

**Handläggare**  
Emma King  
Telefon: 08-50815018

**Till**  
Skarpnäcks stadsdelsnämnd  
2023-09-27

## **Remiss av delbetänkandet - Etablering för fler – jämfästlläda möjligheter till integration (SOU 2023:24),**

Svar på remiss från kommunstyrelsen dnr KS 2023/798

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar att detta tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

### **Sammanfattning**

Regeringen beslutade den 25 maj 2022 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta fram förslag i syfte att påskynda utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. En utvidgning av målgruppen, en anpassning av ramtiden, flexibilitet i Arbetsförmedlingens etableringsprogram samt andra nödvändiga författningsförslag föreslås.

Utredningen vill se att målgruppen för etableringslagen utvidgas till att även gälla övriga anhörlininvandrare, vilket i synnerhet ska gynna kvinnor. Utredningen vill se ett enhetligt regelverk för alla anhöriga som omfattas av ett försörjningskrav. Åtgärder för individualisering och flexibilitet samt en grundläggande kartläggning i etableringsprogrammet lyfts fram. Utredningen föreslår överhoppningsbar tid under föräldraledighet. Samt möjlighet till språkträning och studie- och yrkesvägledning i öppen förskola.

Förvaltningen anser att förslagen har förutsättningar att förbättra för berörda målgrupper och är positiv till samtliga förslag som utredningen lämnar. Nyanlända föräldrar kommer gynnas av flexibilitet i programmet och den egenmakt som egenförsörjning medför. Förvaltningen ställer sig positiva till förslaget om en utvidgad målgrupp. För kommuner innebär detta att nå ut till en större grupp, förvaltningens bedömning är att de olika aktörerna inom staden har en god struktur för ansvarsfördelningen. Men det finns behov att stärka samverkan och enhetlig myndighetsinformation.

## Bakgrund

Regeringen beslutade den 25 maj 2022 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och ta fram förslag på åtgärder i syfte att skynda på utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 31 maj 2023. Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som särskilt syftar till att skynda på utrikesfödda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Utredningen har undersökt en utvidgning av målgruppen för Arbetsförmedlingens etableringsprogram, en anpassning av ramtiden för etableringsprogrammet, flexibilitet i etableringsprogrammet samt andra nödvändiga författningsförslag.

Regeringskansliet har överlämnat remissen Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24) till ett antal olika remissinstanser. Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till Skarpnäcks stadsdelsnämnd för besvarande. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, förskolenämnden, Bromma stadsdelsnämnd och Järva stadsdelsnämnd. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 3 oktober 2023.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning föreslår att detta yttrande överlämnas som remissvar.

## Ärendet

### Behov av förbättrad arbetsmarknadsetablering för utrikes födda kvinnor

Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan utomeuropeiskt födda kvinnor och män har ökat de senaste åren. Två orsaker som lyfts är deltagandet i studier och arbete i hemmet. År 2020 var arbetslösheten över 27 procent bland utomeuropeiskt födda kvinnor och nära 24 procent bland utomeuropeiskt födda män, vilket kan jämföras med cirka 4 procent för inrikes födda kvinnor och män. För kvinnor födda utanför EU/EES tar det betydligt längre tid än för män att börja arbeta. Sysselsättningsgapet är som störst under de första åren i Sverige och minskar senare. Män utgör majoritet bland arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU/EES, medan gruppen anhöriga framförallt utgörs av kvinnor.

Utredningen presenterar ojämsställda utfall i etableringsprogrammet och lyfter att män lämnar Arbetsförmedlingen i högre utsträckning än kvinnor. Män lämnar främst för arbete medan kvinnor lämnar av andra orsaker, såsom föräldraledighet, sjukskrivning eller okänd orsak. Andelen män som lämnat för arbete är tre gånger högre än för kvinnor (26 jämfört med 9 procent) enligt statistik från arbetsförmedlingen. Kvinnor i programmet hänvisas till arbetsnära

insatser i lägre grad och bedöms omfattas av utbildningsplikt i högre grad än män, trots samma utbildningsnivå.

Utredningen kartlägger orsaker till varför dessa skillnader återfinns inom programmet och finner att kvinnor inte erbjuds ett likvärdigt stöd som män vad gäller arbetsmarknadsinsatser. Kvinnor påbörjar etableringen senare än män då de oftare tar ansvar för familjen. Män får även fler och tidigare möten med sin handläggare.

#### En utvidgad målgrupp för etableringsinsatser

Utredningen föreslår att etableringslagen också ska gälla för nyanlända invandrare 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. Bestämmelser om detta tas in i etableringslagen. Lagen ska också gälla under tid för prövning av ansökan om ett nytt eller fortsatt uppehållstillstånd eller uppehållskort. Avslås ansökan ska lagen gälla tills beslutet har fått laga kraft. De grupper som kan antas ha störst behov av särskilda etableringsinsatser, och med avsikt att etablera sig i Sverige, bör ingå i den utvidgade målgruppen. Invandrare som är medborgare i EES-länderna eller Schweiz bör inte omfattas av den utvidgade målgruppen då de generellt inte har detta behov.

En utvidgad målgrupp innebär att fler nyanlända behöver nås av information angående etableringsinsatser. Utredningen föreslår att detta bör ges av Migrationsverket första gången en individ beviljas uppehållstillstånd. Men även kommunernas ansvar för att nå, erbjuda och motivera nyanlända till deltagande i sfi och samhällsorientering behöver förtydligas. Denna information bör ges i samband med att en person folkbokförs första gången i en kommun. Olika sätt att aktivt nå ut till målgruppen, särskilt kvinnor, är via öppen förskola, familjecentraler och i vissa kommuner, stadsdelsmammor. Kommuner rapporterar dock om svårigheter på grund av brist på kännedom om målgruppen och osäkerhet kring dataskyddsfrågor. Utredningen föreslår en bestämmelse som upplyser om kommuners ansvar för att erbjuda och aktivt verka för att nå nyanlända invandrare i kommunen och motivera dem att delta i samhällsorientering och i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare bör tas in i etableringslagen.

Utredningen lyfter behovet av enhetlig myndighetsinformation. Detta bör tas fram av Arbetsförmedlingen i samverkan med Migrationsverket, länsstyrelserna samt Sveriges Kommuner och Regioner, SKR.

Vidare föreslår utredningen en ersättning för deltagandet även för den utvidgade målgruppen. Då det fortfarande råder försörjningskrav bedömer utredningen att etableringsersättningen ska vara lägre för den utvidgade målgruppen, på heltid 168 kr per

dag och att etableringstillägg inte ska omfatta den utvidgade målgruppen.

Nuvarande etableringslag gäller för anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande om ansökan har gjorts inom sex år från att anknytningspersonen togs emot. Trots försörjningskravet, så har staten enligt gällande regelverk fortfarande ett särskilt ansvar för försörjningen av gruppen. Utredningen lyfter att nyetablerade anknytningar blir relativt fler ju längre tid som går och föreslår en gräns om tre månader istället för sex år. Det nuvarande statliga ansvaret av försörjningen kan inte heller motiveras. Anhöriga som omfattas av ett försörjningskrav bör behandlas likvärdigt. Utredningen föreslår att anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd senare än tre månader efter att anknytningspersonen först togs emot i en kommun i stället ska tillhöra den föreslagna utvidgade målgruppen. Regleringen om att nyanlända undantas från målgruppen för etableringslagen om anknytningspersonen är svensk medborgare tas bort. Om anknytningspersonen är ett barn ska gränsen gå vid två år (tidigare sex år). Utredningen menar att de flesta ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att deras barn beviljats uppehållstillstånd.

För ett enhetligt regelverk bör staten inte heller ersätta kommuner för kostnader för mottagande, hjälp vid bosättning och för ekonomiskt bistånd av denna grupp. Utredningen föreslår att ersättningsförordningen ändras så att ersättning till kommuner inte ska utgå till anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd senare än tre månader efter det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun (eller två år för barn). Huvuddelen av statens ersättning till kommunerna enligt ersättningsförordningen lämnas genom en schablonersättning. Utredningen bedömer att kommunerna bör tillföras ersättning genom en generell höjning av schablonersättningen för vissa kostnader för sfi, samhällsorientering och vuxenutbildning som avser den grupp anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som omklassas. Kommunerna som tar emot flyktingar för bosättning får en höjd ersättning för de flyktingar och anhöriga som även fortsättningsvis omfattas av flyktingmottagandet.

### Informationsöverföring och personuppgiftsbehandling

Utredningen bedömer att den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet är tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos Arbetsförmedlingen med anledning av förslaget om en utvidgad målgrupp. Då utbytet av personuppgifter är av samma slag som redan görs idag.

Kommunerna kommer behöva inhämta vissa uppgifter för att identifiera personer som har rätt till sfi och samhällsorientering. Dessa uppgifter är i huvudregel offentliga och går att få elektroniskt

mot en avgift genom Skatteverket. Uppgifterna är enligt gällande regelverk tillgängliga för kommunerna redan i dag.

Utredningen anser även att det bör finnas förutsättningar för kommunerna att rutinmässigt, utan hinder av sekretess, kunna inhämta uppgifter om huruvida en person har beviljats uppehållstillstånd på någon av de grunder som anges i lagen om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Utredningen föreslår att migrationsverket på begäran av en kommun ska lämna uppgift om detta. Utredningen anser att den rutinmässiga överföringen av uppgifter för att kommunerna ska kunna fullgöra sitt ansvar bör författningsregleras. Detta kan ske med stöd av den rättsliga grunden, uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen. Kommunerna som personuppgiftsansvarig bör se till att behandlingen av personuppgifter sker på ett korrekt sätt.

Utredningen anser att den föreslagna skyldigheten för kommunerna att hålla sig informerade om vilka personer som folkbokförs i kommunen bör begränsas till att endast gälla nyanlända invandrare som inom de senaste 36 månaderna för första gången folkbokförts i en kommun.

#### Ett mer individualiserat, flexibelt och effektivt etableringsprogram

Utredningen föreslår att kartläggningen som arbetsförmedlingen gör av nyanlända ska vara fördjupad och visa vilka aktiviteter den nyanlände behöver. Utan en fördjupad kartläggning finns det stor risk att framförallt utrikesfödda kvinnor per automatik bedöms omfattas av utbildningsplikt och utesluts ur arbetsnära insatser. Utredningen föreslår att en nyanländ får anvisas till utbildningsplikt först efter det att en fördjupad kartläggning har gjorts.

Utredningen föreslår även förlängd tid med etableringsinsatser för en långsiktigt hållbar arbetsmarknadsetablering samt föreslår att det införs omfattande högst 24 månader på heltid. Tiden med etableringsinsatser ska kunna förlängas med ytterligare högst tolv månader för dem som saknar utbildning på gymnasial nivå.

Utredningen lyfter behovet av bättre möjligheter att kombinera föräldraskap med etableringsinsatser. Vid beräkningen av den tid som den nyanlände får ta del av insatser (ramtiden) ska det bortses från tid som den nyanlände har varit förhindrad att delta på grund av vård av eget barn som är under 18 månader (överhoppningsbar tid). Den överhoppningsbara tiden får högst uppgå till två år. Detta bedöms gynna framförallt kvinnor. Inför utskrivning från etableringsprogrammet på grund av föräldraledighet bör arbetsförmedlingen informera om möjligheten att fortsätta studera sfi. Inom tolv månader efter utskrivningen bör personen erbjudas en möjlighet att återinträda i programmet.

Utredningen lyfter öppna förskolan för språkträning och studie och yrkesvägledning för föräldralediga. Skolverket bör få i uppdrag att besluta om och fördela statsbidrag till den kommunala vuxenutbildningen för att bedriva detta i öppna förskolor. Kommunerna har också en skyldighet att aktivt motivera deltagandet i sfi. Öppna förskolor är en bra arena för detta.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Utredningen föreslår att författningsändringarna träder i kraft den första januari 2025. Bestämmelsen om en utvidgad målgrupp ska tillämpas på nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd eller uppehållskort efter utgången av december 2023. För den som före ikraftträdandet beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en flykting eller skyddsbehövande gäller äldre bestämmelser. Äldre bestämmelser ska gälla för den som vid ikraftträdandet deltar i etableringsinsatser till dess att han eller hon skrivs ut från etableringsprogrammet. Äldre bestämmelser gäller även för statlig ersättning till kommuner och regioner för nyanlända som tagits emot före ikraftträdandet.

### **Konsekvenser av utredningens förslag och bedömningar**

Utredningen presenterar också de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Har förslagen effekt så bör en högre andel än idag skriva in sig som arbetsökande hos arbetsförmedlingen. För kommuner och regioner innebär förslagen att kommunerna inte längre ska få statlig ersättning för kostnader kopplade till bosättning och försörjning för gruppen anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande som omfattas av försörjningskrav. Däremot föreslås en höjd schablonersättning för flyktingar och anhöriga som även fortsättningsvis omfattas av flyktingmottagandet. Utredningen anser detta det mest träffsäkra sättet att tillföra vissa medel för sfi, samhällsorientering och vuxenutbildning till kommunerna där de anhöriga som inte längre omfattas av flyktingmottagandet bosätter sig. Förslaget om förlängd tid med etableringsinsatser beräknas avlasta kommunerna kostnader för kompletterande försörjningsstöd.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom avdelningen för individ- och familjestöd. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp 2023-09-20 samt i pensionärsrådet 2023-09-21.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Utredningen är enligt förvaltningens bedömning djupgående och ringar in de svårigheter i etableringsprocessen som i synnerhet nyanlända kvinnor drabbas av. Förvaltningen ser att de förslag som läggs tydligt kopplar till svårigheterna och har förutsättningar att förbättra för de målgrupper av nyanlända som i dagens läge inte i tillräcklig utsträckning når fram till arbetsmarknaden och når en egen försörjning. Förvaltningen är positiv till samtliga förslag som

utredningen lämnar. Några av förslagen har större inflytande på kommunens ansvar.

Utredningen har ett tydligt långsiktigt perspektiv på frågorna vilket inte minst framkommer genom förslagets flexibilitet avseende föräldraskap och den egenmakt som en egen försörjning medför. Målgruppen nyanlända föräldrar, där kvinnor är överrepresenterade i fråga om det huvudsakliga ansvarstagandet för barnen, gagnas enligt förvaltningens bedömning av en fördjupad kartläggning för att se vilka aktiviteter som är relevanta individuellt för att förkorta vägen till arbete eller utbildning. Det medför att anvisning till utbildningsplikten får ske först efter att en fördjupad kartläggning har gjorts. Förvaltningen känner igen de brister till möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden som utredningen tar upp inom det här området, det vill säga att kvinnor är överrepresenterade i gruppen anhöriginvandrare som i dagens läge enbart har tillgång till generella insatser för arbetssökande utöver sfi och samhällsorientering. Inom Stockholms stad finns däremot arbetsnära insatser med subventionerade anställningar inom stockholmsjobb som riktas mot kvinnor. Förvaltningen uppfattar trots det kvinnor som underrepresenterade för dessa typer av insatser, även om det inom staden finns kompensatoriska insatser.

Förvaltningens verksamheter möter dessa kvinnor framför allt vid introduktionsförskolan och i samhällsvägledningen. I dessa kontakter noterar förvaltningen i betydande utsträckning att kvinnorna långsiktigt är och varit beroende av ekonomiskt bistånd för sin försörjning. Förvaltningens uppfattning gällande den ekonomiska effekt som utredningen beskriver, att förlängd tid med etableringsinsatser beräknas avlasta kommunerna kostnader för kompletterande försörjningsstöd, är att detta först kan komma att realiseras på flera års sikt.

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag att skapa bättre möjlighet för dessa kvinnor att kombinera föräldraskap med etableringsinsatser genom införandet av en möjlighet att bortse från tid som den nyanlände varit 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). Förvaltningen är också positiv till förslag om utvidgad målgrupp för etableringsinsatser. Den grupp som idag saknar tillgång till det etableringsstöd som finns för flyktingar och deras anhöriga, det vill säga personer som invandrar (från länder utanför EU/EES) med anknytning till familjemedlem är vanligen kvinnor vilket leder till att dessa får sämre etableringsmöjligheter. De etableringsinsatser som den utvidgade målgruppen därmed skulle få rätt till innebär enligt förvaltningens bedömning också att färre kvinnor på sikt blir hänvisade till att få sin försörjning säkerställd genom sin partner enligt försörjningskravet för permanent uppehållstillstånd. Genom

att anknytningspersonen har ansvar för försörjningen föreslås inte en etableringsersättning på samma nivå för den utvidgade målgruppen. Förvaltningen är positiv till att en lägre ersättning ändock föreslås för att höja incitamentet att delta i etableringsprogrammet. Det här menar förvaltningen ytterligare stärker förutsättningarna för att de lagda förslagen ska leda till tänkta effekter.

Förvaltningen är sammanfattningsvis positiv till lagda förslag och understryker att Arbetsförmedlingens utökade målgruppsansvar vad gäller etableringsprogrammet samt anpassningen med fördjupad kartläggning och arbetsnära insatser kommer leda till ökade möjligheter för fler att etablera sig på arbetsmarknaden. Utredningen beskriver ingående arbetsförmedlingens ansvar för en fördjupad kartläggning, något som förvaltningen tror kan bidra positivt till ökad samverkan såväl övergripande som individnära mellan arbetsförmedlingen och kommunen.

För kommunens del medför utvidgningen av etableringslagens målgrupp behov av att nå ut inte bara till dagens målgrupp utan även den utökade med erbjudande om samhällsorientering och sfi. Förvaltningens bedömning är att de olika aktörerna inom staden har en god struktur för ansvarsfördelningen. Det finns dock behov av att förstärka enhetlig myndighetsinformation men också att arbeta i nära samverkan mellan stadsdelsförvaltningar och IntroStockholm för att hålla i det viktiga motivationsarbetet i den individuella dialogen med personer i målgruppen nyanlända. Utredningen föreslår att samverkan om nyanländas etablering behöver säkerställas i de lokala överenskommelserna som finns mellan arbetsförmedlingen och kommunerna. Inom staden finns lokala överenskommelser mellan arbetsmarknadsförvaltningens Jobbtorg, till vilka stadsdelsförvaltningarna är kopplade, och arbetsförmedlingen. Förvaltningens uppfattning är att detta förslag kan hanteras inom ramen för dessa överenskommelser.

Utredningen föreslår också en författningsreglerad och rutinmässig överföring av uppgifter mellan Migrationsverket och kommunerna för att de senare bättre ska kunna nå ut med information och erbjudande till de som bosätter sig i kommunen. Förvaltningen är positiv till detta och vill enbart lyfta fram det faktum att denna information måste lämnas ut till den förvaltning som ansvarar för kontakten med de inflyttade, något som stadsdelsförvaltningarna har erfarenheter av att ha tappat tillgång till, trots bibehållet ansvar för individerna, när informationstillgången har förts till stadsövergripande organisation och fackförvaltning.



Karin Bülow	Hanna Jakhammer
Stadsdelsdirektör	Avdelningschef
Skarpnäcks stadsdelsförvaltning	Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

## Bilagor

1. Följebrev Delbetänkandet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24), KS 202
2. Remissmissiv - Delbetänkandet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)
3. Remiss - Delbetänkandet - Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)

## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

<b>Namn</b>	<b>Datum</b>
Karin Bülow, Stadsdelsdirektör	2023-09-07
Hanna Jakhammer, Avdelningschef	2023-09-07