottspolitiken, ungdomspolitiken, folkhälsopolitiken, friluftslivspolitiken och politiken för det civila samhället
- Aktivt delta i planering och utveckling av attraktiva livsmiljöer
- Korttidsuthyrning av hela kommunens skol- och idrottslokaler för föreningsverksamhet
- Långtidsuthyrning av lokaler för föreningsverksamhet
- Kommunens skyldigheter enligt spellagen
- Kommunens ansvar avseende bygdemedel
- Samordning och bidragshandläggning till föreningslivet, även för andra nämnders räkning
- Ansvar för småbåtshamnar och anläggningar för fritidsbåtar samt för vissa farleder för fritidsbåtar.
- Samverka och/eller samordna arrangemang
- Delar ut stipendier för värdefulla insatser inom idrotts- och föreningsliv.

Delegering från kommunfullmäktige

Fritidsnämnden beslutar i följande grupper av ärenden:

- bidrag till föreningar och organisationer i enlighet med de regler fullmäktige fastställt

- mindre justeringar av regler för Umeå kommuns stöd till föreningslivet
- regler för tillfälliga bidrag till föreningslivet
- lotteritillstånd
- fritidsnämnden ansvarar för rätten till namnen på de idrottsanläggningar/arenor som ägs av Umeå kommun samt möjligheten att överlåta denna rättighet för ett särskilt objekt under en tidsbegränsad period.
- mindre justeringar av taxor och avgifter i kommunala idrotts-, fritids- och badanläggningar
- beslut om särskilda överenskommelser utöver fastställd prislista i samband med uthyrning av lokaler och anläggningar

2.12 Valnämnden

Sammansättning

Valnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Valnämnden ska fullgöra de uppgifter som ankommer på valnämnd samt ansvara för genomförande av val eller folkomröstning enligt vallagen (2005:837), folkomröstningslagen (1979:369) samt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar.

Nämnden ansvarar för att det finns lämpliga vallokaler.

Nämnden ansvarar för översyn av kommunens indelning i valdistrikt och bereder ärenden om fullmäktiges förslag till ändringar i valdistriktsindelningen.

Delegering från kommunfullmäktige

Valnämnden ska besluta i följande ärenden:

- förhyrning av vallokaler,

2.13 Personalnämnden

Sammansättning

Personalnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Personalnämndens grunduppdrag

Nämnden är kommunens samordnande nämnd för personalstrategiska frågor.

Nämnden samordnar och verkar för att Umeå kommun har en enhetlig och sammanhållen personalpolitik samt följer upp och rapporterar utveckling och ställning i personalpolitiska frågor till kommunfullmäktige och nämnderna

Nämnden ska:

- med uppmärksamhet följa och bevaka personalpolitiska frågor som är av intresse och vikt för kommunen och dess nämnder
- verka för samordning och utveckling i personalpolitiska frågor, samt däri ge råd och bistånd till övriga nämnder
- personalnämnden verkar för och följer upp parternas lokala samverkansavtal.
- svara för en enhetlig och sammanhållen lönepolitik
- samordna det systematiska arbetsmiljöarbetet och se till att verksamheten drivs enligt arbetsmiljölagen och dess föreskrifter samt kommunens arbetsmiljöpolicy
- samordna kommunens övergripande kompetensförsörjningsarbete och verka för
- mångfald och inkludering i organisationen och bland kommunens anställda
- samordna genomförande och uppföljning av kommunfullmäktiges personalpolitiska
- mål och uppdrag
- svara för beredning av personalpolitiska frågor inför hantering i kommunstyrelse och kommunfullmäktige

3.0 Revideringar

Datum och §	Eget diarienummer	Version
2025-10-27 § 205	KS-2024/00830	1.3.0
2025-08-25 §155	KS-2024/01110	1.2.2
2025-04-28 §82	KS-2025/00304	1.2.1
2025-03-28 §63		1.2.0
2024-06-17 §89	KS-2023/00651	1.1.1
2024-06-17 §92		1.1.0
2024-02-26 §35	KS-2023/00267	1.0.1
2023-10-30 §184	KS-2023/00699	1.0.1
2023-11-27 §228	KS-2023/00368	1.0.1
2023-12-18 §257		1.0
2023-04-24 §70	KS-2023/00241	1.0
2023-06-19, § 107		
2022-11-28, § 199		
2022-06-20, § 125		
2020-03-30, § 58		
2018-11-26		
2018-01-29		
2017-11-27		
2014-11-24, § 150		



Bilaga 3

Förslag till revidering av reglemente för nämnder och styrelse

Med anledning av föreslagen förändring i policy och riktlinje för inköps- och upphandlingsverksamhet finns behov av att revidera befintligt reglemente för nämnder och styrelse.

Kommunstyrelsen föreslår därför att kommunfullmäktige godkänner komplettering av kommunstyrelsens specifika reglemente enligt följande:

Kommunstyrelsen ansvarar för:

- att kommunens inköpsverksamhet vilar på en gemensam grund och är ändamålsenligt utformad för att tillgodose kommunens behov på strategisk, taktisk och operativ nivå.

Kommunstyrelsen har mandat att:

- utfärda riktlinjer och anvisningar för att upprätthålla en ändamålsenlig och samordnad inköpsverksamhet i enlighet med av kommunfullmäktige fastställd policy
- företräda kommunen vid strategisk samverkan avseende inköp/upphandling med andra upphandlande myndigheter och enheter
- ta beslut gällande vilka upphandlingsområden som ska samordnas respektive inte samordnas i kommungemensam upphandling alternativt via inrättande av ett dynamiskt inköpssystem.

Kommunstyrelsen föreslår även kommunfullmäktige att det generella reglementet för nämnder och styrelse kompletteras genom att avsnittet 1.1 nämndernas uppdrag kompletteras med nytt avsnitt enligt följande

Inköp och upphandling

Varje nämnd:

- är en egen upphandlande myndighet
- har ansvar för och mandat att förbereda, genomföra och realisera nämndsspecifika och/eller nämndsgemensamma upphandlingar inom ram för den avgränsning som nämndens grunduppdrag utgör.
- ska upprätthålla en ändamålsenlig organisation och kompetens i inköps- och upphandlingshänseende

- *ska följa kommungemensamma direktiv och riktlinjer inom inköps- och upphandlingsområdet som fastställts av kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen.*
- *ska nyttja kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.*
- *ska bidra till att utveckla kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.*

Samt att tekniska nämndens, individ- och familjenämndens, äldrenämndens och valnämndens specifika reglementen revideras såtillvida att nuvarande specifika skrivningar avseende de specifikt angivna områden som respektive nämnd får genomföra upphandling inom stryks.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ**

DOM
2025-10-30
Meddelad i Umeå

Mål nr
1289-25

Umeå kommun Socialtjänsten
Datum 2025-11-05
DPF

SÖKANDE

Inspektionen för vård och omsorg

MOTPART

Umeå kommun

SAKEN

Ansökan om särskild avgift enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ålägger Umeå kommun att betala en särskild avgift om 53 200 kr till staten.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Nygatan 45 (Tingshuset)
Telefon
090-17 74 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

E-post
forvaltningsratteniumea@dom.se
Webbplats
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ****DOM****BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Individ- och familjenämnden i Umeå kommun har sedan den 7 juli 2014 beviljat en enskild insatsen ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS. Avbrott i verkställigheten uppstod den 28 augusti 2023, då den enskildes ledsagare sade upp sitt uppdrag, och pågick till den 27 februari 2025 då insatsen åter verkställdes.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) yrkar i ansökan att förvaltningsrätten beslutar att Umeå kommun ska betala en särskild avgift enligt 28 a § första stycket LSS om 53 200 kr. IVO anför bl.a. följande till stöd för ansökan.

Då kommunen misslyckats med att inom rimlig tid hitta lämplig person för uppdraget från civilsamhället, borde kommunen ha sökt efter lämplig personal i den egna organisationen. Insatsen ledsagare kan jämföras med hemtjänstinsatser och liknande som kommunen bör kunna verkställa med redan anställd personal och då i relativt nära anslutning till när beslutet fattades (jmf dom från Kammarrätten i Göteborg, den 1 oktober 2015, mål 6438-14). Det är inte visat att kommunen har arbetat aktivt i tillräckligt stor utsträckning för att verkställa aktuellt beslut.

Sammantaget bedöms oskäligt dröjsmål ha uppstått två månader efter datum för avbrottet i verkställigheten. Det oskäliga dröjsmålet har därmed pågått i nästan 16 månader. IVO bedömer att den enskilde har varit i stort behov av insatsen för att bryta sin sociala isolering och få möjlighet att delta i samhällslivet. Det framgår inte några omständigheter kopplat till den enskilde som har försvårat verkställighet. Med hänvisning till den tid som den enskilde fått vänta kan dröjsmålet inte bedömas som ringa. Det finns därför förutsättningar för att ålägga kommunen att betala en särskild avgift.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ****DOM**

Kommunen anser dröjsmålet inte ska anses vara av så allvarligt att det ska vara skäl att utdöma avgift eftersom nämnden under hela väntetiden arbetat aktivt för att kunna verkställa beslutet. Kommunen uppger vidare att det är svårt för nämnden att ytterligare påverka då insatsen ledsagarservice i grunden bygger på frivillighet från civilsamhället.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Utgångspunkter för prövningen**

Ett beslut om insats enligt LSS gäller omedelbart, vilket innebär att insatsen i princip ska tillhandahållas utan dröjsmål. Ett visst dröjsmål måste dock kunna accepteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Särskild avgift ska bara åläggas om dröjsmålet har varit oskäligt.

Frågan i målet är om det finns grund för att ålägga Umeå kommun att betala en särskild avgift om 53 200 kr. Detta förutsätter att kommunen inte inom skälig tid har tillhandahållit den beviljade insatsen, att det finns grund för att bestämma avgiften i enlighet med vad IVO anför i ansökan samt att det varken finns synnerliga skäl för eftergift eller är fråga om ringa fall.

Oskäligt dröjsmål

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § LSS som någon är berättigad till enligt ett beslut av en kommunal nämnd, ska enligt 28 a § första stycket LSS åläggas att betala en särskild avgift.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2007/08:43 s. 18 f.) anges att det inte kan anses rimligt att kommunen alltid ska kunna tillhandahålla en viss insats omedelbart. Det anges också att den tid som en nämnd skäligen bör få på sig alltid måste avgöras utifrån en individuell bedömning. Vid bedömningen av ett dröjsmål med att verkställa ett beslut om insats enligt LSS ska hänsyn tas till

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ****DOM**

bl.a. kommunens planeringsskyldighet och hur den enskildes situation varit under väntetiden (jfr RÅ 2007 ref. 36 och 37 samt HFD 2011 not. 91).

I målet är ostridigt att det uppstått avbrott i en enskilds ledsagarinsats från och med den 28 augusti 2023 samt att insatsen åter verkställdes den 27 februari 2025.

Av kommunens journalanteckningar framgår bl.a. att behovsbeställning skickades till bemanningen den 28 augusti 2023. Därefter saknas anteckningar fram till den 7 november 2024 då den enskildes mamma ringer och uppger att den enskilde har ett eget förslag på ledsagare. Drygt en månad därefter, den 10 december 2024, underrättas den enskilde om att det egna förslaget inte kommer att kunna godkännas av bemanningen. Den 18 februari 2025 tillfrågas en person om uppdraget som ledsagare och den 28 februari 2025 tackar både uppdragstagaren och den enskilde ja och insatsen verkställs samma dag.

Enligt förvaltningsrätten ger dokumentationen i ärendet inte stöd för att kommunen i detta individuella fall har arbetat på ett tillräckligt aktivt sätt med att verkställa beslutet. Förvaltningsrätten anser inte heller att kommunen framfört några godtagbara skäl till dröjsmålet med att verkställa beslutet. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att det saknas skäl att frånga IVO:s bedömning att det är fråga om oskäligt dröjsmål och att detta uppstått från och med den 29 oktober 2023, dvs. två månader efter avbrottet i verkställigheten. Det finns därmed grund för att ålägga kommunen att betala en särskild avgift.

Avgiftens storlek och eftergift

Enligt 28 b § LSS ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ****DOM**

1289-25

Det är kommunens ansvar att se till att det finns tillgång till ledsagare. Det är vidare av stor betydelse att personer med funktionsnedsättning som beviljas insatser enligt LSS också får dessa verkställda så fort som möjligt.

Särskild avgift tas normalt ut med ett belopp motsvarande den besparing som kommunen gjort under det oskäligen dröjsmålet med tillägg för en repressiv del om 25 procent (se Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 april 2020 i mål nr 3045-18).

Kommunen har uppgett att kostnaden för den beviljade insatsen uppgår till 2 590 kr per månad för 2023, 2 719 kr för år 2024 och 2 809 kr för år 2025. IVO har beräknat den särskilda avgiften för 2023 till 6 684 kr ($2\,590 / 31 \times 64$ dagar $\times 1,25$), till 40 127 kr för 2024 ($2\,719 / 31 \times 366$ dagar $\times 1,25$) och till 6 456 kr för 2025 ($2\,809 / 31 \times 57$ dagar $\times 1,25$) och den sammantagna avgiften för alla tre åren till avrundade 53 200 kr. I IVO:s beräkning ingår även tillägg för avgiftens repressiva del motsvarande 25 procent av kommunens kostnadsbesparing.

Det har inte framkommit några skäl att frånga IVO:s beräkning och det har heller inte framkommit några synnerliga skäl för att efterge avgiften. IVO:s ansökan ska därmed bifallas och Umeå kommun ska åläggas att betala en särskild avgift om 53 200 kr till staten.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Karin Granholm
Tf. lagman

Målet har föredragits av föredragande juristen Kristin Persson.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

Denna behandling '264/25 Anmälan av ordförandebeslut' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '265/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '266/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '267/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '268/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '269/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.