

Arbetsförmedlingens Återrapportering 2012

Etablering av vissa nyanlända
– Samverkan och samordning

Inlämnad den 22 februari 2013

Etablering av vissa nyanlända - Samverkan och samordning

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och länsstyrelserna ska i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utveckla och förbättra samverkan och samordning i etableringsprocessen för nyanlända. I detta arbete ska särskilt beaktas

- ansvar och roller för socialt stöd m.m. till nyanlända*
- ersättningar som är väsentliga för den nyanländes försörjning*
- landstingens medverkan i etableringsprocessen*
- samverkan och samordning på lokal nivå*

Länsstyrelsernas medverkan ska samordnas av Länsstyrelsen i Kronobergs län.

En delrapport ska lämnas senast den 15 juni 2012 och en slutrapport senast den 22 februari 2013. Arbetsförmedlingen ska samordna och lämna denna redovisning till regeringen. I rapporten ska framgå vidtagna och planerade åtgärder, resultatet av dessa samt eventuella förslag på åtgärder som regeringen kan behöva vidta.

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och länsstyrelserna ska gemensamt redovisa resultatet och rapporten har därför beretts och beslutats inom respektive myndighet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist. Ärendet har föredragits av Susanne Engberg. I den slutliga handläggningen inom Arbetsförmedlingen har chefen för avdelningen Integration och etablering Marie Linell-Persson och biträdande generaldirektör Clas Olsson deltagit.

Angeles Bermudez-Svankvist

Susanne Engberg

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	8
Inledning.....	11
Samordning av insatser kring socialt stöd, hälsa och rehabilitering.....	12
Behov av samordnade insatser kring socialt stöd.....	13
Ansvar och roller för socialt stöd	13
Parternas arbete under 2012: Ett vägledande stöd – utgångspunkter för lokala överenskommelser.....	15
Slutsatser.....	15
Pågående åtgärder	16
Landstingens medverkan i etableringsprocessen.....	17
Myndigheternas och SKL:s översyn av andra uppdrag kring hälsa och rehabilitering	17
Behov av hälso- och sjukvårdens medverkan i etableringsprocessen	18
Begäran om medicinska underlag/läkarutlåtanden	18
Processen kring vårdkontakter och rehabilitering vid begränsad prestationsförmåga.....	19
Hälsoundersökning för nyanlända	19
Genomförda åtgärder	21
Identifiering av nyanlända i behov av särskilda insatser	21
Revidering av myndigheternas och SKL:s viljeinriktning.....	21
Kvarstående utvecklingsområden	22
Förslag.....	23
Ersättningar som är väsentliga för den nyanländes försörjning	25
Beskrivning av ersättningar och bidrag.....	26
Förändring 2012 - Arbete i etableringsplanen med bibehållen etableringsersättning.....	27
Problem och förslag på åtgärder	28
Väntan på den första hela utbetalningen och utbetalningsdatum för etableringsersättningen.....	28
Risk för återkrav vid utbetalning av socialförsäkringsförmån.....	33
Reducering av tilläggsförmånerna vid frånvaro	35
Tilläggsförmåner och deltagande på deltid.....	35
Inkomst och tilläggsförmånerna.....	36
Utvecklingsområden	38
Snabbare tillträde till socialförsäkringarna.....	38
Kortare ledtid - uppehållstillstånd till inskrivning	39
Kortare ledtid - inskrivning till utbetalning	40
Avgift för att bo på ett anläggningsboende	40
Bilaga 1	42

Beskrivning av ersättningar och bidrag	42
Dagersättning enligt Lag om mottagande av asylsökande (LMA)	42
Särskild dagarsättning.....	42
Etableringsersättning.....	43
Etableringsersättning för medverkan till upprättandet av en etableringsplan (EEM)	43
Etableringsersättning för deltagande i aktiviteter som ingår i en etableringsplan (EEP)	44
Ledtider för etableringsersättningen.....	44
Tilläggsförmånerna	44
Etableringstillägg.....	45
Bostadsersättning	45
Nedsättning av tilläggsförmånerna	45
Ledtider för tilläggsförmånerna.....	46
Socialförsäkringsförmåner.....	46
Försäkringstillhörighetsprövning	46
Barnbidrag	47
Bostadsbidrag	47
Föräldrapenning	49
Underhållsstöd.....	50
Ekonomiskt bistånd.....	51

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och länsstyrelserna har fått i uppdrag att i samråd med SKL utveckla och förbättra samverkan och samordning i etableringsprocessen för nyanlända avseende ansvar och roller för socialt stöd, ersättningar som är väsentliga för den nyanländes försörjning, landstingens medverkan i etableringsprocessen samt samverkan och samordning på lokal nivå. Arbetet med uppdraget sker i arbetsgrupper där myndigheterna och SKL medverkar. I denna slutrapport redovisas det gemensamma arbetet.

Nyanländas etablering underlättas om myndigheter och kommuner samverkar. I frågor som rör socialt stöd, hälsa, rehabilitering och ersättningar som är väsentliga för individens försörjning behöver samverkan ske på både central, regional och lokal nivå.

Samordnade insatser kring socialt stöd

Behov av socialt stöd finns framför allt i det inledande skedet i etableringsprocessen. Många frågor som rör socialt stöd är dock inte reglerade. Myndigheter, kommuner och andra aktörer har heller ingen gemensam definition av socialt stöd.

Arbetsförmedlingen, SKL, Länsstyrelserna, Migrationsverket och Försäkringskassan har tillsammans med lokala parter utvecklat ett vägledande stöd till samverkansparterna i syfte att underlätta upprättandet av lokala överenskommelser och att tydliggöra ansvar och roller för socialt stöd. Detta kommer att färdigställas och presenteras under våren 2013.

Landstingens medverkan i etableringsprocessen

Behov av samordning berör även insatser som är kopplade till den nyanländes hälsa. Här behöver samarbetet med landstingen utvecklas. Det är ett långsiktigt utvecklingsarbete som är i ett inledande skede. Det svårt att hitta effektiva kanaler och strukturer för samverkan på grund av att myndigheterna, SKL samt sjukvårdshuvudmännen organiserar sitt arbete kring nyanlända på olika sätt.

Myndigheterna och SKL har identifierat tre utvecklingsområden där landstingens medverkan är av betydelse:

- Begäran om medicinska underlag/läkarutlåtande
- Processen kring sjukskrivning och rehabilitering vid begränsad prestationsförmåga
- Hälsoundersökning för nyanlända

Det är viktigt att tidigt identifiera nyanlända i behov av medicinska eller sociala insatser. Därför har Migrationsverket i samarbete med Arbetsförmedlingen tagit fram riktlinjer för överföring av uppgifter om behov av vård- och stödinsatser för nyanlända som beviljats uppehållstillstånd. Syftet är att säkerställa att Arbetsförmedlingen erhåller ett så fullgott underlag som möjligt inför etableringssamtalet. Dessutom syftar riktlinjerna till att underlätta kommunernas mottagande av nyanlända som är i behov av vård- och stödinsatser.

Den gemensamma viljeinriktning som myndigheterna skrev i samråd med SKL hösten 2012 är nu under revidering för att bättre svara mot etableringsuppdragets krav. Myndigheterna och SKL avser att lansera viljeinriktningen i samband med det vägledande stödet för lokala överenskommelser.

Myndigheterna och SKL föreslår att:

- Migrationsverket får i uppdrag att informera landstingen om alla nyanlända inom etableringsuppdraget som beviljats uppehållstillstånd och är boende inom ett landsting/region, i syfte att ge landstingen samma möjlighet att erbjuda hälsoundersökning till anhöriga och kvotflyktingar, som till asylsökande.
- Regeringen avsätter resurser för landstingens/regionernas arbete med förebyggande hälso- och sjukvård till nyanlända
- Regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp hur myndigheter, kommuner och hälso- och sjukvård tillgodoser nyanländas behov av rehabilitering.

Ersättningar som är väsentliga för den nyanländes försörjning

En förutsägbar ekonomisk situation är viktig för att en nyanländ arbetssökande ska kunna fokusera på insatser och aktiviteter som ska leda till egenförsörjning. Etableringsersättningen ska därför vara konstruerad så att etablering på arbetsmarknaden påskyndas och stimuleras. Nivån på ersättningen ska vara skälig för att täcka individens levnadsomkostnader och endast i undantagsfall ska det vara nödvändigt att söka försörjningsstöd. Det är också väsentligt att de nyanlända så snart som möjligt efter bosättningen i landet får del av det generella välfärdsystemet.

Det finns många olika ersättningar som är väsentliga för individens försörjning, med olika ansvariga myndigheter och instanser. Ett omfattande problem är att villkoren för ersättningarna skiljer sig åt och ansökningarna om ersättningarna ska ske på olika sätt och vid olika tidpunkter. Individerna får initialt vänta på att ersättningarna utbetalas och många tvingas att ansöka om ekonomiskt bistånd under denna väntan. Konsekvenserna blir att individen tvingas att fokusera på sin ekonomiska situation istället för på aktiviteter som leder till egenförsörjning, vilket motverkar etableringsuppdragets syfte.

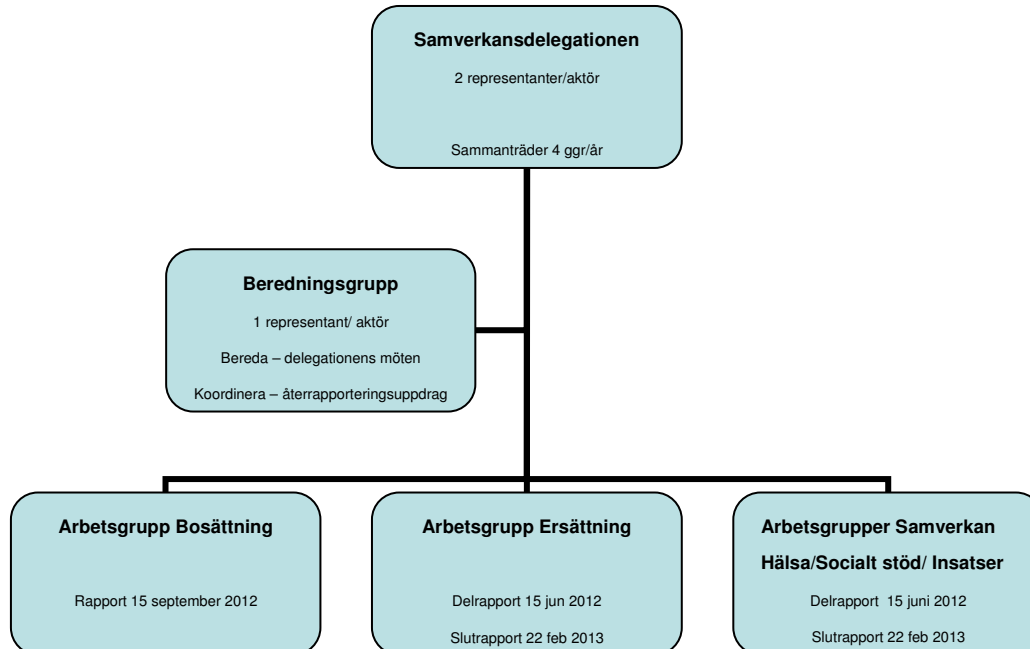
För att väsentligt förbättra stödsystemet till nyanlända föreslår myndigheterna och SKL följande förändringar i ersättningssystemet:

- Inför en initial del i etableringsersättningen för att lösa ”glappet”, därmed kan utbetalningen av etableringsersättningen flyttas till den 25:e varje månad.
- Inför möjligheten att jämka utbetalningar av etableringsersättningen och socialförsäkringsförmåner som utgått för samma tid.
- Etableringstillägget ska inte påverkas av frånvaro.
- Tilläggsförmånerna ska inte reduceras för personer med etableringsplan på deltid.
- Tilläggsförmånerna ska inte sättas ner på grund av inkomst.
- Om förslagen om att etableringstillägget inte ska påverkas av frånvaro och att tilläggsförmånerna inte ska sättas ner på grund av inkomst inte genomförs bör avdrag/inkomster under en viss storleksnivå inte leda till reduktion av tilläggsförmånerna.

Inledning

Denna återrapport är framtagen i samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, länsstyrelserna och SKL. Rapporten har beretts av Samverkansdelegationen¹ och godkänts av respektive myndighet samt samrått med SKL.

I januari 2012 tillsatte Samverkansdelegationen tre arbetsgrupper där Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, länsstyrelserna samt SKL ingått. Arbetet med uppdragen i denna återrapport har skett i dessa arbetsgrupper och haft fokus på ersättningar, lokal samverkan, socialt stöd och insatser samt hälsa och rehabiliteringsfrågor.² Samverkansdelegationen har fungerat som styrgrupp. I denna slutrapport beskrivs prioriterade åtgärder och hur långt arbetet med dessa framskridit, samt förslag på förändringar.



¹ I Samverkansdelegationen ingår Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, länsstyrelserna och SKL

² Uppdraget inom bosättning redovisades i Arbetsförmedlingens återrapport Etablering av vissa nyanlända – Bosättning 2012-09-15

Samordning av insatser kring socialt stöd, hälsa och rehabilitering

I samband med reformens ikraftträdande och under reformens första år har myndigheterna och SKL tagit olika initiativ till att förbättra samarbetet på såväl central, regional som på lokal nivå. Däribland kan nämnas en gemensam viljeinriktning kring bedömning av prestationsförmåga³, dialogseminarier, workshops, konferenser, nätverks- och partnerskapsmöten.

Nationellt, regionalt och lokalt samverkar organisationerna genom överenskommelser kring bland annat det gemensamma uppdraget att etablera nyanlända personer. Förutsättningarna ser mycket olika ut lokalt och samarbetet har också nått olika långt. De insatser som tidigare genomförts har bidragit till att skapa arenor för samverkan. Arbetsförmedlingen har i tidigare återrapporteringar tagit upp att det finns en problematik rörande samarbetet mellan myndigheter och andra aktörer kring olika frågor som rör råd och praktisk stöd riktat till personer som är nyanlända. En otydlig ansvarsfördelning ökar risken för att individen kommer att hänvisas mellan myndigheter och andra aktörer. Det är områden som behöver stärkas i en lokal överenskommelse.

Frågor som rör ansvar kring nyanlända personers hälsa och rehabilitering är också områden som behöver förstärkas i de lokala överenskommelserna. Såväl hälso- och sjukvårdens som Försäkringskassans ansvarsområden behöver bli tydligare.

Av landets kommuner har idag 66 procent en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen⁴. Överenskommelserna kan ha olika grad av aktualitet. I många kommuner pågår det också ett arbete med att ta fram nya överenskommelser för att bättre anpassa dem till etableringsuppdraget. Myndigheternas och SKL:s bedömning är att i de kommuner där det finns fungerande lokala överenskommelser är tydligheten bättre kring roller och

³ *Bedömning av prestationsförmåga hos vissa nyanlända invandrare*, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket samt SKL, 2010-11-15

⁴ Enkät genomförd av länsstyrelsen, december 2012.

ansvar än i kommuner där dessa saknas. Mot bakgrund av detta har myndigheterna och SKL under 2012 arbetat med att ta fram ett partsgemensamt nationellt stöd för lokala överenskommelser.

Behov av samordnade insatser kring socialt stöd

Ansvar och roller för socialt stöd

Statskontoret pekar i sin uppföljning av myndigheternas genomförande av reformen⁵ på att många nyanlända arbetsökande i inledningskedet av etableringsprocessen behöver vägledning i frågor som rör vardagslivet. Det handlar till exempel om vart individen ska vända sig för att få stöd i olika samhällsfrågor (till exempel försörjning, barnomsorg, bostad, vård) och hjälp med att förstå innebörden av olika besked som individen får. Statskontoret definierar dessa olika tjänster samlat under begreppet socialt stöd.

Myndigheter, kommuner och andra aktörer har ingen gemensam definition av socialt stöd. Gränsdragningen över vem som ska göra vad, när och hur mycket är inte alltid tydlig. En del av problematiken handlar just om att många frågor som berör socialt stöd inte är reglerade. Gränsen för egenansvar är inte heller definierad. I början av etableringen uppstår det ofta många praktiska frågor som till exempel vem som ska hjälpa individen att ansöka om id-kort, öppna bankkonto, betala räkningar eller med anmälan till bostadsköer.

Myndigheter och kommuner har skyldighet enligt förvaltningslagen att tillgängliggöra information och stöd på ett sådant sätt att individen förstår och kan hantera ansökningar och olika besked. Ibland finns det praktiska hinder för detta, framförallt på mindre orter där myndigheternas servicekontor helt saknas, vilket medför långa resvägar för den som behöver stöd. Detta försvårar myndigheternas möjlighet att informera om sina respektive stöd och åtgärder och att hjälpa individen med ansökningsförfarande och information på plats. Ansvaret kan dock inte läggas över på någon annan.

Arbetsförmedlingen ser sitt ansvar i första hand i frågor som är direkt kopplade till möjlighet att kunna delta i aktiviteter i etableringsplanen och som underlättar individens etablering i arbetslivet.

⁵ Etableringen av nyanlända. En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen, Statskontoret, 2012:22

Kommunerna erhåller en statlig ersättning för insatser till nyanlända⁶, och den ska bland annat täcka vissa kostnader för mottagande och praktisk hjälp i samband med bosättning. Vad som ingår i praktisk hjälp vid bosättning är dock inte klarlagt. Här blir ibland både myndigheter, kommun, lotsar och andra aktörer involverade. Stöd kan behövas avseende information om bostaden, tecknande av hyreskontrakt, val av elbolag, försäkringar, telefon etc.

I propositionen för etableringsuppdraget⁷ framgår att **lotsens** uppdrag bör ses som en arbetsförberedande insats, det vill säga en aktivitet för att underlätta och påskynda etablering i arbetslivet. Vidare framgår att lotsens roll bör vara bredare än att endast vara en arbetsförberedande insats och att lotsen bör stödja individen utifrån hela dennes livssituation. Lotsen bör kunna erbjuda råd och stöd vid studie- och yrkesval, matchning, coachning, jobbsökaraktiviteter, hjälp med arbetsgivarkontakter, anskaffning av praktikplatser och fungera som socialt stöd. I detta sammanhang slås det även fast att lagen inte avser att styra hur lotsen ska arbeta eller vilken roll denne ska ha. Det är istället etableringslotsen som själv ska avgöra hur denne ska arbeta och vilken roll denne ska ha utifrån individens behov. Enligt Statskontorets rapport använder etableringslotsarna merparten av den tid som de förfogar över till att ge nyanlända socialt stöd. Enligt den enkät som ligger till grund för rapporten är både arbetsförmedlare och företrädare från kommuner överens om att det är etableringslotsen som bör vara den part som ger nyanlända socialt stöd. Statskontoret anser därför att det finns behov av att centralt förtydliga hur och i vilken utsträckning de berörda parterna ska ge nyanlända socialt stöd.

Privata aktörer har ingen skyldighet att översätta sin information, eller stödja individen i olika val. Men många kan behöva hjälp med till exempel bankkontakter, att välja telefonoperatör eller teckna försäkringar. Propositionen talar om **egenansvar**, men var den gränsen går är inte definierat.

Det finns även ett antal frågor som ingen har uttalat ansvar för. Stöd i familjeåterförening är ett exempel. Det gäller både information och stöd med förberedelser att få familjemedlemmar till Sverige och vad som händer sen när familjen är återförenad. Den idéburna sektorn, kommunens introduktions-/flyktingenheter och Migrationsverket har kunskap och lång erfarenhet inom området. Här är det viktigt att den kunskap som finns hos

⁶ Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

⁷ Regeringens proposition 2009/10:60 Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

kommunen inte försvinner i samband med att fler kommuner omorganiserar eller lägger ner flyktingmottagandet.

Parternas arbete under 2012: Ett vägledande stöd – utgångspunkter för lokala överenskommelser

Våren 2012 tillsatte Samverkansdelegationen en arbetsgrupp på central nivå med representanter från Arbetsförmedlingen, SKL, Länsstyrelserna, Migrationsverket och Försäkringskassan. Arbetsgruppens uppdrag var att tillsammans med lokala parter utveckla ett vägledande stöd till samverkansparterna i syfte att underlätta upprättandet av lokala överenskommelser och att tydliggöra ansvar och roller för socialt stöd. Målsättningen är att stärka samarbetet mellan parterna genom lokala överenskommelser, öka hälso- och sjukvårdens medverkan i det lokala arbetet samt att stimulera till att överenskommelserna återspeglar det som är specifikt för det lokala utvecklingsarbetet.

Lokala parter har deltagit i arbetet via referensgrupper bestående av representanter från tio kommuner och lokala arbetsförmedlingskontor. Deltagarna i referensgrupperna har en geografisk spridning för att spegla olika lokala förutsättningar. Representanter från hälso- och sjukvården, olika avdelningar och enheter inom Försäkringskassan samt Migrationsverkets mottagningsenheter har lämnat synpunkter genom remissförfarande. Tillsammans med referensgrupperna har myndigheterna och SKL identifierat områden som är aktuella att ta upp i en lokal samverkan, och som kan vara av betydelse för hur parterna hanterar frågor om socialt stöd till nyanlända personer.

Det vägledande stödet innehåller fakta i form av att utifrån lag, förordning och beslutade riktlinjer beskriver respektive parts ansvar och skyldigheter inom olika områden. Det innehåller även rekommendationer som tar upp de områden och frågor där de lokala parterna utifrån sina förutsättningar måste komma överens om roller och ansvarsfördelning. Arbetet med att ta fram det vägledande stödet är nu i sitt slutskede.

Slutsatser

Myndigheterna och SKL konstaterar att socialt stöd även framöver utgör ett gemensamt utvecklingsområde. Före etableringsreformen löste kommuner och statliga myndigheter på lokal nivå vanligen de olika behov av stöd som individen hade i olika samhällsfrågor genom att kommunernas flyktingmottagning i sitt dåvarande uppdrag vid behov hjälpte individen med sådana tjänster. Efter att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun har förändrats har frågor uppstått i den lokala samverkan om Arbetsförmedlingen som samordningsansvarig själv, eller genom etableringslotsen, ska utföra dessa tjänster eller om kommunen ska fortsätta ge sådant stöd.

I arbetet med att ta fram ett partsgemensamt stöd för lokala överenskommelser har det blivit tydligt att praktiskt stöd till individen även berör områden där olika myndigheter har ett ansvar enligt förvaltningslagen, men där dessa på grund av lokala förutsättningar eller okunskap om målgruppens behov inte ger det stöd som de nyanlända har behov av.

På lokal nivå efterfrågar företrädare i kommuner och på arbetsförmedlingar större tydlighet i parternas ansvar att ge nyanlända stöd i olika situationer. Myndigheterna och SKL kommer genom den gemensamma vägledningen att stödja de lokala parterna och den lokala samverkan i frågor som rör ansvarsfördelning och uppdrag. Vid en kommande uppföljning av om ansvar och roller för socialt stöd till nyanlända har blivit tydligare, bör det även övervägas om det finns ett återstående behov av kompletterande riktlinjer eller reglering av ansvarsfördelningen.

Pågående åtgärder

Under våren 2013 avser myndigheterna och SKL att anordna regionala konferenser för att presentera det vägledande stödet för lokala överenskommelser. Syftet är att sprida kännedom om stödet samt att stimulera till ett fortsatt lokalt samarbete. Det vägledande stödet kommer att förvaltas av Arbetsförmedlingen på uppdrag från Samverkansdelegationen. Myndigheterna och SKL avser att gemensamt följa upp och utvärdera utvecklingen av det lokala samarbetet, de lokala överenskommelserna och samverkan kring socialt stöd.

I samband med detta avser parterna att se över hur den idéburna sektorn kan bidra i frågor som avser stöd till nyanlända. Det gäller till exempel familjeåterförening eller annan verksamhet där den idéburna sektorn har specifik sakkunskap.

En del oklarheter i ansvarsfördelningen kan motverkas genom ett närmare samarbete mellan myndigheterna och gemensamma utbildningsdagar. Det kan exempelvis gälla kompetensutveckling om varandras olika uppdragsområden, försörjningsstöd, migrationshälsa, funktionsnedsättning och hjälpmedel i syfte att tillgängliggöra insatser för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning är dock att de lokala parterna avsätter tid och resurser för sådan verksamhet.

Arbetsförmedlingen har löpande leverantörsdialoger med etableringslotsarna. Erfarenheter från dessa och från det partsgemensamma arbetet kring ett stöd för lokala överenskommelser ingår som en viktig del i ett pågående utvecklingsarbete avseende etableringslotsens roll och uppdrag.

Landstingens medverkan i etableringsprocessen

Myndigheternas och SKL:s översyn av andra uppdrag kring hälsa och rehabilitering

Myndigheterna och SKL kartlade våren 2012 befintliga nätverk kring hälso- och sjukvårdsfrågor som parterna bedömde vara viktiga ingångar för det fortsatta arbetet. Översynen omfattade även projekt och uppdrag som redan var beslutade inom respektive organisation med anknytning till nyanländas hälsa/ohälsa och rehabilitering. Syftet var att samordna uppdraget kring landstingens medverkan i etableringsprocessen med övriga uppdrag kring hälsa/ohälsa.

Det är angeläget att frågor som rör nyanländas hälsa och rehabilitering i möjligaste mån hanteras inom befintliga system och processer för sjukskrivning, bedömning av arbetsförmåga och rehabilitering, och inte blir ett spår vid sidan om. I arbetet med att förbättra landstingens medverkan i etableringsprocessen har myndigheterna och SKL fört en dialog med Smittskyddsinstitutet⁸ samt med Försäkringskassan⁹.

Dialog har även skett med länsstyrelsernas fokusgrupp kring nyanländas hälsa. Fokusgruppen utgör ett internt kvalitetsstöd till alla länsstyrelser i frågor kopplade till hälsa/ohälsa och nyanländas etablering. Den har under året genomfört en inventering av behov och förutsättningar gällande nyanländas hälsa i relation till etableringen. Ett integrerat hälsoperspektiv inom etableringen och en samsyn mellan berörda parter är en nyckelfaktor i en effektiv etablering. Länsstyrelserna har i detta arbete identifierat ett antal prioriterade utvecklingsområden, såsom prestations- och arbetsförmågebedömningar, hälsokommunikation och ett barn- och familjeperspektiv. Arbetet kommer framöver att utgöra en grund för regionala kompetensutvecklingsinsatser mellan parterna.

SKL har genomfört en pilotkartläggning av hälso- och sjukvårdens utvecklingsmöjligheter i arbetet med nyanlända invandrare¹⁰ och lagt förslag om fortsatt utvecklingsarbete. Kartläggningen visar att de landsting som ingick i studien vanligtvis inte har någon speciell organisation för att möta

⁸ Projekt om förbättrade strukturer och samordning för hälsoundersökningar av asylsökande, Europeiska Flyktingfonden

⁹ Arbetsgruppen kring Försäkringskassans uppdrag ”Utvecklat samspel mellan Försäkringskassan och hälso- och sjukvården samt andra aktörer i sjukskrivningsprocessen”

¹⁰ Sveriges Kommuner och Landsting, Hälso- och sjukvårdens utvecklingsmöjligheter i arbetet med nyanlända invandrare, 2012-09-24.

nyanländas vårdbehov, men att vårdenheterna på olika sätt försöker anpassa sina verksamheter för att tillgodose detta. Fem utvecklingsområden identifierades: hälsofrämjande insatser, information om hälso- och sjukvård, hälsoundersökningen, samordning samt vårdens tillgänglighet och kompetens.

Behov av hälso- och sjukvårdens medverkan i etableringsprocessen

För hälso- och sjukvården är nyanlända som omfattas av etableringsinsatser en förhållandevis liten målgrupp. Men vårdgivarnas medverkan i etableringsprocessen är viktig i flera avseenden. Deras kompetens att bedöma sjukdom, funktionsnedsättning eller annan ohälsa behövs i processen att bedöma prestationsförmåga. Hälso- och sjukvården har också en viktig roll i att informera om förebyggande och hälsofrämjande insatser. I de tre följande avsnitten presenteras utvecklingsarbetet i tre identifierade områden där landstingens medverkan är av särskild betydelse.

Begäran om medicinska underlag/läkarutlåtanden

För en person som på grund av ohälsa inte kan delta i etableringsinsatser på heltid behöver Arbetsförmedlingen i regel ett läkarutlåtande som styrker detta. Läkarutlåtandet utgör ett underlag för Arbetsförmedlingens bedömning av individens prestationsförmåga och det ligger till grund för ett beslut om etableringsplanens omfattning. Ett läkarutlåtande kan också styrka om det finns behov av anpassade insatser i Arbetsförmedlingens program eller hos en arbetsgivare (till exempel hjälpmedel eller lönestöd).

Det har i uppföljningar och samtal med Arbetsförmedlingen och kommuner framkommit att det kan ta lång tid att få in underlag från hälso- och sjukvården¹¹. Det som kan påverka ledtiderna är att en nyanländ många gånger är okänd inom sjukvården. Det saknas ofta journaluppgifter från asyltiden eftersom landsting/regioner registrerar asylsökande med reservnummer. Systemen kan skilja sig åt mellan olika landsting. Journaluppgifterna förs i regel inte vidare när personen folkbokfört sig. Men ledtiderna kan också bero på att hälso- och sjukvården prioriterar vård och behandling i första hand enligt hälso- och sjukvårdslagen, utfärdande av intyg är därmed lägre prioriterat.

Ett viktigt faktum är att Arbetsförmedlingen saknar lagstöd för att inhämta underlag från vårdgivare. Det finns inte heller något stöd i lagen för Arbetsförmedlingen att sammankalla vårdgivare och arbetsökande för att planera lämpliga insatser. Försäkringskassan är den myndighet som har

¹¹ Etableringen av nyanlända. En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen, Statskontoret, 2012:22, samt intervjuer med referensgruppen för framtagande av ett metodstöd.

detta lagstöd. Arbetsförmedlingen har inlett ett arbete med att se över de samlade behov av vårdgivarinsatser som Arbetsförmedlingen har i sin verksamhet. Behovet är omfattande, och hur det ska tillgodoses behöver utredas vidare.

Processen kring vårdkontakter och rehabilitering vid begränsad prestationsförmåga

Ibland har Arbetsförmedlingen behov av att, tillsammans med individen, samråda med hälso- och sjukvården kring individens hälsosituation. Det kan röra val och anpassning av lämpliga aktiviteter i etableringsplanen för att i möjligaste mån undvika att individen på grund av sjukdom/ohälsa inte kan delta i aktiviteterna. Det är också av vikt att vid behov kunna säkerställa att rehabilitering av olika slag ingår i etableringsplanen så att individen snabbt kommer tillbaka till ordinarie etableringsinsatser.

Inom ramen för samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan finns det via gemensam kartläggning möjlighet att samordna rehabiliteringsinsatser. Vid behov kan Försäkringskassan även initiera vårdgivarkontakter. Den gemensamma kartläggningen gäller arbets sökande som på grund av ohälsa eller nedsatt arbetsförmåga riskerar att avbryta ett arbetsmarknadspolitiskt program. För nyanlända i etableringsinsatser saknas det motsvarande rutiner. Individens möjligheter till rehabilitering riskerar därmed att fördröjas och blir inte säkerställd under etableringstiden. Denna omständighet får på sikt även konsekvenser för kommunens arbete. Frågan om att detta arbetssätt även ska omfatta arbets sökande inom etableringen i behov av gemensam kartläggning har i olika sammanhang lyfts inom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Nationell samverkansgrupp, NSG. Dialog pågår på olika nivåer om hur den ska omhändertas.

Hälsoundersökning för nyanlända

Hälsoundersökningen är en viktig ingång för hälso- och sjukvården att informera nyanlända om vart de ska vända sig för att få råd och hjälp i olika hälsofrågor. Där kan behov av vård och behandling fångas upp, omhändertas och remitteras vidare till rätt instans.

Endast hälsoundersökningar av asylsökande regleras i lagstiftning. Enligt SKL:s senaste uppföljning¹² genomgick cirka 50 procent av alla asylsökande en hälsoundersökning 2011. Migrationsverket lämnar uppgifter till landstinget om de asylsökande som vistas inom landstingets område¹³.

¹² Sveriges Kommuner och Landsting, Hälso- och sjukvårdens utvecklingsmöjligheter i arbetet med nyanlända invandrare, 2012-09-24.

¹³ Förordning (2008:347) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Hälsoundersökningen är frivillig men många personer hinner inte bli kallade innan de flyttar eller får uppehållstillstånd.

Anhöriga och kvotflyktingar kan också erbjudas en hälsoundersökning men det är inte något krav.¹⁴ Landstinget kan få ersättning för hälsoundersökningar till anhöriga och kvotflyktingar, men saknar ofta kännedom om vilka som är boende inom landstinget.

Migrationsverket ska till berört landsting lämna uppgifter om utlänningar som omfattas av lagen 2008:344 om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.¹⁵. Idag sker detta genom att Migrationsverket skickar listor på de asylsökande som vistas inom landstinget/regionen. Landstinget kan eftersöka kostnaderna hos Migrationsverket, och det är först då Migrationsverket får vetskap om att hälsoundersökningen genomförts. Denna hantering innebär eftersläpningar i systemet vilket gör att Migrationsverket inte alltid har kännedom om en person genomgått en hälsoundersökning.

Migrationsverket utvecklar nu en digital tjänst för att landstingen ska kunna hämta information om inflyttade asylsökande i länet. Tjänsten beräknas vara klar under senare delen av 2013. Den innebär att det kommer att underlätta för landstingen att direkt registrera när en asylsökande hälsoundersöks. Detta skulle även ge förutsättningar för att Arbetsförmedlingen får information om vilka personer som genomgått hälsoundersökning i samband med att personen förs över till Arbetsförmedlingen.

När det gäller personer som beviljats uppehållstillstånd innan inresa, anhöriga och kvotflyktingar, saknas motsvarande skyldighet för Migrationsverket att informera landstingen. Arbetsförmedlingen och kommunen bistår idag med att informera och boka tid för de personer som önskar genomföra en hälsoundersökning. En förutsättning är dock att det genom lokala överenskommelser finns förankrade strukturer inom hälso- och sjukvården att hantera detta.

Ett annat problem som bör diskuteras vidare är att hälsoundersökningens innehåll skiljer sig åt mellan landsting. Det innebär att förutsättningarna att upptäcka eventuell ohälsa samt att informera om hälso- och sjukvård ser olika ut i olika delar av landet.

¹⁴ Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

¹⁵ Förordning (2008:347) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Genomförda åtgärder

Identifiering av nyanlända i behov av särskilda insatser

Ett viktigt område är att tidigt identifiera nyanlända i behov av särskilda medicinska eller sociala insatser. En åtgärd har därför varit att se över formerna för den nyanländes övergång mellan ansvariga myndigheter när det finns en känd ohälsoproblematik. För att säkerställa att individen får stöd och lämpliga insatser i rätt tid är det viktigt att överlämning mellan myndigheter om möjligt sker i flerpartsamtal.

Migrationsverket har därför i samarbete med Arbetsförmedlingen tagit fram riktlinjer¹⁶ för överföring av uppgifter om behov av vård- och stödinsatser för nyanlända som beviljats uppehållstillstånd. Syftet är att säkerställa att Migrationsverket, utifrån de uppgifter som myndigheten har kännedom om, tillhandahåller ett så fullgott underlag som möjligt inför de etableringssamtal som Arbetsförmedlingen ska hålla med de nyanlända. Dessutom syftar riktlinjerna till att underlätta kommunernas mottagande av nyanlända som är i behov av vård- och stödinsatser. Detta är även av vikt för bosättningsarbetet.

Revidering av myndigheternas och SKL:s viljeinriktning

Hösten 2010 tog myndigheterna i samråd med SKL fram en gemensam viljeinriktning om bedömning av prestationsförmåga och ansvarsfördelningen avseende de personer som Arbetsförmedlingen bedömer ha en begränsad förmåga att delta i etableringsinsatser. Parterna gav i denna en gemensam definition av begreppet prestationsförmåga och beskrev även bedömningsprocessen.

I inledningsskedet fanns en oro för att ett flertal nyanlända inte skulle omfattas av etableringsinsatser med hänvisning till sjukdom, funktionsnedsättning eller annan ohälsa. Både Arbetsförmedlingen och SKL såg det därför angeläget att betona varje parts skyldighet att anpassa insatserna i syfte att möjliggöra ett optimalt deltagande. Denna oro har dock visat sig vara obefogad. En mycket låg andel nyanlända har fått avslag på grund av sjukdom eller någon annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. En övervägande majoritet deltar i etableringsinsatserna på heltid¹⁷.

¹⁶ "Överföring av hälsorelaterade uppgifter om behov av vård- och stödinsatser m.m. i samband med bosättning av personer i mottagningsystemet", Migrationsverkets riktlinjer, 2012-06-07

¹⁷ Den sista december hade 107 personer fått avslag på grund av att prestationsförmågan var lägre än 25 procent. Antalet avser samtliga avslag sedan december 2010.

Över tid är det dock andra frågeställningar som framstår som mer aktuella, det gäller bland annat:

- begreppet prestationsförmåga som ska beskriva individens begränsningar att delta i etableringsinsatser på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller annan ohälsa. Det finns otydligheter i hur myndigheterna och hälso- och sjukvården ska hantera prestationsförmåga i förhållande till arbetsförmåga och aktivitetsförmåga.
- att tydliggöra hälso- och sjukvårdens ansvar att utreda och bedöma individens medicinska förutsättningar att delta i etableringsinsatser
- att Arbetsförmedlingens initiala bedömning av individens prestationsförmåga successivt övergår till att bedöma arbetsförmåga
- Försäkringskassans ansvar att vid behov utreda och samordna individens behov av rehabiliteringsinsatser samt
- att varje huvudman för en aktivitet har ansvar att tillgängliggöra denna för personer med funktionsnedsättning

Utifrån ovan angivna områden finns nu ett gemensamt förslag att revidera viljeinriktningen. Myndigheterna och SKL avser att lansera viljeinriktningen i samband med det vägledande stödet för lokala överenskommelser. För att säkra hälso- och sjukvårdens medverkan på lokal nivå är det angeläget att frågor som rör hälsa- och rehabilitering specifikt är riktade till de lokala vårdgivarna.

Kvarstående utvecklingsområden

Myndigheterna och SKL har, vilket beskrivits ovan, identifierat tre utvecklingsområden där landstingens medverkan är av betydelse:

- Begäran om medicinska underlag/läkarutlåtanden
- Processen kring sjukskrivning och rehabilitering vid begränsad prestationsförmåga
- Hälsoundersökning för nyanlända

Det är ett långsiktigt utvecklingsarbete som är i ett inledande skede. Det är svårt att hitta effektiva kanaler och strukturer för samverkan på grund av att myndigheterna, SKL samt sjukvårdshuvudmännen organiserar sitt arbete kring nyanlända på olika sätt. För att arbetet ska få genomslag på lokal nivå

krävs ett medvetet och långsiktigt arbete, avsätta resurser samt ett förtydligande av bland annat sjukvårdshuvudmännens uppdrag. För att underlätta inbjudan till dialog med hälso- och sjukvården bör Arbetsförmedlingen av sjukvårdshuvudmännen få kännedom om vilken funktion i respektive landsting som en dialog kan föras med i övergripande strategiska frågor som rör nyanländas hälsa.

Begreppet prestationsförmåga behöver ses över i relation till begreppen aktivitetsförmåga och arbetsförmåga. Nyanländas förhinder att delta i etableringsinsatser på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller annan ohälsa bör bedömas utifrån samma förutsättningar som gäller för övriga arbetssökande.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan avser att se över frågor som berör samverkan kring nyanländas hälsa och rehabilitering. De strukturer för samverkan som finns mellan myndigheterna för övriga arbetssökande bör även gälla samverkan för nyanlända som deltar i etableringsinsatser. I teorin utgår myndigheter, kommun och hälso- och sjukvården från att all samverkan ska ske i dialog med individen och utifrån individens behov. Erfarenheter från myndigheterna och SKL pekar emellertid på att individens möjligheter till stöd i vissa avseenden är kopplat till den ersättning som individen får. Det finns en risk att ansvarsfrågor inom olika områden hänskjuts till den part som ansvarar för individens försörjning.

Länsstyrelsernas fokusgrupp om hälsa har överenskommit med Länsstyrelsen i Skåne och Arbetsförmedlingen centralt om att ingå som samverkanspart i ERF¹⁸-projektet MILSA (stödplattform för migration och hälsa). Projektet planeras pågå mellan januari 2013 och juni 2015. Detta arbete kommer att samordnas med en nationell kunskapsutveckling inom migrationshälsa/hälsokommunikation i en kompetensutvecklingsserie inom området till berörda aktörer.

Förslag

Myndigheterna och SKL föreslår att:

- Migrationsverket får i uppdrag att informera landstingen om alla nyanlända inom etableringsuppdraget som beviljats upphållstillstånd och är boende inom ett landsting/region. En sådan reglering skulle ge landstingen samma förutsättningar att skicka kallelser och erbjuda hälsoundersökning till anhöriga och kvotflyktingar, som till asylsökande.¹⁹

¹⁸ Europeiska flyktingfonden

¹⁹ Förordning (208:347) om hälso- och sjukvård åt asylsökande, § 2

- Regeringen avsätter resurser för landstingens/regionernas arbete med förebyggande hälso- och sjukvård till nyanlända genom till exempel hälsoskola, hälsokommunikatörer eller annat motsvarande.
- Regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp hur myndigheter, kommun och hälso- och sjukvård tillgodoser nyanländas behov av rehabilitering.

Ersättningar som är väsentliga för den nyanländes försörjning

En trygg och förutsägbar ekonomisk situation är viktig för att en nyanländ arbetsökande ska kunna fokusera på insatser och aktiviteter som ska leda till egenförsörjning. Etableringsersättningen ska därför vara konstruerad så att etablering på arbetsmarknaden påskyndas och stimuleras. Nivån på ersättningen ska vara skälig för att täcka individens levnadsomkostnader och endast i undantagsfall ska det vara nödvändigt att söka försörjningsstöd. Ersättningen ska även vara utformad på ett så enkelt och lättförståeligt sätt som möjligt. Det är också väsentligt att de nyanlända så snart som möjligt efter bosättningen i landet får del av det generella välfärdsystemet.²⁰

Det finns många olika ersättningar som är väsentliga för individens försörjning, med olika ansvariga myndigheter. Eftersom villkoren för ersättningarna skiljer sig åt och ansökningarna om ersättningarna ska ske på olika sätt och vid olika tidpunkter blir det svårt för individen att sätta sig in i och förstå respektive ersättning och få en helhetsbild över sin ekonomi. Individerna får initialt vänta på att ersättningarna utbetalas och många tvingas att ansöka om försörjningsstöd under denna väntan.

Konsekvenserna blir att individen tvingas att fokusera på sin ekonomiska situation istället för på aktiviteter som leder till egenförsörjning, vilket motverkar etableringsuppdragets syfte.

För att ersättningarna ska kunna hanteras effektivt, ändamålsenligt och rättssäkert krävs en samverkan mellan de olika aktörerna som beviljar och utbetalar individens ersättningar.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och SKL har därför genomfört en fördjupad analys av ersättningarna i syfte att se hur myndigheterna genom samordning kan förenkla och förkorta processen och ledtiderna, och hur de olika ersättningarna behöver justeras för att undvika att personer ska behöva söka försörjningsstöd hos kommunerna.

²⁰ Prop. 2009/10:60 Nyanlända invandras arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

Beskrivning av ersättningar och bidrag

Flera olika ersättningar kan vara viktiga för individens försörjning, både innan och under etableringstiden. För att tydliggöra och skapa förståelse för respektive aktörs uppdrag och ansvar har en kartläggning gjorts av de vanligaste ersättningarna beträffande villkor, ledtider, utbetalningsdatum och nivåer. En detaljerad beskrivning av respektive ersättning finns i bilaga 1.

Personer som ansökt om asyl har möjlighet att ansöka om **dagersättning enligt Lag om mottagande av asylsökande (LMA)**. Migrationsverket beslutar om och utbetalar ersättningen. Utbetalning sker kontinuerligt, 30 dagar i förskott. Dagersättningen utgår även under tid som personen medverkar till upprättande av etableringsplan och är inskriven vid en mottagningsenhet hos Migrationsverket.

Migrationsverket beslutar om och utbetalar **särskild dagsättning**. Särskild dagsättning lämnas till personer som vistas vid en mottagningsenhet hos Migrationsverket, deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan och väntar på etableringsersättning.

Personer som ingår i målgruppen för etableringsuppdraget har rätt till **etableringsersättning**. Det finns två typer av etableringsersättning, etableringsersättning för medverkan till upprättande av plan (EEM) och etableringsersättning för deltagande i aktiviteter (EEP). Arbetsförmedlingen beslutar om rätten till etableringsersättning och Försäkringskassan ansvarar för utbetalning.

Personer som inte vistas vid en mottagningsenhet får **EEM** under tiden som de medverkar till upprättande av etableringsplanen. EEM betalas ut i efterskott två gånger i månaden.

EEP lämnas från och med den första dagen som personen deltar i aktiviteter i etableringsplanen. EEP betalas ut i efterskott en gång i månaden. Den längsta möjliga tiden som en person kan få EEP är 24 månader. Ersättningen i EEP är något högre än ersättningen i EEM.

Vissa personer som uppbär etableringsersättning kan ansöka om **tilläggsförmånerna** etableringstillägg eller bostadsersättning. För att ha rätt till etableringstillägg ska personen ha hemmavarande barn och för att ha rätt till bostadsersättning krävs det att personen bor ensam i en egen bostad och har förstahandskontrakt eller godkänt andrahandskontrakt. Personen ska också vara folkbokförd i bostaden. Försäkringskassan beslutar om och betalar ut tilläggsförmånerna. Precis som etableringsersättning betalas tilläggsförmånerna ut i efterskott.

För att kunna uppbära en **socialförsäkringsförmån** så ska personen omfattas av socialförsäkringen och vara försäkrad för den aktuella förmånen.

Bedömningen om en person omfattas av socialförsäkringen sker genom en försäkringstillhörighets (FTH)–prövning hos Försäkringskassan.

De förmåner som målgruppen för etableringsuppdraget oftast söker är **underhållsstöd, bostadsbidrag, barnbidrag och föräldrapenning**. Försäkringskassan beslutar om och betalar ut förmånerna.

Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att individen får det stöd och den hjälp han eller hon behöver. Individens rätt till bistånd för sin försörjning bedöms av socialnämnden i kommunerna som även betalar ut **försörjningsstöd**.

Sammantaget är det ett stort antal ersättningar och bidrag som tillsammans ska stå för den nyanlända och dennes familjs försörjning under etableringstiden. Förhoppningen med förslagen som presenteras i denna rapport är att ett förenklat ersättningsystem kommer till stånd, vilket skulle medföra ett ökat fokus på etableringen.

Förändring 2012 - Arbete i etableringsplanen med bibehållen etableringsersättning

För att öka incitamenten till arbete och minska tröskeeffekter vid övergång till arbete genomfördes den första oktober 2012 en förändring i etableringsersättningen. Förändringen bestod av två delar.²¹ För det första kan individen arbeta inom etableringsplanen utan att det påverkar etableringsersättningen i upp till sammanlagt sex månader. För det andra påverkas inte etableringsersättningen av inkomster från arbete utanför etableringsplanen, då det tidigare inkomsttaket på 8 000 kronor per månad togs bort.

Förutom att öka incitamentet att arbeta har övergången mellan aktiviteter i etableringsplan och arbete underlättats. Här uppstod tidigare ett likviditetsproblem, då individen fick en nedsättning av ersättningen på grund av arbete samtidigt som löneutbetalning sker först månaden efter intjänandemånaden.

Sedan förändringarna trädde i kraft, den första oktober till och med den sista december 2012, har 1459 personer arbetat med bibehållen etableringsersättning.

²¹ Förordning (2012:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare

Problem och förslag på åtgärder

Väntan på den första hela utbetalningen och utbetalningsdatum för etableringsersättningen

Intentionen med etableringsersättningen är att individerna endast i undantagsfall ska behöva söka kompletterande försörjningsstöd och att de ska komma i kontakt med Arbetsförmedlingen och inte med socialtjänsten.²² Intentionen uppfylls inte då många personer tvingas söka försörjningsstöd.²³ Det finns två problem med den nuvarande konstruktionen som behöver lösas för att etableringsersättningen ska bli mer ändamålsenlig.

Det första problemet är att det uppstår en lång väntetid från första etableringssamtalet fram till den första hela utbetalningen av etableringsersättning. Det drabbar alla nyanlända och skapar försörjningssvårigheter för det stora flertalet av dem. Det andra problemet är att ersättningens utbetalningsdatum inte är anpassat för när hyra och andra räkningar normalt ska betalas vilket skapar betalningssvårigheter. Dessa två problem är tätt sammankopplade då utbetalningsdatumerna påverkar väntetiden på utbetalningar och de två problemen måste därför lösas tillsammans.

Dessa två problem utgör de huvudsakliga orsakerna till att individer drabbas av ekonomiska svårigheter och tvingas att vända sig till socialtjänsten i kommunerna för att klara sin försörjning. Personernas ekonomiska situation kommer att förbättras betydligt om problemen åtgärdas. Dessutom kommer det innebära bättre förutsättningar att lyckas med etableringen då individens fokus kan läggas på arbete i stället för på försörjning.

Bakgrund

I förarbetena till etableringsuppdraget uppmärksammades att det finns en risk att många av de nyanlända under tiden från uppehållstillstånd fram till den första utbetalningen skulle få svårt att klara sin försörjning, eftersom etableringsersättningen betalas ut i efterskott.

För att undvika att personerna under denna tid skulle behöva vända sig till kommunen för att söka ekonomiskt bistånd infördes två typer av etableringsersättning. En ersättning som utgår från personens deltagande i aktiviteter enligt överenskommen etableringsplan (EEP), och en något lägre ersättning som kan betalas ut under den tid som individen medverkar till att upprätta en etableringsplan (EEM).

²² Prop. 2009/10:60 Nyanländas arbetsmarknadsetablering – egenansvar och professionellt stöd.

²³ SKL (2011) Uppföljning av ek.bistånd till nyanlända i glappet dec 2010-maj 2011, Statskontoret (2012:22), bilaga 4

EEM betalas ut två gånger per månad med avsikt att korta väntetiden till första utbetalning av etableringsersättning och på så sätt undvika försörjningssvårigheter under den inledande etableringsfasen. Utbetalningen av EEP sker i efterskott en gång per månad, vanligen mellan den åttonde och den tionde dagen i månaden²⁴. Anledningen till att denna utbetalningstidpunkt initialt valdes var att personens väntan på ersättning skulle bli så kort som möjligt.

Väntan på utbetalningar skapar försörjningssvårigheter

Problemet uppstår eftersom utbetalning av etableringsersättning sker i efterskott. Detta innebär att det kan gå lång tid från beslut om ersättning till utbetalning. Även för de som inte erhåller dag ersättning enligt LMA uppstår en väntan på den första utbetalningen av etableringsersättningen. Oavsett när den första utbetalningen sker kommer alla att drabbas av en inledande tid där väntan på utbetalning skapar försörjningssvårigheter, eftersom en snabbare utbetalning innebär en lägre ersättning då den avser färre dagar.

Väntan på den första hela utbetalningen

Hur lång väntan blir på den första utbetalningen av etableringsersättning avgörs av när beslutet om etableringsersättning tas i förhållande till ersättningsperiodens brytdagar och datum för aviseringar. Längden på väntan påverkas också av huruvida personens första utbetalning av etableringsersättning är EEM eller EEP. Utbetalningsdatumerna varierar mellan de olika ersättningarna.²⁵ Eftersom den första utbetalningen oftast inte är en hel utbetalning finns risk att individen får svårt att försörja sig även efter den första utbetalningen. De som får en första utbetalning som endast avser få dagar behöver ofta söka försörjningsstöd i väntan på den andra utbetalningen. Oavsett när beslutet om etableringsersättning fattas i månaden har personerna ungefär²⁶ lika många dagar utan pengar fram till den första hela utbetalningen. Skillnaden är att dagarna utan pengar fördelas olika i förhållande till den första utbetalningen. Väntan är generellt kortare för dem vars första och andra utbetalning består av EEM i förhållande till de med EEP.

²⁴ EEP betalas ut mellan den 8:e och den 10:e i efterkommande månad. Hädanefter kommer utbetalningsdatumet för EEP att skrivas ut och beräknas som om den alltid sker den 10:e.

²⁵ LMA-ersättning betalas ut den 11:e i månaden, EEM betalas ut kring den 9:e och kring den 23:e i månaden, EEP betalas ut mellan den 8:e till den 10:e i månaden.

²⁶ Då månaderna har olika många dagar, kan väntan variera beroende på vilken månad beslutet fattas i.

Utbetalningsdatum

Etableringsersättningen ska betalas ut månadsvis i efterskott.²⁷ Ersättningen betalas ut så snart som möjligt efter månadskiftet vilket innebär att utbetalning sker mellan den 8:e och den 10:e. Om utbetalningen skulle flyttas fram till den 25:e skulle den initiala väntan öka. Eftersom utbetalningen sker i efterskott och etableringsuppdragets målgrupp sällan har något sparat kapital kan de oftast inte betala hyra och räkningar innan de får sin första hela utbetalning av etableringsersättningen. Detta innebär att den första utbetalningen ofta används för att betala den föregående månadens räkningar. Därmed uppstår en situation när personen riskerar att ständigt hamna efter med sina betalningar vilket kan leda till betalningsanmärkningar och andra ekonomiska svårigheter.

Problemens konsekvenser

Nuvarande konstruktion av etableringsersättningen får konsekvensen att deltagarna tvingas fokusera på att navigera genom olika ersättnings- och bidragssystem istället för på arbete.

En annan konsekvens är också att kostnader uppstår för andra aktörer. Kommunerna och Migrationsverket får ökade kostnader på grund av den nuvarande konstruktionen av etableringsersättningen.

Kostnader för kommunerna – ökat behov av försörjningsstöd

I dagsläget betalar Migrationsverket ut en ersättning till kommunerna som är avsedd att täcka de initiala kostnader som kommuner har i samband med det glapp som uppstår för individerna fram till att den första etableringsersättningen betalas ut.²⁸ Många personer söker sig då till kommunerna och ansöker om försörjningsstöd.

Ersättningen till kommunen betalas ut för alla kommunmottagna. För de flyktingar som själva bosätter sig i en kommun är ersättningen 4 000 kronor per mottagen vuxen och 3 000 kronor per mottaget barn. För de som tas emot från någon av Migrationsverkets anläggningar och för kvotflyktingar är ersättningen 7 500 kronor per mottagen vuxen och 3 000 kronor per mottaget barn.²⁹

Kostnaden för statlig ersättning till kommunerna för initialt ekonomiskt bistånd motsvarar under 2011 i genomsnitt 7 986 kronor per nyanländ mellan 20 och 64 år. Om de nyanlända skulle ges möjlighet att klara sin försörjning fram till den första hela utbetalningen av etableringsersättningen, så skulle inte de behöva vända sig till socialtjänsten i kommunen under den initiala perioden. Därmed skulle den statliga ersättningen till kommunerna kunna sänkas i motsvarande mån.

²⁷ Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

²⁸ 15-17 §§ SFS (2010:1122).

²⁹ 15-17 §§ SFS (2010:1122).

SKL har gjort en kartläggning i tolv kommuner, som står för mottagandet av en femtedel av alla nyanlända som omfattas av etableringsuppdraget, för att få en bild av hur stor andel av de nyanlända som vänder sig till kommunernas socialtjänst för att ansöka om försörjningsstöd i avvaktan på etableringsersättning³⁰. Det visar sig att 83 procent har ansökt om och beviljats bistånd från kommunerna. Kartläggningen visar också att de initiala kostnaderna för kommunerna i genomsnitt endast täcks till 65 procent av den statliga ersättningen. Bortsett från de faktiska kostnaderna så innebär det att de allra flesta nyanlända är hänvisade till kommunernas socialtjänst som första kontakt för sin försörjning och att de blir bidragstagare trots att ett av reformens syften var att motverka det.

Kostnad för Migrationsverket – långsammare bosättning

Etableringsersättningens utformning innebär ett hinder för bosättningen, då den skapar en osäkerhet om de nyanländas betalningsförmåga hos hyresvärdarna. Det visar en undersökning som Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Länsstyrelserna genomförde bland kommunerna under 2012.³¹

Undersökningen visade att osäkerheten orsakas dels av den långa väntan på den första fulla utbetalningen, och dels av att utbetalningen sker den tionde istället för den 25:e. På grund av det har en del hyresvärdar blivit mindre benägna att hyra ut bostad till målgruppen, eftersom de befärrar att dessa inte ska kunna betala hyran i tid. Det är en mindre del av kommunerna som upplever detta som ett hinder, men i de fallen upplevs det som ett betydande problem. Undersökningen visar också att flera kommuner kan komma att bli mer benägna att ta emot flera nyanlända om dessa var självförsörjande. 66 procent av kommunerna uppgav att det skulle underlätta för kommunen att utöka sitt mottagande av nyanlända om dessa var självförsörjande genom etableringsersättningen och inte har behov av kompletterande försörjningsstöd.

Den genomsnittliga tiden från anmälan av behov av bosättning till flytt dagen från anläggningsboendet var 126 dagar under 2012. Migrationsverket uppskattar att det under 2013 kommer vara cirka 15 000 personer som bor i anläggningsboende som kommer att anmäla behov av bosättning.

³⁰ SKL (2011) Uppföljning av ek. bistånd till nyanlända i glappet dec 2010 – maj 2011

³¹ Arbetsförmedlingens åiterrapportering, Etablering av vissa nyanlända – Bosättning 2012-09-15. Bilaga 2

Etableringsersättnings konstruktion innebär således att det uppstår en betydande merkostnad för anläggningsboende³², då bosättningen fördröjs.

Ger bättre förutsättningar för tidiga etableringsinsatser

Det är viktigt att etableringsinsatser påbörjas direkt och problem med försörjningen utgör ett hinder för detta. Arbetsförmedlingens granskningar visar att de nyanländas första tid efter etableringssamtalet ofta fokuserar på personens ekonomiska situation.³³ Den nuvarande konstruktionen av etableringsersättningen gör det svårt för både Arbetsförmedlingen och den nyanlända att fokusera på vägen till etablering på arbetsmarknaden.³⁴ Om deltagaren från dag ett känner en trygghet och har en tydligare bild av sin ekonomiska situation skulle det innebära att mer tid och energi kan läggas på etableringsinsatserna.

Det är mycket vanligt att individerna har behövt söka ekonomiskt bistånd hos kommunen.³⁵ Vanligaste orsaken till att en person behövde söka ekonomiskt bistånd var att det har uppstått glapp mellan olika ersättningsformer. Av de arbetsförmedlare som uppgett att deras sökande har behövt söka ekonomiskt bistånd instämmer 83 procent helt i detta påstående. Den näst vanligaste orsaken var att utbetalningen av etableringsersättningen inte sammanfaller med tiden då räkningar ska betalas, 73 procent instämde helt i detta påstående.³⁶

Förslag till åtgärd – initial del i EEM och utbetalning den 25:e

Problemen gällande väntan på den första hela utbetalningen och utbetalningsdatumet behöver lösas för att etableringsersättningen ska uppfylla sina ursprungliga intentioner. Arbetsförmedlingen har tagit fram ett förslag som innebär att EEM kompletteras med en initial del. Myndigheterna och SKL anser att om detta förslag implementeras så skulle det innebära att deltagarnas ekonomiska situation förbättras avsevärt. Det skulle också innebära att fokus hamnar på etableringen istället för på ekonomi vilket är syftet med etableringsuppdraget.

³² Under 2011 var den genomsnittliga kostnaden per dygn och person som bodde på anläggningsboende 273 kr. Vid rapportens publicering var uppgift om kostnaden för 2012 ännu inte tillgänglig.

³³ Arbetsförmedlingen har genomfört flera stickprovsgranskningar av ärenden inför återrapporterna *Etableringsuppdraget – reformens första sju månader* och *Etableringsuppdraget – reformens första år*.

³⁴ Arbetsförmedlingen (2011) Nyanländas etablering– Reformens första sju månader.

³⁵ 91 procent av arbetsförmedlarna instämmer helt eller delvis att deras arbetsökande inom etableringsuppdraget har behövt söka försörjningsstöd. Statskontoret (2012:22) Bilaga 4.

³⁶ Statskontoret (2012:22) Bilaga 4.

Den initiala delen av EEM bör utformas genom en schablon som beräknas utifrån antalet dagar från beslut om ersättning fram till den andra utbetalningen, minus de antal dagar som den första utbetalningen avser. Denna initiala del av EEM beräknas på samma sätt för alla individer. Utbetalningsdatumerna flyttas till den 25:e i månaden. Med detta utbetalningsdatum för både EEM och EEP innebär modellen att den initiala ersättningen totalt ska täcka cirka 55 dagar. Med ett ersättningsbelopp på 231 kronor per dag fem dagar i veckan skulle utbetalningsbeloppet totalt bli cirka 9 075 kronor per person.

Den initiala ersättningen delas upp i två utbetalningar. Den första kompletterande utbetalningen utgår direkt när beslut om etableringsersättning tas. Den andra utbetalningen utgår i samband med första utbetalningen av etableringsersättning. I likhet med övriga utbetalningar av EEM ska personen delta i medverkandet till upprättandet av en etableringsplan för att vara berättigad till ersättningen. För att minimera väntetiden på första utbetalningen måste även utbetalningsrutinerna ses över för de personer som första tiden saknar bankkonto.

Risk för återkrav vid utbetalning av socialförsäkringsförmån

Etableringsersättning får inte lämnas för samma tid som vissa i förordning 2010:407 uppräknade socialförsäkringsförmåner³⁷. I de fall dessa förmåner varit beviljade för samma tid ska etableringsersättningen minskas med en summa som motsvarar den tid som den nyanlände fått bägge förmånerna samtidigt.

Detta får konsekvensen att personer som uppbär etableringsersättning och även får rätt till vissa socialförsäkringsförmåner riskerar att drabbas av återkrav på grund av dubbla utbetalningar.

Problematiken har delvis sin grund i att Försäkringskassan genomför en prövning om den sökande omfattas av svensk socialförsäkring första gången en person ansöker om en förmån. Denna prövning tillsammans med den ordinarie handläggningstiden för förmånen leder ofta till att det första beslutet om en socialförsäkringsförmån tas retroaktivt. Eftersom etableringsersättningen redan är beslutad och utbetald för denna period finns ingen möjlighet att hindra att etableringsersättning och en socialförsäkringsförmån lämnas för samma tid. Även när försäkringstillhörighetsprövning inte behöver göras eller går snabbt finns grundproblemet kvar att den första utbetalningen av en socialförsäkring ofta

³⁷ Dessa är: graviditetspenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning, rehabiliteringspenning, sjuk- eller aktivitetsersättning, arbetsskadelivränta, smittbärränta eller närståendepenning.

betalas ut retroaktivt för samma period som beslut om etableringsersättning tagits.

Reglerna i förordningen stämmer således inte överens med processen eftersom etableringsersättningen oftast betalas ut innan förmånen. Det innebär att personer som uppbär en sådan förmån vid det första utbetalningstillfället kommer att få återkrav på etableringsersättningen i flertalet av fallen. Endast då en person på förhand vet att en förmån kommer att utgå, för vilken tid och hur mycket som kommer att betalas ut kan etableringsersättningen sättas ned enligt reglerna i förordningen.

Efter den första utbetalningen när förmånerna kommit igång och betalas ut regelbundet kan återkrav oftast undvikas genom att myndigheterna samordnar sin information.

Det nuvarande regelverket innebär stor risk för felaktiga utbetalningar. Att individen drabbas av återkrav är naturligtvis aldrig bra men är extra allvarligt i inledningsskedet när den nyanlände försöker komma igång med sin försörjning i Sverige.

Förslag på åtgärder – färre återkrav

Situationen och problematiken är inte unik för etableringsersättningen. Liknande situationer uppstår i relationen mellan olika socialförsäkringsförmåner och andra ersättningar som inte får lämnas för samma tid. Hanteringen av dessa situationer är reglerad i 107 kap. 2 § i Socialförsäkringsbalken (2010:110).

När dessa situationer uppstår görs avdrag på den retroaktiva ersättningen med det belopp som överstiger vad som skulle ha betalats ut för perioden om beslut av båda ersättningarna hade fattats samtidigt. Detta innebär att återkrav kan undvikas.

Arbetsförmedlingen finns dock inte nämnd i 107 kap. 2 §, och därför kan inte denna lösning användas i samordningen mellan ersättningar från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. En möjlig lösning vore att lägga till Arbetsförmedlingen i denna paragraf vilket skulle kräva att socialförsäkringsbalken (2010:110) och förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare revideras. Konsekvenserna för de bägge inblandade myndigheterna med en sådan lösning behöver dock utredas ytterligare.

En annan lösning som kan utredas vidare vore att ta bort reduceringen av etableringsersättning vid det första utbetalningstillfället av socialförsäkringsförmånerna när ersättningarna beviljats för samma tid. Det vore rimligt eftersom det i praktiken är omöjligt för myndigheterna att undvika att individen drabbas av återkrav. Lösningen innebär förändringar i

förordningen (2010:407) som reglerar när etableringsersättning får lämnas i förhållande till socialförsäkringsförmåner. Efter den första utbetalningen kan återkrav undvikas genom att myndigheterna samordnar sin information.

Reducering av tilläggsförmånerna vid frånvaro

Etableringstillägget är avsett att täcka skillnader i kostnader mellan familjer med barn och personer utan barn. Etableringstillägget ska sättas ner i samma omfattning som etableringsersättningen. Nedsättningen sker när en individ har varit frånvarande från aktiviteter utan godkänd anledning.³⁸

Förslag på åtgärd – etableringstillägget reduceras inte vid frånvaro

Myndigheterna anser att etableringstillägget inte bör sättas ner på grund av frånvaro från etableringsplanen. Eftersom etableringstillägget ska täcka de extra kostnader som hushåll med barn har är det problematiskt att ersättningen kan sättas ner. Det innebär att föräldrarnas frånvaro drabbar barnen. Andra ersättningar som är avsedda att täcka kostnader för barn, så som underhållstöd och barnbidrag är inte beroende av föräldrarnas deltagande i aktiviteter.

Förändringen skulle innebära en förenkling både för den enskilde och myndigheterna. Ett borttagande av reduktionen av bostadsersättningen bör även ses över, eftersom kostnaden för bostaden är densamma varje månad. Andra ersättningar som ämnar täcka kostnader för bostad, så som bostadsbidrag, är inte villkorat med deltagande i aktiviteter. Generellt bör ett mer samstämmigt regelverk eftersträvas.

Tilläggsförmåner och deltagande på deltid

Tilläggsförmånerna lämnas i motsvarande omfattning som personen har en etableringsplan. Om personen till exempel har en etableringsplan på 50 procent lämnas tilläggsförmånerna för 50 procent.³⁹

Förslag på åtgärd – tilläggsförmånerna bör ej reduceras vid plan på deltid

Tilläggsförmånerna syftar till att täcka kostnaden för barn eller bostad. Dessa kostnader är desamma oavsett om personen har möjlighet att delta i aktiviteter på heltid eller deltid. Därför bör tilläggsförmånerna lämnas med samma belopp oavsett individens omfattning på etableringsplan.

³⁸ 2 kap. 20 § förordningen(2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

³⁹ 2 kap. 10 14 §§ förordningen (2010:409) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

Förslaget bedöms inte påverka incitamentet att delta i en etableringsplan, då individen inte själv kan välja omfattning på etableringsplanen. I normalfallet ska etableringsplanen vara på heltid. Etableringsplanen kan endast reduceras till deltid då personen är sjuk eller föräldraledig.⁴⁰

Föräldrar som på grund av ohälsa inte kan delta på heltid får lägre etableringstillägg. Det är inte rimligt eftersom det innebär att barnen drabbas på grund av föräldrarnas ohälsa.

Inkomst och tilläggsförmånerna

Etableringstillägget ska enligt nuvarande regelverk sättas ner med en tredjedel av hushållets inkomster och bostadsersättningen ska sättas ned med en tredjedel av den enskildes inkomst.⁴¹

Förslag på åtgärd – inkomster bör inte sätta ner tilläggsförmånerna

Förändringarna i etableringsersättningen som infördes i oktober 2012 innebär minskade tröskeeffekter och ökade incitament att arbeta för deltagaren. Förändringarna är dock inte helt ändamålsenliga, eftersom dessa inte avser tilläggsförmånerna. Myndigheterna föreslår att reduktion av ersättning till följd av arbete inom plan i sex månader eller inkomster utanför plan, bör tas bort även för tilläggsförmånerna. Incitamentet att arbeta under tiden med etableringsplan blir då större. Det skulle även innebära ett mer transparent ersättningssystem för individen.

Hantering av inkomstuppgifter

Arbetsförmedlingen har inte längre behov av att samla in inkomstuppgifter, efter den första oktober 2012, eftersom inkomster utanför plan inte behöver redovisas. Däremot behöver Försäkringskassan uppgifter om storleken på hushållets inkomst för att kunna pröva och besluta om tilläggsförmånerna. Individerna har dock fortfarande skyldighet att till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter och anmäla förändringar i fråga om inkomst och andra förhållanden, som kan antas påverka rätten till eller storleken på etableringsersättningen och eventuella tilläggsförmåner⁴². Arbetsförmedlingens enda uppgift i detta sammanhang är därmed att ta emot inkomstuppgifterna och förmedla dessa vidare till Försäkringskassan.

⁴⁰ Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

⁴¹ 2 kap. 10 16 §§ förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

⁴² 3 kap. 9 § förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare

Det innebär även att personen får ett beslut från Försäkringskassan där det står att alla förändringar som påverkar tilläggsförmånen ska rapporteras till en annan myndighet än den som skickat beslutet. Rutinerna som det nuvarande regelverket tvingar fram skapar en otydlig situation för den enskilde. Detta medför också extra administration för handläggarna hos både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Det är också svårt att få in korrekta inkomstuppgifter, eftersom personen i de flesta fallen inte har hunnit få sitt lönebesked innan han eller hon ska rapportera in inkomstbeloppet. För att tilläggsförmånerna med nuvarande hantering ska hinna sättas ner i förhållande till inkomsten måste uppgifter om inkomst lämnas in till Arbetsförmedlingen i början på månaden efter att arbetet är genomfört. Om inkomsten rapporteras in felaktig eller sker i efterhand kan det bli aktuellt med ett återkrav.

Förändringar som bör införas om inte inkomster slutar påverka tilläggsförmånerna

Om inkomstreduceringarna av tilläggsförmånerna inte avskaffas bör istället förordningen (2010:407) ersättning till vissa nyanlända invandrare ändras så att individen ska lämna inkomstuppgifterna till Försäkringskassan istället för till Arbetsförmedlingen, eftersom Arbetsförmedlingen inte själva behöver inkomstuppgifterna utan endast förmedlar dem vidare till Försäkringskassan.

Det finns inte heller en nedre gräns för vilka inkomster som kan påverka tilläggsförmånerna. En sådan gräns bör införas för att effektivisera handläggningen.

Mindre avdrag bör efterskänkas

Tilläggsförmånerna ska sättas ner i samma omfattning som etableringsersättningen, vid frånvaro utan godkänd anledning.⁴³

Tilläggsförmånerna ska också sättas ner med en tredjedel av individen eller hushållets inkomst.⁴⁴

Om inte ovanstående förslag genomförs bör avdrag under en viss storleksnivå inte leda till reduktion av tilläggsförmånerna.

En stor del av de avdrag som görs rör mycket små minskningar av ersättningarna. Uppskattningsvis är 10 procent av avdragen på under 10 kronor. Myndigheterna anser det rimligt både ur kundsynpunkt och sett till de administrativa kostnaderna att små avdrag inte bör leda till reduktion av

⁴³ 2 kap. 20 § förordningen(2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

⁴⁴ 2 kap. 10 16 §§ förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

tilläggsersättningarna. Varje gång ett avdrag görs måste även ett beslut om detta skickas till personen vilket innebär extra administration.

Utvecklingsområden

Snabbare tillträde till socialförsäkringarna

Försäkringskassan har genomfört ett projekt som bland annat har granskat hur hela kedjan från det att en person invandrar fram till utbetalning av socialförsäkringsförmån kan förenklas och/eller förkortas. Projektet avslutades under sommaren 2012.

Effektivare handläggning

Utifrån projektet har förslag lämnats på förändringar i handläggningen av försäkringstillhörighet (FTH), med avsikt att göra processen mer tidseffektiv och smidig för kunderna. Det som mest påverkar ledtiderna är att FTH-prövningen inom vissa ärendeslag kommer att göras av handläggaren för den socialförsäkringsförmån som söks, i stället för att som i nuläget skickas över till ett separat kontor som genomför FTH-prövningen.

De socialförsäkringsförmåner som påverkas av detta är barnbidrag, föräldrapenning och tandvårdsstöd. I och med detta beräknas tiden fram till beviljandet av till exempel barnbidrag kunna kortas ner med tio dagar, från dagens 14 till fyra dagar.

Ett pilotprojekt kommer att genomföras under våren 2013 där det nya handläggningssättet ska testas inom förmånen barnbidrag.

En annan förändring är att endast ansökningar om försäkringstillhörighet som är kopplade till en ansökan om en socialförsäkringsförmån ska handläggas. Enligt nuvarande rutiner är ärenden som inte är kopplade till en förmån lågt prioriterade. Därför har det inte funnits någon tidsvinst med att skicka in ansökan om FTH-prövning innan man ansöker om en socialförsäkringsförmån.

Den enda förmån där Försäkringskassan även framöver kommer att skicka en ansökningsblankett om försäkringstillhörighetsprövning till kunden innan ansökan om förmån har gjorts är barnbidrag. Till föräldrar skickas ansökan ut i direkt anslutning till att de blivit folkbokförda.

Dessa förändringar innebär en kortare tid fram till beviljade förmåner för de nyanlända.

Information ska bara lämnas en gång

Försäkringskassan arbetar också för att nyanlända ska slippa lämna samma information flera gånger. Det vore önskvärt om information som lämnas till Skatteverket för folkbokföringen och till Migrationsverket skulle finnas

tillgänglig för Försäkringskassan så inte samma information behöver lämnas flera gånger. Exempelvis skulle uppgift om uppehållstillstånd kunna överföras direkt från Migrationsverket till Försäkringskassan utan att den nyanlände skulle behöva bifoga en kopia av uppehållstillståndet tillsammans med ansökan. Detta är en vanlig orsak till att ansökan behöver kompletteras, vilket i sin tur försenar hela processen fram till utbetald socialförsäkringsförmån. Om detta åtgärdas skulle det gå att göra betydande tidsvinster.

Likaså överlappar många av de uppgifter som lämnas till Skatteverket i samband med folkbokföringen de Försäkringskassan behöver och senare begär in av personerna. För att kunna ta del av Migrationsverkets uppgifter krävs en lagändring, vilket Försäkringskassan lämnade en begäran om 2011 till Justitiedepartementet.⁴⁵

Förbättrad information

Informationen om försäkringstillhörighet på Försäkringskassans hemsida ska förbättras och den blankett som används för att få försäkringstillhörigheten prövad ska omarbetas för att bli mer tydlig. Den ska även få ifyllnadsanvisningar på de vanligast förekommande språken.

Tillsammans bedöms dessa ändringar minska behovet av kompletteringar till FTH-ansökan med två tredjedelar vilket skulle leda till snabbare handläggning och därmed till en kortare tid fram till beviljad förmån för den nyanlände.

Kortare ledtid - uppehållstillstånd till inskrivning

För att kunna erhålla etableringsersättning måste den nyanlände skrivas in på Arbetsförmedlingen och delta i det första etableringssamtalet. Det är därför viktigt att väntan mellan uppehållstillståndet och inskrivningen på Arbetsförmedlingen blir så kort som möjligt.

Under 2012 var ledtiden från uppehållstillstånd till inskrivning på Arbetsförmedlingen 25 dagar för personer i eget boende, 27 för anläggningsboende och 49 för personer som ännu inte blivit kommunplacerade.⁴⁶

⁴⁵ Försäkringskassan (2011) Framställning om ändringar i förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen samt utlänningsförordningen (2006:97)

⁴⁶ Denna grupp består främst av personer i anläggningsboende eller eget boende som ännu ej har skrivits ut ur Migrationsverkets mottagningssystem.

Tiden till inskrivning på Arbetsförmedlingen påverkas av den tid som går från det att personen får sitt uppehållstillstånd beviljat till det att denne underrättas detta av Migrationsverket. Under 2012 tog det tolv dagar. Målet är sju dagar. Arbetsförmedlingens ambition är att inskrivningen hos Arbetsförmedlingen ska ske i nära anslutning till underrättelsen av uppehållståndet, helst samma dag.⁴⁷

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har tillsammans genomfört en analys av ledtider mellan uppehållstillstånd och inskrivning/första etableringssamtal. Utifrån analysen har Arbetsförmedlingen och Migrationsverket tagit fram goda exempel på hur rutinerna kan effektiviseras. Dessa kommer att användas i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Kortare ledtid - inskrivning till utbetalning

Arbetsförmedlingen har gjort en granskning av 100 slumpvist utvalda ärenden med längre ledtid än genomsnittet. Orsaken till att den första utbetalningen av etableringsersättning försenas är oftast att personerna vid inskrivning saknar personnummer och därför skrivits in manuellt.

För att korta ledtiden krävs att sökande har personnummer redan när de skrivs in på Arbetsförmedlingen. I väntan på personnummer går det istället att använda ett samordningsnummer.

Arbetsförmedlingen rekvirerar samordningsnummer genom Migrationsverket. Rutinen innebär att båda myndigheterna måste vara iblandade i hanteringen av varje enskilt ärende. Det vore dock problematiskt för Arbetsförmedlingen att rekquirera ett samordningsnummer direkt från Skatteverket, eftersom Arbetsförmedlingen saknar den information som krävs för att kunna rekquirera ett samordningsnummer på ett rättssäkert sätt.

Skatteverket, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen har i regleringsbrev fått i uppdrag att i samverkan analysera orsakerna till långa handläggningstider i vissa folkbokföringsärenden som avser nyanlända invandrare som omfattas av etableringsreformen. Myndigheterna ska föreslå och vidta åtgärder i syfte att påskynda denna process. Skatteverket kommer att lämna en slutrapport om det den 22 februari 2013.⁴⁸ För ett utförligare resonemang om ledtider till personnummer hänvisas till den rapporten.

Avgift för att bo på ett anläggningsboende

Migrationsverket ska ta ut en avgift för logi på anläggningsboende för personer som har egna inkomster.⁴⁹ Avgiften kan även tillämpas i det fall en person bor på anläggningsboende och får etableringsersättning.⁵⁰

⁴⁷ Arbetsförmedlingens interna instruktioner 2012-06-19.

⁴⁸ Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Skatteverket, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen

⁴⁹ 15 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

⁵⁰ Migrationsverkets föreskrift (2003:10).

Föreskriften kommer att revideras i början av 2013. Det är viktigt att systemet inte innehåller ekonomiska incitament för individen att dröja kvar i anläggningsboende. Myndigheterna kommer att följa utvecklingen.

Bilaga 1

Beskrivning av ersättningar och bidrag

I denna bilaga finns sammanfattningar av respektive ersättning och bidrag, observera att dessa ej är en fullständig beskrivning av regelverken.

Dagersättning enligt Lag om mottagande av asylsökande (LMA) ⁵¹

Personer som ansökt om asyl har möjlighet att ansöka om dagersättning enligt LMA. Migrationsverket beslutar om och utbetalar ersättningen. Dagersättningen är 71 kronor per dag för ensamstående vuxna och 61 kronor per dag och person för vuxna som delar hushåll. För barn upp till tre år är dagersättningen 37 kronor och 43 kronor för barn från fyra till tio år. Barn mellan elva och sjutton år har rätt till ersättning med 50 kronor per dag. Ersättningen halveras från och med tredje barnet.

På de anläggningsboenden där fri mat ingår är ersättningen per dag 24 kronor för vuxna ensamstående, 19 kronor per dag och person för vuxna som delar hushåll och tolv kronor per dag för barn till och med 17 år. Från och med tredje barnet halveras dagersättningen.

Individen får ett ICA-kort där dagersättningen sätts in. Ersättningen betalas ut kontinuerligt, 30 dagar i förskott.

Dagersättningen kan sänkas om personen exempelvis:

- inte medverkar till att klarlägga sin identitet
- försvårar utredningen av asylansökan, till exempel genom att inte meddela Migrationsverket sin aktuella adress
- inte kommer till ett utredningstillfälle som personen är kallad till
- inte medverkar till att återvända om han eller hon ska avvisas eller utvisas

För personer i eget boende (EBO) som beviljats uppehållstillstånd utgår dagersättning till och med en månad efter datum för beslutet. För personer som bor i anläggningsboende (ABO) med beviljat uppehållstillstånd sker betalningarna i förskott under 14-dagarsperioder fram till att personen kan nyttja en anvisad plats i en kommun.

Särskild dagersättning

Migrationsverket beslutar om och utbetalar särskild dagersättning. Särskild dagersättning lämnas till individer som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan. Personen ska också vara inskriven vid en mottagningsenhet

⁵¹ Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

hos Migrationsverket och sakna egna medel för sin dagliga livsföring.⁵² Dessa personer har haft dag ersättning enligt LMA och väntar på etableringsersättningen. Väntan uppstår eftersom dag ersättningen betalas ut i förskott och etableringsersättningen i efterskott. Särskild dag ersättning lämnas under normalfallet 30 dagar från det att dag ersättning enligt LMA inte längre betalas ut.

Det sker ingen ansökan om denna ersättning utan Migrationsverket får uppgifter från Arbetsförmedlingen om att individen har rätt till etableringsersättning för deltagande i aktiviteter. Därefter prövar Migrationsverket om särskild dag ersättning ska betalas ut till personen enligt denna förordning. Den särskilda dag ersättningen är på samma nivå som dag ersättning enligt LMA. Utbetalningen sker också på samma sätt. Särskild dag ersättning har under 2012 utgått till ca 1500 personer.⁵³

Etableringsersättning

Personer som ingår i målgruppen för etableringsuppdraget har rätt till etableringsersättning.⁵⁴ Det finns två typer av etableringsersättning, etableringsersättning för medverkan till upprättande av plan (EEM) och etableringsersättning för deltagande i aktiviteter (EEP). Individen ansöker om etableringsersättning vid första etableringssamtalet. Ansökan gäller både EEM och EEP.

Arbetsförmedlingen beslutar om rätt till etableringsersättning och Försäkringskassan ansvarar för utbetalningen.

Etableringsersättning för medverkan till upprättandet av en etableringsplan (EEM)

Personer som inte erhåller dag ersättning enligt LMA får EEM under tiden som de medverkar till upprättande av en etableringsplan.

EEM är skattefri och är på 231 kronor per dag, fem dagar per kalendervecka. EEM kan inte återkrävas eller sättas ner på grund frånvaro.⁵⁵

Individen har rätt till EEM under tiden för deltagande i etableringssamtal. Rätten till EEM inträder tidigast från och med dagen för det första etableringssamtalet. Arbetsförmedlingen ska upprätta en etableringsplan senast två månader efter det första etableringssamtalet eller efter utfärdat uppehållstillstånd.⁵⁶ Beslut om plan innebär att personen inte längre kan få EEM, vanligen ska därför personen erhålla EEM under längst två månader. Lön påverkar varken rätten till EEM eller dess omfattning.

⁵² Förordning om särskild dag ersättning till vissa nyanlända invandrare som vistas vid mottagningsenhet SFS (2010:1345).

⁵³ Uppgifter från Migrationsverket (2012).

⁵⁴ Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁵⁵ Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

⁵⁶ Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Utbetalning av EEM sker två gånger i månaden. Utbetalningen baseras på perioderna 1-15 och 16-31 i månaden och betalas ut i efterskott, i normalfallet fyra till sex bankdagar efter brytdatum.⁵⁷

Från etableringsuppdraget start till och med december 2012 var det 9504 personer som fått EEM, vilket motsvarar 58 procent av målgruppen.

Etableringsersättning för deltagande i aktiviteter som ingår i en etableringsplan (EEP)

Individen har rätt till etableringsersättning vid deltagande i aktiviteter i etableringsplan (EEP) under den tiden som han eller hon har en etableringsplan.

Den längsta möjliga tiden som man kan få EEP är 24 månader.

Ersättningen är 308 kronor per dag och betalas ut fem dagar per kalendervecka. Ersättningen är skattefri. EEP kan återkrävas eller sättas ner på grund av frånvaro.⁵⁸

Personer som hinner påbörja aktiviteterna i etableringsplanen innan rätten till dagersättning enligt LMA upphör får EEP direkt. Även de som påbörjar aktiviteterna direkt i samband med det första etableringssamtalet och därmed inte hinner få EEM, får EEP direkt.

Individen kan arbeta inom sin etableringsplan utan att det påverkar etableringsersättningen i upp till sammanlagt sex månader. Därefter reduceras ersättningen i motsvarande omfattning som arbetet i etableringsplanen. Arbete och inkomster från arbete utanför etableringsplanen påverkar inte etableringsersättningen.

Utbetalning av EEP sker en gång i månaden i efterskott. I normalfallet sker utbetalningen kring den 10:e. Avisering om utbetalning skickas till Försäkringskassan efter att månadsredovisningen inkommit och godkänts av Arbetsförmedlingen.

Fram till och med december 2012 var det 6886 personer som fått EEP direkt, vilket motsvarar 42 procent av målgruppen.

Ledtider för etableringsersättningen

Medianledtiden från beslut till första utbetalning under 2012 var 27 dagar för EEM och 29 dagar för EEP

För en redovisning av ledtider för etableringsplan och etableringsersättning hänvisas till Arbetsförmedlingens återsrapport *2012 Etablering av vissa nyanlända – analys av genomförandet*.

Tilläggsförmånerna

Vissa personer som uppbär etableringsersättning kan ansöka om etableringstillägg eller bostadsersättning.⁵⁹ Arbetsförmedlingen ska

⁵⁷ Brytdatum är det datum som en registrering av en utbetalning behöver ske för att utbetalningen ska genomföras innan ett specifikt datum.

⁵⁸ Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

informera de nyanlända om tilläggsförmånerna och hjälpa till med ansökan. Till skillnad mot etableringsersättningen är det Försäkringskassan som beslutar om rätten till tilläggsförmånerna. Tilläggsförmånerna betalas ut i efterskott och utbetalningen sker samtidigt som etableringsersättningen. Om etableringsersättning redan har betalats ut för aktuell månad betalas tilläggsförmånen för månaden ut omgående.

Etableringstillägg

För att ha rätt till etableringstillägg ska personen ha hemmavarande barn. Med hemmavarande barn avses barn som är under 20 år, bosatt och folkbokförd hos personen, står eller har stått under personens vårdnad och inte är självförsörjande.

Etableringstillägg betalas ut per hushåll och det sammanlagda etableringstillägget beror bland annat på antalet barn i hushållet och barnens ålder. För barn som inte har fyllt elva år vid månadens början är beloppet 800 kronor per månad. Från och med månaden efter att barnet fyllt elva år är beloppet 1 500 kronor per månad.

Etableringstillägg kan betalas ut för högst tre barn och det maximala beloppet som kan betalas ut per månad är 4 500 kronor per hushåll.

Bostadsersättning

För att ha rätt till bostadsersättning krävs det att personen bor ensam i en egen bostad. Personen ska också vara folkbokförd i bostaden och ha ett förstahandskontrakt eller andrahandskontrakt. Om personen hyr en bostad i andra hand ska hyresavtalet vara skriftligt och hyresvärden, bostadsrättsföreningen eller hyresnämnden ska ha godkänt andrahandsuthyrningen.

Kravet att bo ensam innebär bland annat att den som bor inneboende eller delar bostad med någon inte kan få bostadsersättning. En förälder anses bo ensam i bostaden om hans eller hennes barn endast bor där ibland. Ett kriterium för att föräldern ska anses bo ensam kan då vara att barnet eller barnen är folkbokförda på annan adress och bor där stadigvarande.

Ersättningen kan utgå för den del av hyran som överstiger 1 800 kronor per månad och upp till 5 700 kronor. Man kan alltså maximalt få 3 900 kronor i bostadsersättning per månad.

I de fall individen även får bostadsbidrag eller bostadstillägg ska bostadsersättningen minska med det belopp som betalas ut som preliminärt bostadsbidrag eller bostadstillägg.

Nedsättning av tilläggsförmånerna

Båda tilläggsförmånerna är beroende av etableringsersättningen. Om etableringsersättning exempelvis lämnas på 75 procent lämnas även tilläggsförmånen på 75 procent. Även avdrag på grund av frånvaro från

⁵⁹ Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare

aktiviteter påverkar tilläggsförmånerna genom en motsvarande procentuell minskning.

Båda tilläggsförmånerna reduceras med en tredjedel av hushållets samlade inkomster om hushållet har inkomster av förvärvsarbete eller får förmåner från Försäkringskassan som ersätter bortfall av inkomster av förvärvsarbete. Rätten att uppbära tilläggsförmånerna upphör samtidigt som individen inte längre har rätt till etableringsersättning.

Ledtider för tilläggsförmånerna

Det tar i genomsnitt sju dagar från att ansökan om etableringstillägget inkommit till Försäkringskassan, till att den första utbetalningen sker. För bostadsersättningen tar det tio dagar.⁶⁰

Till skillnad från etableringsersättningen betalas tilläggsförmånerna ut omgående när beslut om dessa har fattats, vilket innebär att ledtiderna är kortare för dessa än för etableringsersättningen.

Antalet personer som beviljats etableringstillägg från etableringsuppdragets start till och med december 2012 är 2991 individer, och antal beviljade ansökningar för bostadsersättning är 3202 för samma period. Utbetalningar sker två dagar i veckan.

Socialförsäkringsförmåner

För att en person ska kunna uppbära en socialförsäkringsförmån så ska han eller hon omfattas av socialförsäkringen och vara försäkrad för den aktuella förmånen.⁶¹

Det finns två olika typer av förmåner, bosättningsbaserade och arbetsbaserade. Bedömningen om en person är bosatt är inte beroende av att man är folkbokförd.⁶² För att kunna bli beviljad en socialförsäkringsförmån måste personen däremot antingen ha ett personnummer eller ett samordningsnummer.

Försäkringstillhörighetsprövning

Bedömningen om en person omfattas av socialförsäkringen sker genom en försäkringstillhörighets (FTH) – prövning hos Försäkringskassan.

Prövningen görs i samband med en ansökan om en förmån. Då ska den sökande skicka in en blankett med uppgifter som ligger för grund för eventuell registrering. Till denna bifogas även en kopia av beslutet om uppehållstillstånd. Om ansökan som inkommer inte är fullständig påverkas handläggningstiden.

⁶⁰ Avser perioden 1 maj 2011 till och med 31 december 2012.

⁶¹ Socialförsäkringsbalk (2010:110)

⁶² Socialförsäkringsbalk (2010:110)

Mediantiden för att utreda försäkringstillhörighet för målgruppen är 15 dagar. Det kan jämföras med genomsnittet som är 28 dagar för alla ärenden som genomgår en FTH-prövning.⁶³

De förmåner som målgruppen för etableringsuppdraget oftast söker är underhållsstöd, bostadsbidrag, barnbidrag och föräldrapenning, samtliga dessa är bosättningsbaserade. Dessa förmåner söks ofta i nära anslutning till inträdet i etableringsuppdraget.

Rätten till socialförsäkringen utreds vanligtvis först när personen tar kontakt med Försäkringskassan och söker en förmån. Ansökan om barnbidrag skiljer sig från de andra, då det i samband med folkbokföring skickas ut en blankett om registrering från Försäkringskassan till alla nyfolkbokförda med barn. Den sökande ska fylla i blanketten och skicka tillbaka den till Försäkringskassan.

Efter att blanketten inkommit genomförs en prövning av försäkringstillhörighet. Ärendet lämnas sedan automatiskt över till barnbidragshandläggare när det konstaterats att individen uppfyller kraven för att tillhöra socialförsäkringen. Inskickad blankett om registrering fungerar alltså som ansökan om barnbidrag.

För bostadsbidrag och underhållsstöd är folkbokföring ett krav för att bli beviljad förmånerna. Därav blir inte väntan på förmånerna kortare om ansökan sker innan folkbokföringen är klar.

Barnbidrag

Barn som bor i Sverige har rätt till barnbidrag. Det betalas ut från och med månaden efter barnets födelse, är skattefritt och betalas i normala fall ut till och med det kvartal då barnet fyller 16 år. Barnbidraget kan betalas ut tidigast från och med månaden efter den dag då bidragsmottagaren och barnet kan anses vara bosatta i Sverige.

Barnbidraget är 1050 kronor per barn och månad. Familjer med fler än ett barn har rätt till flerbarnstillägg. Flerbarnstillägg betalas ut med 150 kronor per månad för det andra barnet, 454 kronor per månad för det tredje barnet och 1 010 kronor per månad för det fjärde barnet. För det femte och varje ytterligare barn är flerbarnstillägget 1 250 kronor per månad.

Föräldrar som har gemensam rättslig vårdnad om sitt barn kan välja vem som ska få barnbidraget och föräldrar som inte bor ihop men har barnet hos sig ungefär halva tiden var kan dela på bidraget. Förutsättningen är gemensam rättslig vårdnad om barnet och att bägge föräldrarna är överens om att dela på bidraget. Barnbidraget betalas ut den 20:e varje månad.

Bostadsbidrag

Det finns två målgrupper bland de nyanlända där bostadsbidrag kan vara aktuellt, barnfamiljer och unga mellan 18-28 år utan barn.

⁶³ Avser perioden 1 december 2010 till och med den 31 december 2012.

Hur mycket bostadsbidrag som barnfamiljer kan få beror på inkomst, boendekostnader, bostadens storlek och antal barn. Den sökande anger vilka inkomster den beräknar ha under året och blir den faktiska inkomsten högre än beräknat kan man få betala tillbaka pengar, blir den lägre kan personen få mer bidrag i efterskott.

Man räknas som barnfamilj om man har barn som bor hos sig hela tiden eller som bor hos en ibland. Barn får räknas med i hushållet tills de fyller 18 år, eller är över 18 år och får studiehjälp eller förlängt barnbidrag. Bidrag kan beviljas tidigast från och med den månad ansökan kommer till Försäkringskassan och betalas ut för längst tolv månader i taget.

Barnfamiljer kan få ersättning för en del av boendekostnaden som överstider 1 400 kronor per månad och upp till 5 300 i kostnad om man har ett barn, 5 900 kronor om man har två barn och maximalt 6 600 kronor om man har tre eller fler barn. Maximalt kan personen få 3 200 kronor i bidrag om personen har ett barn, 4 000 kronor för två barn och 4900 kronor om för tre eller fler barn.

Unga mellan 18-28 år utan barn kan också bli beviljade bostadsbidrag. Ett krav är att man inte har en inkomst på över 86 730 kronor per år om personen söker ensam eller över 103 720 kronor per år tillsammans om den är gift eller sambo. Det går även att bli beviljad bostadsbidrag för den del av bostadskostnaden som överstiger 1 800 kronor per månad och man får ingen ersättning för den del av kostnaden som överstiger 3 600 kronor per månad. Maximalt kan denna grupp få 1 300 kronor i månaden i bostadsbidrag.

Personen måste bo och vara folkbokförd på den adress som den söker bidrag för och man kan få bostadsbidrag oavsett om man äger eller hyr bostaden. Om bostadsbidrag betalas ut samtidigt som bostadsersättning minskas bostadsersättningen varje månad med samma belopp som betalas ut i bostadsbidrag.

Ledtid för bostadsbidrag

Det är sammanlagt 2370 personer inom etableringsuppdraget som erhållit bostadsbidrag. För dessa var mediantiden 42 dagar från att ansökan om bostadsbidrag inkommit till Försäkringskassan till den första utbetalningen skedde.⁶⁴

Försäkringskassan betalar vanligtvis ut bostadsbidrag en gång per månad, den 27:e.

⁶⁴ Antal personer som erhållit etableringsersättning mellan 2010-12-01 till och med 2012-12-31 och någon gång under samma period erhållit bostadsbidrag.

Föräldrapenning

Föräldrapenning är den ersättning föräldrar får för att kunna vara hemma med sina barn i stället för att arbeta. Den betalas ut i sammanlagt 480 dagar per barn.

En person kan ta ut föräldrapenning till och med att barnet avslutat första skolåret i grundskolan. Om barnet fyller åtta år efter skolavslutningen kan man ta ut föräldrapenning till och med den dagen barnet fyller åtta år.

Vid gemensam vårdnad har föräldrar rätt till 240 dagar var med föräldrapenning. Har en person ensam vårdnad om barnet har den rätt till alla 480 dagarna.

Föräldrapenningen har tre olika ersättningsnivåer - sjukpenningnivå, grundnivå och lägstanivå.

- Sjukpenningnivå baseras på hur stora inkomster föräldern har och kan som mest betalas ut i 390 dagar.
- Lägstanivå betalas ut för de övriga 90 dagar som en person har rätt till föräldrapenning. Beloppet är 180 kronor per dag för barn födda efter 1 juli 2006 och 60 kronor per dag för barn födda före 1 juli 2006.
- Föräldrapenning på grundnivå betalas när den sökande inte har någon eller låg sjukpenninggrundande inkomst och är på 180 kronor per dag.

För de allra flesta nyanlända är i ett inledningsskede endast grundnivån aktuell eftersom de inte hunnit få någon sjukpenninggrundande inkomst. Enligt förordningen 2010:407 får etableringsersättning inte lämnas för samma tid som föräldrapenning lämnas.

Ledtid för föräldrapenning

Det är sammanlagt 1530 personer inom etableringsuppdraget som erhållit föräldrapenning. För dessa var mediantiden 40 dagar från att ansökan om föräldrapenning inkommit till Försäkringskassan till att den första utbetalningen skedde.⁶⁵

Föräldrapenning betalas ut beroende på när personen är född enligt följande:

- Födda dag 01 - 10 = utbetalningsdag 25:e
- Födda dag 11 - 20 = utbetalningsdag 26:e
- Födda dag 21 - 31 = utbetalningsdag 27:e (för februari görs utbetalning den 26:e om det är en vardag)

⁶⁵ Antal personer som erhållit etableringsersättning mellan 2010-12-01 till och med 2012-12-31 och någon gång under samma period erhållit föräldrapenning.

Underhållsstöd

Om ett barn endast bor hos en av sina föräldrar är den andra föräldern skyldig att betala underhållsbidrag för barnet. Underhållsskyldigheten kvarstår till barnet fyllt 18 år, eller 21 år om det studerar på gymnasienivå. I de fall den andra föräldern inte uppfyller sin plikt att betala underhållsbidrag kan föräldern som barnet bor hos att bli beviljad underhållsstöd.

Det finns tre olika typer av underhållsstöd:

- Fullt underhållsstöd är på 1 273 kronor per månad och betalas ut när den förälder som barnet inte bor hos inte betalar något underhållsbidrag alls.
- Utfyllnadsbidrag betalas ut om den bidragsskyldige föräldern betalar ett lägre belopp än 1 273 kronor i månaden. Utfyllnadsbidraget är den summa som behöver skjutas till för att komma upp i 1 273 kronor sammanlagt per månad.
- Om barnet bor lika mycket hos båda föräldrarna finns möjlighet att söka underhållsstöd vid växelvis boende. Detta stöd är inkomstprövat och kan sökas av båda föräldrarna. Som mest kan 636 kronor utbetalas.

Underhållsstöd betalas ut den 25:e varje månad och gäller för månaden efter. Rätt till underhållsstöd finns månaden efter det att alla förutsättningar är uppfyllda och kan beviljas tidigast en månad retroaktivt.

Underhållsstöd betalas längst ut till och med den månad då barnet fyller 18 år. Om barnet studerar efter sin 18-årsdag, försätter att vara folkbokförd hos en av föräldrarna och inte är gift finns möjlighet att ansöka om förlängt underhållsstöd. Förlängt underhållsstöd söks av och betalas ut till den studerande. Förlängt underhållsstöd kan betalas ut längst till juni månad det år barnet fyller 20 år förutsatt att studierna varar fram till dess.

När fullt underhållsstöd lämnas till ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder ska denne helt eller delvis återbetala det belopp som betalats ut i underhållsstöd.

Om underhållsstöd betalas ut för tre barn lämnas etableringstillägg endast för de två äldsta barnen. Betalas underhållsstöd ut för fyra eller fem barn lämnas etableringstillägg bara för det äldsta barnet och skulle underhållsstöd lämnas för sex eller fler barn lämnas inget etableringstillägg alls.

Ledtid för underhållsstöd

Det är sammanlagt 1139 personer inom etableringsuppdraget som erhållit underhållsstöd.⁶⁶ För dessa var mediantiden var 58 dagar från att ansökan om underhållsstöd inkommit till Försäkringskassan till den första utbetalningen

⁶⁶ Antal personer som erhållit etableringsersättning mellan 2010-12-01 till och med 2012-12-31 och någon gång under samma period erhållit underhållsstöd

skett. Genomsnittet dras upp på grund av att även de ansökningar som skickats tillbaka för komplettering ingår.

Ekonomiskt bistånd

Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Den som inte kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt kan ha rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Försörjningsstödet beräknas utifrån den så kallade riksnormen, vilken grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar. Riksnormen tar hänsyn till hushållstyp och åldersintervaller. Utöver det bör hänsyn tas till skäliga kostnader utanför riksnorm som till exempel kostnader för boende, el, hemförsäkring, arbetsresor, avgifter till fackförening och arbetslöshetskassa.⁶⁷ Socialnämnden bör även ta hänsyn till skäliga kostnader till livsföring i övrigt så som till exempel hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon och spädbarnsutrustning.⁶⁸

Nyanlända som ofta kan behöva söka ekonomiskt bistånd

Rätten till och nivåerna för de olika ersättningarna varierar beroende på den nyanländes familje- och bostadssituation. Det innebär att vissa grupper av nyanlända kan behöva söka ekonomiskt bistånd i större utsträckning än andra. För att utreda vilka dessa grupper är har en jämförelse gjorts mellan den sammanlagda nivån för etableringsersättning, tilläggsersättningar och socialförsäkringsförmånerna och en uppskattad nivå på det ekonomiska biståndet enligt norm för några olika typhushåll. Jämförelsen visar att ensamstående med bostad utan första- eller andrahandskontrakt och ensamstående med många barn kan hamna under normen för ekonomiskt bistånd. Därmed kan de behöva söka ekonomiskt bistånd regelbundet.

Andra situationer då nyanlända kan behöva söka ekonomiskt bistånd

Utöver de grupper som riskerar att behöva söka ekonomiskt bistånd regelbundet kan även andra nyanlända tillfälligt behöva söka ekonomiskt bistånd.

Några vanliga orsaker är:

⁶⁷ Socialtjänstlag (2001:453)

⁶⁸ Socialtjänstlag (2001:453)

- I samband med att uppehållstillstånd beviljas och den nyanlända väntar på EEM.
- Utbetalningen av EEM är otillräcklig, individen behöver ansöka om kompletterande försörjningsstöd i väntan på EEP.
- Väntan på övriga tilläggsförmåner och andra ersättningar från socialförsäkringen som till exempel barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd.
- De olika ersättningarna betalas ut på olika datum i månaden vilket gör att individerna kan ha svårt att få en överblick av sin ekonomi. Därmed riskerar de att stå utan pengar när till exempel hyran ska betalas.
- Individen får ingen eller reducerad etableringsersättning på grund av frånvaro. Personen har i dessa fall inte en självklar rätt till försörjningsstöd men kan komma att nödprövas.
- Individen är i behov av till exempel tandvård, glasögon eller något annat kostsamt och kan behöva ansöka om ekonomiskt bistånd.
- Kostnader för en hotell-/vandrarhemsplacering; uppstår i samband med att en person blir akut bostadslös och behöver tak över huvudet

Arbetsförmedlingen

Besöksadress

Hälsingegatan 38
Stockholm

Postadress

113 99
Stockholm
Telefon: 077-160 00 00
www.arbetsformedlingen.se

 Arbetsförmedlingen

 Försäkringskassan


Länsstyrelserna


Migrationsverket