

2016-12-09

Regeringskansliet
Diarienummer A2016-01883-I
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar till departementspromemoria Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet (Ds 2016:35)

SIOS, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, lämnar härmed sitt yttrande över departementspromemoria Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet (Ds 2016:35).

Sammanfattning

- SIOS ställer sig överlag positivt till departementspromemorians förslag.
- SIOS anser dock att den nya lagen ska innehålla en bestämmelse om att nyanlända har rätt att få en individuell handlingsplan (alternativt att nyanlända har rätt att delta) i ett arbetsmarknadspolitiskt etableringsprogram vars innehåll regleras i en förordning. Skälet är det signalvärde både för individen och samhället som innebär att denna rätt regleras i lag.
- SIOS anser att tiden för deltagande i arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet bör vara flexibel och förlängas till upp tre år. Ett alternativ är att nyanlända som inte är färdiga med programmet får en fortsättningsdel.
- Hur samverkan mellan Arbetsförmedlingen och föreningslivet kan utvecklas bör beaktas i det nya arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet.
- SIOS delar den bedömning som departementspromemorian gör, att etableringsersättning bör frikopplas från andra ersättningar inom etableringsperioden.

- SIOS instämmer i departementspromemorians bedömning att det bör utredas om begreppet prestationsförmåga kan ersättas med något annat tydligare begrepp. Fokus bör vara individens förmåga och resurser i förhållande till de insatser som är relevanta i etableringssammanhang. Dessa är språkinläring, deltagande i samhällsorientering och i arbetsförberedande insatser.
- Samverkan mellan berörda myndigheter kring fastställande av individens förmåga och resurser för att delta i det nya arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet bör beaktas i det fortsatta utredningsarbetet.

Departementetspromemorias förslag

I budgetpropositionen för 2016 angav regeringen som sin avsikt att se över regelverket för etableringsuppdraget i syfte att minska onödig administration och skapa förutsättningar för en ökad flexibilitet och effektivitet i uppdraget. En utgångspunkt för att uppnå syftet med översynen har varit att öka möjligheterna för regeringen och Arbetsförmedlingen att vid behov anpassa verksamheten i etableringsuppdraget efter ändrade förutsättningar. En annan utgångspunkt har varit att så långt som möjligt göra regelverket för etableringsuppdraget mer likt övrig reglering inom arbetsmarknadspolitiken.

I departementspromemorian föreslås att lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska ersättas av en ny lag som i huvudsak reglerar det statliga ansvaret för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Som en konsekvens av detta föreslås följändringar i olika lagar, bland annat lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Departementspromemorian innehåller även de utgångspunkter som bör gälla för utformningen av det nya regelverket på förordningsnivå. En utgångspunkt för förordningsarbetet är att vissa nyanlända, liksom övriga arbetssökande, ska erbjudas etableringsinsatser inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. En annan utgångspunkt är att de principer som gäller för övriga arbetssökandes rätt till ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program i huvudsak även bör gälla för nyanländas rätt till ersättning för deltagande i ett nytt etableringsprogram. Det innebär bl.a. att nyanlända programdeltagare bör omfattas av motsvarande åtgärdssystem som gäller för övriga programdeltagare. Det innebär även att Försäkringskassan bör ta över handläggningen av etableringsersättningen från Arbetsförmedlingen.

I departementspromemorian uttrycks också att i det fortsatta förordningsarbetet bör det utredas om begreppet prestationsförmåga, som i dag används för att bedöma vilka nyanlända som inte ska erbjudas etableringsinsatser, kan ersättas med något annat tydligare begrepp.

SIOS synpunkter

SIOS ställer sig överlag positivt till departementspromemorians förslag. SIOS har dock en annan uppfattning när det gäller rätten att ha en etableringsplan enligt nuvarande lag och

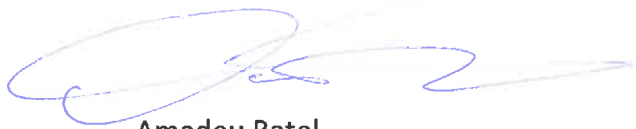
som inte är kvar i förslaget. SIOS har även andra synpunkter som kompletterar eller har andra perspektiv än de förslag och utgångspunkter som redovisas i departementspromemorian. Dessa synpunkter redovisas i det följande.

1. SIOS ställer sig positiv till förslaget om att etableringsinsatser sker inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program som regleras genom förordning. SIOS anser dock att den nya lagen ska innehålla en bestämmelse om att nyanlända har rätt att få en individuell handlingsplan (alternativt att nyanlända har rätt att delta) i ett arbetsmarknadspolitiskt etableringsprogram vars innehåll regleras i en förordning. Enligt förslaget i departementspromemorian ska denna rätt ersättas av en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program som regleras i en förordning. Skälet för SIOS ställningstagande är det signalvärde både för individen och samhället som innebär att denna rätt regleras i lag. För individen är en stark signal om välkommande, att hen ses som en resurs och att samhället satsar på de personer som är i behov av skydd. Man kan här dra en parallell med sfi som regleras i skollagen (2010:800). Att rätten att få etableringsinsatser regleras i lag ser inte SIOS som ett hinder för det harmonisering som förespråkas med det övriga regelverk som finns inom arbetsmarknadspolitiken. De oklarheter som finns i dag och som redovisas i departementspromemorian beror på att i nuvarande lag specificeras dessa insatser och även längden på etableringsplanen.
2. SIOS instämmer i departementspromemorians bedömning om att vissa nyanlända ska så långt som möjligt betraktas likvärdigt andra arbetssökande ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv. Men målgruppen för lagen om etableringen skiljer sig från andra och har andra villkor och behov. Många är oroliga för sina släktingar i hemlandet samtidigt som de behöver lära sig språket, hitta bostad, söka arbete och börja ett nytt liv. Detta tär på krafterna och upptar mycket tid. Ur detta perspektiv är förslaget om högst 24 månader som redovisas i departementspromemorian om hur länge en nyanländ kan ta del av insatser i det nya arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet inte mycket tid. I det introduktionsprogram som kommunerna var ansvariga för var tiden för deltagande i introduktionsprogrammet tre år. Att andelen individer som lämnar etableringsuppdraget för arbete eller studier har varit låg kan vara en indikation på att tiden för etableringen bör vara längre (Det redovisas att i genomsnitt 21 procent per år bland kvinnor och 35 procent per år bland män under perioden 2013 – 2015 lämnar etableringsuppdraget för arbete eller studier). SIOS anser att tiden för deltagande i arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet bör vara flexibel och förlängas till upp tre år. Ett alternativ är att nyanlända som inte är färdiga med programmet får en fortsättningsdel.
3. SIOS medlemsförbund, etniska föreningar och föreningslivet i stort har en given roll i nyanländas etablering i samhällslivet, men än så länge är de outnyttjad resurs. Hur samverkan mellan Arbetsförmedlingen och föreningslivet kan utvecklas bör beaktas i det nya arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet. Det behöver tillföras medel för detta. Även de arbetsmarknadspolitiska medel som Arbetsförmedlingen disponerar regionalt behöver anpassas och göras flexibla för detta ändamål.

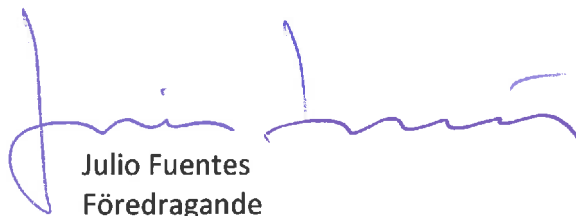
4. Etableringsersättning är i nuvarande förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare kopplad till bostadsersättning och etableringstillägg. Om etableringsersättning sänks vid nedsatt prestationsförmåga eller sjukdom sänks de andra bidragen i motsvarande grad. Detta har en del märkliga konsekvenser, som en halvering av bostadsersättningen vid en deltagande på halvtid i etableringsinsatser. SIOS delar därför den bedömning som departementspromemorian gör, att etableringsersättning bör frikopplas från de andra ersättningarna. Etableringsersättning är ersättning för försörjning som är direkt kopplad till deltagandet i etableringsinsatser. Övriga ersättningar är kopplade till en kostnad för individen.
5. SIOS instämmer i departementspromemorians bedömning att det bör utredas om begreppet prestationsförmåga kan ersättas med något annat tydligare begrepp. I det treåriga projektet "Ett funktionshinderperspektiv på etableringen av vuxna nyanlända i Stockholms län" som SIOS drev tillsammans med bl a Arbetsförmedlingen och Migrationsverket framkom liknande uppgifter som departementspromemorian redovisar. Prestationsförmåga definieras som förmåga att utföra en aktivitet. Men aktiviteter kan vara av olika sorter. En central aktivitet för etableringsperioden är sfi. Denna aktivitet ställer andra krav än exempelvis deltagande i samhällsorientering och kan vara mycket mer krävande. Spännvidden för begreppet prestationsförmåga är alltså för stor och är en av svårigheterna med begreppet. Vidare har det visat sig att begreppet är inte känt inom hälso- och sjukvården. Detta har medfört att fastställande av etableringsplan för personer med nedsatt prestationsförmåga har dröjt orimligt länge, då det krävs läkarintyg för att fastställa en individs prestationsförmåga.
Det är inte heller lätt att särskilja gränserna mellan begreppen prestationsförmåga, funktionsnedsättning och arbetsförmåga. En funktionsnedsättning är exempelvis relevant i Arbetsförmedlingens sammanhang om den innebär en nedsättning i arbetsförmågan. SIOS delar departementspromemorians uppfattning om att nyanlända ska ha en förmåga att kunna ta del av etableringsinsatser för att erbjudas sådana insatser. Det är därför viktigt att fastställa den eller dessa förmågor. Fokus bör vara individens förmåga och resurser i förhållande till de insatser som är relevanta i etableringssammanhang. Dessa är språkinläring, deltagande i samhällsorientering och i arbetsförberedande insatser.
6. Samverkan mellan berörda myndigheter kring fastställande av individens förmåga och resurser för att delta i det nya arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet bör beaktas i det fortsatta utredningsarbetet. En erfarenhet från projektet "Ett funktionshinderperspektiv på etableringen av vuxna nyanlända i Stockholms län" är att samverkan mellan SFI-organisationen i kommunen och Arbetsförmedlingen och mellan hälso- och sjukvården och Arbetsförmedlingen bör utvecklas för att på ett tidigt stadium fastställa individens förmåga och resurser. SIOS anser att utveckling av denna samverkan bör beaktas i det fortsatta utredningsarbetet.
I projektet framkom det också att det finns behov att utveckla samverkan mellan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen och landstingen kring informationsöverföring om identifiering av personer med särskilda behov och/eller uppgifter om hälsa som kan påverka deltagande i etableringsprogrammet. SIOS anser

att detta behov av samverkansutveckling bör även beaktas i det fortsatta utredningsarbetet.

SIOS styrelse



Amadeu Batel
Ordförande



Julio Fuentes
Föredragande