

## Arbetsförmedlingens remissvar: Etablering för fler - jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24)

Arbetsförmedlingen lämnar följande synpunkter.

### Sammanfattning

Arbetsförmedlingen är positiv till utredningens intention att öppna etableringsprogrammet för fler sökande och fokuset på att öka jämställdheten. Många av utredningens förslag är generellt i linje med myndighetens plan för arbetet med utrikes födda kvinnor. Det kan dock finnas skäl att i några fall ifrågasätta om förslagen ger Arbetsförmedlingen tillräcklig flexibilitet för att kunna arbeta individanpassat och välja de etableringsinsatser som myndigheten bedömer vara mest effektiva och ändamålsenliga. Arbetsförmedlingen anser att de ekonomiska konsekvenserna för myndigheten är otillräckligt utredda. Utredningens förslag är resurskrävande och Arbetsförmedlingen behöver ges resursmässiga förutsättningar att förverkliga dem.

- Arbetsförmedlingen är positiv till att fler får ta del av etableringsinsatser och att etableringsprogrammet föreslås bli mer flexibelt.
- Arbetsförmedlingen är positiv till att utformning av och innehåll i etableringsprogrammet ses över med utgångspunkt i utrikesfödda kvinnors behov och livssituation.
- Arbetsförmedlingen anser att vissa av utredningens förslag behöver utredas vidare och att det finns frågetecken kring om de leder till det resultat som utredningen önskar.

Datum  
2023-11-07

- Arbetsförmedlingen vill särskilt lyfta risker kopplade till effekter för jämställdhet, risker för inlåsningsseffekt och otillräckliga incitament att delta.
- Arbetsförmedlingen ser att förslagen i flera fall innebär en detaljerad styrning av arbetet med arbets sökande i etableringsprogrammet och att det skulle kunna begränsa myndighetens möjlighet att välja rätt insats utifrån en individuell arbetsmarknadspolitisk bedömning.
- Arbetsförmedlingen vill framhålla att förslagen kräver omfattande IT-utveckling som myndigheten bedömer inte är möjlig att genomföra inom den korta tidsram som ett införande per 1 januari 2025 innebär.
- Arbetsförmedlingen anser att de ekonomiska konsekvenser för myndigheten behöver utredas ytterligare och delar inte utredningens bedömning i kapitel 11.9.1 att ambitionshöjningen i arbetet med etableringsprogrammet kan hanteras inom ramen för Arbetsförmedlingens befintliga ekonomiska ramar.
- Arbetsförmedlingen framhåller att förslagen innebär både en utökad målgrupp, en ökad handläggartäthet för hela gruppen samt omfattande IT-utveckling. De ökade förväntningarna på Arbetsförmedlingen som förslagen innebär behöver följas av motsvarande resurser.

## Arbetsförmedlingens synpunkter

### Allmänna synpunkter

En förbättrad etablering för utrikes födda kvinnor är en angelägen fråga för Sverige och Arbetsförmedlingen välkomnar utredningens intentioner att skapa bättre förutsättningar för utrikes födda kvinnors etablering i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen ser därför positivt på att fler får ta del av etableringsinsatser och att etableringsprogrammet föreslås bli mer flexibelt utifrån nyanländas olika behov.

Myndigheten har i tidigare remissvar<sup>1</sup> framhållit att utformning och innehåll i nuvarande etableringsprogram kan behöva ses över eller kompletteras med utgångspunkt i nyanlända kvinnors behov och livssituation. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv är det viktigt att utformningen av systemen möjliggör för nyanlända kvinnor att kombinera familjeansvar med egna initiativ som förbättrar deras chanser på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund är det positivt att

---

<sup>1</sup> Remissyttrande: En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46, s. 13. Af-2021/0001 0525

Datum  
2023-11-07

utredningen föreslår ändringar i syfte att förbättra möjligheterna att kombinera föräldraskap med att delta i etableringsinsatser.

Arbetsförmedlingen ser, vilket utvecklas mer specifikt i kommentarerna till de enskilda förslagen, att några av utredningens förslag behöver utredas och analyseras vidare. Det är viktigt att Arbetsförmedlingen får tillräcklig flexibilitet för att kunna arbeta individanpassat och välja de etableringsinsatser som myndigheten bedömer vara mest effektiva och ändamålsenliga. Några av förslagen utgör också avsteg från principer i andra uppdrag som myndigheten har fått, bland annat kring vikten av individuella handlingsplaner. En handlingsplan ska alltid syfta till att stödja den arbetslösa att komma ur arbetslöshet och uppnå egen försörjning och Arbetsförmedlingen bedömer att utvecklingsarbetet med att förtydliga och stärka handlingsplanens roll för alla arbetssökande är tillräckligt för att uppfylla utredningens intentioner.

Arbetsförmedlingen noterar samtidigt att många av förslagen i kapitel 9 om att tillvarata erfarenheterna från myndighetens projekt *Matchning från dag 1* ligger i linje med planen att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden. I planen betonas också vikten av jämställd tillgång till bland annat upphandlade matchningstjänster och anställningsstöd.<sup>2</sup> Det är också viktigt att eventuella inlåsnings effekter undviks, och att förändringarna leder till önskade effekter.

Att förverkliga förslaget skulle kräva en omfattande utveckling av Arbetsförmedlingens systemstöd. Utvecklingen innefattar inte bara etableringsprogrammet utan också exempelvis utvecklingsarbetet med handlingsplaner, ett arbete som blir mer komplext när deltagarna i etableringsprogrammet enligt utredningens förslag ska få slutmål i sina handlingsplaner. Samtidigt håller myndigheten på att ersätta det gamla operativa systemstödet där det dagliga arbetet dokumenteras och ändras, med ett nytt besluts- och ärendesystem. De föreslagna ändringarna bedöms inte kunna göras i det gamla systemstödet och den nödvändiga förflyttningen till det nya systemet är ett mycket komplext och tidskrävande arbete som till stora delar förutsätter att beslutet om reformen är fattat så att utvecklingen kan anpassas efter de nya regleringarna liksom följa myndighetens nya verksamhetslogik. Det kommer även kräva att myndigheten prioriterar etableringsprogrammet framför annan IT-utveckling.

Arbetsförmedlingen delar inte utredningens bedömning att ambitionshöjningen i arbetet med etableringsprogrammet kan hanteras inom ramen för Arbetsförmedlingens befintliga ekonomiska ramar. Regeringen har dessutom aviserat minskningar av Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag kommande år. Förslaget innebär därmed ökade

---

<sup>2</sup> Uppdrag A2022/00809. Bilaga: Arbetsförmedlingens plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden. Af-2022/0046 3693.

Datum  
2023-11-07

förväntningar på en verksamhet som samtidigt har att hantera generella neddragningar.

En intern genomlysning 2022 visade att cirka 150 arbetsförmedlare arbetade med cirka 10 000 deltagare i etableringsprogrammet vilket innebär cirka 65 arbetssökande per arbetsförmedlare. Samtidigt konstaterar utredningen att dagens arbete är otillräckligt och lägger förslag som är resursmässigt krävande, bland annat rekvisering av praktikplatser; när det skrivs in i etableringsförordningen att arbetsnära insatser ska påbörjas så snart som möjligt liksom fördjupade kartläggningar samt en ökad uppföljning av progression. I en intern analys som Arbetsförmedlingen genomförde 2021 räknade man med att 30 arbetssökande per förmedlare vore rimligt, vilket också är antalet som utredningen utgår från. Arbetsförmedlingen har i dagsläget ett resursmässigt ansträngt läge och eventuella omprioriteringar av resurser riskerar att påverka andra delar av verksamheten negativt.

Arbetsförmedlingen delar inte utredningens bedömning att deltagare som ges möjlighet till förlängd tid i etableringsinsatser skulle vara mindre resurskrävande

### **Kommentarer till enskilda förslag och kapitel**

#### *Kapitel 7.2*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att utvidga målgruppen till kvinnor och män som invandrar av familjeskäl. Arbetsförmedlingen instämmer även i bedömningen att invandrare från EES-länder eller Schweiz samt familjemedlemmar till en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd för studier inte bör omfattas av etableringslagen.

#### *Kapitel 7.3*

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget att utvidga målgruppen till att även omfatta gruppen övriga anhöriga. Arbetsförmedlingen delar även utredningens bedömning gällande att unga nyanlända som går i gymnasieskolan inte ska ingå i målgruppen. Utredningen framhåller att den utökade målgruppen är heterogen och att en del av gruppen klarar en arbetsmarknadsetablering utan att ingå i etableringsprogrammet, samtidigt ingår i den utökade målgruppen även personer som tillhörde den nuvarande målgruppen tidigare och som kan ha mycket stora behov av stöd. Arbetsförmedlingen delar därför utredningens bedömning angående vikten av att anvisning till programmet för den utökade målgruppen ska föregås av en arbetsmarknadspolitisk bedömning.

#### *Kapitel 7.4*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om vikten av att nyanlända får information om samhällets förväntningar på deltagande i

Datum  
2023-11-07

arbets- och samhällslivet och om vilka insatser som kan erbjudas för att underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet.

Arbetsförmedlingen har inget att erinra i övrigt mot förslagen i kapitel 7.4

#### *Kapitel 7.5*

Arbetsförmedlingen ser risker med den föreslagna differentieringen av ersättningsnivån av etableringsersättningen. Oftast är det kvinnan i en familj som är anhöriginvandrare och det finns en risk att det i första hand är kvinnor som erhåller den lägre ersättningen, vilket riskerar att skapa ojämställda ekonomiska förutsättningar inom familjen. Om det dessutom finns ett försörjningskrav för anknytningspersonen, oftast mannen, är det möjligt att de ekonomiska incitamenten att delta i etableringsprogrammet inte är tillräckligt starka för den anhöriginvandrare.

Den lägre ersättningsnivån är i utredningens förslag satt till samma nivå som utvecklingsersättningen, vilken vid utredningens publicering var 168 kronor. Utvecklingsersättning följer dock prisbasbeloppet vilket gör att utvecklingsersättningen för 2023 ligger på 186 kronor per dag. Arbetsförmedlingen efterfrågar ett förtydligande om ersättningsnivån är avsedd att vara 168 kronor per dag eller om den kommer att följa prisbasbeloppet, likt utvecklingsersättningen. Om ersättningen ska följa prisbasbeloppet behöver förslaget omformuleras.

#### *Kapitel 7.6*

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att utöka målgruppen för samhällsorientering.

Rörande förslaget om omklassning av vissa anhöriga till flyktingar i etableringslagen ser arbetsförmedlingen liknade risker gällande jämställda förutsättningar och deltagande som beskrivs i kommentaren till kapitel 7.5 ovan.

Arbetsförmedlingen har inga synpunkter på förslaget om justering av ersättning för särskild ersättning till kommuner och regioner.

#### *Kapitel 7.7*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning att Statskontoret bör få i uppdrag att följa upp reformen.

#### *Kapitel 8.2*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning att nuvarande uppgiftsskyldighet mellan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen är tillräcklig.

Datum  
2023-11-07

#### *Kapitel 8.4*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att befintlig reglering av personuppgiftshanteringen hos Arbetsförmedlingen är tillräcklig.

#### *Kapitel 8.5*

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att kommunen löpande ska hålla sig informerad om vilka nyanlända invandrare som folkbokförs i kommunen i syfte att aktivt verka för att nå, erbjuda och motivera nyanlända till deltagande i sfi och samhällsorientering.

Arbetsförmedlingen har inga synpunkter på förslaget om uppgiftsskyldighet mellan Migrationsverket och kommuner och har inte heller några synpunkter på bedömningen att den befintliga regleringen är tillräcklig.

#### *Kapitel 9.2*

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att alla som skrivs in i etableringsprogrammet bör få en fördjupad kartläggning.

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att en nyanländ får anvisas till utbildningsplikt först efter att en fördjupad kartläggning har gjorts.

Arbetsförmedlingen avstyrker utredningens förslag om reglering i etableringsförordningen om individuella slutmål och den särskilda regleringen av slutmål för nyanlända under 25 år i handlingsplanen som de facto innebär en förstärkt utbildningsplikt. Alla arbetssökande, inklusive arbetssökande i etableringsprogrammet, ska ha en tydlig och individuell planering som ska leda till önskat mål<sup>3</sup>, vilket kan vara arbete eller studier. Arbetsförmedlingen ser därför inget behov av en särreglering för etableringsprogrammet och bedömer att den fördjupade kartläggningen är tillräcklig grund för planeringen och en individuell handlingsplan.

Arbetsförmedlingen ser ytterligare risker med förslaget att arbetssökande utan gymnasieutbildning som inte fyllt 25 alltid ska ha studier som slutmål även om de bedöms kunna matchas mot arbete. Myndigheten ser att en individuell bedömning bör göras utifrån individens situation, erfarenheter och möjligheter på arbetsmarknaden. Det finns en risk att personer som har förutsättningar att matchas mot arbete i stället fördröjer sin arbetsmarknadsetablering och hamnar i långtidsarbetslöshet om Arbetsförmedlingen enbart erbjuder aktiviteter med studieinriktning i etableringsprogrammet.

Arbetsförmedlingen avstyrker utredningens förslag att skriva in i etableringsförordningen att arbetsförberedande insatser ska påbörjas så snart som möjligt efter att en individuell handlingsplan har upprättats.

---

<sup>3</sup> Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Datum  
2023-11-07

Arbetsförmedlingen ser arbetsnära insatser som en viktig del av arbetssökandes planering men de behöver alltid föregås av en individuell bedömning om när insatsen bör sättas in. Arbetsförmedlingen vill även lyfta fram att myndigheten behöver ges resursmässiga förutsättningar för personalintensivt arbete så som rekvirering av arbetspraktik.

Myndigheten delar utredningens bedömning av vikten av parallella insatser.

Över lag gör Arbetsförmedlingen bedömningen att det kan vara viktigt att ta fram indikatorer för uppföljning av intermediära resultat som mäter progressionen på vägen mot arbete eller studier. Myndigheten vill dock framhålla att det är ett komplext arbete som inkluderar omfattande analys och IT-utveckling. Det är beroende av att myndigheten ges resursmässiga förutsättningar både för utveckling och för att göra den omfattande uppföljning av individernas progression som behövs.

#### *Kapitel 9.3*

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att det bör införas en möjlighet till förlängd tid med etableringsinsatser.

Arbetsförmedlingen har vidare inga synpunkter på förslaget om ett förtydligande om att etableringsinsatser får omfatta motsvarande högst 24 månader.

Arbetsförmedlingen ser att förslaget om att tiden med etableringsinsatser för vissa grupper, efter individuell bedömning, ska få förlängas med ytterligare högst 12 månader kan ge en positiv effekt på individens arbetsmarknadsetablering.

#### *Kapitel 9.4*

Arbetsförmedlingen ser även att förslaget att föräldralediga bör ges likvärdiga möjligheter till etableringsinsatser, med en möjlighet till överhoppningsbar tid upp till två år, kan ha en positiv verkan på arbetsmarknadsetablering, särskilt ur ett jämställdhetsperspektiv.

Även om Arbetsförmedlingen ser att samtliga förslag ovan, gällande en mer individualiserad och i vissa fall förlängd etableringstid, kan ha en positiv effekt på arbetsmarknadsetableringen vill Arbetsförmedlingen lyfta att konsekvenserna av förslagen i vissa fall kan leda till en mycket lång tid i etableringsprogrammet. Exempelvis skulle totalt 24 månader med insatser tillsammans med uppehåll under totalt 24 månader på grund av föräldraledighet och sedan möjlighet till 12 månaders förlängning i programmet ge en sammanlagd tid på 60 månader (5 år) från programstart till programslut. En eventuell inläsningseffekt är en viktig aspekt att ta med i uppföljningen av reformen som föreslås i kapitel 7.7.

Datum  
2023-11-07

Arbetsförmedlingen delar utredningens bedömning om att det är viktigt med information till föräldralediga inför och under föräldraledighet. Det är i enlighet med myndighetens plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden och finns med som åtgärd i myndighetens återrapport 2022 om jämställdhetsintegrering.<sup>45</sup>

Arbetsförmedlingen har inget att erinra mot att Skolverket får i uppdrag att besluta om och fördela statsbidrag till den kommunala vuxenutbildningen för att bedriva verksamhet i öppen förskola där nyanlända föräldrar ges möjlighet till språkträning och studie- och yrkesvägledning.

### *Kapitel 9.5*

Arbetsförmedlingen instämmer i att samverkan är central för att möjliggöra nyanländas etablering i samhälls- och arbetslivet. Arbetsförmedlingen arbetar tillsammans med andra parter för att skapa mer generella och nationellt enhetliga samverkansprocesser, i syfte att uppnå likvärdig service för kund i hela landet. Samverkan är också en viktig del i den myndighetsgemensamma planen för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden.<sup>6</sup> Arbetsförmedlingen, tillsammans med de andra myndigheterna, har ett pågående uppdrag att implementera planen.

### *Kapitel 10*

Som förslaget ser ut ska nyanlända som tillhör den utökade gruppen och som beviljats uppehållstillstånd under 2024 kunna anvisas till etableringsprogrammet från och med den 1 januari 2025, då de nya bestämmelserna är tänkta att träda i kraft (första och andra punkten i den föreslagna övergångsbestämmelsen till den nya lydelsen av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare).

Då ramtiden börjar löpa från den tidpunkt den nyanlände första gången folkbokfördes i en kommun innebär övergångsbestämmelsen, för de nyanlända som ingår i den utökade gruppen att ramtiden redan kan ha börjat löpa vid tiden för anvisningen. Det kan i sin tur ha en negativ inverkan på bedömningen av om det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat att anvisa personen i fråga till programmet men även för den nyanländes möjligheter att uppnå slutmålet med programmet. Det finns till exempel en risk att framför allt kvinnor, som i större utsträckning är föräldralediga, i denna grupp, trots nya bestämmelser om överhoppningsbar tid, inte kommer att kunna delta på samma sätt som de som kan anvisas i nära anslutning till folkbokföringen.

---

<sup>4</sup> Jämställdhetsintegrering på Arbetsförmedlingen 2022. Af-2022/0058 9077

<sup>5</sup> Arbetsförmedlingens plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden. Af-2022/0046 3693

<sup>6</sup> Uppdrag att implementera en myndighetsgemensam plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden. A2023/00923



Datum  
2023-11-07

En ytterligare risk är att personer i denna grupp inte kommer att få någon information om möjligheten att delta i programmet eftersom de föreslagna informationsskyldigheter i kapitel 7,4 inte träder i kraft förrän 1 januari 2025 då personerna redan har fått uppehållstillstånd. Det kan i sin tur fördröja tidpunkten för att uppsöka Arbetsförmedlingen samtidigt som ramtiden löper. Det bör därför övervägas om förslagen i kapitel 7.4 ska tidigareläggas.

#### *Kapitel 11.9.1*

Arbetsförmedlingen ser att förslagets sammantagna ekonomiska konsekvenser för myndigheten inte är tillräckligt utredda. Utredningen har räknat med en arbetsförmedlare per 30 arbetssökande i beräkningen av kostnaderna för den utökade målgruppen. För att uppfylla utredningens förslag och ambitioner krävs också en ökad handläggartäthet i arbetet med den befintliga målgruppen. I dagsläget finns det 65 arbetssökande per arbetsförmedlare.

Vid en bemanning motsvarande en arbetsförmedlare per 30 arbetssökande ökar enbart lönekostnaderna med uppskattningsvis cirka 150 miljoner kronor för arbetet med den befintliga målgruppen. Därutöver tillkommer kostnader för bland annat IT-utveckling och arbetet med att följa progression.

Arbetsförmedlingen bedömer också att antalet deltagare i etableringsprogrammet kommer att öka under 2025 och 2026, baserat på att personer som omfattas av massflyktsdirektivet sannolikt kommer att skrivas in<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Arbetsförmedlingen *Prognos för utbetalningar juli 2023*. Af-2023/0014 3395

Datum  
2023-11-07

På Arbetsförmedlingens vägnar

Lars Lööv

Vikarierande generaldirektör

Arild Vågen, Arina Kozhina och  
Sara Berggren

Kvalificerade handläggare

Beslut i ärendet har fattats av vikarierande generaldirektör Lars Lööv. Ärendet har föredragits av kvalificerade handläggare Arild Vågen, Arina Kozhina och Sara Berggren.

Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är Tove Elvelid, verksamhetsområdesdirektör Lokal arbetsmarknad, Maria Kindahl, avdelningschef Stärka förutsättningar och Therese Lindström och Mikael Nord, enhetschef och sektionschef på enheten Arbetsmarknadsinsatser.

Beslutet fastställs digitalt i diariet och saknar därför namnunderskrifter.