



Datum

2023-10-21

Vår referens

Jenny Hägerklint

Näringslivsutvecklare

jenny.hagerklint@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24) STK-2023-1001**

#### **Sammanfattning**

Malmö stad har fått möjlighet att yttra sig över delbetänkandet Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24), som sänts på remiss från Arbetsmarknadsdepartementet. Utredningen lämnar förslag på åtgärder som särskilt syftar till att skynda på och skapa bättre förutsättningar för utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Förslaget har skickats på internremiss till arbetsmarknads- och socialnämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, som har inkommit med yttranden. Stadskontoret föreslår kommunstyrelsen godkänna förslag till yttrande.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Arbetsmarknadsdepartementet.

#### **Beslutsunderlag**

- Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)
- Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231030 Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)
- Förslag till yttrande KSAU 231030 Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 230926 § 270 med Särskilt yttrande (SD)
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 230929 § 151

#### **Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-10-30

Kommunstyrelsen 2023-11-08

**Beslutet skickas till**

Arbetsmarknadsdepartementet  
Arbetsmarknads- och socialnämnden  
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden  
Stadskontorets handläggare

**Ärendet**

Malmö stad har fått Arbetsmarknadsdepartementets delbetänkande Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24) på remiss. Regeringen beslutade den 25 maj 2022 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och ta fram förslag på åtgärder som särskilt syftar till att skynda på utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden (dir. 2022:42). Utredningen har tagit namnet Förbättrad arbetsmarknadsetablering för utrikes födda kvinnor (Ju 2022:05).

Den 30 mars 2023 utvidgades uppdraget genom ett tilläggsdirektiv (2023:42). Utredningen ska nu också bland annat analysera och lämna förslag på hur integrationspolitikens mål ska få större genomslag i den offentliga verksamheten och föreslå hur jämställdhetsperspektivet kan synliggöras. Detta ska redovisas senast den 31 januari 2024. Den 29 juni 2023 beslutades det om tilläggsdirektiv (dir. 2023:101) till Utredningen om en målstyrd integrationspolitik (Ju 2022:05). Utredaren ska göra en översyn av de ersättningar som nyanlända får när de deltar i insatser inom etableringsprogrammet, och analysera om regelverket gällande ersättningarna innehåller tillräckligt starka incitament för att den nyanlände ska börja arbeta eller utöka sin arbetstid, och lämna förslag på hur regelverket för ersättningarna bör förändras. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 maj 2024.

I det nu aktuella delbetänkandet avrapporteras den del av uppdraget som gäller anpassningar av etableringsprogrammet. Utredningens uppdrag har varit att:

- föreslå om målgruppen för Arbetsförmedlingens etableringsprogram bör utvidgas,
- föreslå hur ramtiden för etableringsprogrammet kan anpassas så att den inte begränsar möjligheten att ta del av insatser,
- föreslå hur etableringsprogrammet kan göras mer flexibelt för nyanlända som står långt från arbetsmarknaden,
- föreslå hur jämställdhetsperspektivet kan synliggöras i integrationspolitiken, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

**Delbetänkandets innehåll och förslag**

Nyanlända mellan 20-64 år med uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande samt deras anhöriga erbjuds etableringsinsatser inom Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Insatserna omfattar 24 månader på heltid, och kan som längst pågå i 36 månader. Majoriteten av de nyanlända utomeuropeiskt födda kvinnorna tillhör gruppen övriga anhöriginvandrare och lämnas utan det stödet.

Deltagarersättningen är under kartläggningsperioden 231 kronor per dag, därefter är den 308 kronor per dag på heltid. Den som har hemmavarande barn kan också få etableringstillägg som lämnas per hushåll. Övriga anhöriga till personer som är bosatta i Sverige och som får

uppehållstillstånd omfattas inte av det statliga flyktingmottagandet idag och kommunen får heller inte någon schablonersättning för dem.

Sedan den 20 juli 2016 gäller försörjningskrav vid anhöriginvandring som huvudregel för flyktingar och skyddsbehövande om ansökan om familjeåterförening lämnas in senare än tre månader efter det att anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd. För anhöriga som inte tillhör det statliga flyktingmottagandet har det sedan tidigare funnits ett försörjningskrav.

#### **Förslag om att utvidga målgruppen för etableringsinsatser för nyanlända**

Personer som invandrar till Sverige av familjeskäl från länder utanför EU/EES saknar i dag tillgång till det samordnade etableringsstöd som flyktingar och deras anhöriga får del, trots att behovet av stöd är liknande. Utredningen föreslår att etableringsprogrammets målgrupp utvidgas till att även omfatta nyanlända kvinnor och män i åldern 20-66 år som är folkbokförda i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd eller uppehållskort som familjemedlem eller anhörig med anknytning till en person som är bosatt i Sverige. Nyanlända i den utvidgade målgruppen som deltar i etableringsprogrammet på heltid föreslås få etableringsersättning med 168 kronor per dag. Etableringstillägg för hemmavarande barn ska inte lämnas.

#### **Anpassningar för ett mer enhetligt regelverk**

Anhöriga som omfattas av ett försörjningskrav bör behandlas likvärdigt. Därför föreslås att anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd senare än tre månader efter det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun ska tillhöra den utvidgade målgruppen enligt etableringslagen. Om anknytningspersonen är ett barn ska den tidsgräns inom vilken ansökan ska ha gjorts i stället vara två år.

#### **Statlig ersättning till kommuner och regioner**

Utredningen föreslår att ersättning till kommuner och regioner inte ska lämnas för anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd senare än tre månader efter det att anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd. Kommunerna bör kompenseras för vissa kostnader för sfi, annan vuxenutbildning och samhällsorientering för de anhöriga till flyktingar som omklassas genom en generell höjning av schablonersättningen för de flyktingar och anhöriga som även fortsättningsvis omfattas av flyktingmottagandet.

#### **Utökad information till nyanlända om förväntningar och möjligheter till självförsörjning**

För att utvidgningen av etableringslagens målgrupp i praktiken ska få effekt föreslår utredningen att Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att, i samverkan med Migrationsverket, länsstyrelserna samt Sveriges Kommuner och Regioner, ta fram information till nyanlända om det svenska samhällets förväntningar, krav samt möjligheter till stöd. För att kommunerna ska nå ut med att erbjuda och motivera till sfi och samhällsorientering i tillräckligt hög grad föreslås att de löpande under året ska hålla sig informerade om vilka nyanlända invandrare som folkbokförs i kommunen.

#### **Ett mer individualiserat och effektivt etableringsprogram**

Utredningen visar att det finns brister i etableringsprogrammets upplägg, och föreslår att den kartläggning som Arbetsförmedlingen ska göra av nyanlända under den första tiden i etableringsprogrammet ska vara fördjupad. Vidare föreslås att en nyanländ får anvisas till utbildningsplikt först efter det att en fördjupad kartläggning har gjorts. Etableringsinsatserna föreslås få omfatta motsvarande högst 24 månader på heltid, vilket kan förlängas med ytterligare högst tolv månader för nyanlända som sedan tidigare saknar en gymnasieutbildning.

### **Bättre möjligheter att kombinera föräldraskap med att delta i etableringsinsatser**

Idag kan en nyanländ ta del av insatser som längst till och med 36 månader från folkbokföring, vilket är begränsande för föräldralediga. Utredningen föreslår att det införs en möjlighet att vid beräkningen av ramtiden kunna bortse från tid för den som är förhindrad att delta i insatser på grund av vård av eget barn som är under 18 månader. Den överhoppningsbara tiden får maximalt uppgå till två år. Ett statsbidrag bör också införas till den kommunala vuxenutbildningen för att bedriva verksamhet i öppen förskola där nyanlända föräldrar ges möjlighet till språkträning i svenska och studie- och yrkesvägledning.

### **Utredningens bedömning av konsekvenserna**

Utredningens förslag förväntas bidra till att fler nyanlända kvinnor kommer att kunna få bättre förutsättningar att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Färre barn till utrikes födda kommer växa upp i familjer med låg inkomststandard och uppväxtvillkoren förbättras.

Kommunerna kommer med utredningens förslag få ersättning för en mindre grupp anhöriga till flyktingar, men en höjd schablonersättning för flyktingar och de anhöriga som även fortsättningsvis omfattas av flyktingmottagandet, som ersättning för sfi, samhällsorientering och komvux till den grupp som omklassas.

### **Internremiss**

Förslaget har skickat på internremiss till gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden, som har inkommit med yttranden. Särskilt yttrande (SD) i arbetsmarknads- och socialnämnden.

Båda nämnderna är positiva till utredningens förslag och bedömningen är att de kan förbättra förutsättningarna för nyanländas, och i synnerhet kvinnors, etablering i samhället. De synpunkter som förs fram handlar till största delen om de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

### **Generella synpunkter**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden anser att utredningen beskriver situationen framför allt från ett arbetsmarknadsperspektiv, och de pedagogiska utmaningar som blir en konsekvens av utredningens förslag behandlas i mindre utsträckning. Arbetsmarknads- och socialnämnden lyfter att förslagen syftar till att tillgodose nyanlända kvinnors behov av stöd och ett individualiserat, flexibelt och effektivt etableringsprogram, och bedömer att förslagen kommer främja uppväxtvillkoren för nyanländas barn.

### **Utredningens förslag om att utvidga målgruppen för etableringsinsatser för nyanlända**

Både arbetsmarknads- och socialnämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden delar utredningens bild och ställer sig positiva till förslaget. Arbetsmarknads- och socialnämnden ser också att förslaget att införa en etableringsersättning för den utvidgade gruppen kan vara ett viktigt medel för att stärka incitamenten för enskilda att delta i etableringsprogrammet.

### **Förslag om ett utökat informationsansvar för Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och enskilda kommuner**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ser vikten av att ytterligare förstärka samverkan mellan kommunen och dessa myndigheter, så utredningens förslag ligger i linje med den viljeinriktningen. Arbetsmarknads- och socialnämnden är positiv till förslaget.

### **Förslag angående att kommunerna får skyldighet att löpande under året hålla sig informerade**

### **om vilka nyanlända som folkbokförs i kommunen**

Båda nämnderna understryker vikten av att kommunen får bra förutsättningar att inhämta nödvändig information om nyanlända personer från folkbokföringen och Migrationsverket. Det är viktigt att det finns ett fungerande system för att inhämta information om vilka personer som flyttar till Malmö från andra kommuner och som tillhör målgruppen.

### **Förslag om att tiden i etableringsinsatser kan förlängas för deltagare som saknar gymnasieutbildning med ytterligare högst tolv månader**

Nämnderna anser att detta förslag är bra under förutsättning att deltagaren får tillgång till relevanta individanpassade aktiviteter inom ramen för programmet.

### **Förslag om fördjupad kartläggning som grund för mer individualiserade planeringar, för att förkorta vägen till arbete och utbildning och ett tydligt fokus på att erbjuda kvinnor arbetsnära insatser**

Båda nämnderna ställer sig positiva till utredningens förslag beträffande ett mer individualiserat, flexibelt och effektivt etableringsprogram. Förslaget om att handlingsplanen ska innehålla slutmål för den nyanländes deltagande i etableringsprogrammet är bra, eftersom det skapar en tydlighet för deltagaren och möjlighet för arbetsförmedlingen att följa upp arbetet.

### **Förslag om överhoppningsbar tid vid föräldraledighet, och att språkträning och sfi ska kunna erbjudas på öppna förskolor**

Båda nämnderna ställer sig positiva till förslaget och understryker att insatser för föräldralediga är mycket viktiga för att framför allt kvinnors etablering i samhället inte ska fördröjas.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden lyfter att Malmö stad redan har en heltidsanställd lärare som arbetar med språkträning på öppna förskolor och att det finns beslut i nämnden om att utöka utåtriktad sfi-verksamhet med ytterligare en tjänst.

Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att förslaget kommer ge fler kvinnor större möjligheter att delta i etableringsinsatser under så lång tid de behöver. Nämnden är därför positiv till förslaget gällande statsbidrag till komvux för att erbjuda språkträning och studie- och yrkesvägledning i öppen förskola, och efterlyser också möjligheter att bedriva insatser för föräldralediga på kvällar och helger både fysiskt och digitalt.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden understryker vikten av att kommunen får full kostnadstäckning för de extra insatser som kommer att krävas om utredningens förslag realiserar. Även arbetsmarknads- och socialnämnden anser att kommuner bör kompenseras enligt finansieringsprincipen, både när det gäller ökade kostnader för ekonomiskt bistånd och ersättning för insatser, nämndens synpunkter utvecklas nedan.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att en effektivare etablering på sikt minskar behovet av ekonomiskt bistånd, men det är svårt att bedöma hur många deltagare som kommer att få förlängd tid i etableringsprogrammet och hur stor effekten blir för nämndens kostnader.

Arbetsmarknads- och socialnämnden uppmärksammar att förslaget till omklassning av en grupp innebär att gruppen kommer att få en lägre dagarsättning vid deltagande i etableringsinsatser och inget etableringstillägg för hemmavarande barn. Trots att anknytningspersonen har ett försörjningsansvar för anhöriga ser nämnden en risk för att den lägre deltagarersättningen kommer att innebära att fler hushåll behöver ansöka om ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig tveksam till konstruktionen att schablonersättningen föreslås baseras på antalet individer i en grupp men även avser ersätta kostnader rörande en annan grupp. Nämnden ser en risk för att kommunens kostnader för insatser till den omklassade gruppen inte kompenseras fullt ut genom förslagets konstruktion.

### **Stadskontorets bedömning**

Stadskontoret ser positivt på utredningens förslag och bedömer att de kan förbättra förutsättningarna för nyanländas etablering. Det är bra att fler anhöriga föreslås omfattas av etableringslagen och därmed ges möjlighet att delta i etableringsinsatser, och att förslagen fokuserar på förändringar som syftar till att bidra till framför allt kvinnors etablering i samhället. Utredningen presenterar relevanta förslag för att ge bättre möjligheter att kombinera föräldraskap med deltagande i etableringsinsatser och det är av värde att etableringsprogrammet blir mer effektivt och individualiserat. Målgruppen kan ses som en outnyttjad resurs på arbetsmarknaden, och kan föreslagna förändringar bidra till ett högre arbetskraftsdeltagande och till att förstärka kompetenspoolen är det av stort värde utifrån ett kompetensförsörjnings- och samhällsekonomiskt perspektiv.

Det är positivt att den utvidgade gruppen får etableringsersättning. Ersättningen kan tjäna som incitament för gruppen att delta i etableringsinsatserna och öka möjligheten till ett självständigt liv, men det är oklart hur stor effekt det kommer få när det gäller att motivera fler att delta i etableringsinsatser. Förslaget kan ses som en försämring för den grupp som redan idag omfattas av etableringslagen som nu föreslås omklassas till att tillhöra den utvidgade gruppen då ersättningen är lägre. Stadskontoret vill även lyfta att även om anknytningspersonen har ett försörjningsansvar för anhöriga som får uppehållstillstånd finns det en risk för att den lägre statliga deltagarersättningen kommer att innebära att fler hushåll behöver ansöka om ekonomiskt bistånd.

Gällande förslaget att kommunerna löpande under året ska hålla sig informerade om vilka nyanlända som folkbokförs i kommunen är det viktigt att det finns goda förutsättningar och ett fungerande system för detta.

Stadskontoret instämmer med arbetsmarknads- och socialnämnden och gymnasie och vuxenutbildningsnämnden när det gäller förslaget angående hur kommunernas ersättning ska justeras. Det finns en risk för att kommunen kommer få minskade intäkter från staten samtidigt som kostnaderna kommer att öka. Utredningens förslag angående att staten inte längre ska ge schablonersättning till kommuner för den omklassade gruppen och att kommunernas kostnader för sfi, vuxenutbildning och samhällsorientering för den omklassade gruppen ska kompenseras genom höjd schablonersättning för flyktingar och anhöriga som även fortsättningsvis omfattas av flyktingmottagandet bedöms som ytterst tveksam. För beräkning av den statliga ersättningen behöver det tas hänsyn till faktiska och genomsnittliga kostnader. Att ta bort schablonersättningen för vissa flyktinganhöriga och i stället lägga vissa av dessa kostnader på schablonen för en annan flyktingmålgrupp, blir otydligt, och oförutsägbart då fördelningen mellan målgrupperna kan förändras över tid. Då syftet med utredningen och förslaget om en utökad målgrupp är att säkerställa att fler får ta del av etableringsinsatser, så bör det finnas en schablonersättning även för den utökade målgruppen, en schablonersättning kan utgå med olika nivåer för olika målgrupper beroende på kommunernas åtagande. Sveriges Kommuner och Regioner har tidigare efterfrågat en översyn av det statliga ersättningssystemet för kommunala insatser till nyanlända, och stadskontoret anser att det finns behov av dialog mellan regeringen

och Sveriges Kommuner och Regioner i det fortsatta arbetet med delbetänkandets förslag. Kommunerna bör få full kostnadstäckning och kompenseras enligt finansieringsprincipen både vad gäller ökade kostnader för ekonomiskt bistånd och ersättning för insatser.

Stadskontoret har tagit fram ett förslag till yttrande och föreslår kommunstyrelsen att godkänna förslaget och skicka det till Arbetsmarknadsdepartementet.

**Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör