



Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över SOU 2023:24 Etablering för fler av Utredningen om förbättrad arbetsmarknadsetablering för utrikes födda kvinnor ((Ju 2022:05)

LO har beretts möjlighet att lämna remissyttrande över delbetänkande SOU 2023:24 från Utredningen om förbättrad arbetsmarknadsetablering för utrikes födda kvinnor. Yttrandet behandlar principiella uppfattningar och konkreta invändningar eller frågeställningar som bedömts relevanta samt tar i viss mån upp alternativa förslag.

Sammanfattning av LOs synpunkter

- LO välkomnar utredningens delbetänkande och delar synen på behovet av ett ambitiösare, mer strukturerat, innehållsrikt och individanpassat etableringsprogram. Synsättet bör inte begränsas till etableringsprogrammet utan präglade den aktiva arbetsmarknadspolitiken i stort.
- LO *tillstyrker* förslaget om en utvidgad målgrupp för etableringsprogrammet. LO *tillstyrker* även att deltagarna i denna målgrupp blir berättigade till en ersättning i nivå med aktivitetsstödet eller utvecklingsersättningen (cirka 3 700 kr/mån netto). Nivån på individersättningen är väl avvägd dels eftersom försörjningen av anhöriginvandrare inte är ett statligt ansvar, dels då en individuell ersättning är ett sätt att ge incitament att delta i och fullgöra sina skyldigheter inom etableringsprogrammet. LO skulle dock föredra att deltagarna, på samma sätt som andra deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som inte har kvalificerat till ersättning genom arbete, blir berättigade till aktivitetsstöd på lägsta nivå, i stället för att en ny ersättningsform införs.
- LO *tillstyrker* förslaget om en ambitionshöjning och ökad individualisering av etableringsprogrammet genom krav på en tidig och fördjupad kartläggning, individuella slutmål utifrån utbildningsbakgrund och tidigare och mer parallella aktiviteter. I sammanhanget vill LO peka på behovet av att ge nyanlända bättre

möjligheter att lära sig svenska genom rätt till fler timmar i svenska för invandrare (sfi).

- LO anser att etableringsprogrammet skulle förbättras ytterligare genom ett ökat utbildningsinnehåll och insatser där arbete och utbildning kan kombineras. Av denna anledning anser LO att utredningens förslag bör kompletteras med att regeringen fattar nödvändiga beslut om förordningsändringar så att parternas modell för etableringsjobb kan införas. De parter som har undertecknat ett avtal om etableringsjobb har kommit överens om att anställningsformen inte ska användas för personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd till följd av regler om arbetskraftsinvandring, vilket även inbegriper individer från den utvidgade målgruppen. Samma princip bör gälla samtliga subventionerade anställningar.
- LO instämmer i att det finns ett behov av att anpassa programlängden efter deltagares förutsättningar och behov, men bedömer att målgruppen för den föreslagna förlängningen av programmet med ytterligare 12 månader är för snäv. En lösning som LO förordar är att låta etableringsprogrammet avbrytas först vid individens arbetsmarknadsetablering eller påbörjad eftergymnasial utbildning.
- LO *tillstyrker* förslaget om möjligheten att bortse från tid som den nyanlände har varit förhindrad att delta i programmet på grund av föräldraledighet.
- LO *tillstyrker* förslaget om ett uppdrag till Skolverket att fördela ett nytt statsbidrag till kommuner för att de ska bedriva verksamhet i öppen förskola där nyanlända föräldrar ges möjlighet till språkträning och studie- och yrkesvägledning. Att barn deltar i förskoleverksamhet medför mer tid för arbetslösa föräldrar att aktivt delta i jobbsökandet och därigenom stärkta möjligheter till arbetsmarknadsetablering. Av detta skäl anser LO att utredningens förslag ska kompletteras med att skollagens minsta garanterade vistelsetid i förskola för barn vars föräldrar är arbetslösa (15 timmar per vecka) utökas.

LOs synpunkter

LO välkomnar utredningens delbetänkande och delar synen på behovet av ett ambitiösare, mer strukturerat, innehållsrikt och individanpassat etableringsprogram. Investeringar i tidiga, kompetenshöjande etableringsinsatser och kvalificerat stöd i jobbsökandet, såsom enligt metoden *Matchning från dag 1*, påskyndar arbetsmarknadsetableringen och bidrar till att segregation, långtidsarbetslöshet och socialt utanförskap kan motverkas. LO delar utredningens argumentation om att sådana

investeringar på förhållandevis kort tid kan generera samhälleliga vinster. Synsättet behöver därför inte begränsas till etableringsprogrammet utan präglade den aktiva arbetsmarknadspolitiken i stort. Dessvärre har den tvärtom utsatts för stora kostnadsbesparingar och kvalitetsförsämringar på senare år.

LO tillstyrker förslaget om en utvidgad målgrupp för etableringsprogrammet. Utvidgningen bör medföra ett ökat arbetskraftsdeltagande och i förlängningen ökad sysselsättning men också minskat socialt utanförskap och ekonomiskt beroende till partner inom familjerna samt förbättrad kompetensförsörjning. Detta är konsekvenser som är mycket angelägna att åstadkomma såväl för enskilda individer som för samhället.

LO tillstyrker även att deltagarna i denna målgrupp blir berättigade till en ersättning i nivå med aktivitetsstödet eller utvecklingsersättningen (cirka 3 700 kr/mån netto), vilket är lägre än dagens etableringsersättning. Nivån på individersättningen är väl avvägd dels eftersom försörjningen av anhöriginvandrare inte är ett statligt ansvar, dels då en individuell ersättning är ett sätt att ge incitament att delta i och fullgöra sina skyldigheter inom etableringsprogrammet. Därigenom förkortas individernas väg till arbete och egenförsörjning. LO skulle dock föredra att deltagarna, på samma sätt som andra deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som inte har kvalificerat till ersättning genom arbete, blir berättigade till aktivitetsstöd på lägsta nivå, i stället för att en ny ersättningsform införs.

LO tillstyrker förslaget om en ambitionshöjning och ökad individualisering av etableringsprogrammet genom krav på en tidig och fördjupad kartläggning, individuella slutmål utifrån utbildningsbakgrund samt tidigare och mer parallella aktiviteter. Dock anser LO att det är olyckligt att utredningen inte föreslår ett slutmål i programmet för nyanlända med eftergymnasial kompetens förvärvad i hemlandet. Gruppen borde kunna använda tiden i etableringsprogrammet för att få sin utländska utbildning/examina översatt, validerad och kompletterad.

I sammanhanget vill LO peka på behovet av att ge nyanlända bättre möjligheter att lära sig svenska genom rätt till fler timmar i svenska för invandrare (sfi) än dagens minst 15 undervisningstimmar per vecka. Etableringsprogrammet skulle förbättras ytterligare genom ett ökat utbildningsinnehåll, såsom mer yrkessvenska, yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning och kurser inom det reguljära utbildningssystemet. Utbildningsinsatser har fått en alltmer undanskymd roll inom den aktiva arbetsmarknadspolitiken på senare år trots att efterfrågan på utbildad arbetskraft är stor och många arbetslösa saknar de kompetenser

som arbetsgivare efterfrågar. Därtill kan läggas att en rad utvärderingar har funnit positiva effekter av utbildningsinsatser.¹

Även insatser där arbete kan kombineras med utbildning behöver prioriteras inom såväl etableringsprogrammet som den aktiva arbetsmarknadspolitiken i stort. Av denna anledning anser LO att utredningens förslag bör kompletteras med att regeringen fattar nödvändiga beslut om förordningsändringar så att parternas modell för etableringsjobb för nyanlända och långtidsarbetslösa snarast kan införas. I sammanhanget bör påpekas att de parter som har undertecknat ett avtal om etableringsjobb har kommit överens om att anställningsformen inte ska användas för ”personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd till följd av regler om arbetskraftsinvandring”², vilket även inbegriper vissa individer från den utvidgade målgruppen (anhöriga till arbetskraftsinvandrare). Samma princip bör gälla samtliga subventionerade anställningar.³

LO instämmer i att det finns ett behov av att anpassa programlängden efter deltagares förutsättningar och behov. Utredningen har föreslagit att ytterligare 12 månader i programmet ska kunna erbjudas nyanlända som saknar gymnasieutbildning och som enligt en arbetsmarknadspolitisk bedömning förväntas uppnå sitt slutmål under 12-månadersperioden. LO bedömer att målgruppen för den föreslagna förlängningen av programmet är för snäv. En lösning som LO förordar är att låta etableringsprogrammet avbrytas först vid individens arbetsmarknadsetablering eller påbörjad eftergymnasial utbildning. Statlig etableringsersättning skulle då utgå så länge etableringsplanen pågår och individen deltar i de planerade aktiviteterna. På så sätt anpassas det statliga ekonomiska ansvaret för flyktingmottagandet till att olika flyktingar har olika förutsättningar för en snabb etablering. Samtidigt blir studiefinansieringen enkel och förutsebar för individerna. En sådan modell skulle även minska kommunernas kostnader som är ojämnt fördelade. LO anser att det är olyckligt att kostnaderna för flyktingmottagandet i allt högre grad vältras över på kommunerna, inte minst genom att nyanlända i etableringsprogrammet, på grund av urholkat värde av etableringsersättningen (en ersättning som inte har höjts sedan införandet år 2010), oftare tvingas ansöka om kompletterande ekonomiskt bistånd från kommunen.

¹ Se t.ex. Vikström, J. och G. van den Berg (2017). Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning. IFAU-rapport 2017:17 och Arbetsförmedlingen (2023). Effekter av tre arbetsmarknadspolitiska program 2010–2020.

² Förhandlingsprotokoll – Avtal om arbete i etableringsjobb mellan Svenskt Näringsliv och LO, 29 november 2022.

³ Ett skäl är att motverka risker för konsekvenser som har uppdragats med RUT-subventioner, såsom att företag, på grund av subventionen, sätter i system att anställa arbetstagare från andra länder, ofta till sämre villkor. Se till exempel Riksrevisionen (2020). Rutavdraget – konsekvenser av reformen. Rapport 2020:2 och Rickne, J. (2019) ”Kvinnor med flyktingbakgrund i rutsbiverktionerade företag”, SNS Analys.

Utredningen landar i att tiden i programmet bör vara så kort som möjligt för att motverka risken för inlåsnings effekter, men argumenterar inte för denna ståndpunkt på ett övertygande och evidensbaserat sätt. LO bedömer att fördelarna av ett aktivt och individanpassat deltagande i form av progression mot arbete och egenförsörjning samt fortsatt arbetskraftsdeltagande – även om programmet varar längre än 24 månader – kan överväga nackdelarna i form av förmodade inlåsnings effekter.

LO tillstyrker förslaget om möjligheten att bortse från tid som den nyanlände varit förhindrad att delta i programmet på grund av föräldraledighet. LO bedömer att förslaget kan ge positiva effekter, inte minst på jämställdheten då nyanlända kvinnor oftare tar ut längre föräldraledighet än män och därmed missgynnas om det saknas en överhoppningsbar tid i programmet eller om den överhoppningsbara tiden inte är tillräckligt lång.

LO tillstyrker förslaget om ett uppdrag till Skolverket att fördela ett nytt statsbidrag till kommuner för att de ska bedriva verksamhet i öppen förskola där nyanlända föräldrar ges möjlighet till språkträning och studie- och yrkesvägledning. Flexibla och framgångsrika initiativ som bidrar till kontinuerlig utveckling i det svenska språket bör stimuleras eftersom längre avbrott i etableringsinsatserna förlänger språkutvecklingen och vägen till etablering i arbets- och samhällslivet.

Deltagande i förskola har, som utredningen anger, positiva effekter på barnens framtida studieprestationer, arbetsmarknadsutfall och livsinkomster. Att barn deltar i förskoleverksamheten medför även mer tid för arbetslösa föräldrar att aktivt söka jobb och därigenom stärkta möjligheter till arbetsmarkandsetablering. Detta gäller för såväl deltagare i etableringsprogrammet som arbetslösa i stort. Av dessa skäl anser LO att utredningens förslag bör kompletteras med att skollagens minsta garanterade vistelsetid i förskola för barn vars föräldrar är arbetslösa (15 timmar per vecka) utökas.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Susanna Gideonsson

Adnan Habibija
Handläggare