

## Rädda Barnens yttrande över delbetänkandet Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration, SOU 2023:24

Rädda Barnen har beretts tillfälle att yttra sig över delbetänkandet, *Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration*, SOU 2023:24 och vill framföra våra synpunkter nedan. Rädda Barnen kommenterar förslagen utifrån ett barnrättsperspektiv med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som utgångspunkt.

Rädda Barnen bedriver en rad olika verksamheter för barn, unga och familjer i Sverige. Vi finns på plats i utsatta områden, på asylboenden, ger psykologbehandling till barn som varit med om svåra händelser samt tillhandahåller psykosocialt stöd, föräldrastöd och hjälp med att navigera i samhället. Vi arbetar också långsiktigt för en god samhällsetablering och inkludering, skriver rapporter och bedriver påverkansarbete.

Rädda Barnen vill inledningsvis understryka att, enligt barnkonventionen, ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Även utformningen av den svenska jämställdhetspolitiken och etableringsinsatser måste ha ett tydligt barnrättsperspektiv då detta berör barn på flera olika sätt.

### Sammanfattning av våra synpunkter

Rädda Barnen delar betänkandets uppfattning att fler utrikes födda kvinnor ska ges bättre förutsättningar att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Vi tillstyrker majoriteten av förslagen som syftar till att tillgängliggöra stödsatser och ökad möjlighet till flexibilitet och individuellt utformat stöd för fler individer, särskilt för kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Dock ställer vi oss emot förslagen om en lägre ersättning till en grupp individer och till sänkningen av tidsgräns inom vilken en anhörig till en flykting eller annan skyddsbehövande ska ha ansökt om uppehållstillstånd på anknytning till ett barn från sex år till två år för att ha rätt till ersättning på den högre nivån. Generellt är Rädda Barnen bekymrade över att välfärden villkoras alltmer och över förflyttningen mot ökade krav och skyldigheter. Samtidigt vet vi att en persons välmående och möjlighet att etablera sig hänger ihop med hur trygg individen känner sig<sup>1</sup>. Rättigheter bör garanteras och inte begränsas för att skapa bäst förutsättningar för en varaktig etablering.

Rädda Barnen vill särskilt understryka vikten av att se till helheten och behovet att öka barnrättsperspektivet när politiken utformas. Barnens situation påverkas av föräldrarnas, och det behöver beaktas i lagstiftning, beslutsprocesser och i stöd som riktas till asylsökande eller nyanlända föräldrar.

Rädda Barnen vill vidare lyfta vikten av att:

- utforma och anpassa den svenska jämställdhetspolitiken och etableringsinsatser för särskilt utsatta grupper, såsom ensamstående mödrar och deras barn, som är överrepresenterade i barnfattighedsstatistiken
- utveckla barnspecifikt stöd, däribland individuella etableringsplaner för barn
- erbjuda föräldrar möjlighet till vila och återhämtning tillsammans med sina barn genom att lagstadga rätten till semester inom ramen för etableringsprogrammet
- erbjuda ett föräldrastöd som är behovsanpassat och flexibelt, också utifrån ensamstående föräldrars livsvillkor med fokus på psykosocialt stöd
- i större utsträckning ta hänsyn till helheten när etableringsinsatser utformas, som säkerställer barns tillgång till sina grundläggande rättigheter utifrån barnkonventionen så

som rätten att inte diskrimineras<sup>2</sup>, rätt till privat- och familjeliv<sup>3</sup>, rätt till skälig levnadsstandard, bostad och social trygghet<sup>4</sup>.

- facilitera samverkan med civilsamhället för att nå målgruppen och de som står långts ifrån arbetsmarknaden. Civilsamhället har möjligheter att vara mer snabbrikliga och flexibla. Vi arbetar med hela individen och utifrån ett delaktighetsperspektiv som blir viktigt för att nå resultat.

## Rädda Barnens synpunkter i detalj

Rädda Barnen delar betänkandets uppfattning att fler utrikes födda kvinnor ska ges bättre förutsättningar att etablera sig i arbets- och samhällslivet och därmed bli självförsörjande och få ökad egenmakt. Flera av betänkandets förslag och rekommendationer ligger i linje med Rädda Barnens förståelse av vad som krävs. Med det sagt, finns det ett antal viktiga aspekter som Rädda Barnen anser att underlaget idag inte synliggör eller tar hänsyn till på ett tillfredsställande sätt.

### **Behov av ett tydligare barnrättsperspektiv och att utmana normer när politiken formas**

Rädda Barnen efterfrågar ett tydligare barnrättsperspektiv när etableringspolitiken analyseras. Det handlar bland annat om att tydligare analysera konsekvenserna, både på kort och lång sikt, för barnen när nya förslag tas fram och att bredda politiken med mer direkta insatser som ser till barnens behov. Det finns goda exempel på integrationsfrämjande insatser på lokal nivå men de blir i regel enskilda och tillgodoser enbart delar av de behov barnet och familjen har. En del skolor erbjuder exempelvis kompetenskartläggningar när ett barn skrivs in på skolan. Rädda Barnen efterfrågar konkreta individuella etableringsplaner för barn och en lagstadgad tid för semester inom ramen för etableringsprogrammet i enlighet med rätten till familje- och privatliv<sup>5</sup> som stipuleras i barnkonventionen.

Betänkandet utgår från en tydlig norm av tvåsamhet trots att den exempelvis omfattar även de ensamstående föräldrar som kommit till Sverige på anknytning till sitt barn. Det finns ett tydligt behov att synliggöra vissa särskilt sårbara grupper som har andra förutsättningar att ta del av insatser och stöd. Enligt barnkonventionen har staten och dess representanter en skyldighet att ge stöd till föräldrar så att de på bästa sätt kan tillgodose sina barns behov. Nyanlända ensamstående mammor i Sverige är en heterogen grupp. Det som de har gemensamt är att vara ensamstående och erfarenheter av migration och socioekonomisk utsatthet vilket medverkar till att de befinner sig i en strukturellt underordnad position i det svenska samhället. Den betydande risken för fattigdom, social utestängning och marginalisering är sedan länge framträdande i Rädda Barnens barnfattighedsrapporter samt i rapporter som beskriver livsvillkoren för asylsökande barnfamiljer. Genom att stärka dessa mammor och andra särskilt sårbara grupper ökar möjligheterna för en tryggare tillvaro för barnen.

### **Behov av tydligare helhetsperspektiv**

Betänkandet omfattar de som lever med tillstånd i Sverige. Rädda Barnen vill understryka att även det som sker under asylprocessen påverkar etableringen i samhället på sikt. Forskning<sup>2</sup> har visat att första tiden i mottagarlandet påverkar en persons mående lika mycket eller mer än de upplevelser en person har med sig från hemlandet och själva flykten. Asylprocessens långa väntan och osäkerhet i kombination med ekonomiskt umbärande, bristfälliga boendeförhållanden och ökad risk för våldsutsatthet påverkar den psykiska hälsan vilket kan få långvariga konsekvenser både för barn och föräldrar.

Studier<sup>6</sup> visar även hur insatser behöver utformas med ett tydligt helhetsperspektiv. Bostad, barnomsorg och arbetsmarknad, hälsa med mera hänger ihop och samtliga områden behöver



utvecklas i relation till helheten. Om inte, påverkas etableringen i stort negativt. På samma vis blir det tydligt hur barns rättigheter är ömsesidigt beroende av varandra, rätten till social trygghet (inklusive en trygg bostad) påverkar barns rätt till utbildning, då flertalet flyttar och osäkra boenden påverkar barns möjlighet att delta i och ta till sig utbildning.

Boendesituationen är en av nycklarna för en fungerande etableringsprocess. Samtidigt har nyanlända ofta med sig erfarenheter av att ha flyttat en mängd gånger, vilket ger konsekvenser för barn, unga och föräldrar som måste börja om sin etableringsprocess flera gånger. Byta skola, skaffa nya vänner, lära känna sin omgivning och bygga nätverk. Det får även konsekvenser av psykisk ohälsa till följd då målgruppen redan inledningsvis lever under ansträngda villkor.

Bostäder som tillhandahålls kan se olika ut, men har det gemensamt att de sällan är anpassade för barns utveckling eller ger möjlighet till lek och vila. Vidare ser vi på Rädda Barnen hur många hyresvärdar inte godkänner exempelvis etableringsersättning och/eller försörjningsstöd som inkomstkälla, vilket i sig har en diskriminerande effekt och bidrar till en utestängning från bostadsmarknaden.<sup>7</sup>

### **Breddningen av målgrupp och tillgängliggörandet av etableringsinsatser till fler**

Rädda Barnen tillstyrker förslagen<sup>8</sup> om att bredda målgruppen som omfattas av etableringslagen och ser positivt på att en större grupp nyanlända individer tillgängliggörs etableringsinsatser, särskilt kvinnor.

Rädda Barnen tillstyrker även förslaget om att information om etableringsprocessen och dess insatser bör ges redan vid beslut om uppehållstillstånd och att insatser bör sättas in omgående<sup>9</sup>. Vi delar även betänkandets vidare analys att samma information behöver följas upp vid flertalet tillfällen för att individen ska kunna tillgodogöra sig den samma. Vid besked om uppehållstillstånd förväntas individen ta till sig en mängd med ny information och det är inte rimligt att förutsätta att samtliga har förmågan eller möjligheten till det.

### **Myndigheternas ansvar och samverkan med civilsamhället**

Rädda Barnen tillstyrker förslagen om att ett större ansvar bör läggas på kommuner för att nå de som står utanför samhället på olika vis, liksom att ansvaret bör förtydligas.<sup>10</sup> Vad gäller förslaget om uppgiftsskyldighet mellan Migrationsverket och kommuner<sup>11</sup> så är Rädda Barnen i allmänhet kritisk till de många förslag om förändring av sekretesslagstiftningen som just nu pågår, men i detta fall kan vi se att det finns en positiv effekt om kommuner kan få kunskap om vilka personer som har behov av etableringsinsatser och tillstyrker förslaget. Även samverkan med civilsamhället har Rädda Barnen sett ge stora framgångar. Civilsamhället kan ha andra förutsättningar att nå särskilt utsatta grupper. Det visar exempelvis vårt arbete med ESF-projektet, Min framtid, i Stockholmsområdet<sup>12</sup>. Genom att tydligt arbeta med delaktighet och flexibla samt individuellt formade lösningar har vi nått stora framgångar.

### **Vikten av det individualiserade stödet**

Att individualisera stöd i större utsträckning är viktigt. Rädda Barnen möter ofta föräldrar som kämpar för att få livet att gå ihop. Föräldrar vittnar om svårigheter att kombinera etableringsprogrammet och dess insatser med att vara en god förälder. Majoriteten av de föräldrar vi möter, även i svårt utanförskap, uttrycker en vilja att jobba och bli självförsörjande. Trots svårigheter och motgångar kämpar särskilt mammor med att göra det bästa av den situation de befinner sig i och skapa en trygg tillvaro för sina barn. Oregelbundna arbetstider, timanställningar, långa resvägar, otillgänglig kollektivtrafik och svårigheter med barnomsorg lyfts ofta som problem som försvårar etableringen på arbetsmarknaden. Det finns ingen flexibilitet i systemet och mödrar har svårt att aktivt delta i utvecklingssamtal i skolan eller på vårdbesök med sina barn utan att samtidigt riskera att ersättning dras in eller en anställning avbryts. Det saknas inte vilja att jobba men ofta förutsättningar



för att kombinera föräldraskap och arbete. Vi ser därför positivt på betänkandets förslag<sup>13</sup> mot mer individuellt formade stöd med möjlighet till flexibilitet. Lösningar behöver utformas med ett holistiskt perspektiv och i samverkan mellan olika aktörer för att nå framgång.

Den fördjupade kartläggningen som betänkandet föreslår vore särskilt positiv och Rädda Barnen tillstyrker därför förslaget<sup>14</sup>. Våra erfarenheter från att arbeta med unga som varken arbetar eller studerar visar på vikten av ett individuellt format stöd och nära samarbete med ungdomen där individen själv kan forma sina lösningar medan vi finns till hands som ett aktivt stöd för att tolka och navigera i beslut samt information, med ett tydligt fokus på psykosociala insatser.

Flexibiliteten lyfts även i betänkandets förslag, 9.3.3, 9.4.1 och 9.2.2 vilket vi ser positivt på. Rädda Barnen vill särskilt lyfta fram vikten av att utforma särskilda insatser till de som står utan grundläggande utbildning, vilket är en mycket sårbar grupp som riskerar att hamna i längre perioder av utanförskap.

### **Garanterar föräldrar en ersättning som möjliggör alla barns rätt till en skälig levnadsstandard**

Rädda Barnen tillstyrker att nyanlända i den utvidgade målgruppen som deltar i etableringsprogrammet ska tilldelas etableringsersättning men avstyrker förslaget att ersättningen ska vara på en lägre nivå samt att individen inte ska ha rätt till ytterligare etableringstillägg<sup>15</sup>. Utifrån principen om lika rättigheter bör föräldrar som fått uppehållstillstånd på anknytning till flyktning eller alternativt skyddsbehövande få samma ersättning oaktat när ansökan om återförening lämnas in och få samma förutsättningar att etablera sig. Det är viktigt att ge föräldrarna rätt till sin ersättning för att uppnå mål om egenmakt och försörjning. Forskning visar att trygghet är centralt för att individer ska kunna komma till en varaktig etablering och erfarenheterna från Danmark som betänkandet redovisar visar också på att sänkta ersättningsnivåer kan ha en negativ effekt på kvinnors varaktiga etablering på arbetsmarknaden.

Rädda Barnens barnfattigdomsrapport visar att utrikes födda barn är överrepresenterade när det gäller barnfattigdom. Drygt tre av tio barn bland fattiga hushåll utgörs av utrikesfödda barn år 2019<sup>16</sup>. Detta beror inte i sig på att barnen är utrikes födda, utan handlar om svårigheter med att komma in på arbetsmarknaden och bristande förankring i de offentliga trygghetssystemen vid exempelvis föräldraledighet, sjukdom och arbetslöshet. Liksom betänkandet förtydligar, förbättras den ekonomiska situationen över tid när barnfamiljer etablerar sig i Sverige. Men det finns en kraftigt förhöjd fattigdomsrisk under de första fem åren då omkring 40–50 procent av alla utrikes födda barn lever i ekonomisk utsatthet. Rädda Barnen möter allt oftare familjer där basala behov inte tillfredsställs och barn och unga som inte alltid får tillräckligt med mat för dagen. Barnens rättigheter kränks när de inte kan tillägna sig rätten till det mest grundläggande, liv och utveckling<sup>17</sup>.

I den analys som presenterades i Millenniebarnen<sup>18</sup> – en studie om ekonomisk utsatthet bland barn under hela uppväxten (2020) kunde vi se att de barn som levt med enbart en förälder under hela sin uppväxt har högst fattigdomsrisk (87 procent). Av dessa hade dessutom den ekonomiska utsattheten sträckt sig över längre tidsperioder; 22 procent mellan sju och tolv år och 16 procent mellan tretton och arton år.

Ensamstående kvinnor som kommit till Sverige på anknytning till ett barn kan komma att beröras av den lägre ersättningen om de ansöker om familjeåterförening först efter två år. Betänkandet visar att 20 % av de föräldrar som kommer till Sverige på anknytning till ett barn lämnar in ansökan efter två år och inte sällan av anledningar utom individens kontroll.

Personer som får etableringsersättning och inte klarar sig på ersättningen kan ha rätt till kompletterande ekonomiskt bistånd om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det innebär dock ytterligare en faktor och tidskrävande process att förhålla sig till när vi vet att exempelvis ensamstående mödrar i migration redan har svårt att få tiden att räcka till.<sup>19</sup> Den strukturellt utsatta



situation dessa kvinnor befinner sig i behöver beaktas i lagstiftning, policy, beslutsprocesser och i riktat stöd.

Betänkandet identifierar att den lägre ersättningen kan minska incitamenten men säger att det borde kompenseras av kravet på försörjning för att ha rätt till ett permanent uppehållstillstånd. Forskning visar på att avsaknad av trygghet får omvänd effekt och försvårar istället möjligheterna till en varaktig etablering<sup>20</sup>.

Rädda Barnen avstyrker förslaget om sänkning av tidsgräns inom vilken en anhörig till en flykting eller annan skyddsbehövande ska ha ansökt om uppehållstillstånd på anknytning till ett barn från sex år till två år<sup>21</sup>. Betänkandet använder barnkonventionen felaktigt i sin motivering till ändringen. Vi delar bilden att det som regel är det absolut bästa för barnet att en återförening med föräldrar sker utan förhinder och att majoriteten ansöker om familjeåterförening tidigare. Dock är detta inte alltid möjligt på grund av orsaker som vare sig föräldrar eller barn själva har kontroll över.

Barnkonventionen omfattar alla barn som befinner sig i landet, och barn har rätt till alla rättigheter i konventionen, upp till 18 års ålder. Samhället måste säkerställa att även de mest sårbara får sina rättigheter tillgodosedda.

Rädda Barnen ser inte varför dessa föräldrar, till skillnad från övriga i liknande situation, bör särbehandlas. Föräldrar som varit frånskilda sina barn under en längre period har samma behov av insatser, om inte ett utökat sådant behov.

Rädda Barnen ställer sig frågande till förslaget<sup>22</sup>, att kommuner och regioner inte har rätt till statlig ersättning för anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd senare än tre månader respektive två år för ett barn, med anledning av svårigheter att bedöma förslagets konsekvenser. Förslaget skulle behöva följas upp för att säkerställa att det inte leder till försämrade möjligheter för kommuner att garantera barnfamiljer deras grundläggande rättigheter.

Stockholm den 15 november 2023



Åsa Regnér  
Generalsekreterare, Rädda Barnen