

Af-2016/00430191

Datum: 2016-12-13

Avsändarens referens: Ju2016/08546/L7

# Remissyttrande: Utkast till lagrådsremiss Uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå

## Sammanfattning

Arbetsförmedlingen har tagit del av Utkast till lagrådsremiss som rör uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå.

- Arbetsförmedlingen är positiv till de förslag som anges i remissen och som syftar till att nyanlända ungdomar ska ges möjlighet till förlängd vistelse på grund av studier på gymnasial nivå.
- Arbetsförmedlingen att lagstiftaren bör överväga om möjligheten till förlängning av uppehållstillstånd med anledning av studier ska vidgas till de ungdomar som även genomför en utbildning på grundläggande nivå.
- Arbetsförmedlingen anser att de sex månader som personer efter slutförd utbildning får på sig för att finna ett arbete i syfte att kunna få ett permanent uppehållstillstånd i landet är för kort. Enligt myndigheten borde en tid om 13 månader vara rimlig.
- Arbetsförmedlingens synpunkter i detta remissvar tar sin utgångspunkt i hur föreslagna ändringar i lagen kan komma att påverka etableringsuppdraget, i dess nuvarande form samt utifrån de aviserade förändringarna i Ds 2016:35, Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet. Det är dock svårt för Arbetsförmedlingen att ta ställning till hur de förslag som rör etableringsuppdraget kan komma att påverka uppdraget som sådant, då beskrivningen av den föreslagna utvidgningen är mycket begränsad.

Arbetsförmedlingen

BESÖKSADRESS: Hälsingegatan 38

POSTADRESS: Arbetsförmedlingen

113 99 Stockholm

Tel: 0771-600000 | Fax: 08-508 801 99

E-post: [arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se](mailto:arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se)  
[arbetsformedlingen.se](http://arbetsformedlingen.se)

- Denna lagrådsremiss syftar bland annat till att utvidga möjligheterna för 18 – 19 åringar att efter slutförda gymnasiestudier delta i etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen kan dock svårigen utläsa att några ytterligare personer som i och med detta förslag får denna rättighet.
- Arbetsförmedlingen välkomnar att nyanlända 20 – 24 åringar som studerar på gymnasial nivå inom ramen för etableringsuppdraget i och med aktuellt förslag får möjlighet att fortsätta sitt deltagande i etableringsuppdraget efter att uppehållstillståndet förlängts, och därmed är grundat på studier.

## **Arbetsförmedlingens övergripande synpunkter på förslag om uppehållstillstånd med längre giltighetstid för studier, uppehållstillstånd för studier samt uppehållstillstånd efter avslutade studier**

I detta avsnitt yttrar sig Arbetsförmedlingen samlat kring de förslag till förändringar i utlänningslagen som görs med syfte att uppmuntra nyanlända ungdomar att studera på gymnasial nivå. Detta avsnitt innefattar således synpunkter på kapitlen 4, 5, 6 samt 10 i lagrådsremissen. Arbetsförmedlingen lämnar inga kommentarer på detaljerna i förändringarna i regelverket kring nya uppehållstillståndsgrunder, annat än där myndigheten har särskilda synpunkter.

Arbetsförmedlingen välkomnar att nyanlända ungdomar i och med detta förslag ges nya möjligheter till uppehållstillstånd i de fall de väljer att studera på gymnasial nivå. En utbildning på gymnasial nivå är inte bara en förutsättning för att kunna påbörja högre studier, det ökar även möjligheten att bli konkurrenskraftig på arbetsmarknaden. Det är även ur ett samhällsekonomiskt perspektiv att föredra att ta tillvara och bygga vidare på den kompetens som nyanlända har med sig när de kommer till Sverige. Arbetsförmedlingen kan konstatera att jobbtillväxten idag sker inom de yrken som minst kräver gymnasiekompetens, även inom yrken där utbildningskraven traditionellt sett varit låga. Chanserna att få ett arbete för personer utan gymnasieutbildning bedöms som små. Att nyanlända ungdomar ska ha möjlighet att bedriva sina studier på gymnasial nivå, ger dem inte enbart en bra start i livet, utan det ökar även möjligheterna att konkurrera på arbetsmarknaden på lika villkor som övriga arbetssökande. Den föreslagna utvidgningen av lagen innebär att personer ges möjlighet att fokusera på sina studier utan att behöva oroa sig över att valet att studera försämrar deras utsikter att få stanna kvar i Sverige.

Enligt nuvarande lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen) är det enbart anställning som räknas som grund för ett permanent uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen har i tidigare remissvar poängterat att en sådan incitamentsstruktur, som premierar en anställning framför mer långsiktiga insatser, försämrar Arbetsförmedlingens

möjlighet att tillvarata de nyanländas kompetens avsevärt. Arbetsförmedlingen välkomnar därför förslaget om att studier på gymnasial nivå ska utgöra en ny grund för nyanlända ungdomar att förlänga sin vistelse i landet samtidigt som de stärker sin konkurrenskraft på arbetsmarknaden.

Trots att förslaget i grunden är positivt har Arbetsförmedlingen ett antal synpunkter på det nya regelverket som redogörs för nedan:

Bland deltagarna i etableringsuppdraget idag finns ett betydande utbildningsbehov, vilket både myndigheten och regeringen har identifierat. Detta behov är mångfacetterat och inkluderar behov av språkstudier, studier på gymnasial samt grundläggande nivå. Aktuellt förslag ger enbart nyanlända ungdomar som ägnar sig åt studier på gymnasial nivå möjlighet till att förlänga sitt uppehållstillstånd. Samtidigt ser Arbetsförmedlingen ett betydande behov hos ungdomar i etableringsuppdraget att även skaffa sig en utbildning på grundläggande nivå. Ca 27 procent av de inskrivna 20 – 24 åringarna i etableringsuppdraget har en utbildning som är lägre än förgymnasial utbildning kortare än 9 år. Samtidigt som aktuellt förslag skapar bättre förutsättningar till studier för nyanlända ungdomar befarar Arbetsförmedlingen att det inte täcker in behoven hos de personer som står allra längst från arbetsmarknaden, det vill säga ungdomar med låg eller ingen utbildning. Myndigheten anser därför att lagstiftaren bör överväga om möjligheten till förlängning av uppehållstillstånd med anledning av studier ska vidgas till de ungdomar som genomför en utbildning på grundläggande nivå. En sådan utvidgning bör även övervägas ur ett jämställdhetsperspektiv, då andelen kvinnor med låg utbildningsbakgrund generellt sett är högre. Ovan synpunkt är främst relevant för deltagare i etableringsuppdraget som är 20 – 24 år och studerar på kommunal vuxenutbildning.

Enligt aktuellt förslag ska studierna bedrivas på heltid för att en person ska kunna få sitt uppehållstillstånd förlängt. För en person som studerar på vuxenutbildning inom ramen för sin etableringsplan skulle därmed arbetsmarknadsinsatser parallellt med studierna, som generellt bedöms vara det lämpliga för en lyckad arbetsmarknadsetablering, inte vara aktuellt. Arbetsförmedlingen saknar i lagrådsremissen ett resonemang kring målsättningen för deltagande i etableringsuppdraget för personer som omfattas av det nya regelverket. Se mer under avsnitt 11.

## **7. Uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning**

I lagrådsremissen föreslås att den som har haft ett uppehållstillstånd för gymnasiestudier ska kunna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om sex månader för att söka arbete efter att studierna har avslutats. Detta då det anses vara rimligt att de som har fullföljt utbildning på gymnasial nivå får en viss tid på sig att etablera sig på arbetsmarknaden.

Det framgår inte av aktuell remiss varför längden på uppehållstillståndet bör sättas till just sex månader.

Arbetsförmedlingen bedömer att sex månader är en relativt kort period att hinna etablera sig och bli självförsörjande. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv torde det vidare vara relevant att i det föreslagna regelverket ge bättre förutsättningar att fylla de behov av arbetskraft som finns på arbetsmarknaden, i synnerhet när det gäller behoven av personer med gymnasial utbildning. Det samhällsekonomiska perspektivet blir än tydligare vid beaktande av att landet i detta läge redan har gjort betydande investeringar i individens utbildning.

Av ovan skäl anser Arbetsförmedlingen därför att uppdragsgivaren bör överväga att sätta tiden för detta tillstånd till 13 månader, så att de personer som har avslutat sin gymnasieutbildning får samma förutsättningar att nå självförsörjning som övriga arbetssökande.

Det framgår inte av lagrådsremissen om uppdragsgivarens intention är att alla nyanlända som beviljas ett uppehållstillstånd för att etablera sig på arbetsmarknaden efter avslutad gymnasieutbildning bör skrivas in i etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen bedömer att det är tveksamt att samtliga personer automatiskt ska omfattas av etableringsuppdraget. Efter avslutad utbildning kan det säkerligen många gånger vara mer arbetsmarknadspolitiskt motiverat att personen tar del av andra insatser som myndigheten tillhandahåller, inom ramen för ordinarie verksamhet, för att etablera sig på arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingen för ett längre resonemang om detta under avsnitt 11 i detta remissvar.

## **11. Följdändringar i etableringslagen och bosättningslagen**

### **Generellt om tillträde till etableringsuppdraget**

I remissen föreslås att den som har beviljats uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå, för fortsatta studier eller efter fullföljd utbildning ska ingå i målgruppen för etableringslagen och lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Arbetsförmedlingen kan inte i detalj yttra sig kring förslagen om olika nya grupper inträde i etableringsuppdraget, då en mycket begränsad redogörelse av detta lämnas i aktuell lagrådsremiss. Arbetsförmedlingen saknar vidare ett resonemang kring hur uppdragsgivaren ser på myndighetens roll och uppdrag kopplat till den föreslagna utvidgningen av målgruppen.

Arbetsförmedlingen har valt att yttra sig separat kring två ålderskategoriers nya rätt till deltagande i etableringsuppdraget utifrån aktuellt förslag; 18 – 19 åringar och 20 – 24 åringar.

## **Aktuellt förslag och 18 – 19 åringars rätt till deltagande i etableringsuppdraget**

Utifrån dagens gällande regelverk har en 18 – 19 åring rätt att delta i etableringsuppdraget förutsatt att hen saknar föräldrar i Sverige samt inte går på gymnasieskola. Det är idag därför ett begränsat antal i detta åldersintervall som deltar i uppdraget, vilket Arbetsförmedlingen ser som positivt då den viktigaste sysselsättningen för en individ i detta åldersspann bör vara att skaffa sig en gymnasieutbildning. En nyanländ 18- 19 åring kan vidare få avslag av skälen ovan men senare påbörja deltagande i etableringsuppdraget om hen hoppar av/avslutar gymnasiet och det sker inom ett år från det datum denne folkbokförde sig i Sverige.<sup>1</sup>

Så som Arbetsförmedlingen tolkar aktuellt förslag ska en 18 – 19 åring som inom ramen för ett introduktionsprogram och/eller ett nationellt gymnasieprogram skaffar sig en gymnasieexamen därefter ha rätt att delta i etableringsuppdraget. Det görs dock inga förändringar av tidsbegränsningen i 6 § lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som stipulerar att en person enbart har rätt till en etableringsplan inom det första året efter folkbokföring. Arbetsförmedlingen kan därför svårligen se att några ytterligare personer får möjlighet att påbörja deltagande i etableringsuppdraget med stöd av den föreslagna utvidgningen av målgruppen. En nyanländ 18 – 19 åring som avslutar sin gymnasieutbildning innan ett år har gått från folkbokföringsdatum har sitt ursprungliga tidsbegränsade uppehållstillstånd (som är grundat på skyddsskäl och inte studier) och därmed rätt att påbörja etableringsinsatser utifrån idag gällande regelverk. En nyanländ 18 – 19 åring som behöver längre tid på sig och därmed beviljas ett förlängt uppehållstillstånd med anledning av gymnasiestudier kommer att passera ettårsgränsen i regelverket och, trots utvidgningen av målgruppen i detta förslag, ej ha rätt till etableringsplan när de har tagit en gymnasieexamen.

Även om aktuellt förslag hade förändrat regelverket så att 1-årskravet inte hade utgjort ett hinder för en person att påbörja etableringsinsatser efter avslutad gymnasieutbildning bör man ställa sig frågan om detta bör ses som arbetsmarknadspolitiskt motiverat. Som har nämnts tidigare saknar Arbetsförmedlingen ett resonemang om detta i lagrådsremissen och har därför svårt att utläsa lagstiftarens intentioner avseende 18 – 19 åringars utökade möjligheter att omfattas av etableringsuppdraget.

I lagrådsremissen konstateras också att det idag pågår ett arbete med att se över regelverket för vissa nyanländas etablering, och att det i promemorian *Ett nytt regelverk för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet (Ds 2016:35)* föreslås att målgruppen för etableringsinsatser inte längre ska omfatta personer som är 18 – 20 år. I remissen lämnas dock inga ytterligare kommentarer kring hur detta förslag ska förhålla sig till den nya föreslagna strukturen för etableringsuppdraget, vilket är något som Arbetsförmedlingen saknar.

---

<sup>1</sup> 6§ Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

## **Aktuellt förslag och 20 – 24 åringars rätt till deltagande i etableringsuppdraget**

Kommunal vuxenutbildning riktar sig till personer som har fyllt 20 år. Inom ramen för dagens regelverk för etableringsuppdraget utgör studier på kommunal vuxenutbildning en lämplig aktivitet för många nyanlända, både på grundläggande och gymnasial nivå.

Av aktuellt förslag framgår att tidsbegränsade uppehållstillstånd kan beviljas den person som studerar på gymnasial nivå (eller har avslutat sådana studier), och hit räknas även kommunal vuxenutbildning. Vidare görs förändringar i lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare så att personer med dessa nya typer av uppehållstillstånd omfattas av etableringsuppdraget.

Det aktuella förslaget kommer inte att påverka individens initiala rätt en etableringsplan då denne vid den första kontakten med Arbetsförmedlingen kommer att ha ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som skyddsbehövande, vilket redan idag är kvalificerande. Arbetsförmedlingen kommer därför inledningsvis att fatta beslut om att personen omfattas av etableringsuppdraget och upprätta en etableringsplan.

När sedan personens ursprungliga uppehållstillstånd löper ut får denne enligt aktuellt förslag ett förlängt uppehållstillstånd med anledning av sina pågående (eller avslutade) gymnasiestudier och i och med de föreslagna justeringarna av lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan Arbetsförmedlingen även förlänga personens etableringsplan, trots att denne har en ny typ av uppehållstillstånd.

Arbetsförmedlingen anser att detta förslag i grunden är mycket positivt. Den föreslagna förändringen innebär konkret att en ung person i större utsträckning kommer att våga satsa på att tillgodogöra sig en gymnasieutbildning inom ramen för etableringsuppdraget utan att behöva bekymra sig över att på kort tid ordna med en inkomst som visar att hen kan försörja sig i Sverige. Med denna vetskap kan personen istället välja att satsa på den aktivitet som många gånger är som mest lämplig ur ett arbetsmarknadspolitiskt och individuellt perspektiv, det vill säga att skaffa sig en gymnasieutbildning.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Clas Olsson  
Biträdande generaldirektör

Mirelle Gyllenbäck  
Kvalificerad handläggare

Beslut i ärendet har fattats av biträdande generaldirektör Clas Olsson. Ärendet har föredragits av Mirelle Gyllenbäck, kvalificerad handläggare på Enheten Integration och etablering. I den slutliga handläggningen av ärendet har Roy Melchert, enhetschef på Enheten Integration och etablering, deltagit.