

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se

Begäran om yttrande över delbetänkandet Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration

Er betäckning: A2023/00885

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att utöka målgruppen för etableringsprogrammet men avstyrker förslaget om att ge den gruppen mindre ekonomisk ersättning. Vi instämmer i utredningens bedömning att jämställdhets-, och integrationspolitiska målen gynnas av en individuell ersättning som inte är avhängig, i praktiken, mannens ekonomi.

Vi avstyrker förslaget om att omklassa anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande till den utvidgade målgruppen och att kommunernas ersättning väsentligt justeras ned därefter. Målgrupperna skiljer sig åt. Forskning visar att en sänkning av ersättning gett motsatt effekt för arbetsmarknads-etableringen, riskera barnens språkliga utveckling, får effekter på närvaro i förskola och för ungdomsvåldet (Andersen 2019). En analys av anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande och barnen behövs innan omklassning görs, individuell ersättning sänks och etableringstillägget för barn utgår. Vad gäller den kommunala ekonomiska kompensationen finns risker att viktiga insatser uteblir med konsekvenser för integrationen.

Länsstyrelsen anser att andelen utredningar gör det svåröverskådligt att sätta in delbetänkandet i sitt sammanhang. Länsstyrelsen efterfrågar att förslagen i analyseras i relation till andra förslag som nyligen remitterats eller utreds så att relevanta omständigheter inte förbises. Exempelvis proposition 2023/24:18, som innebär att förslag 7.6.2 kan få större ekonomisk påverkan på kommunerna, eller utredningen dir. 2023:149 om att ta bort försörjningsstöd för de med etableringsersättning.

Länsstyrelsen anser att barnkonsekvensanalysen behöver kompletteras. Detta gäller förslaget om att ta bort etableringstillägg för utökade målgruppen samt inskränkningen av anhöriga till barns ekonomiska rättigheter vid familjeåterförening efter 2 år. Förslaget om inskränkningen kompletteras inte av kompensatoriska åtgärder. Det är tveksamt om åtgärden får den önskade effekten och stärker barns rätt till återförening, enligt artikel 10 i barnkonventionen.

Länsstyrelsen är positiva till förslaget att finansiera verksamhet i öppen förskola men avstyrker att finansierar sker med 37 a §-medel. Medlen har en bredare målgrupp och syfte och är av stor betydelse för myndighetens samordnande arbete regionalt.

Länsstyrelsen efterfrågar ett förslag om individanpassad och flexibelt program som möjliggör deltagande på deltid. Förslag om överhoppningsbar tid och dess begränsningar till 2 år och innan 18 månaders ålder tar inte hänsyn till individuella skillnader i målgruppen.

Synpunkter

Avsnitt 7.3 en utvidgad målgrupp

Länsstyrelsen är positiv till förslaget.

Avsnitt 7.4 Hur och vem bör informera

Länsstyrelsen är positiv till förslaget 7.4 men efterfrågar förutsättningar att aktörerna att realisera uppdraget. Riksrevisionens granskning i december 2022 synliggjorde att Statens Servicecenter har svårigheter att säkerställa en likvärdig service av hög kvalitet i hela landet samt att tolk används i låg utsträckning. På kommunal nivå finns en risk att den föreslagna skyldigheten att nå, erbjuda och motivera deltagaren tolkas och arbetas med på olika sätt.

Avsnitt 7.5 Ersättning för den som deltar i etableringsprogrammet

Länsstyrelsen avstyrker förslaget 7.5. En äkta individuell ersättning främjar jämställdheten och skickar samstämmiga. Delmål 2 av de jämställdhetspolitiskamålen handlar om ekonomisk jämställdhet och jämlik disponibel inkomst. Just nu ökar skillnaden i disponibel inkomst, där inräknat inkomst från bidrag. Förslaget riskerar att delvist motverka de jämställdhetspolitiska ambitionerna.

Avsnitt 7.6.1 justering av målgruppen för samhällsorientering

Länsstyrelsen välkomnar förslaget 7.6.1. Ett förslag om utvidgad SO bör sammanfalla med en kvalitetsutveckling, nationell samordning och en flexibel och differentierad samhällsorientering kopplad till den breddade målgruppens behov. Det finns en ojämn kvalitet och beredskap att expandera verksamheten kvalitativt. Kapaciteten att erbjuda SO på alla språk är mindre i landsbygden. Länsstyrelsen framhåller att förslaget om kunskapskrav förstärker vikten likhetsprincipen. Samhällsorienteringen får om förslaget går igenom en roll i individers arbete för ett permanent uppehållstillstånd.

Avsnitt 7.6.2 Omklassning av vissa anhöriga till flyktingar i etableringslagen

En målgrupps- och konsekvensanalys behövs innan gruppen föreslås omklassas till samma grupp som anhöriga till arbetskraftsinvandrare och anhöriga på familjanknytning. Länsstyrelsen avstyrker förslaget. Utredningen beskriver några sätt (bland annat i bilaga 3 figur B.2 och B.3) som grupperna skiljer sig åt utan riskanalys i relation till förslaget. Vi påminner om att det i artikel 25 i konventionen om mänskliga rättigheter står att var och en har rätt till en levnadsstandard som är tillräcklig för den egna och familjens hälsa under omständigheter utanför hans eller hennes kontroll.

Länsstyrelsen vill lyfta fram pågående studier på Linköpings Universitetet (Andreas Fejes, LIU) som visar att målgruppens prekära situation gör att de utnyttjas av arbetsgivare i försök att uppfylla försörjningskrav. Detta kan i så fall påverka den anhörigas faktiska ekonomiska förutsättningar att försörja sin familj och möjlighet att delta i etableringen på det sätt som utredningen målar upp med lägre ersättning och utan tillägg. Vi vill här särskilt understryka barnperspektivet.

Länsstyrelsen betonar särskilt att dansk forskning visar att sänkning av ersättning för målgruppen inte bara får motsatt effekt för arbetsmarkandsetableringen men riskerar spillover effekter på barnens språkliga utveckling, närvaro på förskolan och ungdomsvård (Andersson mfl. 2019). Studier visar också att en sänkning kan få olika effekter och mer negativa effekter på kvinnor jämfört med män (Arendt, J. 2020).

Utredningen dir. 2023:149 och proposition 2023/24:18 gör efterfrågad analys mer angelägen. Kommittén ska i den första utredningen föreslå hur rätten till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen kan avskaffas för de med etableringsersättning. Vidare föreslås i proposition 2023/24:18 avskaffandet av tremånadersfristen för undantag från försörjningskrav om anknytningspersonen har alternativt skyddsbehov (s. 15). Detta skulle öka antalet som berörs. Vi efterfrågar därmed också att konsekvenserna på den kommunala beredskapen och ekonomin analyseras i relation till proposition 2023/24:18.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget 7.6.2 andra delen som berör barn. Att ur ett barnrättsperspektiv motivera en begränsning av föräldrars ekonomiska rättigheter vid en återförening med barnen är oroande. Anknytningspersonen är inte, såsom anhöriga till arbetskraftsinvandrare, försörjningsansvarig för sina föräldrar och det framgår inte vem som ska bära ansvaret. Vi saknar en djupare analys och redogörelse för kompensatoriska åtgärder för familjeanknytning till barn då förslaget riskerar att försämra standarden för individen, och berör 20% av anknytningarna till barn (SOU 2023:14, s. 234). Förslaget riskerar exempelvis att barn bär den ekonomiska bördan vilket får risker för hälsa och skolgång och har risker kopplat till barnkonventionens Art. 2, jämlikt bemötande av barn; Art. 31 Vila lek och fritid; Art. 32 Barnet har rätt att skyddas mot ekonomiskt utnyttjande samt mot hårt arbete som skadar eller hindrar barnets skolgång och äventyrar barnets hälsa.

Avsnitt 7.6.3 Justering av målgruppen för särskild ersättning till kommuner och regioner

Länsstyrelsen är kritisk till förslaget att inte kompensera kommunerna för de övriga delarna i mottagandet som i dagsläget täcks av den statliga ersättningen. Kommunerna tar ansvar för integrationen och arbetet stannar inte vid SFI, SO och Komvux. Många kommuner tar ett stort informations- och vägledningsansvar mot målgruppen och täcker upp där statens servicecenter inte räcker till och när ökad digitalisering försvårar tillgängligheten. Det introducerande arbetet riktat med vägledning, tolk, inom förskola, skola och socialtjänst är viktiga i mottagandet.

Länsstyrelsen eftersöker därför en analys av kommunens arbete med de *olika* grupperna innan huvudparten av ersättningen utgår då detta riskerar att påverka integrationen.

Vi vill understryka att den utökad målgrupp kan innebära en möjlig lösning på kapacitetsproblematiken vid ett minskat mottagande om finansiella förutsättningar ges. Små kommunerna är särskilt påverkade av ett minskat mottagande och att ytterligare sänka ersättningen kan få negativa effekter på kommunernas beredskap och kapacitet och hantering av en stor variation i mottagandet.

Avsnitt 8.5 Kommunernas ansvar att nå nyanlända med information om SFI och samhällsorientering

Vi ser behov av en strategi för inhämtande av information om inflyttade i kommunen som omfattas av etableringslagen.

Avsnitt 9.2 Ökad Individualisering

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget 9.2.1 om fördjupade kartläggning att börja så snart som möjligt med SFI och SO och även andra arbetsförberedande insatser, samt uppföljning. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att ett individnära stöd på Arbetsförmedlingen är viktigt och särskilt kopplat till uppföljning och samverkan med kommunerna. Kommunerna har länge signalerat betydelsen av det individuella stödet från Arbetsförmedlingen och vi instämmer i den bild utredningen ger (s. 296).

Individanpassningen av slutmålen efter drivkraft (9.2.3) bör säkerställas för att inte låsa in deltagare i färdiga spår baserat på ålder och bakgrund. Förslagets konsekvenser bör analyseras i relation till försörjningskrav och höjt försörjningskrav så att strukturen ger likvärdiga förutsättningar till ekonomisk jämlikhet och möjlighet att efterleva försörjningskravet samt till individens rätt till utvecklingen av hans personlighet, enligt konventionen om mänskliga rättigheter artikel 22.

Avsnitt 9.3 Möjlighet till förlängd tid med etableringsinsatser

Länsstyrelsen är positiv till förslaget men riskerar att inte se till individuella behov då det begränsas till personer baserat på tidigare bakgrund. Ett individuellt program på högst 2 år sätter krav på kommunens flexibilitet att möta upp individuella insatser.

Avsnitt 9.4 Ett mer individualiserat, flexibelt och effektivt etableringsprogram

Länsstyrelsen instämmer med bedömningen att ett jämställt föräldraskap och möjlighet att kombinera familjeliv och arbetsliv är ett etablerat förhållningssätt i Sverige” (s. 304) och att kvinnor i dagsläget missgynnas inom etableringsprogrammet.

Länsstyrelsen välkomnar förslaget 9.4.1 om överhoppningsbar tid men anser att förslaget riskerar att falla kort och fortsatt förfördela vissa kvinnor med barns

möjlighet att fullföra sig etableringen under ramtiden. Den valda tidsgränsen på 2 år totalt och inte per barn är kortare än vissa andra arbetsmarknadspolitiska program. Ett nyttjande på deltid skulle kunna ta höjd för individuella förutsättningar exempelvis ensamstående kvinnor, handlingsplanens utformning och efterlevande av försörjningskravet.

Länsstyrelsen tillstyrker 9.4.2 att föräldraledigas erbjuds möjlighet att återinträda efter 1 år. Vi ser att erbjudandet kan misstolkas eller fungerar som en uppmuntran till förkortad föräldraledighet. De som är hemma längre bör ställas frågan igen.

Utredningens förslag och förväntningar på möjligheten att vara föräldraledig på heltid och studera samtidigt kan vara normerande och ställa orimliga krav på nyanlända, såsom via information om möjlighet att behålla föräldrapeng medan en studerar på SFI eller läser parallellt på öppna förskolan. Inramningen är således viktigt, är detta ett erbjudande för social och språklig inkludering eller krav?

Länsstyrelsen är positiv till 9.4.3 om verksamhet på öppen förskola men avstyrker att den ska finansieras av medel från 37 a §. Dessa medel får lämnas till kommuner för att stärka och utveckla verksamhet med flyktingguider och familjekontakter för nyanlända utlänningar, asylsökande och skyddsbehövande enligt massflyktsdirektivet. Detta är en bredare verksamhet vilket tillåter en regional flexibilitet efter och även i de kommuner som inte har öppen förskola. Medlen är av stor betydelse för myndighetens samordnande arbete regionalt och för utveckling inom kommunerna.

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen 9.5 att Arbetsförmedlingen behöver säkerställa resurser för samverkan med andra aktörer strategiskt och operativt.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding i Länsstyrelsen i Dalarnas län Helena Höij med handläggare på Agenda 2030 Johanna Modigh som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Sufyan Kadhim och avdelningschef Mikael Selander medverkat.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.

Kopia till

a.ias@regeringskansliet.se