

Migration, företagande och etablering

En studie om förutsättningarna
att arbeta och driva företag som
asylsökande eller nyanländ i Sverige



Rapport 0201 Rev A

Tillväxtverkets publikationer

finns att beställa eller ladda ner som pdf på tillväxtverket.se/publikationer. Där finns även material som gavs ut av Nutek

© Tillväxtverket

Stockholm, juni 2016
Produktion: Ordförandet AB
ISBN 978-91-87903-61-8
Rapport 0201 Rev A

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Lejla Babajic Löfgren
Telefon, växel 08-681 91 00

Förord

Under 2015 kom ovanligt många människor till Sverige på flykt undan krig och förföljelse i sina hemländer. Många kommer för att stanna och ska bygga sig en ny tillvaro och framtid i Sverige. Det innebär bland mycket annat att kunna försörja sig och sin familj genom arbete eller företagande.

Tillväxtverket ser stora möjligheter i att Sverige växer och att människor med kunskap och erfarenhet från andra länder, kulturer och marknader kan utveckla vårt näringsliv. Många som kommer hit har varit företagare och vill gärna driva företag även i Sverige. För andra är företagandet en ny möjlighet och ett alternativ till anställning.

Samtidigt krävs att samhället kan möta förväntningar och matcha människors kunskaper mot näringslivets och arbetsmarknadens behov. Det handlar om att ge människor som kommer hit chans att bli självförsörjande och bidra till samhället inom en rimlig tid, men också om ett växande behov av kompetens och arbetskraft inom olika delar av det svenska näringslivet och den offentliga sektorn. Behovet av kompetens, idéer och utvecklingskraft betyder också att vi behöver kunna locka utländska entreprenörer och företag att etablera sig i Sverige.

För att det ska bli verklighet behöver regelverk och stödjande strukturer underlätta och skynda på vägen till företagandet. Men det verkar finnas inkonsekvenser och oklarheter i regelverken som istället innebär utdragna processer och försvarar för dem som vill starta eller flytta hit ett företag.

Därför gav Tillväxtverket i oktober 2015 i uppdrag till Kontigo AB att kartlägga relevanta lagar och regler och deras tillämpning. Vi och andra behöver veta mer om hur reglerna var för sig och i samverkan hindrar eller möjliggör företagande för personer med rötterna i ett land utanför EU som vill driva företag i Sverige. Kontigo fick också i uppdrag att analysera resultaten av kartläggningen och föreslå åtgärder som kan underlätta för företagande som väg till egen försörjning och integration i samhället.

I denna rapport redovisar Kontigo sitt uppdrag. Texten är i stora stycken faktagranskad av berörda myndigheter, men slutsatserna och förslagen är Kontigos.

Tillväxtverket hoppas att rapporten ska ge ökad kunskap som kan underlätta för ett ökat företagande, så att Sverige får många nya företag som kan berika vårt näringsliv nu och i framtiden. Rapporten innehåller också fakta, exempel och förslag som förmedlar kunskap som kan underlätta tidigare etablering genom anställning.

Stockholm i juni 2016

Gunilla Nordlöf

Generaldirektör, Tillväxtverket

Innehåll

1	Inledning: Ta vara på nyanländas kompetens	7
2	Metoder	8
2.1	Analys av skriftligt material	8
2.2	Intervjuer	8
2.3	Definitioner av asylsökande och nyanländ	8
3	Asylprocessen och regelverket	9
3.1	Möjligheter att arbeta och starta företag under asylprocessen	9
3.2	Vid avslag: spårbyte från asylsökande till sökande av arbetstillstånd	13
3.3	Organiserad sysselsättning – generell insats för asylsökande	15
4	Slutsatser från tidigare utredningar	17
4.1	Eget företagande	17
4.2	Arbete och anställning	19
4.3	Socialt företagande som verktyg	21
5	Hinder och möjligheter för eget företagande	22
5.1	Hinder	22
5.2	Möjligheter	24
5.3	Exempel på företagsfrämjande insatser	25
6	Hinder och möjligheter för anställning och arbete	28
6.1	Hinder	28
6.2	Möjligheter	31
6.3	Exempel på insatser för anställning och arbete	33
7	Socialt företagande som verktyg	35
7.1	Regelverk	35
7.2	Hinder	35
7.3	Möjligheter	36
7.4	Exempel på insatser för socialt företagande	37

8	Slutsatser och rekommendationer	38
8.1	Möjliggör spårbyte för egenföretagare	38
8.2	Gör det lättare att få AT-UND och samordningsnummer så att fler kan försörja sig själva	38
8.3	Förbered snabbspår för företagare – gör en funktionsanalys	39
8.4	Anpassa företagsfrämjande insatser till asylsökande och nyanlända	39
8.5	Utred konsekvenserna av tillfälliga uppehållstillstånd för etableringen	39
8.6	Prioritera personer i mottagningssystemet	40
8.7	Utveckla samverkan mellan nyckelaktörer	40
8.8	Säkerställ lika villkor i hela landet	40
8.9	Stärk jämställdhetsperspektivet	41
8.10	Gör det lättare att ta eget ansvar för försörjning	41
8.11	Låt fler delta i insatser	41
	Referenser	42
Bilaga 1:	Urval av relevant lagstiftning	44
	Relevant lagstiftning för tiden som asylsökande	44
	Relevant lagstiftning för etablering	45

1 Inledning: Ta vara på nyanländas kompetens

Det finns flera tunga skäl att göra rejäla satsningar på att

- underlätta för nyanlända att försörja sig själva via jobb, studier eller företagande
- öka rörligheten över gränserna för entreprenörer, företag och arbetskraft.

Det handlar om att ge människor som kommer till Sverige chans att bli självförsörjande och bidra till samhället inom en rimlig tid, men också om att olika delar av det svenska näringslivet och den offentliga sektorn behöver kompetens och arbetskraft. Behovet av kompetens, idéer och utvecklingskraft betyder också att vi behöver kunna locka utländska entreprenörer och företag att etablera sig i Sverige. När näringslivet internationaliseras alltmer behövs dessutom mer kompetens och erfarenhet av marknaderna utanför EU.

Idag är processerna inom alla dessa områden så utdragna att det skapar problem för både individer, näringslivet och samhället. Till exempel är Sverige ett av de länder i OECD som har störst gap mellan utrikes och inrikes föddas sysselsättning. Det tar 5–10 år att etablera sig på den svenska marknaden, samtidigt som vi behöver mer kompetens och samtidigt som orter avfolkas med stora problem för näringslivet och offentlig och privat service. Företag som hittat sin efterfrågade kompetens utanför EU signalerar att väntetiden är lång och kostsam för dem.

Det finns förstås flera orsaker, och många åtgärder kan behövas. Därför har Tillväxtverket inlett samverkan med Migrationsverket för att utveckla gemensamma insatser för att underlätta

- för nyanlända att starta företag snabbare
- för utländska företagare att etablera sig i Sverige
- matchning mellan företags kompetensbehov och nyanländas kompetens, erfarenhet och intressen
- integration i samhället samt arbete och försörjning genom socialt företagande.

Kontigo har fått i uppdrag av Tillväxtverket att kartlägga relevanta lagar och regler samt tillämpningen av dem, för att identifiera hur dessa lagar och regler var för sig och i samverkan hindrar respektive möjliggör punkterna ovan. Kartläggningen ska avse förutsättningarna för företag, arbetsgivare och individer och omfatta nationell, regional och kommunal myndighetsutövning och tillämpning. Vi utför uppdraget i samspel med Tillväxtverket.

2 Metoder

Kontigo har analyserat ett urval av skriftliga källor som tidigare studier, utredningar, forskningsrapporter och liknande. Vi har också intervjuat ett stort antal nyckelaktörer på området som representerar statliga myndigheter, lokala och regionala offentliga aktörer, bransch- och företagargorganisationer samt aktörer i den ideella sektorn.

2.1 Analys av skriftligt material

- Kontigo har gått igenom relevanta lagar och regler, förordningar och föreskrifter på olika nivåer av myndighetsutövning. Det har till exempel varit skattelagstiftning samt regler för tillstånd och möjligheter att starta företag, arbetstillstånd och uppehållstillstånd.
- Kontigo har gått igenom relevant forskning och tidigare utredningar av betydelse för kartläggningen: forskning och utredningar om möjligheter och hinder att starta och driva företag i Sverige med fokus på asylsökande och nyanlända.

2.2 Intervjuer

- Kontigo har intervjuat representanter för myndigheter som ansvarar för och tillämpar de identifierade regelverken: nyckelpersoner och experter på Migrationsverket, Skatteverket, Arbetsförmedlingen samt ett urval av regionala och kommunala myndigheter. Totalt gjorde vi 20 intervjuer i denna kategori, framför allt telefonintervjuer.
- Kontigo har intervjuat aktörer med kunskap och aktivt intresse i frågorna: projektägare och projektledare för verksamheter som kan vara lärande exempel, nyckelpersoner och experter hos branschorganisationer, Svenskt Näringsliv, företagargorganisationer och fackförbund samt rådgivare och experter inom det företagsfrämjande systemet såsom Almi och IFS rådgivning. Totalt gjorde vi 16 intervjuer i denna kategori, framför allt telefonintervjuer.

2.3 Definitioner av asylsökande och nyanländ

Vi använder ofta *asylsökande* och *nyanländ* för att beskriva målgruppen för den här studien. Så här definierar vi begreppen:

- *Asylsökande*: Person som har sökt asyl och väntar på beslut om uppehållstillstånd. Inskrivnen i Migrationsverkets mottagningssystem.
- *Nyanländ*: Person som har fått uppehållstillstånd och skrivits in i en kommun samt har svenskt personnummer.

3 Asylprocessen och regelverket

Ett stort antal asylsökande kom till Sverige under 2015. Migrationsverket tog emot 163 000 asylsökande (varav 35 000 ensamkommande barn), och 134 000 av dem kom under det andra halvåret. Som mest tog Migrationsverket emot 39 200 asylsökande under en och samma månad, ett antal som myndigheten aldrig varit i närheten av tidigare. I slutet av 2015 väntade 154 000 personer på ett beslut om sin ansökan om asyl i Sverige. Totalt var 180 000 personer inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem, varav 33 000 ensamkommande barn.¹

Därmed är det inte förvånande att handläggningstiderna för ärenden hos Migrationsverket ökade kraftigt under 2015, framför allt för asylärenden. Detta trots att Migrationsverket ökat personalstyrkan till 7 000 anställda, varav cirka 3 000 anställdes under 2015.

Hur lång tid det tar att handlägga en asylansökan beror på hur komplext ärendet är och på vilken information och vilka handlingar som finns tillgängliga. Idag beräknar Migrationsverket handläggningstiden till 12–24 månader. I januari 2016 meddelade Migrationsverket också att myndigheten börjar utreda en asylansökan först efter i genomsnitt 152 dagar.²

I detta kapitel behandlar vi det övergripande regelverket för asylsökande som vill arbeta. Vi presenterar också en del statistik som visar vilken betydelse de olika möjligheterna till egenförsörjning har idag och vilka utmaningar som återstår. Att vi fokuserar på regelverket för en asylsökande beror på att det skiljer sig från regelverket för en person med uppehållstillstånd. Det senare regelverket skiljer sig inte nämnvärt från regelverket för en svensk medborgare.

3.1 Möjligheter att arbeta och starta företag under asylprocessen

En asylsökande som kommer till Sverige ansöker om asyl på någon av Migrationsverkets mottagningsenheter. Under asylprövningen kan den asylsökande ordna boende på egen hand (EBO) eller ta hjälp av Migrationsverket (ABO). Som asylsökande får man ett så kallat LMA-kort med foto av Migrationsverket. Det är en tillfällig handling som visar att man omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Medan asylprövningen pågår kan man arbeta om man beviljas ett undantag från kravet på arbetstillstånd från Migrationsverket – ett AT-UND. Ett AT-UND gör i sin tur att man kan få ett samordningsnummer från Skatteverket som behövs för att man ska kunna bli anställd. För den som vill starta företag finns inget explicit utlänningsrättsligt krav på AT-UND men den asylsökande behöver ett samordningsnummer från Skatteverket. Vi behandlar dessa två ärendetyper i följande avsnitt, och beskriver sedan dagarsättning i ett tredje avsnitt.

¹ Migrationsverket. Årsredovisning 2015.

² Migrationsverket.

3.1.1 Undantag från kravet på arbetstillstånd: AT-UND

Migrationsverket kan ge en asylsökande AT-UND när som helst under asylprocessen. Utfärdandet märks tydligt ut på LMA-kortet. Kraven för att beviljas AT-UND är att³

- den asylsökande kan styrka sin identitet med id-handlingar eller bidrar aktivt till att säkerställa identiteten
- asylärendet ska prövas i Sverige – det vill säga ärendet ska inte prövas i ett annat land enligt Dublinförordningen
- ansökan om asyl är välgrundad – man får inte AT-UND om man fått ett avvisningsbeslut som ska genomföras omedelbart.

Asylsökande kan få vänta länge på AT-UND

En asylsökande som uppfyller kraven ska få ett AT-UND per automatik, enligt regelverket. Migrationsverkets handläggare får då inte neka AT-UND enligt utlänningslagen.

I praktiken är det dock inte säkert att "per automatik" innebär att man får ett AT-UND direkt när det klarlagts att man uppfyller kraven. LMA-kort förnyas var sjätte månad, och det är vid dessa tillfällen som korten kan få en ny märkning. Det är inte alls säkert att en enskild handläggare kan säkerställa att den asylsökande uppfyller kraven för AT-UND under det första mötet, enligt Migrationsverket, och det kan dröja länge till nästa möte. Sannolikt har den asylsökande redan fått sitt LMA-kort inför det andra mötet, utan AT-UND utmärkt. Om handläggaren då kan säkerställa att den asylsökande uppfyller kraven för AT-UND, är det alltså inte praxis att omgående beställa ett nytt LMA-kort där AT-UND finns utmärkt. Den asylsökande kan därmed få vänta onödigt länge på möjligheten att arbeta.

Utifrån de grundläggande kraven bör det finnas goda förutsättningar att bevilja AT-UND till en relativt stor del av de asylsökande som kom till Sverige under 2015. Detta kan möjligen hindras av att den asylsökande måste kunna styrka sin identitet. För det första kan inte alla direkt styrka sin identitet med en id-handling. För det andra är det öppet för tolkning om den asylsökande bidrar aktivt till att styrka sin identitet eller inte. Att döma av Migrationsverkets årsredovisning och Kontigos intervjuer bör dock det första kravet för att beviljas AT-UND tolkas strikt:

Den som har sökt asyl i Sverige kan slippa kravet på att ha arbetstillstånd för att arbeta om han eller hon medverkar till att klargöra sin identitet. Undantaget gäller tills sökanden lämnat landet eller fått beviljat uppehållstillstånd. Undantaget gäller inte om sökande saknar identitetshandlingar eller om sökande aktivt motsatt sig ett beslut om avvisning eller utvisning.⁴

Få asylsökande har AT-UND och arbete

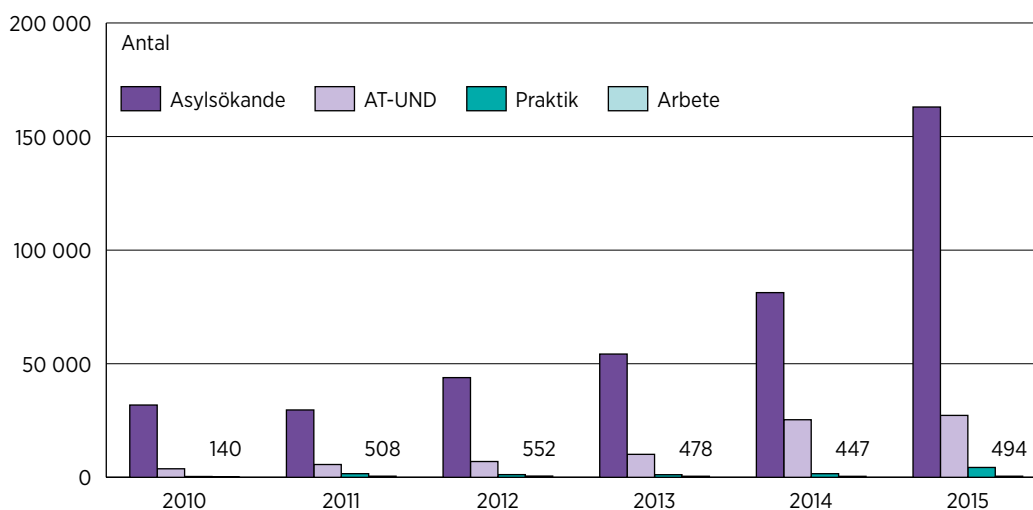
Hur många tilldelas då AT-UND under sin tid som asylsökande? Det är långt ifrån alla, och en ännu mindre andel har ett arbete. Figuren nedan visar det totala antalet asylsökande, antalet asylsökande med AT-UND (som alltså kan arbeta) och antalet asylsökande som har ett arbete.⁵

³ Migrationsverket (2014). Handbok i migrationsärenden.

⁴ Migrationsverkets årsredovisning 2015.

⁵ Statistik för företagande saknas.

Figur 1 Antal asylsökande, antal utfärdade AT-UND och antal asylsökande med praktik respektive arbete, per år. (Källa: Migrationsverket.)



”Det framgår tydligt att samtidigt som det totala antalet asylsökande ökat markant så har antalet asylsökande som arbetar på den öppna arbetsmarknaden legat stabilt på omkring 500 personer sedan 2011.”

Det framgår tydligt att samtidigt som det totala antalet asylsökande ökat markant så har antalet asylsökande på den öppna arbetsmarknaden legat stabilt på omkring 500 personer sedan 2011. Antalet beviljade AT-UND ökade också kraftigt från 10 000 år 2013 till 25 000 år 2014. Men någon större ökning skedde inte under 2015, trots en stor ökning av antalet asylsökande. Som jämförelse kan nämnas att 1 595 asylsökande (varav 261 kvinnor) hade en registrerad praktikplats år 2014, men att det antalet ökat till 4 344 år 2015. Enligt Migrationsverket beror ökningen av praktikplatser mellan åren på det nya arbetssätt för praktikplatser som infördes hösten 2014.⁶

Samtidigt har Migrationsverket ingen förklaring till den extremt låga andel asylsökande som arbetar eller praktiserar överlag. Myndigheten konstaterar dock att antalet skulle kunna vara betydligt högre.⁷

Fler män än kvinnor har arbete

Betydligt färre kvinnor än män praktiserar eller arbetar under tiden som asylsökande. Av 494 asylsökande som arbetade år 2015 var 108 kvinnor och 386 män. Samma år hade 3 643 män av totalt 4 344 asylsökande praktik. Endast 701 kvinnor hade praktik år 2015. Liknande skillnader finns för varje år under perioden. Migrationsverket har inte klarlagt varför skillnaderna är så stora, men noterar samtidigt att andelen inskrivna vuxna män i mottagningsystemet var ungefär dubbelt så stor som andelen vuxna kvinnor under 2015.⁸

AT-UND är vanligast bland syrier

Syrier är den grupp asylsökande där störst andel beviljas AT-UND. Syrier utgjorde hela 53 procent av dem som beviljades AT-UND under 2015, och 57 procent under 2014. Samtidigt utgjorde syrier 32 procent av det totala antalet asylsökande år 2015. Enligt Migrationsverket har det ökade antalet asylsökande från Syrien år 2014 och 2015 bidragit till det ökade antalet beviljade AT-UND, då asylsökande från Syrien ofta har någon form av identitetshandling med sig.

⁶ Migrationsverket. Årsredovisning 2015.

⁷ Intervju med Migrationsverket samt RIR 2015:17.

⁸ Migrationsverkets årsredovisning 2011, 2012 samt 2015.

3.1.2 Samordningsnummer för asylsökande som vill arbeta

Förutom AT-UND behöver asylsökande som vill arbeta ett samordningsnummer för att kunna betala skatt. Ett samordningsnummer "är en enhetlig identitetsbe-
teckning för fysiska personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige".⁹ Endast statliga myndigheter och vissa universitet och högskolor kan begära samordningsnummer från Skatteverket. Enskilda personer, till exempel en asyl-
sökande själv, kan alltså inte begära samordningsnummer. När samordnings-
numret begärs måste den asylsökande visa upp LMA-kortet, en giltig id-hand-
ling och en kopia på undertecknat anställningsavtal från sin arbetsgivare.¹⁰ I
samband med asylansökan lämnas dock id-handlingarna in till Migrationsverket,
vilket gör att den asylsökande inte har tillgång till dem. Enligt Kontigos intervju-
person på Skatteverket begär Migrationsverket som regel inte ut samordnings-
nummer från Skatteverket till asylsökande. Det beror på att Migrationsverket
inte behöver samordningsnummer i sin verksamhet. Få asylsökande har därför
samordningsnummer idag.¹¹ Enligt Svenskt Näringsliv uppger dock Skatteverket
att en kopia på LMA-kortet och ett anställningsavtal
i praktiken "bör räcka" för en begäran om samordningsnummer.¹²

Asylsökande kan dock få problem med samordningsnummer om de vill försöka
försörja sig genom att jobba på uppdragsbasis via så kallade egenanställningsfö-
retag, menar Svenskt Näringsliv. Egenanställningsföretagen kräver nämligen nor-
malt ett samordningsnummer för att över huvud taget upprätta ett anställnings-
avtal – och för att få samordningsnummer krävs alltså ett anställningsavtal.¹³

Företrädare för egenanställningsföretagen kontrar dock med att problemet
normalt går att lösa ändå, på följande sätt:

1. Den asylsökande kontaktar ett egenanställningsföretag och registrerar sig.
2. Egenanställningsföretaget skriver ett intyg om (blivande) anställning.
3. Den asylsökande visar intyget för den aktuella myndigheten (Migrationsver-
ket, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan) och får ett samordnings-
nummer.
4. Den asylsökande visar samordningsnumret för egenanställningsföretaget,
som tar fram ett ordinarie intyg om anställning.

Kanske är detta en något omständlig väg att navigera i regelverket, men
poängen är att det enligt branschföreträdare går att hantera problemet.

Skatteverket har utrett möjligheten att ge alla asylsökande samordningsnummer
när de registrerar sig hos Migrationsverkets mottagningsenheter. Utredningen
gjordes på uppdrag av regeringen, i samråd med Migrationsverket, Socialstyrel-
sen, Skolverket och Statistiska centralbyrån (SCB).¹⁴ Skatteverket föreslår att alla
asylsökande ska få samordningsnummer efter begäran från Migrationsverket.

3.1.3 Samordningsnummer för asylsökande som vill starta företag

Det finns inget explicit utlänningsrättsligt krav på AT-UND för dem som vill
starta företag, men även företagare behöver ett samordningsnummer. Tillväga-

⁹ Skatteverket

¹⁰ Skatteverket

¹¹ Intervju med representant på Skatteverket

¹² Svenskt näringsliv, skrivelse till regeringen den 17 mars 2016 (denna uppgift har dock inte Kontigo verifierat).

¹³ Svenskt näringsliv, skrivelse till regeringen den 17 mars 2016.

¹⁴ Regeringsbeslut 17, 2015-10-22. Uppdrag till Skatteverket att utreda samordningsnummer till asylsökande.
Finansdepartementet.

gångssättet för att få samordningsnumret skiljer sig dock från processen som beskrivs ovan. En asylsökande som vill starta företag i Sverige ska skicka in en ansökan till Skatteverket om godkännande för F-skatt. Ansökan prövas som vilken annan ansökan som helst. När den asylsökande godkänns för F-skatt tilldelar Skatteverket ett samordningsnummer.

3.1.4 Dagersättning och inkomster

Så här ser dagersättningen för asylsökande ut:

Typ av boende	Dagersättning	
	Ensamstående vuxen	Vuxen som delar hushållskostnader
Anläggningsboende där mat ingår	24 kronor	19 kronor
Boende där mat inte ingår	71 kronor	61 kronor

Viss ersättning tillkommer beroende på eventuella barns ålder. Migrationsverket kan också bevilja bostadsersättning till asylsökande som blivit erbjudna eller fått arbete på en ort där Migrationsverket inte kan erbjuda boende. Bostadsersättningen är 850 kronor per månad för familjer och 350 kronor per månad för ensamstående.¹⁵

När en asylsökande får arbetsinkomster ska de redovisas till Migrationsverkets mottagningsenhet, som gör en motsvarande sänkning av dagersättningen. På en månad blir dagersättningen för en ensamstående asylsökande cirka 720 kronor. Om den asylsökande tjänar 500 kronor för ett kortvarigt arbete, dras detta belopp rakt av från dagersättningen. Det innebär att dagersättningen för den månaden minskar till 220 kronor totalt. Den som tjänar mer pengar än dagersättningen blir också skyldig att betala hyra för sitt boende motsvarande 20 kronor per dag.¹⁶ För att få mer pengar i plånboken behöver den asylsökande tjäna mer än 1 800 kronor under en månad. Regelverket ger alltså kraftiga marginaleffekter för dem som arbetar och tjänar pengar under tiden som asylsökande.

Dagersättningen till asylsökande betalas ut på ett ICA-kort. Kortet är dock inte knutna till ett bankkonto hos ICA-banken. Det innebär att en eventuell arbetsgivare inte kan betala ut lön eller ersättning via samma kort. Därtill kan man inte öppna ett bankkonto utan ett giltigt personnummer eller id-handling. Id-handlingen finns som tidigare nämnts hos Migrationsverket under asylprövningen. Många asylsökande saknar dessutom giltiga id-handlingar. Bankerna har höga krav på sig att skaffa så kallad kundkännedom, delvis på grund av lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Den 26 januari 2016 meddelade finansmarknadsminister Per Bolund att en lösning på just problemet med bankkonton för asylsökande diskuteras med företrädare för banker, Finansinspektionen och Migrationsverket.¹⁷ Ingen lösning har dock presenterats ännu.

3.2 Vid avslag: spårbyte från asylsökande till sökande av arbetstillstånd

Den som får avslag på sin asylansökan kan ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd utan att behöva lämna landet. Kraven för att beviljas arbetstillstånd finns i

”Spårbytet från asylsökande med lagakraftvunnet avvisningsbeslut till sökande av arbetstillstånd kan alltså endast göras av den som har haft en sammanhängande anställning om minst 4 månader. Asylsökande som drivit företag har ingen sådan möjlighet, enligt regelverket.”

¹⁵ Migrationsverket

¹⁶ Migrationsverket

¹⁷ Se till exempel Svenska dagbladet 26 januari 2016. <http://www.svd.se/svart-fa-bankkonto-for-asylsokande>

5 kap. 15 a § utlänningslagen (UtlL) och 5 kap. 18 § femte stycket UtlL. Kraven påminner i dessa fall om de krav som ställs vid en vanlig ansökan om arbetstillstånd från utlandet, när det gäller till exempel försörjningskrav, avtalsenlig lön och villkor. Grundkraven skiljer sig dock på några punkter. En skillnad är att man måste ha varit anställd i minst 4 månader då ansökan lämnas in,¹⁸ och ha ett löfte om minst 12 månaders anställning framgent. När en asylsökande gör ett så kallat spårbyte till sökande av arbetstillstånd ställs dock inga krav på att tjänsten utannonserats, vilket är fallet vid en vanlig ansökan om arbetstillstånd.¹⁹

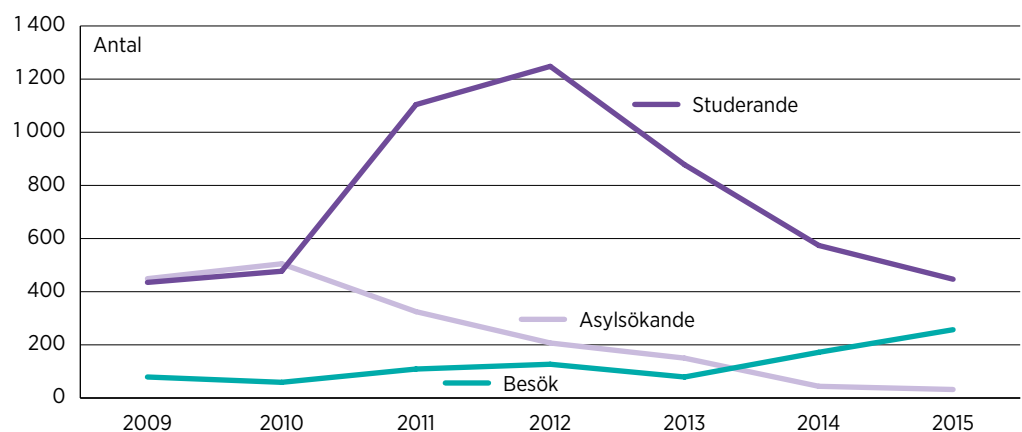
3.2.1 Företagare kan inte byta spår

Spårbytet från asylsökande med lagakraftvunnet avvisningsbeslut till sökande av arbetstillstånd kan alltså endast göras av den som har haft en sammanhängande anställning om minst 4 månader. Asylsökande som drivit företag har ingen sådan möjlighet, enligt regelverket.²⁰

Det spelar ingen roll om den asylsökande har drivit ett framgångsrikt företag med god lönsamhet och flera anställda. Man måste fortfarande lämna landet om man fått avslag på sin asylansökan. Det finns därmed ingen möjlighet att söka arbets- och uppehållstillstånd i Sverige som företagare om man redan befinner sig i landet. En sådan ansökan måste alltid ske från utlandet. Och man måste beviljas arbetstillstånd innan man reser till Sverige, precis som vid alla ”vanliga” ansökningar om arbetstillstånd. Därutöver finns krav på kapital som räcker för 2 års egenförsörjning (200 000 kronor) samt ytterligare pengar för att försörja eventuella familjemedlemmar (100 000 kronor för en partner och 50 000 kronor per barn). Migrationsverket bedömer även en affärsplan som ska bifogas ansökan. I affärsplanen ska den sökande bland annat ange nätverk och kunder i Sverige, och företagets tjänster eller produkter ska både produceras och säljas i Sverige. Det finns alltså betydande formella hinder och begränsningar för personer som vill starta och driva företag i Sverige, och på den vägen få uppehållstillstånd.

3.2.2 Antalet arbetstillstånd har minskat för spårbytare

Figur 2 Antal beviljade arbetstillstånd från tre olika spårbyten per år. (Källa: Migrationsverket.)



Figuren ovan visar antalet beviljade arbetstillstånd genom olika typer av spårbyten från 2009 till 2015. Som jämförelse kan nämnas att det totalt beviljades

¹⁸ Innan nya bestämmelser trädde i kraft den 1 juli 2014 var kravet att anställningen skulle ha varat i 6 månader.

¹⁹ Migrationsverket (2014). Handbok i migrationsärenden.

²⁰ Migrationsverket (2014). Handbok i migrationsärenden.

14 000–15 000 arbetstillstånd per år för arbetstagare utanför EU under perioden, med en toppnotering på drygt 17 000 år 2012 och en bottennotering på 12 500 år 2014.

Figuren visar en intressant och tydlig trend, nämligen att antalet beviljade arbetstillstånd för dem som nekats asyl stadigt minskat från 400–500 per år 2009–2010 till endast 50 under 2015. Då bör man också komma ihåg att kraven för arbetstillstånd för spårbytare sänktes i juli 2014 (anställning i minst 4 månader istället för 6 månader). Antagligen släpar dock statistiken efter betydligt, eftersom många som sökte asyl år 2015 sannolikt inte hann få ett beslut under samma år. Under januari och februari 2016 beviljades 7 arbetstillstånd för spårbytare av totalt 1 630 beviljade arbetstillstånd under samma period.

3.2.3 Kort om arbetstillstånd generellt

De flesta giltiga arbetstillstånd i Sverige är beviljade till personer som bor i Stockholms län. Av totalt 18 775 giltiga arbetstillstånd år 2016 är 11 095 aktuella i Stockholms län. 2 477 arbetstillstånd gäller arbetstagare i Västra Götaland och 1 330 gäller arbetstagare i Skåne. De i särklass vanligaste yrkesgrupperna som beviljas arbetstillstånd är yrkesgrupper inom IT-sektorn, till exempel IT-arkitekter, systemutvecklare, dataspecialister och IT-chefer. 5 665 arbetstillstånd gäller yrkesgrupper inom IT-sektorn. Övriga stora yrkesgrupper är köks- och restaurangpersonal (3 128 tillstånd) samt civilingenjörer och tekniker (1 934 tillstånd).²¹

3.3 Organiserad sysselsättning – generell insats för asylsökande

Asylsökande, men även personer med uppehållstillstånd som är inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem, ska kunna ta del av Migrationsverkets insatser inom ramen för det som kallas organiserad sysselsättning, enligt 4 § lagen (1997:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Där står följande:

Migrationsverket skall i lämplig omfattning ge dem som avses i 1 § första stycket 1 och 2 [asylsökande m.fl.] sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av förläggningar och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull.

Den organiserade sysselsättningen ska förbereda etableringen eller återvändandet för att ge individen bättre möjligheter att ta eget, aktivt ansvar under asylprocessen, enligt Migrationsverkets *Handlingsplan för organiserad sysselsättning som ger förutsättningar för en meningsfull väntan*. Handlingsplanen fokuserar på följande aktiviteter:²²

- *Självhushåll*: Migrationsverket ska sträva efter att erbjuda boende med självhushåll. Migrationsverket ska också se över möjligheten att upphandla någon form av sysselsättning inom ramen för boendet.
- *Praktik*: Migrationsverket behöver samarbeta mer med näringslivet för att kunna erbjuda asylsökande praktikplatser med relevans för deras utbildnings- och yrkesbakgrund.
- *Svenskundervisning*: Asylsökande ska kunna få individanpassad undervisning i vardagssvenska av hög kvalitet oavsett var i Sverige de bor. Undervisningen ska i första hand utföras av studieförbund och folkhögskolor.

²¹ Per den 15 mars 2016. Källa: Migrationsverket.

²² Handlingsplan för organiserad sysselsättning som ger förutsättningar för en meningsfull väntan. Migrationsverket.

- *Organiserade mötesplatser:* Migrationsverket ska skapa mötesplatser i samarbete med den ideella sektorn och det lokala näringslivet, där asylsökande kan komma i kontakt med det övriga samhället. Detta ska underlätta nätverksbyggande och etablering.
- *Samhällsinformation:* Asylsökande ska få kunskaper om samhället genom gruppinformation samt genom utvecklade möjligheter att få information via nätet och mobiltelefonen.

Tidigare granskningar visar dock att få personer får del av dessa insatser.²³ Migrationsverket medger också att aktiviteter inte erbjudits på alla boenden likvärdigt, särskilt inte under andra halvan av 2015.²⁴ Migrationsverket har dessutom kraftigt minskat resurserna till organiserad sysselsättning sedan etableringsreformen trädde i kraft år 2010, och för att myndigheten prioriterat arbetet för att korta handläggningstiderna högre. Men detta ändrades 2015, då Migrationsverket satte målet att utveckla den organiserade sysselsättningen för att skapa en mer meningsfull tillvaro på boendena och för att öka insatsernas kapacitet och kvalitet. Handlingsplanen för organiserad sysselsättning är ett led i detta utvecklingsarbete.²⁵

Enligt handlingsplanen ska den organiserade sysselsättningen vara fullt utvecklad år 2016. Under 2015 prioriterades särskilt svenskundervisning och praktik. Migrationsverket arbetade till exempel med en överenskommelse och en studieplan för vardagssvenska med Folkbildningsrådet. Folkbildningsrådet har sedan tidigare en viktig roll i regeringens politik för nyanländas etablering, som utvecklades genom förordningen (2015:521) om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare. Dessutom tillkom ett ökat anslag på 75 miljoner kronor under 2015 (50 miljoner kronor för år 2016) för att stärka svenskundervisningen och samhällsinformationen till bland annat asylsökande.²⁶

Arbetsförmedlingen föreslås samtidigt få en tydligare roll i att underlätta övergången från perioden som asylsökande till nyanländ. I september 2015 tillkännagav regeringen att Arbetsförmedlingen får 32 miljoner kronor för att göra kompetenskartläggningar och relaterade insatser i syfte att väntetiden på anläggningsboende för dem som beviljats uppehållstillstånd ska kunna användas meningsfullt.²⁷

²³ Se t.ex. RiR 2012:23 och RiR 2015:17.

²⁴ Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos. Februari 2016.

²⁵ Migrationsverkets årsredovisning 2015.

²⁶ Folkbildningsrådet. Studieförbundens projekt för nyanländas etablering. 2015-08-25.
<http://www.folkbildningsradet.se/Studieforbund/studieforbundens-projekt-for-nyanlandas-etablering/>

²⁷ <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/09/tidiga-insatser-for-personer-med-uppehallstillstand-i-anlaggningsboende/>

4 Slutsatser från tidigare utredningar

Ett stort antal rapporter, utredningar och artiklar är intressanta för denna kartläggning. I det här avsnittet sammanfattar Kontigo slutsatserna i ett antal rapporter från bland annat Riksrevisionen, Tillväxtverket och Statens offentliga utredningar som rör företagande, anställning och matchning samt sociala företag kopplat till nyanlända och i viss mån andra utrikes födda.

4.1 Eget företagande

Kontigo har sammanfattat ett antal studier om företagandet inom gruppen utrikes födda eller personer med utländsk bakgrund (det vill säga personer födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar). Studierna ger en bild av hur företagandet ser ut, men även av vilka stöd som finns och hur stöden påverkar möjligheterna för gruppen generellt att starta och driva företag i Sverige.

4.4.1 Företagandet har ökat

I en studie från 2011 undersöker Mats Hammarstedt och Lina Andersson egenföretagande hos utrikes födda jämfört med svenskfödda under perioden 1993–2007. De konstaterar att egenföretagandet har ökat bland både svenskfödda och personer som invandrat från länder utanför Europa. Andelen kvinnor som är egenföretagare är lägre (men växande) i samtliga grupper.

Företagandet skiljer sig dock beroende på födelseland. Det är betydligt vanligare att en person född i Syrien driver ett eget företag jämfört med en person född i Irak, även om företagandet har ökat kraftigt inom båda grupperna. Denna skillnad har varit bestående över tid. Män med olika födelseländer driver också företag inom olika branscher: Män födda i södra Europa och utanför Europa driver oftare företag inom handel/administration och hotell/restaurang/rekreation än män födda i norra Europa. För kvinnor med utomeuropeisk bakgrund är det vanligt att driva företag inom handel/administration, medan kvinnliga företagare generellt ofta finns inom branschen hotell/restaurang/rekreation.²⁸ Detta kan vara en av förklaringarna till att nettoomsättningen i kvinnors företag generellt är lägre. För företagare födda utanför Europa är omsättningen generellt högre jämfört med företagare födda i Europa, men rörelseresultatet är generellt lägre. Företagen har i de flesta fall ingen anställd utom ägaren själv, men det är vanligare att företagare födda utanför Europa har fler anställda (variationer finns).

Författarna bedömer att dessa skillnader har att göra med inkomstskillnader och skillnad i andel arbetslösa mellan personer födda i Sverige och personer födda utanför Europa. Branschskillnaderna kan förklaras med möjligheten att få tillgång till kapital, där det är troligt att personer födda utanför Europa startar företag inom mindre kapitalintensiva branscher. Studien drar även en försiktig slutsats att en ökad andel företagare inom gruppen personer som invandrat från länder utanför Europa kan vara ett sätt att minska arbetslösheten inom gruppen, då företagarna verkar vara benägna att anställa och att anställa andra

²⁸ Notera att det trots det kan vara stora variationer mellan länder i samma region.

personer från länder utanför Europa. Författarna vill dock inte dra några definitiva slutsatser om att så är fallet. Slutligen efterfrågar författarna vidare studier om tillgången till kapital för inrikes respektive utrikes födda företagare.²⁹

4.1.2 Företagare med utländsk bakgrund har svårare att få lån

I en rapport från 2014 beskriver Tillväxtverket tillgången till kapital för företagare med utländsk bakgrund och sociala företag. Tillväxtverket konstaterar att cirka 20 procent av företagen i Sverige drivs av personer födda utomlands eller med två föräldrar födda utomlands. Knappt hälften upplever att möjligheten till lån är ett hinder, vilket är en högre andel än för företagare med svensk bakgrund (36 procent). Dessa hinder finns på både strukturell nivå, aktörsnivå och individnivå. Bland de strukturella hindren lyfts bristande bankhistorik och säkerhet fram. Även tungrodd administration och ränta ses som hinder. På aktörs- och individnivå rör det sig framför allt om attityder och värderingar bland finansierare och rådgivare, speciellt gentemot kvinnor, samt brist på information om vilka stöd som finns tillgängliga och språkliga hinder i rådgivningen. Möjliga lösningar på dessa utmaningar är enligt Tillväxtverket att införa mentorsprogram, stödja företagarnas kontakt med det finansiella systemet och dess aktörer samt öka samverkan mellan aktörerna i det företagsfrämjande systemet kring dessa frågor. Det behövs också fler informationsinsatser för företagare med utländsk bakgrund och nyanlända. Slutligen lyfter rapporten fram att Almis modell för utlåning kan förbättras och utvecklas.³⁰

4.1.3 Staten kan stödja utrikes födda företagare bättre

Riksrevisionen granskar Almis utlåning och Arbetsförmedlingens program Stöd till start av näringsverksamhet i rapporten *Etablering genom företagande – är statens stöd till företagare effektiva för utrikes födda?* från 2012.

Almi har ökat sin utlåning – men mer behöver göras

Riksrevisionen konstaterar att Almi har nått verksamhetsmålen om utlåningsandel till företagare med utländsk bakgrund under hela perioden 2005–2011 – andelen har fördubblats. Almi har dessutom sedan 2007 haft målet att andelen företagare med utländsk bakgrund bland deras kunder ska överstiga andelen företagare med utländsk bakgrund generellt i Sverige. Även detta mål har nåtts. Samtidigt lyfter Riksrevisionen, liksom de andra studierna, fram skillnader mellan inrikes och utrikes födda eller företagare med svensk och utländsk bakgrund, där företagare med utländsk bakgrund lånar en mindre summa än företagare med svensk bakgrund. Summorna skiljer sig mellan branscher, men förhållandet mellan de jämförda grupperna är detsamma.

Företagarna kommer ofta i kontakt med Almi genom banker och Nyföretagarcentrum. Företagare med utländsk bakgrund kommer dessutom ofta i kontakt med Almi genom IFS, som ger råd åt denna grupp. Almi arbetade inte aktivt under den granskade perioden för att främja lån till företagare med utländsk bakgrund, och det var svårt att göra en mer detaljerad uppföljning i dåvarande system. Riksrevisionen kommer fram till att det behövs informationsinsatser och anpassad rådgivning, i linje med IFS-rådgivningen, för att hantera de särskilda hindren för företagare med utländsk bakgrund.

²⁹ Hammarstedt; Andersson, 2011

³⁰ Tillväxtverket, 2014

Arbetsförmedlingen behandlar inrikes och utrikes födda olika

I granskningen av Arbetsförmedlingens stöd till start av näringsverksamhet följer Riksrevisionen upp personer som tagit del av stödet under 2003, 2 och 4 år efter att de tagit del av stödet. Utrikes födda som tagit del av stödet visar sig ha lämnat arbetslöshet i större utsträckning än en kontrollgrupp med utrikes födda. Inrikes födda som tagit del av stödet har dock lämnat arbetslöshet i än större utsträckning. Vidare är en stor del, 42 procent, av de utrikes födda företagare som tagit del av stödet ekonomiskt utsatta under Riksrevisionens granskningsperiod 2005–2010. Efter 4 år finns det också tydliga inkomstskillnader mellan dem som försörjer sig genom företagande efter stödet och dem som blivit anställda. Riksrevisionen kommer fram till att Arbetsförmedlingen hanterar ärenden olika beroende på om stödet riktas till utrikes eller inrikes födda, men mottagarna efterfrågar också olika saker. Utrikes födda efterfrågar oftare personlig rådgivning på grund av språkliga hinder. Rapporten visar även att utrikes födda i lägre grad får individuella handlingsplaner, vilket leder till sämre uppföljning. Dessutom finns brister i Arbetsförmedlingens uppföljning – till exempel har man inte delat upp redovisningen efter inrikes och utrikes födda.³¹

Arbetsförmedlingen verkar inte ha utvecklat starta eget-verksamheten nämnvärt utifrån Riksrevisionens eller någon annans rekommendationer, enligt Kontigos bedömning. Vår bedömning utgår från våra intervjuer med personer i Arbetsförmedlingens operativa verksamhet och ansvariga på Arbetsförmedlingens huvudkontor. Tvärtom lyfter de intervjuade fram i stort sett samma hinder och utmaningar som Riksrevisionen gör i sin rapport.

4.2 Arbete och anställning

4.2.1 Utrikes födda möter många hinder på arbetsmarknaden

Det finns en större mängd utredningar och rapporter om de etableringsinsatser som genomförs av och på uppdrag av myndigheter och kommuner. I bilaga 4 till Långtidsutredningen 2011 beskrivs en rad utmaningar för utrikes föddas position på arbetsmarknaden och förslag på åtgärder för att motverka de hinder som finns. Samma utmaningar återkommer i andra rapporter och granskningar, och även i Kontigos intervjuer. Sammanfattningsvis pekar Långtidsutredningen på att snabb etablering hindras av språkliga hinder, informella nätverk för till exempel rekrytering, höga kompetenskrav, diskriminering och befintliga policyer. För att åtgärda detta föreslås förändringar i de policyer och insatser som ska förbättra etableringen. Bland annat föreslår utredningen att insatser som sfi (svenska för invandrare) och validering ska ske så nära arbetsmarknaden som möjligt, och att insatser bör påbörjas redan under asylprocessen. Insatserna bör vara individanpassade och flexibla, och uppmuntra alla aktörer att bidra till snabbare etablering. Utredningen pekar också på brister inom samtliga områden, och det saknas tillräckliga utvärderingar av de insatser som genomförts.³²

4.2.2 Myndigheterna behöver samverka och göra mer

Liknande slutsatser om bristande insatser drar Riksrevisionen i rapporten *Början på något nytt*. Rapporten visar att Arbetsförmedlingen har få möjligheter att göra insatser under asylprocessen. Dessutom är informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och Migrationsverket långt ifrån optimalt, bedömer Riks-

³¹ Riksrevisionen, 2012:b

³² SOU 2010:88

revisionen. Detta gäller exempelvis i samband med kartläggningen av asylsökandes utbildnings- och yrkesbakgrund samt myndigheternas samverkan med andra aktörer. Migrationsverket rekommenderas att arbeta för att fler asylsökande får arbete samt säkra att insatserna i mottagningssystemet är likvärdiga. Riksrevisionen lyfter även fram vikten av enklare språkundervisning under asylprocessen och att Migrationsverket i samverkan med andra aktörer skapar mötesplatser för asylsökande utan praktik eller arbete, där de kan interagera och knyta kontakter för att få bättre förståelse för det svenska samhället.³³

I ytterligare granskningar drar Riksrevisionen flera liknande slutsatser. Bland annat behöver staten och kommunerna samverka mer, och etableringsinsatserna anpassas bättre till individerna. Vidare tar långt ifrån alla nyanlända del av samhällsorientering, och tillgången till insatser ser olika ut i olika delar av landet. Det handlar bland annat om att enbart vissa kommuner och regioner erbjuder yrkesanpassad sfi och att möjligheterna till sysselsättning är större i storstäder och kommuner nära de större städerna.³⁴

Riksrevisionen drar slutsatsen att det behövs förändringar. Arbetsförmedlingen bör till exempel få mandat att anpassa sig bättre till de lokala förutsättningarna, samtidigt som arbetsmarknadspolitikens regler och åtgärder behöver vara stabila och tydliga. Det behövs också ett helhetsperspektiv där angränsande politikområden inkluderas, och ansvarsfördelningen på olika nivåer och mellan olika offentliga aktörer måste tydliggöras. Som exempel nämner Riksrevisionen att den regionala nivån endast är involverad i etableringen i begränsad utsträckning, vilket särskilt har haft negativa effekter för nyanlända med hälsoproblem. För att förbättra etableringsinsatserna rekommenderas regeringen att verka för att nyanlända deltar mer i reguljär vuxenutbildning, uppdra åt Arbetsförmedlingen att se över upphandlingsverksamheten och se över om kommuner kan bidra med fler tjänster och aktiviteter inom etablering. Regeringen bör även arbeta för bättre samverkan mellan olika aktörer. Vidare rekommenderas Arbetsförmedlingen att se över sina insatser, förbättra individanpassningen och öka lärandet inom den egna organisationen. Därutöver bör länsstyrelserna arbeta för att fler kommuner ska erbjuda yrkesanpassad sfi.³⁵ Flera av slutsatserna och rekommendationerna lyfter Riksrevisionen även fram i granskningen *Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens*.³⁶

4.2.3 Män får mer hjälp än kvinnor

Riksrevisionen påpekar därtill att det är stora skillnader mellan hur stor andel utrikes födda kvinnor respektive utrikes födda män som får ta del av insatser. En större andel av dem som tar del av olika insatser är män, både under asylprocessen och i samband med etablering. Dessutom ger insatserna olika resultat. Det tar betydligt längre tid för kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden än för män. Enligt Riksrevisionen tar det 3–7 år innan hälften av de utrikes födda männen är etablerade på arbetsmarknaden. För utrikes födda kvinnor tar det 9–11 år. Riksrevisionen rekommenderar Arbetsförmedlingen att arbeta mer aktivt för att utrikes födda kvinnor ska ta större del av myndighetens insatser.³⁷

³³ Riksrevisionen, 2012:a

³⁴ Riksrevisionen, 2015:17

³⁵ Riksrevisionen, 2015:17

³⁶ Riksrevisionen, 2014:11

³⁷ Riksrevisionen, 2015:17

4.3 Socialt företagande som verktyg

Det finns relativt få rapporter om sociala företag som är intressanta för den här kartläggningen. Tillväxtverket har dock undersökt sociala företag och deras förutsättningar i ett par rapporter. I den tidigare nämnda rapporten *Tillgång till kapital* undersöks även sociala företags svårigheter att få tillgång till kapital. De sociala företagen själva ser framför allt avsaknad av politisk vilja och bristande information som hinder. Rapporten lyfter dock fram betydligt fler hinder på alla nivåer, från strukturell nivå till individnivå. Bland annat har de sociala företagen ofta svårt att få lån på grund av bristande säkerhet. Myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har också svårt att samarbeta, och företagen är ofta beroende av projektmedel och den offentliga sektorn, där exempelvis lagen om offentlig upphandling (LOU) kan vara ett hinder. På aktörsnivå är en utmaning att hantera attityder mot företagsformen och okunskap om vad den innebär och kan bidra med. Det finns även bristande samverkan mellan aktörer i det företagsfrämjande systemet, och sociala företag har en svag relation till systemet. Slutligen lyfter Tillväxtverket fram företagens bristande förmåga att förklara sin affärsidé och även en bristande affärsmässighet, samtidigt som finansärer saknar kunskap, vilket kan leda till bristande bedömningar av företagets affärsidé.

Några lösningar som lyfts fram är att

- verka för att öka kunskapen om sociala företag och deras potentiella samhällsnytta
- rikta informationsinsatser mot vissa institutioner
- skapa bättre förutsättningar för finansiering genom exempelvis mikrofonder, crowd funding och specialiserade banker
- använda statliga insatser för att öka säkerheten
- öka samverkan med kommunerna.³⁸

I en annan rapport belyser Tillväxtverket samverkan mellan sociala företag och näringslivet, där det finns utmaningar men även möjligheter att utveckla samarbeten. Återigen beskrivs både bristande kunskap och en negativ attityd till sociala företag som hinder. Det finns bland annat uppfattningar om att det skulle innebära snedvriden konkurrens, sämre försäljning och sämre kvalitet på produkter och tjänster att anlita sociala företag. Samtidigt påpekar Tillväxtverket att sociala företag har potential inom service och tjänster (som kräver mindre investeringar), och att sociala företag kan öka synligheten och trovärdigheten gentemot det övriga näringslivet genom information och samarbete. Sociala företag kan också vara intressanta för näringslivet genom att tillhandahålla arbetskraft, genom att skapa goodwill och bidra till näringslivets image och genom att stödja en positiv lokal utveckling i sitt närområde.³⁹

³⁸ Tillväxtverket, 2014

³⁹ Tillväxtverket, 2012

5 Hinder och möjligheter för eget företagande

5.1 Hinder

Det finns ett flertal hinder för nyanlända och andra utrikes födda att starta företag i Sverige. Flera av svårigheterna kan gälla för en bredare grupp av företagare och potentiella företagare, men gäller oftare personer som är födda utanför Sverige eller Europa.

5.1.1 Strukturell nivå: problem med samordning och ansvarsfördelning

En asylsökande kan starta och driva företag under asylprocessen förutsatt att den sökande tilldelas ett samordningsnummer (se avsnitt 2.1). Mycket ansvar ligger dock på den enskilda individen, då Migrationsverket inte har något uppdrag att arbeta med företagsfrämjande insatser under asylprocessen.

På strukturell nivå finns det problem i samordningen och ansvarsfördelningen av insatser för att främja företagande i målgruppen. Det menar flera personer som Kontigo har intervjuat, i likhet med tidigare rapporter. De intervjuade uppfattar till exempel inte att någon av de aktuella myndigheterna har eller känner ett övergripande ansvar för att företagande ska bli en självklar del i etableringsarbetet. Intervjuerna visar också att berörda aktörer i vissa fall inte vet tillräckligt om vad andra aktörer gör på området, vilket hindrar ett aktivt och effektivt arbete.

Informationsinsatserna om eget företagande bedöms som begränsade, inte minst gentemot asylsökande. Detta hör ihop med ansvarsfrågan: Arbete och praktik ses som en mer självklar del av arbetet med etablering, och det ansvaret har i huvudsak Arbetsförmedlingen som kommer in först senare. Företagsfrämjande aktörer lyfter även fram vissa svårigheter att samverka med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket i intervjuerna. Exempelvis kan det finnas motstånd mot att tidigt informera om företagande i Sverige, utom vid kortare informationstillfällen. Samtidigt upplever en del att svårigheterna beror på ett ointresse eller en okunskap om nyanländas företagande både inom myndigheter som Arbetsförmedlingen och från företagsfrämjande aktörer.

Därutöver finns flera hinder som inte enbart drabbar den här målgruppen, såsom finansiering och att färre kvinnor än män startar företag. Både flera intervjupersoner och flera rapporter och studier pekar på att finansiering kan vara en större utmaning för utrikes födda och nyanlända på grund av de höga krav som ställs. Att färre kvinnor än män driver företag är en generell utmaning, men den bör lyftas fram här, särskilt eftersom det tar betydligt längre tid för kvinnor än för män att etablera sig på arbetsmarknaden efter att de kommit till Sverige.

Ett potentiellt framtida hinder kan vara de ändrade reglerna för permanent uppehållstillstånd. Till en början förväntas regeländringen kraftigt begränsa antalet beviljade permanenta uppehållstillstånd bland asylsökande. De som vill stanna i Sverige kan komma att uppfatta företagande som mer riskfyllt när de inte känner sig säkra på om det tillfälliga uppehållstillståndet kommer att bli för-

”De som vill stanna i Sverige kan komma att uppfatta företagande som mer riskfyllt när de inte känner sig säkra på om det tillfälliga uppehållstillståndet kommer att bli förlängt. Detta eftersom det inte är möjligt att ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd för företagande från Sverige [som vägval för egenförsörjning].”

långt. Detta eftersom det inte är möjligt att ansöka om uppehållsarbetsstillstånd för företagande från Sverige, utan endast från utlandet.

5.1.2 Aktörsnivå: problem med målgruppsanpassning

Som vi nämnt finns utmaningar som gäller samordning och ansvarsfördelning. Utöver detta upplevs inte alltid de företagsfrämjande aktörerna (offentliga och andra) vara anpassade för att arbeta med målgruppen. De kan till exempel vara ovana vid att arbeta med tolkstöd, och många saknar kunskap om målgruppens behov och hur behoven kan och bör mötas. Några intervjupersoner påpekar att det behövs individuella möten och stöd, vilket är svårt att få till. Istället stannar arbetet ofta vid generell information i grupp. Även en av Riksrevisionens granskningar visar att individuella möten efterfrågas.⁴⁰

Arbetsförmedlingen saknar dessutom en tydlig utvecklingsstrategi för starta eget-verksamhet generellt. Det saknas också en plan för att anpassa starta eget-verksamheten bättre till individerna, vilket skulle kunna gynna till exempel utrikes födda. Verksamheten är idag främst anpassad till svensktalande.⁴¹ Visserligen pågår enskilda utrednings- och utvecklingsarbeten kring att starta eget lokalt, till exempel på Arbetsförmedlingen Stockholm Etablering. Men dessa enheter och individer saknar ett formellt uppdrag från Arbetsförmedlingen centralt, och det är mycket osäkert hur de lokala resultaten och lärdomarna kommer att tas tillvara.

Därutöver visar granskningar att Arbetsförmedlingen har bemött inrikes och utrikes födda på olika sätt. Riksrevisionen rapporterar till exempel att utrikes födda som tar del av stöd för start av näringsverksamhet mer sällan får individuella handlingsplaner, och dessutom att utrikes födda i lägre grad har sysselsättning efter stödet än inrikes födda.⁴²

Tillväxtverkets rapport *Tillgång till kapital* visar även att utrikes födda upplever större svårigheter att få lån,⁴³ och Riksrevisionens granskning av Almis utlåning visar att utrikes födda lånar betydligt mindre belopp.⁴⁴ Tillväxtverket lyfter fram utrikes födda kvinnor, och att gruppen kvinnor som driver företag som helhet kan påverkas negativt av att banker uppfattar att små lån är mindre intressanta och ger en större risk.⁴⁵

5.1.3 Individnivå: problem med nätverk och regelkunskaper

Även på individnivå finns ett antal hinder som är sammankopplade med hinder på strukturell nivå och aktörsnivå. Av förklarliga skäl har nyanlända ofta ett mer begränsat nätverk med exempelvis andra företagare och potentiella finansärer, vilket kan hindra dem att starta och driva företag. De har också mindre kunskap om regelverken kring företagande, vilket kan skapa problem i flera led, bland annat i kontakten med myndigheter och företagsfrämjande aktörer. Detta nämner till exempel handläggare hos Almi i Riksrevisionens intervjuer.⁴⁶

Även bristande svenskkunskaper ger vissa hinder. Det råder dock delade meningar bland intervjupersoner om hur mycket språket egentligen hindrar, liksom i rappor-

⁴⁰ Riksrevisionen, 2012:b

⁴¹ Intervju med representant för Arbetsförmedlingen HK.

⁴² Riksrevisionen, 2012:b

⁴³ Tillväxtverket, 2014

⁴⁴ Riksrevisionen, 2012:b

⁴⁵ Tillväxtverket, 2014

⁴⁶ Riksrevisionen, 2012:b

ter från Tillväxtverket och Riksrevisionen. Vissa menar att språket inte är ett så stort hinder. I en rapport påpekas till exempel att det snarare är kraven på svensk-kunskaper som kan vara ett hinder, och att det i vissa typer av företag inte behövs en "perfekt" svenska.⁴⁷ I ett par intervjuer framkommer även behovet av kunskap om och erfarenhet av företags- och arbetsplatskultur i Sverige.

5.2 Möjligheter

5.2.1 Strukturell nivå: bättre samverkan

Det finns ett antal stöd för målgruppen nyanlända, till exempel kommunernas sfi med inriktning på företagande och entreprenörskap. Dessa stöd finns dock enbart på ett par orter i Sverige, som Stockholm och Malmö. Arbetsförmedlingen har visserligen ett uppdrag att arbeta med eget företagande, men arbetet utgör en relativt liten del av verksamheten jämfört med insatserna för arbete och anställning. Vidare erbjuder Almi IFS företagsrådgivning på flera språk. Utöver detta finns mer allmänna insatser och regelverk, såsom Arbetsförmedlingens stöd till start av näringsverksamhet, utlåning genom Almi och rådgivning genom Nyföretagarcentrum, där nyanlända och övriga utrikes födda tillhör målgruppen.

Även om regelverk och uppdrag medför vissa strukturella hinder, är det möjligt att påverka flera aspekter inom det nuvarande systemet även på strukturell nivå. Här efterfrågar intervjupersoner till exempel en tydligare ansvars- och rollfördelning. Den kan förtydligas genom en bättre samverkan mellan de olika aktörerna – olika myndigheter, kommuner, länsstyrelser, företagsfrämjande organisationer och den ideella sektorn kan ha olika funktioner. Detta kräver dock att aktuella myndigheter känner ett ansvar för att samordna arbetet i frågan.

Åtminstone delvis finns redan en organisation på plats som skulle kunna arbeta med att öka samverkan inom sysselsättningsområdet: Migrationsverket har nationella resurser för att arbeta med samverkan, inte minst mellan myndigheter och lokala och regionala offentliga aktörer.

5.2.2 Aktörsnivå: intresse från företagsfrämjande aktörer

Flera företagsfrämjande aktörer visar intresse på ledningsnivå för att ta ansvar i arbetet med nyanlända, till exempel Nyföretagarcentrum, Coompanion och Företagarna. De ser fördelar för både den egna organisationen och samhället i stort. Detta talar för att en fungerande samverkan skulle möjliggöra för aktörerna att främja nyanländas företagande genom att erbjuda mentorer, råd och stöd samt en arena för att etablera informella nätverk. Här kan även de företagsinriktade sfi-utbildningarna spela en roll genom att arbeta med kunskap, information och nätverkande i kombination med språkutbildning. Det är viktigt att nyanlända som vill starta företag får bra kontakt med det företagsfrämjande systemet redan tidigt, för att de ska få så bra förutsättningar som möjligt att lyckas. Här blir det även viktigt att överbygga de språkbarriärer som finns, till exempel genom rådgivning på olika språk. Samtidigt kan man fundera över vilka krav på svensk-kunskaper som är rimliga beroende på typen av företag som ska drivas – aktörerna och deras rådgivare har olika åsikter om detta.

Slutligen finns det en möjlighet att nå målgruppen med information och erbjudanden på alternativa sätt, till exempel genom ideella organisationer som olika etniska föreningar.

⁴⁷ Tillväxtverket, 2014

5.2.3 Individnivå: många vana egenföretagare

Flera intervjupersoner påpekar att samhället behöver se möjligheterna hos de individer som kommit till Sverige. Många har erfarenheter av företagande och yrkeskunskap som samhället kan ta tillvara på ett bra sätt genom att främja företagandet i målgruppen. Exempelvis kommer många från länder med en annan företagstradition där fler är vana vid egenföretagande, vilket kan vara en fördel. Samtidigt är det viktigt att se nyanlända och utrikes födda som den heterogena grupp det är, på individnivå men också beroende på ursprungsland. Hammarstedt och Anderssons studie visar till exempel på stor variation i andelen företagare beroende på vilket land en person har invandrat från.⁴⁸

Ur ett individperspektiv är det även viktigt att ta tillvara och stimulera drivkraften hos de personer som arbetar och engagerar sig för nyanländas företagande och som driver utvecklingsarbete i sina organisationer – myndigheter, kommuner och andra organisationer. Ledningen behöver då stödja arbetet för att goda exempel ska kunna spridas och användas i organisationen som helhet.

5.3 Exempel på företagsfrämjande insatser

Här ger vi några exempel på arbetet för att främja företagande hos nyanlända och personer som inte är etablerade på arbetsmarknaden trots en längre tid i Sverige.

5.3.1 Svenska för företagare och entreprenörer

I Malmö och Botkyrka finns yrkesinriktad sfi för företagare och entreprenörer. Utbildningarna anordnas av Folkuniversitetet respektive Botkyrka vuxenutbildning.

Svenska för entreprenörer (sfe) i Malmö

I Malmö erbjuds sfe (svenska för entreprenörer) till elever från studieväg 3, det vill säga personer som har minst 12 års utbildning och grundläggande svensk-kunskaper. Vanligtvis tar utbildningen 6–8 månader. Sedan 2012 har cirka 25–30 företag startats av deltagare i utbildningen. Målet är att deltagarna fullföljer utbildningsplanen för sfi och har en färdig affärsplan vid utbildningens slut. Eleverna ska själva ta initiativ till att lära sig mer om företagandets villkor under utbildningen, och söka relevanta affärskontakter och etablera nätverk med stöd av lärare och kurskamrater. Det ingår till exempel studiebesök hos företag och olika aktörer någon gång i veckan.

Folkuniversitetet upplever att de har utvecklat goda kontakter med aktörer som Almi, nätverket Mine som erbjuder utbildning och mentorer samt olika företag och myndigheter. Samtidigt är det viktigt att fortsätta vårda de utvecklade kontakterna, påpekar Folkuniversitetet. Det svåraste upplevs vara att vissa delar av näringslivet är slutna, vilket gör det svårt att skapa nätverk inom vissa branscher. Även kapital lyfts fram som en utmaning för eleverna, även om utbildningens kontakter med Almi och banker underlättar.

Svenska för företagare (sff) i Botkyrka

I Stockholm anordnar ett fåtal kommuner yrkesinriktad sfi för hela Stockholms län, även kallad sfx (svenska för yrkesutbildade – x ersätts med en annan bokstav beroende på yrkesinriktning). Alla Stockholms kommuner har en överens-

⁴⁸ Hammarstedt; Andersson, 2011

kommelse om att den som ska läsa sfi får delta i en sfx-kurs om den vill. För att detta ska fungera har utbildningarna samma kostnad per deltagare, med ett undantag. Kommunernas samverkan kring sfx beror på att länsstyrelsen såg ett behov av att individ- och yrkesanpassa sfi-undervisningen i Stockholm för att underlätta etableringen. De enskilda kommunerna hade då inte tillräckligt många elever för att kunna erbjuda flera typer av yrkesinriktad sfi på egen hand och samtidigt behålla en god kvalitet.

En av sfx-kurserna är sff (svenska för företagare) i Botkyrka. Sff liknar på många sätt sfi i Malmö, där deltagarna ska ha vissa kunskaper i svenska vid utbildningens start. Sff startar på olika nivåer, där c-nivå är lägst och medför längst utbildning. Liksom i sfi ska eleven ha en färdig affärsplan efter sff-kursens slut, utöver att ha nått kursplanens angivna svensk-kunskaper. Och även sff arbetar med att etablera samverkan med andra aktörer såsom banker, Skatteverket och andra organisationer som eleverna bör känna till för att förstå det svenska systemet. Utbildningen kan ge eleverna viktig kunskap om vad det innebär att vara företagare och bidra till nätverkande, men den kan inte lösa hinder som lån och lokaler.

5.3.2 Macken i Växjö – mentorskap och praktik för entreprenörer

Macken är ett kooperativt socialt företag i Växjö som ska bidra till integration och hållbarhet genom entreprenörskap inom sin verksamhet.⁴⁹ Macken tillverkar och säljer till exempel textilprodukter som kläder, erbjuder olika företagsfrämjande insatser som mentorer samt har en företagskola på lättare svenska och kompletterande språkträning.

Under 2016 har Macken fått medel för ett projekt som ska utveckla en mentors- och praktikverksamhet inom enskilda företag. Bakgrunden är att andra utrikes födda kontaktat deltagare i Mackens verksamhet för stöd i hur de kan starta företag. Efter att ha undersökt olika möjligheter har Macken valt att kombinera mentorskap, praktik och den redan etablerade företagsutbildningen. Projektet ska identifiera invandrade småföretagare som kan erbjuda mentorskap och praktik i sina företag för nyanlända och andra utrikes födda som vill starta företag. Därigenom ska deltagarna få praktisk kunskap och realistiska förväntningar om vad det innebär att driva ett litet företag i Sverige. Macken ska dessutom erbjuda deltagarna sin företagsfrämjande verksamhet.

För att projektet ska kunna genomföras behöver dock Arbetsförmedlingen göra ett lokalt undantag för att praktik ska få genomföras på enskilda firmor, vilket annars inte är tillåtet. Svårigheter kan även uppstå om företagare uppfattar praktikanterna som möjliga framtida konkurrenter och därför inte vill delta. För att minska den risken ska företagare och deltagare inte vara verksamma eller bo i samma stad. Om projektet blir framgångsrikt kan det erbjuda nya metoder för att nyanlända ska etablera sig snabbare, eftersom projektet kommer att använda nya verktyg – praktik på enskild firma. Men Arbetsförmedlingens regelverk kan alltså vara ett hinder för att lärdomarna ska kunna spridas.

5.3.3 Företagarna – hjälp att starta företag

Företagarorganisationen Företagarna har under 2016 fått medel för ett projekt som ska stödja nyanländas företagande. Många som kommer till Sverige har erfarenhet av företagande men behöver kunskap om förutsättningarna för företag i Sverige (regelverk och företagskultur). Projektet ska därför erbjuda mento-

⁴⁹ webbplatsen

rer och utbildning till nyanlända, i vanliga fall personer med uppehållstillstånd, i 4-5 kommuner. Målet är att ha 20 deltagare och 20 mentorer per kommun, att en femtedel av dem ska vara kvinnor och att det i varje kommun ska resultera i 3 permanenta företag.

Eftersom kommunerna är olika kommer aktiviteter och organisationen att anpassas efter de lokala förutsättningarna i kommunen, vilket kommer att ge olika typer av samverkanspartner. Nationellt hoppas projektet få till stånd en god samverkan med Arbetsförmedlingen, eftersom Arbetsförmedlingen behöver godkända deltagarnas medverkan med bibehållen etableringsersättning. I de aktuella kommunerna har samverkan redan etablerats.

Om projektet blir framgångsrikt finns det goda möjligheter att sprida kunskaper och lärdomar till andra organisationer, menar projektledningen. Det finns även tidigare erfarenhet av denna typ av projektinsatser som sedan ska skalas upp.

6 Hinder och möjligheter för anställning och arbete

6.1 Hinder

Det finns flera studier av hinder och utmaningar för utrikes föddas möjligheter att få ett arbete. De vanligaste hindren har inte förändrats särskilt dramatiskt på ganska länge, även om flera åtgärder har vidtagits mot dem. Hindren har dock blivit mer akuta i och med det kraftigt ökade antalet asylsökande under andra halvan av 2015.

6.1.1 Strukturella hinder: snårigt regelverk, bristande information och krav på svenskkunskaper

Det finns ett flertal strukturella hinder som gör det svårt för asylsökande och dem som just beviljats uppehållstillstånd att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden.

Det är relativt snårigt för asylsökande att navigera sig fram till det viktiga beviljandet av AT-UND och samordningsnummer (se diskussionen om regelverk och praxis i avsnitt 2). Kontigo bedömer att kraven för och hanteringen av både AT-UND och samordningsnummer, men kanske framför allt dessa två i kombination, är ett betydande strukturellt hinder.

Ett av de vanligaste hindren som tas upp i intervjuer med myndigheter och andra aktörer är annars svårigheten att få rätt och tillräcklig information, och att veta i vilka sammanhang och av vilka aktörer informationen sprids. Den asylsökande har nämligen ett stort eget ansvar för att söka och hitta arbete, samtidigt som den svenska arbetsmarknaden säkerligen är obekant för många asylsökande. Det kan till exempel vara svårt att veta vilka lagar och regler som gäller på den svenska arbetsmarknaden, vilka aktörer som kan stödja arbetssökande och matchning samt vad en arbetsgivare normalt kräver för vissa typer av arbete. Dessutom kan det vara svårt att veta hur man validerar sin examen eller sin yrkeserfarenhet, eller studerar kompletterande utbildningar eller motsvarande. Flera utredningar visar att långt ifrån alla asylsökande får ta del av sådan information.⁵⁰ Även de personer med uppehållstillstånd som omfattas av Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag saknar ofta kunskap och information om möjligheterna på arbetsmarknaden, och om Arbetsförmedlingens utbildningar, vilket kan bidra till låg motivation och passivitet.⁵¹

Till och med de handläggare som ansvarar för kontakten med nyanlända i olika skeden av etableringen, till exempel på Migrationsverket och Arbetsförmedlingen, kan sakna kunskap om vilka vägar som kan leda till anställning för olika yrkesgrupper, visar tidigare utredningar och Kontigos intervjuer.

Krav på svenskkunskaper är ett annat stort strukturellt hinder. För det mesta behöver man kunna svenska som motsvarar en viss sfi-nivå för att få delta i någon av alla de kompletterande utbildningar, valideringsinsatser och andra

⁵⁰ Se t.ex. Riksrevisionen 2015:17

⁵¹ Intervju med representant för Arbetsförmedlingen, Integration och etablering.

insatser som utbildningsanordnare erbjuder nyanlända inom ramen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. Kommunala utbildningsanordnare kräver ofta gymnasiesvenska. Därmed tar det lång tid innan man får ta del av insatserna, eftersom man måste läsa och klara flera sfi-nivåer först. Det är inte ovanligt att det tar 3–4 år till den första insatsen efter sfi, enligt en intervjuperson på Arbetsförmedlingen (tiden för asylprövning inräknad).

Därtill ställer arbetsmarknaden ofta mycket höga krav på svenskkunskaper. Många arbetsgivare tvekar inför att anställa personer som inte kommunicerar bekvämt på svenska. Även om engelska ofta är gångbart på svenska arbetsplatser är inte detta heller alltid en självklarhet. Inom vård och omsorg ställs till exempel höga krav på svenskkunskaper.

Generellt ställer den svenska arbetsmarknaden också höga krav på kompetens och meriter. Relativt få arbeten kan karakteriseras som lågkvalificerade. Därtill är många svenska arbetsgivare vana vid att efterfråga svenska referenser eller meriter när de rekryterar. Dessa förhållanden kan skilja sig drastiskt mot de länder som många asylsökande och andra utrikes födda kommer från.

Ett annat hinder är den svenska bostadsmarknaden. Hindret är i hög grad generellt, men bedöms vara extra stort för nyanlända. Utan kontakter och kapital kan det vara mycket svårt att skaffa egen bostad när man väl fått sitt uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen och kommunerna kan hjälpa till, men det bedöms ändå vara svårt att etablera sig där de flesta jobb finns, ofta i och omkring storstäderna.

6.1.2 Aktörsnivå: brist på tidiga insatser

Migrationsverket är ansvarig huvudman för asylsökande. Migrationsverket har dock inget formellt uppdrag att skapa arbete för asylsökande, och gör heller inga sådana insatser. Istället gör Migrationsverket insatser som ska skapa en ”meningsfull väntan”. Det är till exempel insatser kopplade till självhushåll, svenskundervisning, samhällsinformation, mötesplatser och praktik. Sådana insatser är förstås viktiga för en framtida etablering för dem som beviljas uppehållstillstånd, men det saknas trots allt insatser som på ett tydligt sätt ska leda till arbete. Den som vill arbeta under tiden som asylsökande får idag ta ett mycket stort eget ansvar för att hitta vägar in på arbetsmarknaden.

Just bristen på tidiga insatser för att främja etablering på arbetsmarknaden anges som ett stort hinder av bland andra Riksrevisionen.⁵² Arbetsförmedlingen har till exempel mycket små möjligheter att göra insatser medan asylprocessen pågår. En asylsökande som besöker ett arbetsförmedlingskontor erbjuds enbart grundutbudet, det vill säga att till exempel ställa frågor och söka tjänster via Platsbanken. Arbetsförmedlingen riktar inga särskilda insatser till målgruppen.

Flera granskningar visar vidare att samordningen och informationsutbytet är bristande mellan Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Det bekräftar också Kontigos intervjuer. Myndigheterna skulle kunna utveckla sitt utbyte, till exempel vid utbildnings- och yrkeskartläggningar eller den lokala samverkan med näringslivet och andra organisationer.⁵³ Detta bedöms vara kritiskt framför allt när en person ska gå från att vara asylsökande i Migrationsverkets mottagnings-system till att få ett uppehållstillstånd och ingå i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag.

⁵² Riksrevisionen 2015:17

⁵³ Riksrevisionen 2012:33

Många intervjupersoner och tidigare utredningar ser också samverkan mellan staten och kommunerna som ett hinder. Ur ett etableringsperspektiv gäller detta i första hand samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Detta samarbete varierar stort i olika delar av landet och i olika kommuner. I vissa kommuner finns en etablerad och väl fungerande samverkan mellan kommunen och det lokala arbetsförmedlingskontoret sedan länge, medan samverkan brister kraftigt i andra kommuner. För att alla ska få lika möjligheter behövs åtgärder för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna i hela landet. Arbetsförmedlingen bör också få ett större utrymme att agera utifrån varierande lokala förutsättningar i upphandlingar och liknande, enligt tidigare utredningar.⁵⁴

Olika utbildningsanordnares sfi-undervisning bedöms vidare behöva anpassas betydligt mer till individuella behov och till yrkesspecifika behov, för en snabbar etablering. Sfi-utredningen (SOU 2013:76) konstaterar till exempel att kraven bör öka på utbildningsanordnare att ge flexibel och individanpassad undervisning. Både tider och innehåll bör anpassas till individuella förutsättningar.⁵⁵

Ideella aktörer bedöms vara en delvis outnyttjad resurs för att stärka förutsättningarna för etablering. I Sverige vilar ett stort ansvar på myndigheterna, av tradition. Många andra länder är vana att mobilisera den ideella sektorn på ett helt annat sätt för att påskynda etableringsprocesser. Etniska föreningar och hjälporganisationer i Sverige skulle till exempel kunna spela en ännu större roll än idag om de involverades mer i etableringsprocesserna, till exempel för att ge samhällsinformation, språkstöd, mötesplatser, vägledning och samtalsstöd. Den ideella sektorn kommer också att vara en allt viktigare samarbetspartner i Migrationsverkets arbete framöver, enligt Migrationsverkets handlingsplan för utveckling av organiserad sysselsättning.⁵⁶

Migrationsverkets handläggningstider har blivit betydligt längre på grund av det kraftigt ökande antalet asylsökande under andra halvan av 2015. Därför finns allt fler personer i mottagningssystemet under allt längre tid. Detta kräver en högre kapacitet i handläggningen av asylärenden och andra ärenden, samtidigt som kvaliteten och likvärdigheten behöver öka i de insatser som erbjuds asylsökande medan de väntar på beslut. Tidigare utredningar visar att dessa insatser varierar över landet, och långt ifrån alla får ta del av dem.⁵⁷

Även antalet personer inom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag ökar och beräknas öka kraftigt de närmaste åren. Samtidigt är mycket få aktivt involverade i insatser. Endast 5 procent av de inskrivna inom etablering deltar i utbildningsinsatser utöver svenskundervisning.⁵⁸

Ur ett aktörsperspektiv bör vi också lyfta fram det kommunala mottagandet. Flera av Sveriges starka tillväxtkommuner tar emot en minskande andel nyanlända, medan landsbygdskommuner tar emot fler. Om fler ska lyckas etablera sig på arbetsmarknaden snabbare behöver tillväxtkommunerna ta emot en större andel nyanlända, enligt bland andra Riksrevisionen.⁵⁹

⁵⁴ Riksrevisionen 2015:17

⁵⁵ SOU 2013:76

⁵⁶ Handlingsplan för organiserad sysselsättning som ger förutsättningar för en meningsfull väntan. Migrationsverket.

⁵⁷ Riksrevisionen 2015:17

⁵⁸ Intervju med representant för Arbetsförmedlingen, Integration och etablering samt Ylva Johansson, arbetsmarknadsminister: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/nyanlandas-etablering/snabbare-etablering-av-nyanlanda/>

⁵⁹ Riksrevisionen 2015:17

6.1.3 Individnivå: lång väntan på uppehållstillstånd

Ett stort hinder ur ett individperspektiv är att Migrationsverket uppskattar väntetiden på ett besked om asylansökan till 12–24 månader. Det är en lång tid av ovisshet, och den som inte vet om den får stanna kan förstås bli mindre motiverad att söka arbete. Samtidigt är en asylsökandes kompetens och yrkeserfarenheter från hemlandet en färskvara. Möjligheterna att konkurrera på den svenska arbetsmarknaden försämras successivt under tiden man inte arbetar utan väntar på besked eller på insatser efter ett besked. När man väl fått uppehållstillstånd krävs dessutom ofta ytterligare insatser innan man kan få anställning (sfi, validering av examen, kompletterande utbildning etc.). Sådana insatser kan behöva knytas närmare till relevanta yrkesroller eller arbetsplatser för att minska trösklarna in till arbetsmarknaden.

Grupperna asylsökande och nyanlända är långt ifrån homogena grupper. En stor andel syrier är till exempel högutbildade eller har drivit företag i hemlandet. För andra grupper är andelen analfabeter hög. Förutsättningarna för individen varierar alltså kraftigt, och samhället måste kunna anpassa sina insatser till grupperna efter dessa förutsättningar. De som måste "börja om" behöver få rätt grundstomme, samtidigt som det behövs snabbare vägar till sysselsättning för dem som kan nå egenförsörjning med mycket små, men rätt, insatser.

Här bör vi också ta hänsyn till det varierande resultatet för kvinnor och män. Män har länge tagit del av fler insatser som både asylsökande och nyanlända, och också kunnat etablera sig bättre på arbetsmarknaden. Vi behöver utreda vad detta beror på och vad samhället kan göra för att minska skillnaderna.

6.2 Möjligheter

6.2.1 Strukturell nivå: regeländringar och instegsjobb

Som vi nämnt finns det relativt goda möjligheter att arbeta utifrån det regelverk som styr villkoren för både asylsökande och nyanlända. Verkligheten ser visserligen annorlunda ut, men i teorin tycks regelverket medge goda möjligheter för till exempel AT-UND och samordningsnummer för asylsökande. Möjligen är det därmed mindre problematiskt att ändra eller anpassa regelverket (eller tillämpningen av det) än det annars hade kunnat vara. Det verkar främst vara detaljerade, lagtekniska och praxisrelaterade frågor som sätter upp hinder, snarare än en övergripande inkompatibel lagstiftning eller praxis. En mindre ändring som skulle kunna underlätta etableringen betydligt, bör alltså inte riskera att gå på tvärs med lagstiftarens intentioner för till exempel AT-UND och samordningsnummer.

Redan idag medger regelverket spårbyte från avslag på asylansökan till ansökan om arbetstillstånd. Detta är dock endast möjligt för dem som arbetat minst 4 månader sammanhängande och som har löfte om ytterligare minst 12 månaders anställning. Men extremt få utnyttjar denna möjlighet. Som figur 2 visade bytte endast 50 personer spår på det här sättet under 2015, en bottennotering sedan 2009. Allt fler kan dock komma att utnyttja möjligheten om regelverket för AT-UND och samordningsnummer anpassas för att fler ska kunna arbeta under tiden som asylsökande.

Ur ett arbetsgivarperspektiv finns det starka ekonomiska skäl att provanställa nyanlända eller långtidsarbetslösa (där utrikes födda är en stor grupp). Instegsjobb riktas särskilt till arbetsgivare som vill anställa nyanlända som fått uppehållstillstånd de senaste 36 månaderna. För arbetsgivaren innebär instegsjobbet en lönesubvention på 80 procent. Anställningen ska därtill vara kopplad till sfi

för att man ska kunna kombinera språk teori med det praktiska språkbruket på arbetsplatsen. Nystartsjobb riktas till en bredare målgrupp men inkluderar även nyanlända. Arbetsgivaren får i det här fallet en subvention som motsvarar den dubbla arbetsgivaravgiften. Dessa båda subventioner syftar till att minska hindren in till arbetsmarknaden för nyanlända och visar sig ge goda resultat för målgruppen, enligt en utredning från Riksrevisionen. Nyanlända som får ett inestegs- eller nystartsjobb har större chanser att få en ordinarie anställning.⁶⁰

6.2.2 Aktörsnivå: viktiga satsningar från myndigheter och andra aktörer

Idag är de flesta politiker och tongivande aktörer inom näringslivet, den offentliga sektorn, den ideella sektorn och samhället i övrigt överens om att det krävs omfattande insatser och stärkt samarbete för att asylsökande och nyanlända ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället snabbare. Flera myndigheter samarbetar för att hitta lösningar som ska påskynda processerna och minska hinder, till exempel Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket, Tillväxtverket och Försäkringskassan. Flera företag- och branschorganisationer har också signalerat att de prioriterar frågan. Frågan står med andra ord högt på den politiska dagordningen. Det ger en drivkraft i arbetet att hitta nya sätt att lösa problem som är viktig att ta tillvara.

Arbetsförmedlingen omprövar just nu delar av etableringsuppdragets genomförande. En viktig del i utvecklingen är de snabbspår som startats (hittills 4 av ett planerat 20-tal) och som syftar till att korta tiden från ankomst till arbete. Regeringen har också som mål att snabbspåren ska möta efterfrågan på yrkesspecifik kompetens ute i landet. Detta avgränsar vilka spår som väljs.

Migrationsverket ser samtidigt över stora delar av verksamheten. Särskilt viktig för etableringen på arbetsmarknaden är utvecklingen av verksamheten organiserad sysselsättning. Där satsar Migrationsverket större resurser och utvecklar samarbetet med bland annat Folkbildningsrådet och den ideella sektorn. Migrationsverket stärker också samarbetet med näringslivet lokalt för att få fram fler praktikplatser för asylsökande. Samtidigt gör man information tillgänglig för asylsökande via mobila enheter och appar, för att underlätta informationsinhämtning och öka andelen som kan tillgodogöra sig information.

Skatteverket har vidare i uppdrag av regeringen att se över möjligheten att tilldela samordningsnummer till samtliga asylsökande. Uppdraget genomförs i samverkan med Migrationsverket, Socialstyrelsen, Skolverket och Statistiska centralbyrån (SCB). Uppdraget ska redovisas i april 2016.

Dessutom utvecklar offentliga aktörer och den ideella sektorn sitt samarbete inom ramen för lokala överenskommelser (LÖK) och regionala överenskommelser (RÖK) samt idéburet offentligt partnerskap (IOP). Därmed samlas offentliga och ideella krafter för att möta samhällsutmaningar, som att effektivt bidra till snabbare etablering på arbetsmarknaden för asylsökande och nyanlända.

6.2.3 Individnivå: föryringrad befolkning och anpassat stöd

Målgruppens förutsättningar varierar som sagt kraftigt, och individerna har mycket olika erfarenheter och kompetens. De som kommer till Sverige med en utbildning i bagaget, och kanske yrkeserfarenhet, är en uppenbar resurs för samhället.

⁶⁰ Riksrevisionen 2013:17.

Asylsökande och nyanlända utgör också en stark demografisk möjlighet. Utan invandring skulle Sveriges befolkning ha minskat de senaste årtiondena istället för att öka som nu är fallet. Detta gäller även storstadsregionerna. Därtill är en större andel av de asylsökande och nyanlända i arbetsför ålder jämfört med den övriga befolkningen. En större andel av de asylsökande och nyanlända är också unga. Omkring 40 procent av den utrikes födda befolkningen i Sverige är 25–44 år. Motsvarande andel för inrikes födda är knappt 20 procent. Med andra ord föryngrar invandringen den svenska befolkningen som helhet.⁶¹

En ytterligare möjlighet ur ett individperspektiv är att utveckla flexibla stödstrukturer som medger handlingsutrymme för individen att bidra till sin egen etablering. Individer kan få starkare drivkrafter om samhället gör relevant information tillgängligare och undviker inlåsningseffekter när verksamheter och krav utformas (till exempel kraven på en viss sfi-nivå för kompletterande utbildningar och liknande) – och samtidigt integrerar olika insatser med varandra, så att individer till exempel kan utveckla sina svenskkunskaper på arbetsplatsen. Detta kan förbättra resultatet på arbetsmarknaden.

6.3 Exempel på insatser för anställning och arbete

Det finns gott om exempel på insatser för att integrera nyanlända på arbetsmarknaden som anställda. Här väljer vi att fokusera på ett exempel, snabbspåren, eftersom det signalerar ett nytt arbetssätt för Arbetsförmedlingen inom ramen för etableringsuppdraget. Dessutom har Tillväxtverket fått särskilda medel för att utveckla just ett snabbspår för företagare.

6.3.1 Snabbspår – snabbare etablering för nyanlända

Det första snabbspåret presenterades i september 2015 och gäller nyanlända kockar. Snabbspåret lanserades av Arbetsförmedlingen i samarbete med Hotell- och restaurangfacket och Visita. Syftet är dels att möta den stora bristen på kockar inom hotell- och restaurangbranschen, dels att främja en snabbare etablering på arbetsmarknaden för nyanlända med erfarenhet av yrket.

Generellt är det detta snabbspåret handlar om – att matcha en efterfrågan på arbetsmarknaden med ett utbud av kompetens och erfarenhet hos nyanlända. Matchningen ska korta vägen till arbetsmarknaden för nyanlända väsentligt. Förutom snabbspåret för kockar finns snabbspår för de 21 reglerade yrkena inom hälso- och sjukvården, liksom snabbspår för lärare, målare, lastbilsförare, tekniker och ingenjörer inom fastighetsbranschen, tjänstemän inom byggsektorn samt styckare och slaktare.

Bakgrunden till snabbspåren är att en mycket stor del av personerna inom etablering inte uppfyller förkunskapskraven för arbetsmarknadsutbildningar eller kommunal vuxenutbildning, och att tiden till etablering på arbetsmarknaden bedöms vara för lång. Snabbspåren bygger på en uttalad efterfrågan från branschen och erbjuder insatser för målgruppen utan samma hårda förkunskapskrav som annars är normen. Inom snabbspåren genomförs tidiga kompetenskartläggningar, och målgruppen erbjuds utbildningar med låga eller inga förkunskapskrav – kunskaperna prövas istället när utbildningen avslutas. Svenskundervisning erbjuds parallellt med den yrkesspecifika undervisningen, och även för svenska är förkunskapskraven generellt mycket lägre än normalt. De yrkesspecifika utbildningarna inom snabbspåren erbjuds därtill på andra språk än svenska.

⁶¹ SCB

I kombination med detta gör arbetsgivare snabba yrkeskompetensbedömningar (YKB) på tre veckor. Det innebär att en person får handledning på plats i en tänkt yrkesroll, och därefter bedömer arbetsgivaren personens lämplighet i yrkesrollen och vilken komplettering som eventuellt blir viktig för kommande insatser.

Snabbspåren bygger delvis på resultaten från Europeiska socialfondens (ESF:s) projekt Nationell matchning, som leddes av Arbetsförmedlingen och genomfördes i Stockholm/Södertälje, Göteborg och Malmö. Lokalt arbetade Arbetsförmedlingens handläggare i team tillsammans med kommunala tjänstemän. Projektet syftade till att identifiera insatskedjor för att snabbare kunna matcha nyanlända akademikers kompetens med arbetsgivares arbetskraftsbehov. Fokus lades på ett antal utvalda yrkesgrupper och branscher. Därmed kunde projektet identifiera och testa ett antal insatskedjor, som kunde spridas inom respektive organisation efter projektet. Snabbspåren bygger på och vidareutvecklar de insatskedjor som testades under projektet för vård- och omsorgspersonal, ingenjörer och andra yrken.

Exempel på framgångsfaktorer från projektet, som snabbspåren dragit lärdomar av, är

- målgruppsanpassade insatser som förankras hos arbetsgivare och branschaktörer
- ett starkt samarbete och koordinering mellan Arbetsförmedlingen och kommunen – särskilt när man utformar kommunal vuxenutbildning
- ett arbetssätt som mycket tydligt involverar arbetsmarknadens parter och prövnings- och utbildningsinstanser som Socialstyrelsen, Universitets- och högskolerådet samt högskolor och universitet.

Tillväxtverket har fått i uppdrag att etablera ett snabbspår för företagare under 2016. Kontigo bedömer att Tillväxtverket då behöver ha ett utbyte med Arbetsförmedlingen om utredning, planering och genomförande av snabbspåren för att kunna dra lärdomar av tidigare erfarenheter.

7 Socialt företagande som verktyg

Vi har valt att behandla socialt företagande under ett särskilt avsnitt, då det delvis skiljer sig från och överlappar områdena företagande och anställning. Det finns relativt få sociala företag i Sverige, men de kan underlätta etableringen av nyanlända eftersom deras syfte är samhällsnytta. Inte minst kan de sociala företagen underlätta för dem som står långt från arbetsmarknaden. Socialt företagande är också intressant ur ett jämställdhetsperspektiv. De sociala företag som Kontigo har intervjuat verkar nämligen prioritera jämställdhet och särskilda satsningar på kvinnor.

7.1 Regelverk

Det finns ingen särskild företagsform för sociala företag. Därför kan det vara svårt att balansera syften som arbetsintegrering och samhällsnytta med affärsnytta. De sociala företagen påverkas också av en rad andra lagar, och inte minst av tillämpningen av regelverk. De påverkas till exempel av kommuners, landstings och myndigheters tillämpning av lagen om offentlig upphandling (LOU), tillämpningen av idéburet offentligt partnerskap (IOP), lokala överenskommelser (LÖK), regelverk för olika inkomststöd samt Arbetsförmedlingens regelverk och bedömning av insatser för personer i arbetslöshet.

7.2 Hinder

7.2.1 Svårt att förena samhällsnytta med affärsnytta

Både intervjuer och en rapport från Tillväxtverket lyfter fram svårigheten att driva sociala företag. Det beror på flera utmaningar och hinder, inte minst på system- och aktörsnivå. Det är inte alltid enkelt att förena samhällsnytta med affärsnytta, vilket delvis beror på att socialt företagande oftast drivs i vissa branscher, som catering och livsmedel, sömnad och lokalvård.

7.2.2 Svårt att samverka med myndigheter

En annan utmaning är att stödsystemet inte är anpassat till de sociala företagens behov, och att det kan vara svårt att samverka med myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.⁶² Flera intervjupersoner menar att en sådan samverkan är nödvändig för att verksamheten ska fungera och projekt bli av över huvud taget. Dessutom är kommunernas och Arbetsförmedlingens regelverk och ersättningar ofta oflexibla, vilket försvårar för målgruppen att delta. Deltagarnas rätt till ersättning kan till exempel behöva förankras hos myndigheten flera gånger. Myndigheten kan också se de sociala företagen som för små för att vara intressanta som alternativ – sociala företag är ofta små och kan ha målet att anställa flera eller alla medarbetare genom olika insatser och program. Detta är även en utmaning i offentlig upphandling, där sociala företag ofta har svårt att konkurrera.

⁶² Tillväxtverket, 2014

7.2.3 Svårt att finansiera verksamheten

Även finansiering är en utmaning för sociala företag, vilket bland annat beror på brist på säkerhet och stränga kreditvillkor. Dessutom är företagen ofta beroende av projektmedel, som enbart ger finansiering på kort sikt. Samtidigt ser intervju-personerna inte enbart projekten som ett problem, utan även som en möjlighet och en förutsättning för att utveckla och sjösätta sociala företag.

7.2.4 Bristande kunskaper om företagsformen

På aktörs- och individnivå lyfts bristande kunskaper och attityder mot företagsformen fram som hinder. Det saknas tillräcklig kunskap om vad socialt företagande innebär och vilken samhällsnytta det kan ge. Företagen anses även ibland snedvridda konkurrensen, vilket är en utmaning i samverkan med näringslivet.⁶³ De sociala företagen upplever å sin sida ett bristande intresse från politiker⁶⁴ och offentliga aktörer. Flera av hindren förstärks troligen av uppfattningar om att sociala företagare inte alltid har en tillräckligt god förmåga att förklara konceptet och visa på affärsmässighet. En av de sociala företagare som Kontigo har intervjuat uttryckte till exempel att en av de viktigaste lärdomarna hen dragit från verksamheten är vikten av god argumentation och att identifiera de personer i samarbetsorganisationerna som har ett engagemang som möjliggör fungerande samverkan. Därutöver kan det vara en utmaning i sig att vända sig till personer som står långt från arbetsmarknaden, vilket även gäller denna grupp. Det blir alltså viktigt att insatserna möter personerna där de befinner sig.

7.3 Möjligheter

7.3.1 Stort samhällsengagemang

Trots hinder och samarbetssvårigheter finns ett stort samhällsengagemang hos aktörer och individer, som kan skapa samhällsnytta inom ramen för företagande och näringslivet. De sociala företagen skulle kunna samverka mer med både näringslivet och offentliga aktörer om kunskapen om sociala företag förbättrades och företagarna kunde förklara sitt koncept på ett bra sätt. De redan etablerade sociala företagen kan användas för lärande och ökad kunskap om hur verksamheten kan drivas och vilken nytta sociala företag kan ha. Därutöver kan avtal med myndigheter och kommuner genom lokala överenskommelser (LÖK) och idéburet offentligt partnerskap (IOP) skapa bättre förutsättningar för företagen. Det är även möjligt för upphandlare att använda sociala klausuler och fast pris inom ramen för lagen om offentlig upphandling (LOU), vilket gör det lättare för sociala företag att konkurrera. En intervjuperson påpekar dock att ändringar i LOU inte bör överskattas i förhållande till andra avtalsformer med offentliga aktörer.

7.3.2 Insatser för jämställdhet

Slutligen vill Kontigo lyfta fram jämställdhetsperspektivet, som generellt verkar spela en relativt marginell roll i etableringsinsatserna. En intervjuperson påpekar till exempel att utformningen av instegsjobb missgynnar kvinnor, och en annan att jämställdhet lätt glöms bort i etableringsprojekt. Inom företagsfrämjandet kan specialinriktade insatser mot en missgynnad grupp ses som problematiska. Inom socialt företagande märks inte detta synsätt. De sociala företagen har sna-

⁶³ Tillväxtverket, 2012

⁶⁴ Tillväxtverket, 2014

rare en tyngdpunkt mot kvinnodominerade branscher, och riktar i flera fall insatser särskilt mot kvinnor, som skapar nya möjligheter till arbete och företagande.

7.4 Exempel på insatser för socialt företagande

Kontigo har intervjuat ett antal företrädare för sociala företag och projekt som syftar till att starta sociala företag och främja socialt företagande. Samtliga verksamheter är belägna i södra Sverige.

7.4.1 Kvinnokooperativet Yalla Trappan

Kvinnokooperativet Yalla Trappan startades som ett projekt hos ABF i Malmö. Idag är Yalla Trappan etablerat och driver catering, syateljé och stödverksamhet med ett 30-tal anställda, där alla arbetar minst 5 procent. Syftet är att verka arbetsintegrerande och att deltagare och anställda är kvinnor som står eller har stått långt från arbetsmarknaden.

Yalla Trappan har en god samverkan med myndigheter samt politiker och tjänstemän på Malmö stad, som har en positiv inställning. I början var samverkan dock en utmaning, och företrädarna för Yalla Trappan fick arbeta för att skapa förståelse för vad kooperativet var och stod för. De upplevde till exempel att de ansågs snedvridda konkurrensen, medan de själva menar att de skapar mervärde för samhället, inklusive näringslivet, eftersom de anställer personer som näringslivet inte anställer. Ett av argumenten är att de ökar tryggheten och trivselen i socioekonomiskt svaga områden, vilket kan underlätta för det övriga näringslivet att etablera sig.

Även Macken i Växjö är ett socialt företag som erbjuder praktik, företagsskola och kompletterande språkutbildning till nyanlända och andra utrikes födda. Verksamheten beskrivs närmare i avsnitt 3.4.4.

7.4.2 Socialt företag för arbetsintegrering i Nybro kommun

Nybro kommun har fått medel från Tillväxtverket under 2016 för att starta en pilotverksamhet med ett socialt företag. Projektet riktar sig till utrikes födda som står långt från arbetsmarknaden, framför allt kvinnor som nyligen kommit till Sverige. Projektet kommer ur en arbetsgrupp på kommunen som startade en verksamhet med kommunala medel. Tanken var först att verksamheten skulle leda till företagande, men kommunen konstaterade att deltagarna behövde andra insatser för att närma sig arbetsmarknaden. För att sätta det sociala företaget ordentligt valde kommunen att söka projektmedel. Projektet ska till en början ha en restaurang med utbildning en dag i veckan och utveckla valideringsarbete.

Projektet samverkar med flera aktörer, som Arbetsförmedlingen, individ- och familjeomsorgen och företagsfrämjande aktörer. Det sociala företaget har fått god tillgång till kompetens och kontakter eftersom det startades inom kommunen och eftersom parterna har ett upparbetat förtroende. Så småningom är dock tanken att företaget ska drivas självständigt från kommunen, när verksamheten har blivit tillräckligt etablerad.

8 Slutsatser och rekommendationer

8.1 Möjliggör spårbyte för egenföretagare

En asylsökande som varit anställd i minst 4 månader sammanhängande och får avslag på sin asylansökan har möjlighet att byta status – så kallat spårbyte – och istället söka arbetstillstånd i Sverige. För dem som har varit anställda under tiden som asylsökande finns alltså en alternativ väg till uppehållstillstånd. För dem som istället har drivit företag under tiden som asylsökande finns ingen sådan möjlighet i regelverket.

Det är oklart varför företagare helt saknar möjligheten att byta spår. Visserligen måste det ses som utmanande att komma till Sverige som asylsökande och starta ett företag som man kan försörja sig på inom kort tid (så att man uppfyller krav motsvarande dem som ställs på en ansökan om arbetstillstånd generellt). Men det är ändå besynnerligt att möjligheten till spårbyte saknas helt för just företagare.

Företagande måste framstå som ett synnerligen oattraktivt alternativ till egenförsörjning även för dem som har förutsättningar att etablera och driva ett framgångsrikt företag på kort tid – när de på förhand vet att de måste avveckla verksamheten om asylansökan avslås, oavsett hur väletablerad eller lönsam verksamheten är.

Kontigo bedömer det därför som viktigt att åtminstone utreda möjligheterna att införa spårbyte för dem som drivit företag under tiden som asylsökande.

8.2 Gör det lättare att få AT-UND och samordningsnummer så att fler kan försörja sig själva

Det bör vara möjligt att avsevärt förenkla och påskynda processerna kring AT-UND och samordningsnummer, två avgörande faktorer för att asylsökande ska kunna arbeta och starta företag (för att starta företag krävs enbart samordningsnummer) medan asylprövningen pågår. För närvarande gör extremt få asylsökande praktik eller har ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Endast 494 av totalt 163 000 asylsökande hade ett arbete år 2015. För företagande saknas statistik.

Giltiga id-handlingar är det gemensamma kravet för AT-UND och samordningsnummer. För dem som har sådana handlingar borde Migrationsverket ha goda förutsättningar att per automatik dels begära ut samordningsnummer från Skatteverket, dels bevilja AT-UND. Både AT-UND och samordningsnummer kan därefter tryckas på den asylsökandes LMA-kort. Detta förutsätter dock att kravet på att kunna visa upp ett anställningsavtal för att få samordningsnummer tas bort.

Just nu leder också Skatteverket ett regeringsuppdrag om att utreda möjligheterna att ge alla asylsökande samordningsnummer. Idag är ansökan om AT-UND och ansökan om samordningsnummer helt skilda ärenden, som den asylsökande själv måste inleda (samordningsnummer måste den asylsökande söka via en statlig myndighet, som sedan begär numret från Skatteverket). Dessutom

kan det dröja flera månader innan ett beviljat AT-UND trycks på den asylsökandes LMA-kort, då LMA-korten i första hand förnyas halvårsvis.

Man kan sannolikt inte förvänta sig att en stor del av de asylsökande ska kunna etablera sig så snabbt på arbetsmarknaden, men betydligt fler än idag bör rimligtvis kunna göra det om de formella trösklarna kan sänkas.

8.3 Förbered snabbspår för företagare – gör en funktionsanalys

I vårbudgeten 2016 fick Tillväxtverket särskilda medel för att upprätta ett snabbspår för företagare. Kontigo bedömer det som angeläget för Tillväxtverket att göra en funktionsanalys för att kunna utforma ett så väl anpassat snabbspår som möjligt för målgruppen nyanlända.

Funktionsanalysen bör inkludera aktörer, uppdrag och funktioner i både arbetsmarknadssystemet och innovationssystemet. Förslagsvis kan analysen inkludera ett antal "typresor" som en nyanländ som vill starta företag gör på vägen till företagsstart och vidare till drift och utveckling. Vilka olika scenarier kan utspela sig beroende på branschriktning, bakgrund och tidigare erfarenheter, tillgång på kapital osv?

Vi föreslår också att Tillväxtverket gör funktionsanalysen i aktiv samverkan med andra berörda aktörer, till exempel Arbetsförmedlingen, företagsfrämjande aktörer som Nyföretagarcentrum, Coompanion och Almi IFS samt representanter för det innovationsfrämjande systemet som Swedish Incubators & Science Parks (SISP).

8.4 Anpassa företagsfrämjande insatser till asylsökande och nyanlända

Det företagsfrämjande systemet i Sverige verkar inte vara tillräckligt anpassat till och flexibelt för asylsökande och nyanlända. Almi IFS är en av få aktörer som erbjuder rådgivning och stöd på flera språk utifrån vad asylsökande och nyanlända behöver och förväntar sig. Samtidigt är IFS rådgivare få och arbetar generellt under hög belastning. Med ett växande antal utrikes födda i befolkningen har IFS inte tillräcklig kapacitet för att möta behoven på egen hand. Andra företagsfrämjande aktörer måste därför se över sina verksamheter och anpassa sig bättre till målgruppens behov och förutsättningar – till exempel kommuner, Almi (övergripande) och Nyföretagarcentrum. Aktörerna bör bland annat kunna göra insatser för målgruppen som ger en bredare språkkompetens, mer grundläggande information samt coachning och mentorskap.

Arbetsförmedlingen har också fått kritik under flera år för att starta eget-verksamheten inte är tillräckligt anpassad till utrikes föddas förutsättningar och behov. Kritiken har även gällt bemötandet av målgruppen. Det är förstås allvarligt, och det finns tydliga skäl att se över hur verksamheten ska organiseras och utvecklas framöver.

8.5 Utred konsekvenserna av tillfälliga uppehållstillstånd för etableringen

Regeringen har föreslagit att tillfälliga uppehållstillstånd blir huvudregeln för de flesta flyktingar och alternativt skyddsbehövande. "Svenska asylregler ska tillfälligt anpassas till miniminivån enligt EU-rätten och internationella konventioner", enligt regeringen. Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft i juli 2016.

Det är svårt att förutse säkert vilka konsekvenser lagförslaget får, men klart är att tillfälliga uppehållstillstånd på drygt ett år istället för permanenta uppehållstillstånd förändrar läget dramatiskt för de asylsökande som beviljas uppehållstillstånd. Den som vet att den får stanna max ett år i landet får antagligen svårare att hitta ett arbete, och blir mycket mindre motiverad att starta företag.

Kontigo bedömer att det behövs en konsekvensanalys för att vi bättre ska förstå konsekvenserna av den nya lagstiftning som förväntas träda i kraft. Tillväxtverket har då en tydlig roll för just företagarperspektivet – särskilt eftersom Tillväxtverket ska ansvara för ett nytt snabbspår för företagare.

8.6 Prioritera personer i mottagningsystemet

Migrationsverket har i princip hela ansvaret för att skapa en så kallad meningsfull väntan för asylsökande. Med tanke på hur många människor som kom till Sverige under andra halvan av 2015 bör det finnas skäl att låta även andra aktörer ansvara för delar av målgruppen.

Arbetsförmedlingen har fått ett särskilt uppdrag att arbeta med förberedande insatser för personer som precis fått uppehållstillstånd men fortfarande inte placerats i en kommun och därför finns kvar i mottagningsystemet. Fler aktörer borde kunna göra skillnad i det här skedet och möjligen även tidigare, när asylprocessen fortfarande pågår. Samhället behöver gemensamt samla krafter och mobilisera resurser för att så många personer som det handlar om ska kunna etablera sig snabbt.

8.7 Utveckla samverkan mellan nyckelaktörer

Regelverket är inte det största hindret för arbete och företagande, som vi har sett. Många gånger handlar det mer om att involverade aktörer, var för sig och i samverkan, behöver sprida information och kunskap, göra rätt prioriteringar och skapa bra arbetsformer för att nå asylsökande och nyanlända på ett effektivt sätt.

De centrala myndigheterna Migrationsverket och Arbetsförmedlingen bör stärka sitt samarbete och sin samordning. Myndigheterna bör också stärka sitt samarbete med aktörer på lokal nivå, som kommuner, näringslivet och den ideella sektorn.

De samverkande aktörerna behöver vara tydliga med förväntningar, roller och ansvarsfördelning.

8.8 Säkerställ lika villkor i hela landet

En stor utmaning för alla involverade aktörer är att säkerställa att alla asylsökande och nyanlända får lika villkor och tillgång till samma högkvalitativa insatser och stöd oavsett var i landet de hamnar. Flera utredningar visar att denna förmåga brister hos Migrationsverket och Arbetsförmedlingen, liksom hos andra offentliga och privata aktörer.

Det är svårt för aktörerna att direkt påverka lokala arbetsmarknader, men målet bör åtminstone vara att säkerställa att de stödjande och främjande insatserna för målgruppen håller samma kvalitet och tillåter samma flexibilitet och anpassning oavsett var i landet de erbjuds.

8.9 Stärk jämställdhetsperspektivet

Flera utredningar visar att kvinnor tar del av insatser i mycket mindre utsträckning än män, både medan de söker asyl och i samband med etablering. Insatserna ger dessutom sämre resultat för kvinnor – en mindre andel kvinnor än män går vidare till arbete, utbildning eller företagande efter en avslutad insats.

Samtidigt visar Kontigos kartläggning att jämställdhetsperspektivet generellt är svagt integrerat i till exempel Migrationsverkets och Arbetsförmedlingens insatser och aktiviteter för målgruppen. Detta inkluderar även Arbetsförmedlingens starta eget-verksamhet.

Här har Tillväxtverket möjlighet att främja ett tydligt jämställdhetsperspektiv genom det nya snabbspåret för företagare, i kombination med andra icke-diskrimineringsperspektiv.

8.10 Gör det lättare att ta eget ansvar för försörjning

Asylsökande har inte tillgång till några generella insatser för att etablera sig på arbetsmarknaden eller starta företag. Migrationsverkets insatser inom ramen för organiserad sysselsättning ska förbereda och underlätta etableringen, men är inte tänkta att leda direkt till arbete eller företagande. Det ingår inte i Migrationsverkets uppdrag. Samtidigt inleds Arbetsförmedlingens ansvar för den typen av insatser först när ett uppehållstillstånd beviljats, vilket kan ta upp till 2 år. Det är en lång tid att vänta.

Den asylsökande får alltså försöka skaffa sig ett arbete eller starta företag på egen hand. Detta förutsätter att den asylsökande kan ta till sig rätt information om sina skyldigheter och rättigheter för egenförsörjning i Sverige. Långt ifrån alla asylsökande tar dock del av till exempel Migrationsverkets samhällsinformation, eller vet hur de kan söka arbete eller få råd om företagande. Det visar både Kontigos kartläggning och många tidigare utredningar. Det finns också risk för inlåsningseffekter senare, under etableringen, till exempel i form av höga krav på svenskkunskaper för att kunna ta del av insatser. Här finns ett tydligt utvecklingsbehov.

8.11 Låt fler delta i insatser

Mycket få deltar i etableringsfrämjande insatser medan de söker asyl och de första åren efter att de fått uppehållstillstånd. Migrationsverkets insatser inom ramen för organiserad sysselsättning nådde långt ifrån alla asylsökande även innan antalet asylsökande ökade kraftigt under hösten 2015.

Senare i integrationsprocessen återkommer problemen, då en mycket liten del av dem som omfattas av Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag deltar i några kvalificerade aktiviteter. Endast omkring 5 procent av dessa personer deltar i någon form av utbildning utöver svenskstudier (sfi).⁶⁵

Det spelar ingen roll hur väl anpassade insatser som erbjuds om inte tillräckligt många tar del av dem. Dessutom är resultatet från dagens insatser svagt när det gäller etablering på arbetsmarknaden eller företagande. Här har allra tydligast Migrationsverket och Arbetsförmedlingen arbete kvar att göra.

⁶⁵ Arbetsförmedlingen.

Referenser

Hammarstedt, M. & Andersson, L. 2011. *Invandrades egenföretagande – trender, branscher, storlek och resultat*. Ekonomisk Debatt. ISSN 0345-2646, Vol. 39, nr 2, s. 31-39.

Finansdepartementet. 2015. *Uppdrag till Skatteverket att utreda samordningsnummer till asylsökande*. Regeringsbeslut I 7. Fi2015/03175/S3 (2015-10-22).

Folkbildningsrådet. 2015. *Studieförbundens projekt för nyanländas etablering*. Publicerad 2015-08-25. Tillgänglig på: <http://www.folkbildningsradet.se/Studieforbund/studieforbundens-projekt-for-nyanlandas-etablering/>

Johansson, Y. 2015. *Presentation från pressträff om snabbspår*. Publicerad 2015-11-21. Tillgänglig på: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/nyanlandas-etablering/snabbspår---snabbare-etablering-av-nyanlanda/>

Migrationsverket. 2012. *Årsredovisning 2011*.

Migrationsverket. 2013. *Årsredovisning 2012*.

Migrationsverket. 2015a. *Handbok för migrationsärenden*. Tillgänglig på: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Larare/Lararhandledning/Fakta-och-statistik.html>

Migrationsverket. 2015b. *Handlingsplan för organiserad sysselsättning som ger förutsättningar för en meningsfull väntan*. BFD12 080926.

Migrationsverket. 2016a. *Årsredovisning 2015*.

Migrationsverket. 2016b. *Ekonomiskt stöd för asylsökande*. Tillgänglig på: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Ekonomiskt-stod.html>

Migrationsverket. 2016c. *Arbetstagare – de största yrkesgrupperna*. Tillgänglig på: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Arbetstagare---de-storsta-yrkesgrupperna.html>

Migrationsverket. 2016d. *Verksamhets- och utgiftsprognos februari 2016*. Tillgänglig på: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Styrning-och-uppfoljning/Skrivelser-till-regeringen.html>

Regeringskansliet. 2015. *Tidiga insatser för personer med uppehållstillstånd i anläggningsboende*. Publicerad 2015-09-21. Tillgänglig på: <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/09/tidiga-insatser-for-personer-med-uppehallstillstand-i-anlaggningsboende/>

Riksrevisionen. 2015. *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?* RIR 2015:17.

Riksrevisionen. 2014. *Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens – Rätt insats i rätt tid?* RIR 2014:11.

Riksrevisionen. 2013. *Ett steg in och en ny start – hur fungerar subventionerade anställningar för nyanlända?* RIR 2013:17.

Riksrevisionen. 2012a. *Början på något nytt – etableringsförberedande insatser för asylsökande*. RIR 2012:23.

Riksrevisionen. 2012b. *Etablering genom företagande – är statens stöd till företagare effektiva för utrikes födda?* RIR 2012:26.

SCB. 2016. *Stor befolkningsökning att vänta. Sveriges framtida befolkning 2016–2060*. Statistiknyhet från SCB. Publicerad 2016-04-13. Tillgänglig på: http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningsframskrivningar/Befolkningsframskrivningar/14498/14505/Behallare-for-Press/402291/

SOU 2010:88. *Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*. Bilaga 1–4 till Långtidsutredningen 2011. Finansdepartementet.

SOU 2013:76. *Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning*. Utbildningsdepartementet.

Svenska Dagbladet. 2016. *Svårt få bankkonto för asylsökande*. Publicerad 2016-01-26. Tillgänglig på: <http://www.svd.se/svart-fa-bankkonto-for-asylsokande>

Svenskt Näringsliv. 2016. *Låt de som söker asyl få jobba!* Skrivelse till regeringen (2016-03-17).

SVT Nyheter. 2016. *Asylsökande får vänta allt längre*. Publicerad 2016-01-24. Tillgänglig på: <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/asylsokande-far-vanta-allt-langre>.

Tillväxtverket. 2014. *Tillgång till kapital – En studie om förutsättningarna för samhälls-/sociala företag och företagare med utländsk bakgrund*. Rapport 0165.

Tillväxtverket. 2012. *Samarbete mellan sociala företag och övrigt näringsliv – hur och varför!* Rapport 0123.

Bilaga 1: Urval av relevant lagstiftning

Relevant lagstiftning för tiden som asylsökande

- Utlänningslagen (2005:71) innehåller definitioner, allmänna bestämmelser och villkor för att en utlänning ska få resa in i, vistas och arbeta i Sverige. Lagen hanterar frågor om viseringsrätt, asyl och annat som kan höra till en persons migrationsprocess.
- Utlänningsförordningen (2006:97) innehåller bland annat bestämmelser om resehandlingar (pass), visering, uppehållsrätt och tillstånd, samt regler för kontroll- och tvångsåtgärder liksom underrättelseskyldighet. Förordningen innehåller även skrivningar om avvísning, utvisning, avgifter med mera.
- Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (1994:137) innehåller bestämmelser och avgränsningar om sysselsättning för och bistånd till flykting eller annan skyddsbehövande som ansökt om uppehållstillstånd, och av särskilda skäl har medgetts rätt att vistas i Sverige medan ansökan prövas.
- Förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (2002:1118) innehåller bestämmelser om de överenskommelser som sluts mellan Migrationsverket och kommuner och landsting om ekonomisk ersättning för vissa kostnader som uppkommer i mottagandet av exempelvis asylsökande och barn utan vårdnadshavare m.fl.
- Förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. (1990:927) innehåller bestämmelser om ekonomisk ersättning till kommuner och landsting för mottagande av och insatser för skyddsbehövande och vissa andra personer.
- Förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar (2010:1122) innehåller bestämmelser om statlig ersättning till kommuner, landsting och kommunalförbund för mottagande av och insatser för nyanlända och skyddsbehövande personer.

Det finns också en rad föreskrifter som kompletterar de lagar och regler som Migrationsverket ska följa. Regeringen och riksdagen har delegerat till Migrationsverket att utfärda dessa föreskrifter. Här listar vi de mest relevanta föreskrifterna utifrån ett etablerings- och sysselsättningsperspektiv:

- MIGRFS 1/2016PDF: Migrationsverkets föreskrifter och allmänna råd om handlingar som får godtas som pass
- MIGRFS 10/2015PDF: Migrationsverkets föreskrifter med ändring i Migrationsverkets föreskrifter (MIGRFS 11/2014) om försörjningskravet för vissa studenter
- MIGRFS 9/2015PDF: Migrationsverkets föreskrifter om förteckning över slag av arbeten inom vilka det finns stor efterfrågan på arbetskraft
- MIGRFS 8/2015PDF: Migrationsverkets föreskrifter om tillfälligt LMA-kort för utlänning i Sverige och dokument som intygar att innehavaren är asylsökande
- MIGRFS 6/2015PDF: Migrationsverkets föreskrifter om den lönetröskel som är villkor för att erhålla EU-blåkort
- MIGRFS 4/2015PDF: Migrationsverkets föreskrifter om försörjningskravet vid anhöriginvandring

- MIGRFS 8/2011PDF: Migrationsverkets allmänna råd för att tillämpa förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar
- MIGRFS 11/2014PDF: Migrationsverkets föreskrifter om försörjningskravet för vissa studerande
- MIGRFS 10/2014PDF: Migrationsverkets föreskrifter med bemyndigande för svenska utlandsmyndigheter att bevilja uppehållstillstånd för vissa studerande och för familjemedlemmar i vissa fall
- MIGRFS 9/2014PDF: Migrationsverkets allmänna råd till arbetsgivare angående kontroll av arbetstagares rätt att vistas och arbeta i Sverige
- MIGRFS 08/2013PDF: Migrationsverkets föreskrifter och allmänna råd om statlig ersättning för mottagande av asylsökande m.fl.
- MIGRFS 7/2012PDF: Migrationsverkets föreskrifter om särskild dag ersättning till vissa nyanlända invandrare som vistas vid mottagningsenhet
- MIGRFS 10/2011PDF: Migrationsverkets föreskrifter om främlingspass och resedokument
- MIGRFS 6/2011PDF: Migrationsverkets föreskrifter om uppehållstillståndskort
- MIGRFS 14/2010PDF: Migrationsverkets föreskrifter med bemyndigande för vissa svenska utlandsmyndigheter att bevilja uppehållstillstånd för besök
- MIGRFS 6/2009PDF: Migrationsverkets föreskrifter om upphävande av verkets föreskrifter (SIVFS 1994:6) för anlitan av förtroendeläkare och (SIVFS 1996:2) om ändring i bilagan till föreskrifterna (1994:6) för anlitan av förtroendeläkare
- MIGRFS 4/2008PDF: Migrationsverkets föreskrifter med bemyndigande för utlandsmyndigheter att bevilja arbetstillstånd för en utlänning som ska genomgå företagspraktik eller liknande i Sverige
- MIGRFS 5/2006PDF: Migrationsverkets föreskrifter med bemyndigande för svenska utlandsmyndigheter att bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd
- MIGRFS 10/2003PDF: Migrationsverkets föreskrifter om mottagande av asylsökande m.m.

Relevant lagstiftning för etablering

- Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare
- Förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare
- Förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare
- Förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare
- Förordningen 2010:1122) om statlig ersättning för vissa utlänningar
- Förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Tillväxtverket

Swedish Agency for Economic
and Regional Growth

Tel 08-681 91 00
tillvaxtverket.se



Rapport 0201 Rev A

Migration, företagande och etablering