

Arbetsförmedlingens remissvar: Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd (SOU 2023:25)

Arbetsförmedlingen lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

- Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att kunskaper i svenska och förståelse för samhället kan bidra till integration på arbetsmarknaden och samhället i stort.
- Arbetsförmedlingen bedömning är dock att det saknas evidens för att de föreslagna testerna i svenska och samhällskunskap leder till en snabbare integration för utrikes födda på arbetsmarknaden.
- Arbetsförmedlingen ser risker med förslaget kopplat till arbetsgivarnas kompetensförsörjning, jämställdhet samt minskad naturaliseringsgrad.
- Arbetsförmedlingen har inget att erinra mot utredningens förslag i kapitel 14.4, att Universitet och Högskolerådet får ansvar för att ta fram eventuella prov och att Trafikverket ansvarar för att genomföra proven.
- Arbetsförmedlingen ser att förslagen kan påverka deltagandet i de arbetsmarknadspolitiska programmen, framför allt i Jobb- och utvecklingsgarantin.
- Arbetsförmedlingen delar utredningens resonemang i kapitel 14.3.6 om att det inte är lämpligt att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att ansvara för eventuella prov.

Arbetsförmedlingens synpunkter

Arbetsförmedlingens bedömning är i likhet med utredningen att forskningen inte har kunnat visa på ett samband mellan införande av kunskapskrav och en ökad motivation att lära sig svenska och skaffa kunskap om hur det svenska samhället fungerar. Det finns inte heller någon forskning som generellt tyder på att motivationen brister hos andraspråksinlärare.

Det finns flera studier avseende förvärv av medborgarskap, både inom språkvetenskapen och migrationsvetenskapen, som visar att den tydligaste konsekvensen av kunskapskrav är att antalet nya medborgare minskar i de länder som har infört språk- och kunskapskrav. Bland de länder som har infört kunskapskrav finns Danmark (2002) och Nederländerna (2003). Medan cirka 75 procent av immigranterna har naturaliserats efter 15 år i Sverige är motsvarande siffra för Danmark 31 procent och för Nederländerna 56 procent¹.

En senare och lägre naturaliseringsgrad riskerar att vara särskilt tydlig bland lågutbildade migranter, vilket är problematiskt mot bakgrund av vetenskaplig forskning som visar att naturalisering spelar en positiv roll i integrationsprocessen och att detta positiva bidrag är starkare ju tidigare naturaliseringen sker efter bosättningen². Det finns en risk att antalet inskrivna arbetssökande med längre vistelsetider ökar om naturaliseringsgraden minskar, vilket kan leda till en svagare ställning på arbetsmarknaden och försämra integrationen.

Det finns vidare en risk att vissa grupper av nyanlända kommer att ha svårare att klara testerna. Detta gäller särskilt personer som kommer från länder med större kulturell och språklig distans till Sverige och det svenska språket samt personer med kort eller ingen tidigare formell skolbakgrund. Det finns en bred samsyn inom forskningen om att vuxna som saknar eller har en mycket kort formell utbildning har sämre förutsättningar att klara både språkprov och samhällskunskapsprov. Likaså kan testerna vara en större utmaning för äldre personer generellt och för personer som har funktionsnedsättningar som påverkar möjligheten att klara proven.

Kvinnor riskerar i högre grad än män att missgynnas av test. Bland dem som saknar grundläggande läs- och skrivkunnighet är andelen kvinnor generellt större än andelen män. Det är därför centralt att proven utformas på ett sådant sätt att de anpassas efter de förutsättningar som råder i gruppen och exempelvis inte utesluter personer som är

¹ Vink, Tegumataka, Peters and Bevelander (2020): *Long-term heterogeneity in immigrant naturalisation: the conditional relevance of civic integration and citizenship acceptance*, European Sociological Review.

² Se exempelvis studier från Frankrike (Fougère och Safi 2009), Tyskland (Steinhardt 2012, Gathmann och Keller 2013), Schweiz (Steinhardt and Wedemeier 2011) och USA (Bratsberg m.fl. 2002) som pekar på ett positivt samband mellan naturaliseringsgrad och framgång på arbetsmarknaden.

Datum
2023-09-14Diarienummer
Af-2023/0059 8219

analfabeter, har bristande digital mognad eller funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen ser annars en risk att deras etablering på arbetsmarknaden påverkas negativt.

Arbetsförmedlingen ser med oro på utredningens konsekvensanalys som beskriver en negativ påverkan gällande jämställdhet. Utredningen lyfter fram att för att kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att uppnå kunskapskravet och kunna beviljas permanent uppehållstillstånd behöver det vidtas åtgärder för att stötta kvinnor. Arbetsförmedlingen anser att ansvar och resurssättning för dessa åtgärder behöver förtydligas för att minska risken för en ökad ojämställdhet. Som framhålls i *Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration* (SOU 2023:25) och i uppdragen att ta fram och implementera en *myndighetsgemensam plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden* har utrikes födda kvinnor inte fått ta del av stöd på lika villkor när det gäller etablering i samhället och arbetslivet.

Arbetsförmedlingen ser vidare risker med att det kan bli svårare för arbetskraftsinvandrare och personer med uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå att få permanent uppehållstillstånd. För de personer som arbetar inom engelskspråkiga miljöer kan kunskapskravet uppfattas som ett hinder och leda till att de inte söker sig till Sverige. Detta kan försämra företagens möjligheter att hitta högkvalificerade arbetstagare utomlands. Som utredningen påpekar är också invandringen av skyddsbehövande och deras anhöriga i grunden en tillgång för företag. Om antalet nyanlända minskar till följd av utredningens förslag minskar generellt också företagens tillgång till potentiell arbetskraft. En osäkerhet om framtiden kan även i vissa fall tänkas medföra att nyanlända avstår från den långsiktiga planering och investering som eget företagande ofta innebär.

Arbetsförmedlingen noterar att kurser för att förbereda sig inför provet kan påverka arbetssökandes möjlighet att delta i de aktiviteter som, särskilt inom jobb och utvecklingsgarantin, åligger dem att genomföra utifrån den individuella handlingsplanen. Kurs för att förbereda sig inför samhällskunskapsprovet kommer sannolikt ej kunna vara en godkänd aktivitet inom Jobb- och utvecklingsgarantin och deltagaren kan maximalt läsa svenska för invandrare under ett år när hen deltar i Jobb- och utvecklingsgarantin. Om utredningens förslag genomförs kan det finnas anledning att utreda möjligheterna att ta del av sådana studier inom ramen för Jobb- och utvecklingsgarantin.

En eventuell ökad mängd deltagare som vill fortsätta svenskastudier för bättre chans att klara språktestet skulle kunna leda till ökad mängd utskrivningar ur ramprogrammet vilket riskerar att försena personernas inträde på arbetsmarknaden.

Datum
2023-09-14

Diarienummer
Af-2023/0059 8219

På Arbetsförmedlingens vägnar

Lars Lööw

Överdirektör

Arild Vågen & Sara Berggren

Kvalificerade handläggare

Beslut i ärendet har fattats av överdirektör Lars Lööw. Ärendet har föredragits av kvalificerad handläggare Arild Vågen och Sara Berggren.

Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är Tove Elvelid, verksamhetsområdesdirektör Lokal arbetsmarknad, Maria Kindahl, avdelningschef Stärka förutsättningar och Therese Lindström och Mikael Nord, enhetschef och sektionschef på enheten Arbetsmarknadsinsatser.

Beslutet fastställs digitalt i diariet och saknar därför namnunderskrifter.