

Datum
2020-12-01Diarienummer
Dnr Af-2020/0053 9559Avsändarens referens
Ju2020/03215Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande: En långsiktigt hållbar migrationspolitik SOU 2020:54

Arbetsförmedlingen är ombedd att yttra sig över Migrationskommitténs betänkande *En långsiktigt hållbar migrationspolitik* och har valt att kommentera de förslag som i huvudsak bedöms beröra myndigheten.

Sammanfattning

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som huvudregel ska vara tidsbegränsat vid det första beslutstillfället (avsnitt 6.5.1). Arbetsförmedlingen pekar här på ett antal utmaningar och risker. Exempelvis kan förslaget leda till ökad ojämställdhet, ökad arbetslöshet och svårigheter för arbetsgivare att rekrytera till bristyrken. Förslaget medför även krav på förändrade regler för effektiva kontroller av felaktiga beslut och utbetalningar. Dessa utmaningar och risker bör utredas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Kommittén föreslår villkor om språk- och samhällskunskaper för permanent uppehållstillstånd (avsnitt 7.4.1). Arbetsförmedlingen vill även här peka på ett antal risker som förslaget är förknippat med och som nyanlända inte kan påverka. Det handlar bl.a. om att det tar olika lång tid för olika individer att lära sig ett nytt språk beroende på 1) möjligheten att få påbörja SFI, 2) kvaliteten i undervisningen, 3) kommuners möjligheter att ge adekvat stöd och anpassningar, och 4) möjligheten att kombinera SFI (och svenska som andraspråk) med arbetsmarknadspolitiska insatser. Det finns även risk för undanträngningseffekter av korttidsutbildade personer som omfattas av utbildningsplikt och för längre kötider till utbildningar, vilket kan försvåra Arbetsförmedlingens möjligheter att uppfylla uppdraget om utbildningsplikt för nyanlända inom etableringsuppdraget.

Arbetsförmedlingen lämnar även synpunkter som handlar om huruvida språk- och samhällskunskapskravet är förenligt med studier med bibehållen arbetslöshetsersättning och om försörjningskravet innefattar inkomster från arbetslöshetsersättning och subventionerad anställning.

Kapitel 6 Uppehållstillståndens längd

6.5.1 Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel (s. 193)

Kommittén föreslår att ett uppehållstillstånd som huvudregel ska vara tidsbegränsat vid det första beslutstillfället. Arbetsförmedlingen vill peka på ett antal utmaningar som förslaget bedöms vara förknippat med.

En utmaning rör jämställdheten. I en rapport från Arbetsförmedlingen¹ visas att kvinnor med tillfälliga uppehållstillstånd deltar i etableringsinsatser i lägre utsträckning än kvinnor med permanenta uppehållstillstånd. I genomsnitt avstår drygt 20 procent av kvinnorna med tillfälliga uppehållstillstånd från att skriva in sig vid Arbetsförmedlingen. För kvinnor med permanenta uppehållstillstånd är motsvarande siffra 3,5 procent. Dessutom visar studien att de kvinnor med tillfälliga uppehållstillstånd som väljer att delta i etableringsinsatser främst är yngre och har högre utbildning. Om tillfälliga uppehållstillstånd blir normen framöver kan, som påpekas i studien, Arbetsförmedlingen komma att behöva arbeta mer aktivt mot kvinnor, särskilt mot äldre kvinnor och kvinnor med kort utbildning.

En annan utmaning, och som Arbetsförmedlingen tidigare har framhållit i sitt yttrande över promemorian *Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* från 2016, är att personer med erfarenhet från och utbildning i bristyrken tar lägre kvalificerade arbeten för att få permanent uppehållstillstånd, i stället för att komplettera sina erfarenheter från hemlandet för att kunna arbeta inom yrket i Sverige. Den risken ökar sannolikt med införandet av temporära uppehållstillstånd som huvudregel. Det leder till att Arbetsförmedlingen inte kan möta arbetsgivarnas kompetensbehov samtidigt som det försvårar för personer som står längre ifrån arbetsmarknaden då konkurrensen om enklare jobb ökar. Sammantaget riskerar det att leda till högre arbetslöshet och större svårigheter för arbetsgivare att rekrytera till bristyrken.

Ytterligare en utmaning är att tidsbegränsade uppehållstillstånd i någon mån kan inverka negativt på individers möjlighet och motivation att tidigt ta del av och tillgodogöra sig erbjudna etableringsaktiviteter. Den oro och osäkerhet som individen kan känna för att kanske inte få möjlighet att stanna i Sverige kan ta fokus från deltagandet i aktiviteter och språkutveckling. Denna risk om att inte ta del av aktiviteter som bidrar till integration kan vara särskilt stor för personer med uppehållstillstånd vid alternativt skyddsbehov, då längden på deras tillstånd enbart är 13 månader.

Slutligen kan förslaget medföra ett förändrat behov av utökade kontroller av rätten att arbeta och vistas i landet. I dagsläget får Arbetsförmedlingen endast i begränsad utsträckning elektroniska och automatiska uppgifter om uppehålls- och arbetstillstånd från Migrationsverket. För de individer

¹ Arbetsförmedlingen 2019, *Lägre andel nyanlända kvinnor kommer till etableringen – konsekvenser av tillfälliga uppehållstillstånd*, dnr. Af-2018/0011 5157.

som Arbetsförmedlingen inte får uppgifter om, finns det interna rutiner kring hur manuella kontroller av rätten att arbeta och vistas i Sverige ska ske. Eftersom status för rätten att arbeta och vistas i landet kan ändras vid tidsbegränsade uppehållstillstånd ser Arbetsförmedlingen behov av att kontroller sker mer löpande. Det är viktigt att Arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter ges goda rättsliga förutsättningar att på ett effektivt sätt inhämta och behandla uppgifterna ifråga. Konsekvenserna av att det saknas rättsliga möjligheter till effektiva kontroller kan ytterst leda till felaktiga beslut och utbetalningar samt ineffektivitet.

Kapitel 7 Permanenta uppehållstillstånd

7.4.1 Krav på permanent uppehållstillstånd (s. 215)

Kommittén föreslår villkor för språk- och samhällskunskaper för permanent uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen vill här peka på ett antal risker och utmaningar som förslaget är förknippat med. Det handlar om att det tar olika lång tid att tillägna sig ett nytt språk för olika individer, beroende på deras bakgrund (studievana, utbildningsbakgrund etc.). Det beror även på den tid det tar för den enskilde att få påbörja undervisning i SFI, kvaliteten på undervisningen, kommunens möjlighet att ge adekvat stöd och göra de anpassningar som skollagen stipulerar samt möjligheten att kombinera SFI (och svenska som andraspråk) med arbetsmarknadsaktiviteter som Arbetsförmedlingen erbjuder. Det är också en stor tillströmning till kommunal vuxenutbildning och det finns en risk för att antalet deltagare i språkkurser inom vuxenutbildning och kurser i samhällsorientering kommer att öka.

Det finns vidare en påtaglig risk för undanträngningseffekter av korttidsutbildade personer som omfattas av utbildningsplikt och att det blir ännu svårare för dessa personer att få tillträde till reguljära kurser. Det finns även risk för längre kötider till rättighetslagstiftad utbildning som SFI och svenska som andraspråk. Det kan inverka menligt på Arbetsförmedlingens möjlighet att uppfylla uppdraget om utbildningsplikt för nyanlända inom etableringsprogrammet. Det handlar om nyanlända med kort utbildning som inte bedöms kunna få ett arbete inom de två år som etableringsuppdraget varar (inklusive stödinsatser).²

Det finns således ett antal faktorer som ligger utanför den nyanländes ansvar och möjligheter att påverka, som kan inverka den enskildes möjligheter att på utsatt tid uppfylla kraven på svenska eller samhällskunskap. Arbetsförmedlingen vill i detta sammanhang särskilt peka på värdet av att kommunerna tillhandahåller utbildningsplatser eftersom behovet redan idag är stort och sannolikt kommer att öka framöver.

Arbetsförmedlingen menar vidare att det allmänt är viktigt att nyanlända, utan ytterligare stress och oro (utöver de försörjningskrav som redan före-

² Arbetsförmedlingen (2020). *Utbildningsplikt för personer med kort utbildning i etableringsprogrammet, återrapport*, dnr. Af-2020/0040 8101.

ligger), så snabbt som möjligt kan lära sig svenska och tillgodogöra sig de insatser som Arbetsförmedlingen kan erbjuda med snabb arbetsmarknadsanpassning som mål. Detta resonemang har även bäring på den konsekvensanalys som kommittén gör i avsnitt 15.7.1 om nyanländas hälsa.

Övriga synpunkter

Är språk- och samhällskunskapskravet förenligt med studier med bibehållen arbetslöshetsersättning?

Kommittén har inte för avsikt att besvara hur kraven på språk och samhällskunskap ska formuleras.³ Arbetsförmedlingen vill därför lyfta fram att beroende på hur kraven på dessa kunskaper formuleras, och om det kommer att finnas krav på att delta i utbildning, kan det finnas skäl att se över om dessa krav är förenliga med undantagsreglerna för studier inom arbetslöshetsförsäkringen. Detta, såtillvida att arbetslöshetsersättning kan utgöra grund för försörjningskravet för permanent uppehållstillstånd.

Innefattar försörjningskravet inkomster från arbetslöshetsersättning?

Kommittén anser att det ska ställas ett försörjningskrav vid ansökan om permanent uppehållstillstånd. Inkomsterna ska komma från *anställning eller näringsverksamhet eller en kombination av dessa*.⁴ Av förslaget går det inte att utläsa om detta även innefattar *indirekta* inkomster av anställning och/eller näringsverksamhet, såsom t.ex. subventionerade anställningar och arbetslöshetsersättning. I kommitténs förslag om att det som huvudregel ska ställas ett försörjningskrav som villkor för uppehållstillstånd på grund av anknytning preciseras försörjningskravet. I dessa fall är det i första hand inkomster från *arbete och andra arbetsrelaterade ersättningar samt företagande* som utgör godtagbara försörjningskällor. Av praxis framgår därtill att barnbidrag och underhållsstöd får beaktas, men däremot inte studiebidrag för gymnasiestuderande barn eller bostadsbidrag (MIG 2019:22).⁵ Det framgår inte med tydlighet bakomliggande motiv till förslagets olika kravställande på giltiga försörjningskällor. Arbetsförmedlingen vill därför göra regeringen uppmärksam på att detta kan behöva förtydligas.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Maria Mindhammar
generaldirektör

Stina Svenberg
utredare

³ SOU 2020:54, s. 218.

⁴ Ibid, s. 219.

⁵ Ibid, s. 286.

Datum
2020-12-01

Diarienummer
Dnr Af-2020/0053 9559

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Maria Mindhammar. Ärendet har föredragits av utredare Stina Svenberg. I den slutliga handläggningen av ärendet har även rättschef Anna Middelman och enhetschef Johannes Kotsakidis deltagit.

Beslutet fastställs digitalt i Diariet och saknar därför namnunderskrifter.