

**Integration- och
arbetsmarknadsförvaltningen**
Oskar Reinholdsson

2024-09-12

Dnr AN 2024-205
KS 2024-686

Arbetsmarknadsnämnden

Slutbetänkandet Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41), yttrande

Förslag till arbetsmarknadsnämndens beslut

1. Integrations- och arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut tillstyrks.

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Yttrande lämnas enligt Integrations- och arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut.

Ärende

I SOU 2024:41, *Styrkraft för lyckad integration*, föreslås dels en ny modell för styrning av integrationspolitiken, dels förändringar av etableringsersättningen till nyanlända som deltar i Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Merparten av förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Det integrationspolitiska målet föreslås kompletteras med delmål inom ekonomisk integration, språklig integration, utbildning och kvalificering, demokratisk integration samt social integration. För varje delmål föreslås indikatorer för uppföljning samt en sektorsansvarig myndighet. Ett rådgivande organ, *Nationella integrationsrådet*, med uppdrag att övergripande följa upp integrationspolitiken, föreslås inrättas inom Arbetsförmedlingen.

Utredningen konstaterar att den nuvarande ersättningsnivån, som varit oförändrad sedan införandet 2010, medför att många deltagare i etableringsprogrammet är i behov av kompletterande försörjningsstöd från kommunen, trots att ersättningen ursprungligen utformades för att undvika ett regelmässigt beroende av ekonomiskt bistånd hos målgruppen. Utredningen föreslår därför att såväl etableringsersättningen som etableringstillägget för barnfamiljer höjs till en nivå som motsvarar samma andel av prisbasbeloppet som gällde vid införandet 2010.

Sammantagen bedömning

- Linköpings kommun ser överlag positivt på utredningens förslag som syftar till en tydligare styrning och uppföljning av integrationspolitiken.

- Linköpings kommun instämmer med förslagen att utforma ersättningsarna inom etableringsprogrammet så att de minskar beroendet av ekonomiskt bistånd och ger deltagarna i etableringsprogrammet positiva incitament till arbete.
- Linköpings kommun saknar dock en analys av hur boendekostnader påverkar behovet av kompletterande ekonomiskt bistånd, liksom en analys av risken för inlåsnings effekter efter etableringsprogrammet som kan uppstå till följd av högre etableringsersättningar.
- Linköpings kommun anser att etableringsprogrammet i stort, och inte bara ersättningsnivåerna, behöver utvecklas. För att säkerställa kvalitativa insatser och stöd som utformas med individen i centrum behöver förslagen i detta slutbetänkande kombineras med utredningens förslag i delbetänkandet (SOU 2023:24) som syftar till bättre anpassade insatser, fördjupad kartläggning inför insatserna och stärkt samverkan kring nyanländas etablering.
- Linköpings kommun instämmer med utredningens slutsatser att regeringen inte bör gå vidare med förslagen att avskaffa etableringstillägget och bostadsersättningen, då detta skulle få tydligt negativa konsekvenser.
- Regeringen har tillsatt flera andra utredningar gällande bland annat rätten till socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd. Dessa utredningar pågår och kan förväntas få konsekvenser för förslagen i denna utredning. Med anledning av detta vill Linköpings kommun även framhålla vikten av samordning i den fortsatta beredningen så att de positiva effekterna av förslagen i denna utredning kan realiseras.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Slutbetänkandet Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41), yttrande, 2024-09-12

Yttrande – Yttrande över Remiss - Slutbetänkandet Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41)

Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41),

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2024/06/sou-202441/>

Bakgrund

Utredningen om En målstyrd integrationspolitik

Styrkraft för lyckad integration (SOU 2024:41) är slutbetänkandet av utredningen om En målstyrd integrationspolitik. Utredningen har tidigare lämnat två delbetänkanden, *Etablering för fler* (SOU 2023:24) med förslag om att bland annat utvidga målgruppen för etableringsprogrammet, samt *Mål och mening med integration* (SOU 2024:12) med förslag på ett nytt övergripande mål för integrationspolitiken. I samband med vårändringsbudgeten för 2024 beslutade riksdagen om ett nytt sådant mål som huvudsakligen överensstämmer med förslaget i delbetänkandet:

Utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund. (2023/24:FiU21, Prop. 2023/24:99)

Det övergripande målet för integrationspolitiken föreslås nu kompletteras med delmål inom områdena *ekonomisk integration, språklig integration, utbildning och kvalificering, demokratisk integration* samt *social integration*.

Förstärkt styrning av integrationspolitiken

Utredningen konstaterar att integrationspolitiken spänner över flera sektorer och politikområden. Trots detta saknas uttalade sektorsansvar och ingen myndighet eller instans har heller ett sektorsövergripande ansvar. Därtill har regeringen inte lämnat någon samlad redovisning till riksdagen av utvecklingen av integrationen sedan 2012. Enligt utredningen finns det därmed brister i såväl styrningen som uppföljningen av integrationspolitiken.

Utredningen lämnar därför flera förslag som syftar till en förstärkt styrning av integrationspolitiken. För ett flertal myndigheter föreslås att det i deras respektive instruktioner införs ett ansvar att inom sitt verksamhetsområde främja integrationen utifrån det integrationspolitiska målet samt beakta integrationsperspektivet vid beslut och verksamhetsplanering. Dessa myndigheter ska även redovisa statistik och uppföljningar efter födelseregion eller efter svensk respektive utländsk bakgrund.¹ Därtill ska det för varje integrationspolitiskt delmål finnas en utpekad sektorsansvarig myndighet som ska följa utvecklingen av respektive delmål, bidra till att målet nås och vara

¹ Med utländsk bakgrund avses här en person som är utrikes född eller som är född i Sverige med två utrikes födda föräldrar.

samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter, samt årligen rapportera utvecklingen till regeringen.

För att kunna följa upp integrationspolitiken på övergripande nivå föreslår utredningen att ett nytt rådgivande organ, *Nationella integrationsrådet*, ska inrättas inom Arbetsförmedlingen med uppgift att göra sektorsövergripande uppföljningar av utveckling och resultat inom det integrationspolitiska området. Rådet föreslås bestå av en ordförande och 12 ledamöter, varav två ska representera kommunerna. Utöver detta föreslås regeringen ta fram en sektorsövergripande integrationspolitisk strategi, som kan konkretisera den politiska inriktningen och bidra till en mer effektiv och träffsäker styrning.

Indikatorer för uppföljning av integrationspolitiska mål och delmål

För att kunna följa upp resultaten inom integrationsområdet föreslår utredningen ett antal indikatorer för respektive delmål. Merparten av indikatorerna ska bygga på registerbaserad data, det vill säga uppgifter på individnivå för hela den folkbokförda befolkningen, och Statistiska centralbyrån (SCB) föreslås ansvara för att utveckla indikatorerna utifrån förslagen.

Utredningen föreslår att delmålet om ekonomisk integration – *Andelen utrikes födda kvinnor och män som arbetar och försörjer sig själva ska öka* – ska följas upp med bland annat arbetskraftsdeltagande, sysselsättningsgrad och hushåll med låg ekonomisk standard som indikatorer.

Delmålet om språklig integration – *Kunskaperna i svenska språket ska öka hos utrikes födda kvinnor och män samt flickor och pojkar med utländsk bakgrund* – föreslås följas upp med indikatorer som studieresultat inom svenska för invandrare (sfi) och barn inskrivna i förskola vid tre års ålder.

Utredningen föreslår att delmålet om utbildning och kvalificering ska vara *Fler utrikes födda kvinnor och män samt flickor och pojkar med utländsk bakgrund ska genomföra en utbildning på gymnasial nivå och ges möjlighet till kvalificering för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden*. De indikatorer som föreslås är bland annat behörighet till gymnasieskolan och genomförd utbildning på gymnasial nivå.

För uppföljning av delmålet om demokratisk integration – *Utrikes födda kvinnors och mäns deltagande i demokratiska processer ska öka* – föreslås bland annat valdeltagande och politisk representation som indikatorer.

Fler utrikes födda kvinnor och män samt flickor och pojkar med utländsk bakgrund ska uppleva tillhörighet och delaktighet i samhället samt kunna leva ett fritt, värdigt och självständigt liv är utredningens förslag till delmål om social integration. Här föreslås indikatorer som långvarigt ekonomiskt bistånd, trångboddhet samt bosatta i områden med socioekonomiska utmaningar.

För att komplettera de registerbaserade indikatorerna, och även mäta den självupplevda integrationen hos utrikes födda, föreslås SCB få i uppdrag att utveckla en återkommande nationell urvalsundersökning, i utredningen kallad *Integrationsbarometer*.

Förändrade ersättningar till deltagare i etableringsprogrammet

Vid den så kallade etableringsreformen 2010 tog staten över ansvaret från kommunerna för mottagande, introduktion och försörjning av flyktingar och skyddsbehövande samt deras anhöriga. 2018 blev de statliga etableringsinsatserna ett arbetsmarknadspolitiskt program – etableringsprogrammet – under Arbetsförmedlingens ansvar. Insatser som erbjuds inom programmet är exempelvis språkutbildning i sfi, samhällsorientering och praktik. Flera etableringsinsatser utförs därmed i praktiken av kommunerna som också ersätts för vissa kostnader som är förknippade med insatserna.

Utöver den ordinarie etableringsersättningen kan deltagare med hemmavarande barn få etableringstillägg, medan ensamstående utan hemmavarande barn kan få bostadsersättning. En bärande del vid införandet och utformningen av ersättningarna var att avlasta kommunerna och undvika ett regelmässigt beroende av ekonomiskt bistånd hos målgruppen. Ersättningarna skulle även stimulera aktivt deltagande i insatserna och främja arbete vid sidan av deltagandet i etableringsprogrammet.

Trots detta konstaterar utredningen att den nuvarande ersättningsnivån, som varit oförändrad sedan införandet 2010 och därmed över tid urholkats vad gäller köpkraft, medför att många deltagare i etableringsprogrammet är i behov av kompletterande försörjningsstöd från kommunen. Andelen är särskilt hög bland ensamstående med barn i åldern 7–19 år där 65 procent fick ekonomiskt bistånd 2021. Utredningens beräkningar visar även att drygt 68 procent av alla hushåll där åtminstone en hushållsmedlem deltar i etableringsprogrammet på heltid under hela 2024 är i behov av ekonomiskt bistånd. Utöver att nuvarande ersättningsnivåer skapar en överväldning av kostnader från staten till kommunerna som går stick i stäv med lagstiftarens intentioner skapas svaga ekonomiska incitament till arbete. En bidragande orsak är att deltagarna inte kan ha en sidoinkomst från arbete för samma dag som etableringsersättning utgår.

Utredningen analyserar vidare de ekonomiska incitamenten till arbete för deltagare i programmet utifrån dels *tröskeeffekten* – som anger hur stor andel av lönen som går bort i skatt, ökade avgifter eller minskade transfereringar när individen går från att inte arbeta till att arbeta – och dels *marginaleffekten* – som anger hur stor del av en löneökning som individen inte får behålla när denne ökar sin löneinkomst på marginalen eller utökar sin arbetstid. Såväl tröskeeffekten som marginaleffekten varierar beroende på hushållstyp, men

utredningens beräkningar visar att det för många hushåll finns låga eller mycket låga ekonomiska incitament till arbete. Det finns alltså såväl höga tröskeeffekter som höga marginaleffekter idag, vilket bland annat beror på det regelmässiga beroendet av ekonomiskt bistånd till följd av låga ersättningar.

Utredningen föreslår därför att såväl etableringsersättningen som etableringstillägget för barnfamiljer höjs till en nivå som motsvarar samma andel av prisbasbeloppet som gällde vid införandet 2010. Framgent ska ersättningarna räknas upp med KPI. Förslaget leder enligt utredningen inte till att den totala ersättningsgraden höjs utan till en förändrad sammansättning av hushållets disponibla inkomster. Den höjda nivån innebär att hushållets inkomst i form av etableringsersättning ökar vilket medför ett minskat behov av kompletterande försörjningsstöd. Detta, tillsammans med utredningens förslag att möjliggöra arbete vid sidan av etableringsprogrammet utan att etableringsersättningen påverkas, bedöms också innebära att det blir mer lönsamt att arbeta vid sidan av etableringsprogrammet. Utöver detta föreslås att etableringstillägget, som idag söks av och betalas ut per hushåll, ska individualiseras vilket bedöms gynna kvinnors deltagande i såväl etableringsinsatser som kvinnors möjligheter till jobb och egen inkomst.

I utredningens uppdrag har även ingått att, oavsett resultatet av analyserna, lämna förslag på hur etableringstillägget och bostadsersättningen kan avskaffas. Utredningen bedömer att dessa förslag skulle ge påtagligt negativa konsekvenser för såväl deltagarna som integrationspolitiken i stort och ställer sig därför inte bakom dessa förslag.

Ekonomiska konsekvenser

Under 2022 utgjorde vuxna biståndsmottagare med försörjningshindret *arbetslösa med etableringsersättning* 6,2 procent av samtliga vuxna biståndsmottagare i Linköping. Under 2023 uppgick kommunens utbetalningar till hushåll på grund av otillräcklig etableringsersättning till drygt 5 mnkr. Därutöver tillkommer utbetalningar för exempelvis initialt behov av ekonomiskt bistånd i väntan på etableringsersättning och utbetalningar till personer som avslutat programmet under året och sedan övergått till jobb- och utvecklingsgarantin. Förslagen om höjda ersättningsnivåer beräknas enligt utredningen medföra ett minskat behov av kompletterande ekonomiskt bistånd med mellan 35 och 50 procent.

Kommunala mål

Ett Linköping med minskad segregation och Fler i jobb och egenförsörjning.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Förslagen om förändrade ersättningar för deltagare i etableringsprogrammet bedöms enligt utredningen ge positiva effekter för jämställdheten genom förbättrade levnadsvillkor för kvinnor och hushåll med hemmavarande barn samt ökade incitament till arbete.

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Integration- och
arbetsmarknadsförvaltningen

Paul Håkansson

Mikaela Schullström

Beslutet skickas till:
Kommunstyrelsen