

Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)

Sammanfattning av SKR:s synpunkter

- SKR är positiv till utredningens förslag om att målgruppen för samordnade etableringsinsatser ska utvidgas, ett mer individualiserat etableringsprogram, möjlighet till förlängd tid i programmet och utökad ramtid vid föräldraledighet. Åtgärderna ska syfta till att öka sysselsättningen i målgruppen, motverka utanförskap, främja jämställdhet och bidra till kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad.
- SKR anser dock att åtgärder måste vidtas mot de brister som finns i etableringsprogrammet och att det behövs en tydligare styrning av Arbetsförmedlingen för att intentionerna med etableringsprogrammet och utredningens inriktning ska fullföljas. Det är mycket angeläget att sådana åtgärder vidtas oavsett om en utvidgning av målgruppen och föreslagna förändringar av etableringsprogrammet genomförs eller ej.
- SKR instämmer med utredningen om att det behövs en uppgiftsskyldighet mellan Migrationsverket och kommuner om de personer som ingår i den utvidgade målgruppen. SKR anser dock att det behövs vidare utredningsinsatser om hur en sådan uppgiftsskyldighet ska utformas och en analys av kommunernas kostnader för informationsöverföringen.
- SKR avstyrker utredningens förslag till utformning av ersättning till kommuner. En sådan utformning kommer ytterligare förstärka den otydlighet, oförutsebarhet och underfinansiering som finns i systemet för statens ersättning för kommunernas insatser till nyanlända.
- SKR lyfter behovet av en översyn av ersättningssystemet och anser att statens ersättning för kommunernas insatser till de olika målgrupper nyanlända som ska omfattas av etableringsinsatser ska regleras i förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. En sådan utformning kan också bidra till informationsöverföring mellan Migrationsverket och kommunerna.
- SKR understryker behovet av dialog mellan regeringen och SKR om ersättningssystemet och i den fortsatta beredningen av utredningens förslag och bedömningar.

En utvidgad målgrupp för etableringsinsatser (kap 7)

SKR är positiv till att målgruppen för samordnade etableringsinsatser ska utvidgas till fler anhöriginvandrare. Anhöriginvandrare är i dagsläget den största gruppen invandrare till Sverige och den utgörs av en överväldigande majoritet kvinnor. Förvärvsfrekvensen i gruppen är relativt låg och det finns en stor potential i att öka sysselsättningen för att motverka utanförskap, främja jämställdhet och bidra till kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad. SKR ser också utmaningar med utvidgningen i och med att det finns brister i det samordnande ansvar för nyanländas etableringsinsatser som Arbetsförmedlingens redan har.

SKR anser därför att det är av stor vikt att en utvidgning av målgruppen noggrant följs upp av staten så att insatserna ger det samordnade stöd för arbetsmarknadsanpassning, ökad sysselsättning och integration som den syftar till. Särskilt angeläget är att reformen når den del av den utvidgade målgruppen, ofta kvinnor, som annars varken arbetar eller studerar, inte deltar i sfi eller arbetsmarknadspolitiska insatser och sannolikt har begränsade kontakter med det svenska samhället.

SKR är positiv till att utredningen pekar på att flera statliga aktörer som har kontakt med målgruppen ska ha uppdrag att informera och verka för ökat deltagande i etableringsinsatser. SKR vill understryka behovet av att en utvecklad lokal samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och andra aktörer också behövs för att uppnå målet om att fler ska delta i etableringsinsatser. Det måste finnas en organisation för samordnat och nära stöd, som är tillgängligt lokalt och som står berett att ta emot, bibehålla och vägleda deltagare genom etableringen. I följande avsnitt lyfter SKR vikten av lokal samverkan och ett bättre fungerande etableringsprogram vilket omfattar även en utvidgad målgrupp.

Informationsöverföring och personuppgiftsbehandling (kap 8)

SKR instämmer med utredningen om att det behövs en uppgiftsskyldighet mellan Migrationsverket och kommuner om de personer som ingår i den utvidgade målgruppen för etableringsinsatser och har rätt till samhällsorientering. Det behöver kommunerna för att kunna fullfölja sina uppdrag för målgruppen. Utredningen föreslår en uppgiftsskyldighet som innebär att Migrationsverket på begäran av en kommun ska lämna uppgifter om en person beviljats uppehållstillstånd på vissa grunder. SKR:s ser inte att det är ett effektivt arbetssätt att kommuner först begär uppgifter från Skatteverket om nyinflyttade till Sverige och sedan ställer en fråga till Migrationsverket om grund för uppehållstillstånd i varje enskilt fall. I denna fråga behövs vidare utredningsinsatser för att mer ändamålsenliga lösningar och en analys av kostnader för kommunerna. Se även avsnittet Ekonomiska konsekvenser för kommunerna där SKR lyfter att ersättningssystemets utformning kan bidra till informationsöverföringen från Migrationsverket till kommunerna.

Ett individualiserat flexibelt och effektivt etableringsprogram (kap 9)

SKR tillstyrker utredningens förslag om ett mer individualiserat etableringsprogram, möjlighet till tolv månaders förlängd tid i programmet och utökad ramtid vid föräldraledighet. Det är en utveckling av etableringsprogrammet som SKR och många kommuner efterfrågat.

Samtidigt måste Arbetsförmedlingens samordnande ansvar och genomförande av etableringsprogrammet fungera mycket bättre än idag. SKR delar utredningens beskrivning av hur etableringsprogrammet var avsett att fungera, hur det har utvecklats i en annan olycklig riktning och om de stora brister som finns i etableringsprogrammet idag. Till den bilden vill SKR lägga till att resultaten i etableringen tydligt har försämrats i takt med Arbetsförmedlingens minskade lokala närvaro och personliga stöd till nyanlända.

Utredningens förslag och bedömningar om åtgärder är t ex att alla nyanlända ska genomgå en fördjupad kartläggning som ligger till grund för en mer individuell handlingsplan, att insatserna ska påbörjas tidigare efter uppehållstillstånd än idag, redan innan personnummer har tilldelats från Skatteverket, och att Arbetsförmedlingen ska lämna det stöd som den nyanlände behöver för att kunna uppfylla det som framgår av den individuella handlingsplanen.

Utredningen gör också bedömningen att Arbetsförmedlingen behöver säkerställa att resurser och kompetens finns på plats i myndigheten för att samverka med andra aktörer och samordna insatserna på både strategisk och operativ nivå. Utredningen menar att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner måste fungera för att utredningens förslag ska få förväntad effekt och i det ingår även att säkerställa en ändamålsenlig lokal närvaro i hela landet. SKR delar till fullo de synpunkterna men anser att det behövs kraftfullare åtgärder och tydligare styrning av Arbetsförmedlingen för att intentionerna med etableringsprogrammet och utredningens inriktning ska kunna fullföljas.

SKR anser att regelverket för etableringsinsatserna ska kompletteras med bestämmelse om att Arbetsförmedlingen ska samverka med kommunerna om upprättande, genomförande och uppföljning av nyanländas handlingsplan. Alla kommuner är skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning och ansvarar för samhällsorientering och vuxenutbildning som är en del av etableringsinsatserna. Även statens ansvar för etableringsinsatser måste fungera i alla kommuner. SKR har sedan tidigare lyft till regeringen att Arbetsförmedlingen måste få förutsättningar att ingå avtal med kommunerna att utföra lokalt koordinerande och vägledande insatser till nyanlända om inte myndigheten kan säkerställa det med egen lokal närvaro och kompetens. SKR anser att det är mycket angeläget att ovanstående åtgärder vidtas oavsett om en utvidgning av målgruppen och föreslagna förändringar av etableringsprogrammet genomförs eller ej.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna (kap 11.7)

SKR avstyrker utredningens förslag om hur ersättningen till kommuner ska justeras till följd av föreslagna ändringar i etableringsprogrammet. Förslagen utformning kommer att förstärka den otydlighet, oförutsebarhet och underfinansiering som finns i ersättningssystemet idag.

SKR menar att ta bort schablonersättningen för vissa flyktinganhöriga och istället lägga vissa av dessa kostnader på schablonen för en annan flyktingmålgrupp, skapar bara oklarhet om vad schablonen ska täcka och vilka personer den avser. Det skulle också förutsätta att fördelningen mellan målgrupperna är liknande över tid vilket är osannolikt. SKR är dessutom kritisk till att Statskontorets undersökning om hur kommuner fördelar den statliga schablonersättningen mellan kommunala verksamheter använts som beräkningsmodell för kommunernas kostnader. Det är faktiska och genomsnittliga kostnader för en insats som måste tas fram och användas för beräkning av den statliga ersättningen.

SKR har länge efterfrågat en översyn av det statliga ersättningssystemet för kommunala insatser till nyanlända. Det behöver tydliggöras vilka insatser staten ska ersätta och hur länge, ersättningen måste prissättas därefter samt regelbundet följas upp och vid behov justeras. Det har inte legat inom ramen för den nu aktuella statliga utredningens uppdrag men är likväl angeläget för ett genomförande av dess förslag.

Staten har det uttalade övergripande och ekonomiska ansvaret för flyktingmottagandet vilket ligger till grund för principen att staten ska ersätta kommunernas kostnader i mottagandet. Det är viktigt för insatsernas legitimitet nationellt och lokalt. Det är rimligt att samma princip ska gälla om särskilda etableringsinsatser införs för en utvidgad målgrupp anhöriginvandrare och dessutom med ökade förväntningar och krav på kommunerna. En ojämn fördelning mellan kommuner av såväl flyktingar som övriga anhöriga samt upp- och nedgångar i mottagandet till följd av utvecklingen i omvärlden och nationella migrationspolitiska beslut, motiverar att staten ersätter kommunerna genom ett särskilt ersättningssystem.

SKR anser att den statliga ersättningen för såväl flyktingmottagandet som insatser till den utvidgade målgruppen ska regleras i förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. Det både bidrar till att tydliggöra kommunernas uppdrag och har förutsättningar att spegla kommunernas kostnader för insatserna. Det är rimligt att en automatiskt utbetald schablon utgår med olika nivåer för olika målgrupper beroende på kommunernas åtagande. Till schablonen för kommunens insatser till den utvidgade målgruppen bör tidigare beslutat anslag för samhällsorientering i det generella statsbidraget överföras.

En schablon som utgår till kommunen per person som omfattas av etableringsinsatser, innebär också att kommunen får information om de olika målgrupper nyanlända som ska erbjudas insatserna. Det är en fråga som utredningen pekat ut som central för att fler nyanlända ska ta del av insatserna.

SKR understryker behovet av dialog mellan regeringen och SKR om ersättningssystemet och i den fortsatta beredningen av utredningens förslag och bedömningar.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande