

Datum
2021-04-09

Diarienummer
Dnr Af-2021/0017 5408

Avsändarens referens
Ju2021/00115

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande över delbetänkande av Utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för svenskt medborgarskap och andra frågor om medborgarskap (USSMA) SOU 2021:2

Arbetsförmedlingen är ombedd att yttra sig över delbetänkande av *Utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för svenskt medborgarskap och andra frågor om medborgarskap*. Nedan kommenterar Arbetsförmedlingen de förslag som i huvudsak bedöms beröra myndigheten.

Sammanfattning

I linje med utredningens bedömning anser Arbetsförmedlingen att den grundtanke om samhörighet som genomsyrar medborgarskapslagen idag bör ligga till grund för utformandet av det nya kravet på kunskaper i svenska och samhällskunskap som utredningen föreslår i betänkandet (kap 6.2).

Arbetsförmedlingen vill särskilt betona vikten av att kravet på kunskaper i svenska och samhällskunskap för förvärv av medborgarskap ska vara så balanserat, rimligt och jämställt som möjligt så att det inte leder till exkludering och i förlängningen får utestängande effekter (kap.6.2).

Arbetsförmedlingen har i huvudsak inget att erinra mot utredningens bedömningar och förslag på hur medborgarskapsprovet kan genomföras. Det ska även vara möjligt att få dispens från kravet på kunskaper i svenska och samhällskunskap om det finns särskilda skäl eller genomföra provet med anpassningar under vissa omständigheter.

Arbetsförmedlingen ställer sig positiva till förslaget på hur ansvaret för medborgarskapsprovet ska fördelas och samordnas bland de inblandade myndigheterna (kap 11.4).

Datum
2021-04-09Diarienummer
Dnr Af-2021/0017 5408

Arbetsförmedlingen instämmer i utredningens bedömning att provdelarna i samhällskunskap, läs- och hörförståelse i svenska samt skriftliga färdigheten i svenska ska genomföras digitalt i linjen med regeringens digitaliseringsstrategi.

Arbetsförmedlingen instämmer i utredningens bedömning att Arbetsförmedlingens uppdrag ligger alltför långt bort från medborgarskapsområdet för att det ska framstå som rimligt att lägga ansvaret för medborgarskapsprovet på myndigheten.

Generella synpunkter

Arbetsförmedlingen lämnar synpunkter och rekommendationer som har syftet att bidra till att utredningens förslag ger de förändringar som bedöms lämpliga.

I skrivande stund är det ovisst om *Migrationskommitténs förslag om krav på språk- och samhällskunskaper för permanent uppehållstillstånd* kommer att leda till ny lagstiftning. Utredningen har förhållit sig till detta. (I några avsnitt i betänkandet nämns eller återges delar av Migrationskommitténs förslag och grunderna för dem och ibland hur utredningen förhåller sig till dessa.) Arbetsförmedlingen *delar* utredningens bedömning att *Migrationskommitténs* förslag om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd har beröringspunkter med detta betänkande, dels eftersom det är fråga om samma typ av krav (kunskaper i svenska och samhällskunskap), dels eftersom permanent uppehållstillstånd är ett kriterium för att kunna förvärva medborgarskap (se 6–11 § lagen [2001:82] om svenskt medborgarskap).

Arbetsförmedlingen har i sitt yttrande över betänkandet *En långsiktigt hållbar migrationspolitik* (SOU 2020:54), i den delen av kommitténs förslag som avser krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd, pekat 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) samt andra faktorer som påverkar inläringen.¹

Arbetsförmedlingen *instämmer* i utredningens bedömning att i de fall om det ändå ställs krav på kunskaper för medborgarskap är det rimligt att detta görs på ett sätt som minimerar risken för diskriminering och exkludering.

För höga krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för att få medborgarskap medför att alla inte har resurser för att klara det. Det i

¹ Remissyttrande: En långsiktigt hållbar migrationspolitik SOU 2020:54 Dnr Af-2020/0053 9559

Datum
2021-04-09Diarienummer
Dnr Af-2021/0017 5408

sin tur innebär konsekvenser som utestänger människor från att utföra arbete inom vissa platser/yrkesområden med krav på svenskt medborgarskap och inskränker människors möjlighet till att resa (statslösa eller flyktingar), vilket går emot ett inkluderande samhälle.

Vidare anser Arbetsförmedlingen att i detta sammanhang behöver begreppet integration ges en mycket tydligare definition. ”Integration handlar om att känna tillhörighet i samhället. Det betyder att alla ska känna sig som en del av det svenska samhället. Integration handlar om att olika grupper i samhället möts och har ett utbyte med varandra.”²

Arbetsförmedlingen *tillstyrker* bedömningen att det behövs kraftfulla åtgärder för att säkerställa att språkstest påverkar språkinläringen positivt och inte riskera att bli en åtgärd som exkluderar människor som redan befinner sig i en utsatt position. Till exempel finns det i idag inga studier som mäter den direkta effekten av införande av språkstest för migranternas motivation att lära sig språk. (kap.7.4.2)³

Migrationskommittén har föreslagit införandet av språkrav och krav på samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd och gjorde bedömningen att kravet kan ge nyanlända incitament att lära sig svenska och skaffa kunskaper om hur det svenska samhället är organiserat och fungerar, och att kravet därför kan förväntas förbättra integrationen i samhället.

Arbetsförmedlingen vill understryka vikten av att införandet av medborgarskapsprovet är med syftet att stärka medborgarskapets status och gynna ett inkluderande samhälle men kan inte betraktas som incitament att påskynda integration och etablering.

Arbetsförmedlingen ser att förslaget riskerar att drabba vissa målgrupper negativt samt att vissa otydligheter i utredningen riskerar att förslaget inte får den effekt som förväntas. Arbetsförmedlingen ser en risk för att kortutbildade och äldre kan få svårt att klara kunskapskraven om den totala dimensioneringen av SFI inte garanteras.

Erfarenheter från till exempel Danmark visar att person med flyktingbakgrund i lägre omfattning ⁴(27 procent) uppnådde godkänt resultat i-medborgarskapsprov.

Med ökade krav på språkkunskaper är det viktigt att kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare anpassas till olika deltagares behov för att möjliggöra för dem att nå kunskapskravet. För personer med kort utbildning (förgymnasial) är det mycket osäkert om

² Boken ”Om Sverige”- samhällsorientering för nyanlända- Innehållet är utformat utifrån den förordning som styr kommunernas arbete med samhällsorientering (2010:1138)

³ Fanny Forsberg Lundell 2020, Kvävande krav

⁴ Utlännings- och integrationsministeriet i Danmark (2017)

Datum
2021-04-09Diarienummer
Dnr Af-2021/0017 5408

språkkravet för permanent uppehållstillstånd eller medborgarskap gynnar språkinläringen.

Arbetsförmedlingen anser att ny lagstiftning kopplad till språkinläring ska genomsyras av rimliga och rättvisa krav.

Arbetsförmedlingen tillstyrker utredningens förslag att det ska införas en möjlighet till dispens från kravet på kunskaper, dvs. att en enskild under vissa omständigheter ska kunna förvärva medborgarskap trots att denna inte uppfyller kravet på kunskaper (kap 9.1).

Arbetsförmedlingens synpunkter

7.4.2 Nivån på svenskkunskaperna

Bedömning: Nivån på de kunskaper i svenska som ska krävas ska motsvara en nivå mellan GERS-nivå B1 och A2. Enligt kommittédirektiven ska det prov som ska tas fram stärka såväl medborgarskapets status som främja ett inkluderande samhälle.

7.4.3 Vilka förmågor ska testas?

Förslag: Provet i svenska ska testa såväl läs- och hörförståelse som skriftlig och muntlig färdighet på olika nivåer. För läs- och hörförståelse ska det krävas en nivå som motsvarar GERS-nivå B1 medan det för skriftlig och muntlig färdighet ska krävas A2.

8.2.1 Svenska för invandrare

Förslag: Ett annat sätt att visa kunskaper i svenska för svenskt medborgarskap än genom medborgarskapsprov ska vara genom godkänt betyg i svenska för invandrare i kurs D.

Utredningen föreslår att medborgarskapsprovet i svenska ska ligga på GERS-nivå A2 när det gäller muntlig och skriftlig färdighet och på B1 när det gäller läs- och hörförståelse.

Arbetsförmedlingen vill understryka vikten av att utifrån aktuell forskning ytterligare belysa vilken nivå i svenska språket som är relevant för att en person ska kunna interagera och fungera i det svenska samhällslivet på ett sätt som skapar samhörighet med Sverige. Utredningens förslag kan ses som att de språkliga kraven för medborgarskap blir relativt höga med tanke på att många inom SFI får underkänt betyg i de SFI-kurser som ligger under den färdighetsnivå som föreslås för medborgarskapsprovet samt att en stor andel av SFI-lärarna är obehöriga⁵.

⁵ Skolverket statistik 2020, tabell 5; Anställda med lärarlegitimation med behörighet i ämne

Datum
2021-04-09

Diarienummer
Dnr Af-2021/0017 5408

16.4.1 Jämställdhet

Bedömning: Det föreslagna kravet på kunskaper i svenska och samhällskunskap riskerar att få olika konsekvenser för kvinnor och män. För att kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att uppnå kravet på kunskaper i svenska och samhällskunskap och kunna förvärva svenskt medborgarskap bedöms det behöva vidtas nödvändiga åtgärder för att stötta kvinnor.

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att vidta nödvändiga åtgärder för att stötta kvinnor, äldre och grupper med kort utbildningsbakgrund eller dem som helt saknar utbildning

Arbetsförmedlingen vill samtidigt understryka vikten av att belysa konsekvenserna av de föreslagna kraven i svenska och samhällskunskap samt att det sker med beaktande av den forskning som finns inom området och erfarenheter från andra länder där kravet redan finns.

Ur jämställdhetsperspektiv kan alltså redan införandet av ett språkkrav ifrågasättas.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Maria Mindhammar
generaldirektör

Sanja Nezirevic
Kvalificerad handläggare

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Maria Mindhammar. Ärendet har föredragits av kvalificerad handläggare Sanja Nezirevic. I den slutliga handläggningen av ärendet har även överdirektören Lars Lööv, biträdande verksamhetsdirektören VO Arbetssökande Maria Kindahl och enhetschefen Margareta Mörtsell deltagit.

Beslutet fastställs digitalt i Diariet och saknar därför namnunderskrifter.