

Till: Arbetsmarknadsdepartementet
Diarienummer: A2024/00878
Remissyttrande från: Sveriges Kvinnoorganisationer
Datum och ort: 2024-10-18, Stockholm



Sveriges Kvinnoorganisationers remissyttrande över betänkandet Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41)

Sveriges Kvinnoorganisationer är en partipolitiskt obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Vi samlar över 50 föreningar som tillsammans representerar över 130 000 flickor och kvinnor runt om i landet. Nedan följer vårt remissyttrande över betänkandet "Styrkraft för lyckad integration" (SOU 2024:41). Yttrandet har förberetts av Malpuri Groth, operativ chef.

Sammanfattande kommentarer

Sveriges Kvinnoorganisationer tackar för möjligheten att ge vår syn på förslagen i utredningen **Styrkraft för lyckad integration SOU 2024:41**. Vi har tidigare yttrat oss om förslagen i delbetänkandet [Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration \(SOU 2023:24\)](#) inom ramen för samma utredning.

Utredningens uppdrag

Förslagen i utredningen bygger på ett nytt integrationspolitiskt mål som lyder:

Utrikes födda kvinnor och män ska ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter som övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige tar ansvar för att bli en del av det svenska samhället och att samhället ger möjligheter att fullt ut delta och bidra i arbets- och samhällslivet.

Utredningen lämnar utifrån denna utgångspunkt förslag på;

- hur integrationspolitikens mål ska få större genomslag i den offentliga verksamheter samt,

- hur ersättningssystemen kan förbättras. I dessa ingår etableringsersättningen, etableringstillägget och bostadsersättningen.

Utredningen har fått ett tydligt och viktigt uppdrag att styrningen av integrationspolitiken ska få ett jämställt utfall.

Varför ett integrationspolitiskt mål är viktigt för jämställdheten

I delbetänkandet “Mål och mening med integration”, SOU 2024 presenterades ett tydligt jämställdhetsintegrerat integrationsmål som syftar till att göra integrationspolitiken mer träffsäker och mer jämställd.

Utredningen pekade på att “andelen arbetslösa är särskilt hög bland utrikes födda kvinnor jämfört med andra grupper är ett stort integrations- och jämställdhetsproblem. En egen inkomst möjliggör frihet att självständigt forma sitt liv och delta i samhället. Det påverkar inte enbart den enskilda kvinnan utan även hennes eventuella barn och i förlängningen hela samhället”.

Under lång tid har integrations- och etableringspolitiken lett till ett ojämnt utfall som missgynnat utrikes födda kvinnors arbetskraftsdeltagande och i förlängningen deras frihet och livsvillkor. En av orsakerna, visar utredningen och andra instanser, beror på bristande styrning av etablerings- och integrationsinsatser och att den styrning som funnits inte beaktat och försökt lösa de stora jämställdhetsproblemen om länge funnits inom området.

Sveriges Kvinnoorganisationer välkomnar därför utredningens förslag till ett nytt jämställdhetsintegrerat mål för integrationspolitiken som förtydligar att integrationspolitiken ska främja både *mäns* och *kvinnors* etablering i samhället.

Vi efterlyser dock en tydligare kompensatorisk styrning som särskilt främjar kvinnors etablering, mot bakgrund av att integrationspolitiken hittills lett till ett ojämnt utfall och ökade klyfter mellan kvinnor och män i målgruppen. Vi menar att myndigheter och andra instanser ska ha särskilt fokus på utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden och i samhället för att korrigera för nuvarande ojämnt läge som under många år har förstärkts av den förda politiken och myndigheternas omsättning av densamma. Den starkare styrning som vi efterfrågar ryms inte bara i det nya delmålet utan framförallt i den myndighetsstyrning som behandlas i föreliggande i betänkande. “Mål och mening med integration”, SOU 2024.

Brister i nuvarande system

Utredningen menar att styrningen, samordningen och uppföljningen av integrationspolitiken har stora brister i dag. Det saknas kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att förbättra integrationen av utrikes födda, särskilt utrikes födda kvinnor. Utredningen lyfter följande på:

- Riktade författningsreglerade insatser för integration avser framför allt nyanlända invandrare.
- Den befintliga regleringen av myndigheternas ansvar för integration är otydlig och generellt utformad.
- Få myndigheter har uppdrag om integration i sin instruktion och de uppdrag som finns är ofta generellt formulerade.
- En beslutad strategi för regeringens integrationspolitik fanns senast för perioden 2008–2010.
- Den senaste redovisningen till riksdagen med uppföljning av hur utvecklingen och resultaten ser ut inom integrationsområdet presenterades 2012.

Vi delar utredningens bedömning att bristerna vad gäller styrningen och uppföljning leder till minskad styrfart för att nå det integrationspolitiska målet samt specifikt till att åtgärderna för att nå målet inte blivit tillräckligt precisa eller omfattande. Styrningen har dessutom varit könsblind och missgynnat kvinnor. För nyanlända och utrikes födda kvinnors ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället krävs en jämställdhetsintegrerad styrning av integrations- och arbetsmarknadsetableringspolitiken. När styrningen varit vag, oprecis och könsblind har etableringspolitiken bidragit till att kvinnor och män inte fått samma stöd för att komma i arbete, bland annat för att fördomar om utrikes födda kvinnor ojämställda familjestrukturer kunnat påverka myndighetsbeslut.

Styrningen

Sveriges Kvinnoorganisationer välkomnar en tydligare och mer precis styrning av integrationspolitiken men anser att utredningens förslag brister vad gäller jämställdhetsintegrering. Genomgående missar utredningen i att föreslå bekönade skrivningar som synliggör kvinnor och män i instruktionerna till de berörda myndigheterna. Inte heller lyckas utredningen fullfölja sitt uppdrag att förslå en styrning som kompenserar för det ojämställda utfall som integrationspolitiken hitintills åstadkommit genom att förtydliga behovet av särskilda satsningar för utrikes födda kvinnor.

Sveriges Kvinnoorganisationer välkomnar ett rådgivande organ med sektorsövergripande ansvar för integrationspolitiken, dock bör förtydligas att detta organ bör fokusera på utrikes födda kvinnor. Annars riskerar perspektivet att försvinna och att kvinnor därigenom att fortsatt missgynnas.

Slutligen välkomnar Sveriges Kvinnoorganisationer att relevanta myndigheter ska beakta utrikes bakgrund och födelseregion i sina analyser när det är relevant, för att bättre bidra till att nå det integrationspolitiska målet. Därutöver gäller fortsatt att, kön också alltid ska beaktas i all individbaserad statistik enligt med statistikförordningen §14.

Ersättningarna

Sveriges Kvinnoorganisationer delar utredningens bedömning att ersättningarna till nyanlända som inte justerats för pris- och kostnadsökningar sedan de infördes 2010 är allt för låga och innebär att de flesta nyanlända kvinnor och män är i behov av kompletterande ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning. Vi instämmer med utredningen att ersättningarna behöver höjas för att minska beroendet av ekonomiskt bistånd och minska sårbarheten för utnyttjande i bland annat prostitution.

Vi **tillstyrker** förslaget om att höja nivån på etableringsersättningen och etableringstillägget samt indexera den - så att den följer prisutvecklingen. En för låg och stagnerad etableringsersättning slår hårdast mot kvinnor, särskilt ensamstående kvinnor med barn som oftare än andra är beroende av försörjningsstöd.

Vi anser i likhet med utredningen att höjda ersättningar stärker ekonomin för samtliga hushållstyper, inklusive för ensamstående föräldrar (ofta mammor). Detta är särskilt viktigt för att kvinnor för att inte hamna i beroendeställning till män i nära relationer, inklusive våldsamma sådana.

Vi **tillstyrker** även utredningens förslag om att individualisera etableringstillägget för barn samt förslaget om att utöka möjligheterna att arbeta parallellt med deltagande i etableringsinsatser. Vi anser att det alltid är viktigt att individualisera ersättningar så att de kommer kvinnor till del, detta för att öka kvinnors ekonomiska självständighet och minska kvinnors våldsutsatthet. Samtidigt som det uppmuntrar föräldrar delar lika på omsorgsansvaret.

I övrigt anser vi i linje med utredningen att det skulle få stora negativa ekonomiska konsekvenser, särskilt för kvinnor med barn om etableringstillägg och bostadsersättning togs bort.

Styrningen

Sveriges Kvinnoorganisationer **avstyrker förslag till förordning om upphävande av förordningen (1986:856)** om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken. Dock finns behov av att uppdatera §2 i enlighet med det nya integrationspolitiska målet inklusive att beköna paragrafen genom att skriva ut utrikes födda *kvinnor* och *män*. Sveriges Kvinnoorganisationer anser att det finns ett värde av en övergripande förordning som möjliggör för andra myndigheter, utöver de som skrivs fram av utredningen att också verka för att uppnå det integrationspolitiska målet när det är relevant. Integrations- och etableringspolitiken har hittills misslyckats med att nå och omfatta kvinnor. Med ett nytt integrationspolitiskt mål som tydligare främjar jämställdhet kan utfallet både blir bättre och mer jämställt. I samband med det kan

oanade behov uppstå för andra myndigheter som inte omfattas i utredningen men lyder under rådande förordning och som då bör kunna avkrävas att bidra.

Däremot **tillstryker** Sveriges Kvinnoorganisationer utredningens förslag om att förtydliga styrningen för en rad relevanta myndigheter för att bättre nå det integrationspolitiska målet. I följande stycke kommenterar vi för oss relevanta delar av utredningens förslag för en stärkt styrning.

Förändringar i styrningen av integrationspolitiken

Sveriges Kvinnoorganisationer **ser positivt på förslag 4.2.2** att myndigheter med anknytning till utrikes födda kvinnor och män ska ha ett utpekat ansvar i instruktionen för sitt verksamhetsområde att främja integrationen med utgångspunkt i det nationella målet för integrationspolitiken.

Beköning

Vi förordar dock att tilläggsskrivningarna i instruktionen för de berörda myndigheterna i utredningen ska bekönas. Utredningen förstår en rad skrivningar i myndigheters instruktioner där termen "utrikes födda" används, i alla dessa fall förordar vi att det istället ska stå "utrikes födda kvinnor och män", i de fall det är relevant bör även "flickor och pojkar" läggas till. Till exempel: Gällande Statens skolinspektion föreslår utredningen att myndighetens instruktion ska lyda "*Myndigheten ska även beakta de konsekvenser som myndighetens beslut och verksamhet kan få för integrationen av utrikes födda*", vi menar att skrivningen istället bör vara "*Myndigheten ska även beakta de konsekvenser som myndighetens beslut och verksamhet kan få för integrationen av utrikes födda kvinnor och män, flickor och pojkar*".

Det nya integrationsmålet syftar till att bidra till ett mer jämställt utfall av integrations- och etableringspolitiken, då behöver styrningen av integrationspolitiken ha ett tydligt jämställdhetsperspektiv, vilket var en tydlig del av uppdraget och utredningens egen slutsats. Utifrån detta bör mål och annan styrning konsekvent *bekönas*. Ambitionen om ett jämställdhetsintegrerat integrationsmål kommer att gå till spillo om inte beköningen följer med in i myndighetsinstruktionen.

Särskilt uppdrag om demokratisk integration bör fokusera på utrikes födda kvinnor

I förslag 1.1.13 till förordning om ändring i förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2a §

ska myndigheten både följa utvecklingen av det integrationspolitiska delmålet om demokratisk integration, bidra till att målet nås samt driva på andra parter för att målet ska nås. Sveriges Kvinnoorganisationer vill tillägga att det är av stor vikt *att särskilt beakta och stärka utrikes födda kvinnors demokratiska integration*. I flera länder som kvinnor migrerar från har kvinnor inte samma demokratiska rättigheter och därför finns oftare en högre tröskel för nyanlända kvinnor än för andra grupper för att delta i demokratin. Att särskilt fokusera på utrikes födda kvinnors demokratiska deltagande i styrningen är därför viktigt. Sveriges Kvinnoorganisationer föreslår att även Jämställdhetsmyndigheten bör omfattas av detta uppdrag.

Arbetsförmedlingen bör ha ett större kompensatoriskt ansvar

Sveriges Kvinnoorganisationer ser **positivt på förslag 1.1.15** om ändring i förordningen med instruktion till Arbetsförmedlingen för att förbättra arbetsmarknadssituationen för kvinnor och män. Det är positivt att myndighetens instruktion förtydligas och bekönas. Vi ser dock behov av att gå än längre i styrningen.

Så som utredningens slår fast har utrikes födda kvinnor en lägre arbetsmarknadsetablering än utrikes födda män, inrikes födda män och kvinnor. Detta beror bland annat på jämställdhetsbrister i etableringspolitiken, så som att kvinnor får sämre, mindre arbetsnära och billigare insatser än män. Arbetsförmedlingen har under de senaste åren förbättrat sina arbetssätt men inte helt lyckats med sitt uppdrag att få ett jämställt utfall. För vissa grupper av kvinnor som har en lägre utbildningsnivå och inte i samma utsträckning arbetserfarenhet krävs fler och mer omfattande insatser som utformas och riktas specifikt till gruppen.

Samtidigt ser vi ett stort behov av att särskilt lyfta utrikes födda- och nyanlända kvinnors ekonomiska självständighet. Det är viktigt ur ett våldspreventivt perspektiv, att kvinnor inte behöver stanna i relationer med män som är på väg att bli eller är våldsamma. Forskning visar också att det är särskilt viktigt för barns framtida arbetsmarknadsetablering, att just mamman lönearbetar. Ökat arbetskraftsdeltagande bland utrikes födda kvinnor kan alltså leda till att minska sårbarheten för utanförskap och gängkriminalitet i nästa generation.

Sveriges Kvinnoorganisationer förordar att den skrivning som redan nu finns i Arbetsförmedlingens regleringsbrev ”I verksamheten ska personer som varit utan arbete i mer än två år prioriteras, däribland utrikes födda

kvinnor.” ska skrivas in i instruktionen så att arbetet blir långsiktigt och hållbart.

Ett rådgivande organ med sektorsövergripande ansvar

Sveriges Kvinnoorganisationer **tillstyrker förslag 4.4.1** om att det inom Arbetsförmedlingen ska inrättas ett rådgivande organ med en tillhörande kanslifunktion som benämns Nationella integrationsrådet. Det är positivt att det rådgivande organet årligen ska redovisa vidtagna åtgärder och aktiviteter till Regeringskansliet. Sveriges Kvinnoorganisationer vill tillägga att rådet bör ha ett tydligt jämställdhetsuppdrag där särskilt utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsetablering beaktas. Vi anser i likhet med Jämställdhetsmyndigheten¹ att utrikes födda kvinnors behov bör stå i centrum när myndigheter ska utforma arbetsmarknadsstöd. Detta bör även gälla för det föreslagna rådgivande organet inom Arbetsförmedlingen.

Myndigheternas redovisning ska vara uppdelad efter svensk respektive utländsk bakgrund

Sveriges Kvinnoorganisationer **är positiva till förslag 4.2.3** om att myndigheter med verksamhet av betydelse för att bedöma utvecklingen av integrationen ska, när det är relevant, redovisa statistik, uppföljningar och analyser uppdelade efter födelseregion eller efter svensk respektive utländsk bakgrund. Därutöver gäller fortsatt att kön alltid ska beaktas i individbaserad statistik i enlighet med statistikförordningen §14. Kön är och bör fortsatt en statistisk indelningsgrund, detta är inte minst viktigt på integrationsområdet där könsskillnaderna är stora bland annat vad gäller inkomst, sysselsättning och arbetskraftsdeltagande. Ett förtydligande av detta bör framgå i alla myndighetsinstruktioner.

Vi förordnar att det förslag till skrivning som föreslås för Jämställdhetsmyndigheten även ska gälla andra myndigheter;

Myndigheten ska inom sitt verksamhetsområde redovisa statistik, uppföljningar och analyser med kön som övergripande indelningsgrund om

¹ UTRIKES FÖDDA KVINNOR BEHÖVER MER ANPASSAT STÖD FÖR ATT FÅ ARBETE:
[HTTPS://JAMSTALLDHETSMYNDIGHETEN.SE/AKTUELLT/NYHETER/UTRIKES-FODDA-KVINNOR-BEHOVER-MER-ANPASSAT-STOD-FOR-ATT-FA-ARBETE/](https://jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/nyheter/utrikes-fodda-kvinnor-behov-mer-anpassat-stod-for-att-fa-arbete/)

det inte finns särskilda skäl mot detta. När det är relevant ska även födelseregion och andra indelningsgrunder användas.

Ersättningar

Sveriges Kvinnoorganisationer **delar** utredningens analys att ersättningarna inte har justerats för pris och kostnadsökningar sedan de infördes 2010, vilket innebär att de flesta nyanlända i dag är i behov av kompletterande ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning.

I stora drag delar vi därmed utredningens förslag om att höja ersättningsnivåerna, individualisera dem samt indexera flera av dem. Vi selar också utredningens bedömning av konsekvenser om etableringstillägget och bostadsersättningen tas bort och anser i linje med utredningen att dessa borde kvarstå.

Etableringsersättningen och etableringstillägget ska följa utvecklingen av konsumentprisindex samt höjas

Sveriges Kvinnoorganisationer **tillstryker** förslaget om att indexera båda etableringsersättningen och etableringstillägget samt höja etableringsersättningen.

Indexering innebär att ersättningen, i stället för att anges i kronor, ska lämnas med ett belopp per dag som motsvarar en viss procent av prisbasbeloppet. På så sätt kommer ersättningarna att följa pris- och kostnadsutvecklingen i samhället.

Höjningen av ersättningarna innebär framför allt en förändrad sammansättning av hushållets disponibla inkomster. Den höjda nivån innebär att hushållens inkomst i form av etableringsersättning ökar vilket säkerställer att deltagare i etableringsprogrammet inte regelmässigt kommer att ha behov av ekonomiskt bistånd för kommande år, och att kostnaderna för deras försörjning inte övervältras på kommunerna.

Sveriges Kvinnoorganisationer anser att det är viktigt för utrikes födda kvinnor att en större andel av inkomsten kommer från en ersättning kopplat till ett aktivt deltagande i etableringsprogrammet. Ett aktivt deltagande i programmet har visat sig vara viktigt för etableringen på arbetsmarknaden.

Etableringstillägget individualiseras

Sveriges Kvinnoorganisationer **tillstryker** förslaget om att individualisera etableringstillägget för barn. Den som deltar i etableringsprogrammet och har hemmavarande barn kan, förutom etableringsersättning, även få etableringstillägg. Etableringstillägg lämnas i dag per hushåll och syftar till att nyanlända som har barn inte ska behöva ansöka om ekonomiskt bistånd. Studier visar att individualiserad etableringsersättning bidrar till ett ökat arbetsutbud bland nyanlända kvinnor samt till ökad sysselsättning och inkomster efter deltagande i programmet.

Vi menar att alla ersättningar bör vara individualiserade för att säkerställa att ersättningen kommer kvinnor till del, detta för att öka kvinnors ekonomiska självständighet och minska kvinnors våldsutsatthet. Samt uppmuntrar till en jämställd fördelning av omsorg om barn, som i sin tur gynnar kvinnors arbetsmarknadsinträde.

Vi delar dessutom utredningens bedömning att ersättning som är direkt kopplat till insatser i ett etableringsprogram ökar förutsättningarna för kvinnors deltagande i aktiva arbetsmarknadsprogram, som i sin tur stärker kvinnors möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utökade möjligheter att arbeta parallellt med att delta i etableringsinsatser

Sveriges Kvinnoorganisationer **tillstryker** förslaget om att utöka möjligheten att arbeta parallellt med att delta i etableringsinsatserna. Utredningen beskriver att det nuvarande regelverket innebär att den som deltar i etableringsprogrammet inte kan ha en sidoinkomst från arbete för samma dag som han eller hon får etableringsersättning. Det lönar sig därmed inte för en deltagare i etableringsprogrammet att vara aktiv på arbetsmarknaden. Ett extraarbete kan vara ett viktigt steg för att få en fot in på arbetsmarknaden och en chans att utveckla det svenska språket, samtidigt som individen deltar i insatser som ger förutsättningar för en hållbar etablering. Utredningen föreslår därför att förvärvsarbete vid sidan av deltagande i etableringsprogrammet inte ska påverka etableringsersättningen.

För många nyanlända kvinnor är det första arbetet inom kvinnodominerade sektorer inom vård och omsorgsyrken, ofta i offentlig verksamhet. Att kunna kombinera ett deltidsarbete med att delta i etableringsprogrammet utan att riskera att bli av med etableringsersättningen skulle sannolikt bli en tröskelsänkare för kvinnors arbetsmarknadsetablering.

Sveriges Kvinnoorganisationer vill **understryka** att förutsättningen för att denna regeländring ska få önskat utfall är ett etableringsersättning inte påverkas av förvärvsarbete, annars kommer många kvinnor inte våga ta risken att påbörja ett förvärvsarbete, detta gäller särskilt kvinnor som står längre från arbetsmarknaden.

Kombinationen av dessa regeländringar, att höja, indexera och individualisera ersättningarna samt möjliggöra för förvärvsinkomster utan påverkan på etableringsersättning ser vi ökar möjligheterna för många utrikes födda kvinnor långt från arbetsmarknaden att ta klivet ut på arbetsmarknaden.

Att få fortsätta ingå i etableringsprogrammet trots innehavande av ett deltidsarbete är av stor vikt för att kvinnor ska få möjligheten att påbörja etableringen på arbetsmarknaden samtidigt som de får förutsättningar och ökar möjligheterna till ett förvärvsarbete som de kan leva på.

Avskaffa etableringstillägget och bostadsersättningen

Sveriges Kvinnoorganisationer delar utredningens bedömning att borttagna ersättningar skulle medföra negativa ekonomiska konsekvenser men också sociala konsekvenser då målet med ersättningen är att de deltagande så snabbt som möjligt ska lära sig svenska, hitta ett jobb och klara sin försörjning. Som nämnt ovan riskerar borttagandet av dessa ersättningstyper ett större beroende av försörjningsstöd som inte går att kombinera med inkomst från förvärvsarbete. I linje med resonemanget ovan kan en succesiv etablering på arbetsmarknaden vara en särskilt viktig tröskelsänkare för utrikes födda kvinnor.