

Arbetsförmedlingens Återrapportering 2011

Nyanländas etablering
- reformens första sju månader

Dnr: AF-2010/436389

Datum: 2011-08-01

Återrapportering enligt regleringsbrevet för 2011,

Nyanländas etablering – reformens första sju månader

Arbetsförmedlingen ska senast den 1 augusti 2011 lämna en rapport om hur genomförandet av etableringsreformen framskrider. Av rapporten ska framgå hur Arbetsförmedlingen samverkat med övriga myndigheter och aktörer i reformens olika delar. Redovisningen, som ska omfatta verksamheten till och med juni 2011, ska särskilt behandla följande:

Arbetsförmedlingens arbete med bosättning av nyanlända.

Etableringsplanen, dess innehåll och kvalitet samt bedömning av prestationsförmåga och rehabiliterande insatser. Hur nyanlända kvinnors behov av etableringsinsatser har tillgodosetts.

Hur valfrihetssystemet med etableringslotsar fungerar, marknaden har utvecklats samt tjänstens innehåll och kvalitet.

Hur utbetalningarna av etableringsersättning, etableringstillägg och bostadersättning har fungerat samt hur myndigheterna Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket har samverkat för att den nyanlände ska få sin utbetalning så fort som möjligt.

Exakt återgivning av återrapporteringsuppdraget finns angivet i inledningen av respektive avsnitt.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist. Ärendet har föredragits av Johan Nylander. I den slutliga handläggningen har chefen för Avdelningen integration och etablering Marie Linell-Persson, chefen för enheten utveckling och etablering Ingela Söderman, biträdande generaldirektör Lena Liljebäck samt chefen för Ledningsstaben Jan-Olof Dahlgren deltagit.

Angeles Bermudez-Svankvist

Johan Nylander

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	8
Etableringsreformens utmaningar	10
Många aktörer med gemensamma utmaningar.....	10
Inledning.....	15
Bakgrund.....	15
Avgränsning	15
Inflöde och målgrupp.....	18
Inflöde	18
Målgrupp.....	20
Etableringsinsatser.....	23
Etableringssamtal och etableringsplan	23
Etableringsplanernas innehåll, utformning och kvalitet	25
Aktiviteter i etableringsplaner	25
Aktiviteter påbörjade före bosättning	27
Granskning av 200 etableringsplaner	27
Etableringsinsatser för nyanlända kvinnor.....	29
Lokalt samarbete	29
Ledtider i etableringsärenden.....	30
Prestationsförmåga	35
Vad är prestationsförmåga?	35
Att utreda prestationsförmåga.....	36
Bedömning av prestationsförmåga.....	36
Insatser genomförda av Arbetsförmedlingens specialister	38
Resultat av specialisternas och övriga rehabiliterande insatser	39
Erfarenheter från verksamheten	39
Samarbete kring prestationsförmåga	39
Bosättning.....	41
Anmälan om hjälp med bosättning	42
Anvisning	43
Bosättning.....	43
Ledtider i bosättningen	44
Anvisning inom fyra veckor	44
Bosättning inom åtta veckor	45
Samarbete inom bosättningsuppdraget	47
Länstal.....	47
Utmaningar i bosättningsarbetet	48
Bosättning ur ett arbetsmarknadsperspektiv.....	48
Nyanlända som vistas vid ett anläggningsboende (ABO)	49
Nyanlända i eget boende (EBO).....	49
Brist på tillgång till bostäder.....	50
Valfrihetssystem med etableringslotsar.....	52
Nyanlända med lots.....	53
Marknadsutveckling	55

Motsvarande tjänst där lots saknas	58
Mångfald av leverantörer	58
Tjänstens innehåll	60
Kvalitetssäkring och uppföljning	62
Utbetalning av ersättning till nyanlända	64
Beskrivning av processen	65
Ledtider	66
Beskrivning av samarbete och vidtagna åtgärder för att korta ledtider till utbetalning	70
Svårigheter	73
Bilaga 1	75

Tabellförteckning

Tabell 1	Antal nyanlända fördelat på kön och län, juni 2011.....	20
Tabell 2	Tid från beviljat uppehållstillstånd till beslut om etableringsplan för ABO och EBO, juni 2011	31
Tabell 3	Tid från inskrivning till beslut om etableringsplan fördelat på kategori, juni 2011	32
Tabell 4	Tid från inskrivning till start av SFI fördelat på kategori, juni 2011 33	
Tabell 5	Tid från inskrivning till start av samhällsorientering fördelat på kategori, juni 2011	34
Tabell 6	Tid från inskrivning till start av arbetsmarknadspolitiskt program eller arbetsförberedande insats fördelat på kategori, juni 2011 ...	35
Tabell 7	Antal personer som anmält behov av hjälp med bosättning fördelat på kategori, juni 2011	42
Tabell 8	Antal personer som anmält behov av hjälp med bosättning fördelat på vuxna/barn och kön, juni 2011.....	42
Tabell 9	Antal personer som har fått anvisning fördelat på vuxna/barn och kön, juni 2011	43
Tabell 10	Antal personer som bosatts fördelat på vuxna/barn och kön, juni 2011	44
Tabell 11	Tid från beviljat uppehållstillstånd till anvisning fördelat på kategori, juni 2011	45
Tabell 12	Tid från beviljat uppehållstillstånd till faktisk bosättning (ABO), juni 2011.....	46
Tabell 13	Tid från beviljat uppehållstillstånd till planerad bosättning (EBO), juni 2011.....	46
Tabell 14	Tid från beslut om etableringsplan till beslut om lots fördelat på kategori, juni 2011	55
Tabell 15	Tid från inskrivning till första utbetalning av etableringsersättning under medverkan (EEM), antal personer inom parantes, juni 2011	66

Tabell 16	Tid från inskrivning till första utbetalning av etableringsersättning för deltagande i plan (EEP) för de personer som inte fått etableringsersättning under medverkan (EEM), antal personer inom parantes, juni 2011	68
Tabell 17	Tilläggsersättningar	70

Diagramförteckning

Diagram 1.	Antal nyanlända i etableringsreformen, juni 2011	18
Diagram 2.	Andel nyanlända fördelat på kategori, juni 2011	19
Diagram 3.	Andel nyanlända fördelat på åldersnivå, juni 2011	21
Diagram 4	De vanligaste aktiviteterna i etableringsplanerna per den 31 maj fördelat på kategori	26
Diagram 5	Andel nyanlända med etableringsplan som även har lots fördelat på kön, juni 2011.....	54
Diagram 6	Andel nyanlända med etableringsplan som även har fått lots fördelat på kategori, juni 2011	54
Diagram 7	Antal sökbara lotsföretag, juni 2011	56
Diagram 8	Antal sökbara verksamhetsadresser, juni 2011.....	57
Diagram 9	Lotsföretagens storlek, juni 2011.....	58
Diagram 10	Lotsföretagens juridiska form, juni 2011	59
Diagram 11	Aktiviteter hos lots fördelat på utbildningsbakgrund per sista april.....	61

Sammanfattning

I denna rapport redovisas Arbetsförmedlingens arbete med etableringsreformen från och med dess införande den 1 december 2010 till och med den sista juni 2011. Rapporten delas in i områdena etableringsinsatser, bosättning, valfrihetssystem med etableringslotsar samt utbetalning av ersättning till nyanlända.

Inflöde och målgrupp

Arbetsförmedlingen har under perioden tagit emot 4 134 personer inom etableringsreformen. Det genomsnittliga inflödet per månad är strax under 600 personer. Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län har tagit emot flest nyanlända. Under perioden har 52 personer avaktualiserats, varav 10 på grund av anställning och 8 utbildning.

Den största delen utgörs av personer som har bott i eget boende, 47 procent. Nyanlända som har bott i anläggningsboende utgör den näst största gruppen, 30 procent. Kategorierna kvotflyktingar och anhöriga utgör 13 respektive 10 procent.

75 procent av de nyanlända är under 40 år och 25 procent under 25 år. Cirka 47 procent av målgruppen har förgymnasial utbildning eller högre. Männen har som regel en högre utbildningsbakgrund än kvinnorna.

Etableringsinsatser

Arbetsförmedlingen träffar i och med etableringsreformen tidigt den arbets sökande och upprättar en plan. Detta innebär att de nyanlända snabbare får nödvändiga etableringsinsatser. Under perioden har 3 330 personer fått beslut om rätt till etableringsplan och 54 personer har fått avslag. 804 personer har identifierats tillhöra målgruppen och har påbörjat sin medverkan till upprättandet av etableringsplan. 88 personer har fått omfattningen på sin etableringsplan nedsatt.

De nyanlända är i början av sin etableringsprocess och etableringsplanernas innehåll består främst av inledande aktiviteter såsom validering, svenska för invandrare (SFI) och samhällsorientering. Flera i målgruppen har ett stort behov av praktisk hjälp initialt för att kunna påbörja sin etablering. Först efter en längre period är det möjligt att göra en djupare analys över hur individuellt anpassade planerna är.

Ungefär 93 procent har eller har haft *arbetsmarknadspolitiskt program/arbetsförberedande insatser*. Den absolut vanligaste aktiviteten i denna kategori är *förberedande eller orienterande utbildning*. *Arbetsförberedande och hälsofrämjande aktivitet* och *social aktivitet inför arbete* är också vanligt förekommande. Ett femtiotal nyanlända har eller har haft anställning som aktivitet i etableringsplanen och bland dessa var

instegsjobb vanligast. Några större skillnader i aktiviteter könen emellan har inte noterats.

Bosättning

Arbetsförmedlingen har fram till och med den sista juni tagit emot begäran om hjälp med bosättning från 2 889 personer. I 72 procent av alla inkomna bosättningsunderlag bestod hushållet av endast en person. Under perioden har Arbetsförmedlingen anvisat 1 269 personer en bostad och har bosatt minst 744 av dessa.

Valfrihetssystem med etableringslotsar

Andelen nyanlända med etableringslots ökar och idag har 67 procent av de nyanlända med en etableringsplan även fått en lots. De allra flesta utnyttjar möjligheten till att själv välja lots och den genomsnittliga ledtiden mellan beslut om etableringsplan till val av lots är 23 dagar. Andelen som väljer lots i direkt anslutning till beslut om etableringsplan ökar.

Marknaden för lotsföretag utvecklas stadigt och idag återfinns cirka 151 lotsföretag på cirka 784 verksamhetsadresser. De tjänster lotsföretagen erbjuder har visat sig ha många individuellt anpassade aktiviteter med tydlig arbetsmarknadsinriktad ansats.

Utbetalning av ersättning till nyanlända

Den genomsnittliga ledtiden för en nyanländ att få etableringsersättning vid medverkan utbetald är 38 dagar efter att denne skrev in sig på Arbetsförmedlingen. I denna ledtid ingår tid då den nyanlände har ersättning enligt Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och inte har rätt till etableringsersättning. När det gäller utbetalning av etableringsersättning vid deltagande i aktiviteter är genomsnittet 55 dagar. Försäkringskassan har under perioden prövat och avslutat 1 130 ärenden om bostadsersättning och 1 476 om etableringstillägg.

För att korta tiden till utbetalning har Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket samarbetat i en myndighetsövergripande styrgrupp. Ett antal förbättringsområden har i och med detta identifierats och en del även åtgärdats.

Etableringsreformens utmaningar

Efter sju månader kan början på ett nationellt perspektiv ges på en del av de utmaningar som påverkar förutsättningarna att lyckas med etableringsreformen. Ett antal av dessa utmaningar har också under lång tid påverkat etableringen av flyktingar och deras anhöriga.

Arbetsförmedlingens samordnande roll ger förutsättningar att ur ett nationellt perspektiv belysa gemensamma problem och utmaningar för flera myndigheter och aktörer. På sidorna 10 - 14 beskrivs särskilt etableringsreformens utmaningar.

Etableringsreformens utmaningar

Många aktörer med gemensamma utmaningar

Arbetsförmedlingen fick den 1 december 2010 det samordnande ansvaret för etableringsinsatser för nyanlända. Efter sju månader kan början på ett nationellt perspektiv ges på en del av de utmaningar som påverkar förutsättningarna att lyckas med etableringsreformen. Ett antal av dessa utmaningar har också under lång tid påverkat etableringen av flyktingar och deras anhöriga.

Ett antal myndigheter är med särskilt ansvar involverade i processen att stödja den nyanländes etablering. Migrationsverket ansvarar under asyltiden för bland annat den inledande kartläggningen av den nyanlände. Arbetsförmedlingen ska så fort som möjligt efter beviljat uppehållstillstånd hålla ett första etableringssamtal och vid behov hjälpa till med bosättning. Etableringssamtalen ska utmynna i en etableringsplan med aktiviteter. Kommunerna har en fortsatt viktig roll vad gäller den nyanländes etablering bland annat avseende bostadsförsörjning, svenskundervisning, samhällsorientering och insatser för barn och ungdomar. Länsstyrelserna ska medverka till att det finns beredskap hos kommunerna att ta emot nyanlända samt främja regional samverkan mellan de aktörer som anordnar aktiviteter för nyanlända. Försäkringskassan har det övergripande ansvaret för att samordna rehabiliterande insatser. Myndigheten ansvarar dessutom för att utbetala etableringsersättning och även att pröva och utbetala tilläggsersättningar för barn och bostad. Landstingen är en fortsatt viktig aktör för den nyanländes hälsa och bidrar även med underlag för bedömning av prestationsförmåga.

Det är en avgörande förutsättning för den nyanländes etablering med ett väl fungerande samarbete mellan samtliga aktörer på såväl lokal, regional som nationell nivå. Ett antal samhällsfaktorer har en stor påverkan på de resultat etableringsreformen kan uppnå. Arbetsförmedlingens samordnande roll ger förutsättningar att ur ett nationellt perspektiv belysa gemensamma problem och utmaningar för flera myndigheter och aktörer.

Bostad

Arbetet med att anvisa nyanlända en bostad är till stor del beroende av de nyanländas tillgång till bostäder. Arbetsförmedlingen har till uppdrag att anvisa nyanlända till en kommun där det finns förutsättningar för arbete inom pendlingsavstånd. Kommunerna har dock svårt att tillhandahålla bostäder utifrån de nyanländas behov och bristen på bostäder är som störst där det finns gott om arbetstillfällen. Detta utgör en stor utmaning i bosättningsarbetet och påverkar tiden det tar för den nyanlände att kunna flytta till en lämplig kommun.

Bristen på tillgång till anvisningsbara platser för bosättning kan inte enbart förklaras av matchningssvårigheter mot faktiska bostäder.

Arbetsförmedlingen anser att de anvisningsbara platserna måste öka i antal och att de ska representera en verklig vilja och kapacitet att ta emot de nyanlända, inte minst när det gäller nyanlända med särskilda behov.

Språk

Problematiken med väntan på SFI har blivit tydligare i och med att Arbetsförmedlingen nu tidigt upprättar etableringsplaner. Om SFI inte erbjuds tillräckligt snabbt påverkas inledningsfasen av den nyanländes etablering i Sverige negativt. Detta drabbar främst nyanlända som ännu inte har blivit kommunplacerade. Arbetsförmedlingen kommer med anledning av detta erbjuda svenskstudier för de i anläggningsboende som inte får tillgång till detta via kommunerna.

Datum för intag till en del kommunala SFI-utbildningar och perioder med sommarstängt påverkar också hur snabbt nyanlända får tillgång till svenskutbildning.

Arbetsförmedlingen anser att de nyanlända omgående efter att de har fått en etableringsplan ska erbjudas SFI i den kommun de bor. Detta ska inte påverkas av om den nyanlände har hunnit kommunplaceras eller inte. SFI måste även erbjudas de nyanlända året runt för att den tid med insatser som etableringsreformen ger dem rätt till ska nyttjas fullt ut.

Slutligen är det viktigt att den nyanlände förstår de rättigheter och skyldigheter som etableringsreformen innebär. Detta ställer krav på att Arbetsförmedlingen kan tillhandahålla tidig och tydlig information. De nyanlända måste också kunna delta i lämpliga aktiviteter utan att språket utgör ett hinder. En utmaning för etableringsreformen är att tillgången på utbildade tolkar är för låg. För att öka antalet tillgängliga tolkar upphandlar därför Arbetsförmedlingen en arbetsmarknadsutbildning för tolkar och upphandlar även tolktjänster som kan levereras via telefon.

Etableringsreformen innebär att de nyanlända tidigt måste tillgodogöra sig en stor mängd information. Arbetsförmedlingen har för att underlätta tillgängligheten till myndighetens tjänster inrättat en kundtjänst via vilken de nyanlända kan kontakta Arbetsförmedlingen på sitt språk. I dagsläget hanterar kundtjänsten språken persiska, arabiska och somaliska som utgör de tre vanligaste språken inom målgruppen. Kundtjänsten kan ge de nyanlända och de lokala arbetsförmedlingskontoren stöd och information via telefon.

Barnomsorg

Möjligheten att på ett tidigt stadie komma in i aktiviteter påverkas också av hur snabbt kommunen kan erbjuda de nyanländas barn en barnomsorgsplats. Ju längre tid det tar för kommunen att ordna med en

barnomsorgsplats desto mer försenas den nyanländes etablering. Väntan kan slå extra hårt mot föräldrar i anläggningsboende som vid två tillfällen kan vara tvungna att vänta på barnomsorgsplats, en gång i kommunen för anläggningsboendet och en gång i bosättningskommunen.

Barnomsorgsgarantin ger kommunerna tre till fyra månader på sig att ordna med en barnomsorgsplats. En så lång väntetid påverkar inledningsfasen för nyanlända föräldrars etablering.

För att etableringsinsatser tidigt ska kunna sättas in till nyanlända föräldrar är det en förutsättning att kommunerna snabbt erbjuder en barnomsorgsplats.

Arbete

Syftet med etableringsreformen är att påskynda och underlätta nyanländas etablering i arbetslivet. Att bedöma huruvida reformen har lyckats eller inte bygger därför till stor del på i vilken utsträckning de nyanlända slutligen får anställning. Etableringsreformens resultat är av detta skäl beroende av utvecklingen på arbetsmarknaden och samhällets efterfrågan på arbetskraft. Attityderna på arbetsmarknaden till att anställa utrikesfödda påverkar också hur snabbt nyanlända kan få ett arbete. Det är viktigt att ha i åtanke att det är stor skillnad i sysselsättningsgraden mellan utomeuropeiskt födda och svenskfödda. Etableringsreformen är till stor del beroende av i vilken utsträckning arbetsgivare ser kompetensen hos de nyanlända.

Hälsa

Att verka för en enhetlig bedömningsprocess av prestationsförmåga framstår som ett långsiktigt utvecklingsområde och inbegriper såväl Arbetsförmedlingens, Landstingens och Försäkringskassans verksamhetsområden. Det är av stor vikt att vårdande, rehabiliterande och hälsofrämjande insatser kan ske parallellt med övriga aktiviteter. Detta kräver ett utvecklat samarbete mellan myndigheterna och en gemensam samsyn kring hälsa. Därför behöver ansvarsfördelningen av det strategiska arbetet med hälsa inom flyktingmottagandet förtydligas.

Försörjning

Det huvudsakliga skälet till att utbetalning av etableringsersättning fördröjs är att personerna vid inskrivning hos Arbetsförmedlingen ännu inte har fått personnummer. Avsaknaden av personnummer fördröjer även tiden för den nyanlände att öppna ett bankkonto. Arbetsförmedlingen välkomnar Migrationsverkets och Skatteverkets samarbete i syfte att tilldelning av personnummer till de nyanlända ska ske i så nära anslutning till beviljat uppehållstillstånd som möjligt.

Samhällets olika ersättningsformer kan vara svåra för en nyanländ att överblicka. Arbetsförmedlingen handlägger och beslutar om etableringsersättning medan Försäkringskassan beslutar om tilläggsersättningarna för barn och bostad. Utöver etableringsersättningen

tillkommer ersättningar från socialförsäkringssystemet, exempelvis barnbidrag, föräldrapenning och underhållsstöd. Dessutom handlägger och utbetalar CSN hemutrustningslån. Om dessa stöd ej räcker för att uppnå en skälig levnadsnivå prövar socialtjänsten om hushållet har rätt till kompletterande försörjningsstöd. Utbetalning av dessa ersättningar infaller dessutom i många fall på olika datum. Denna konstruktion gör det svårt för den enskilde individen att överblicka och planera sin ekonomiska vardag.

Slutligen innebär det glapp som uppstår mellan att den nyanlände får sin sista utbetalning av LMA och första utbetalning av etableringsersättning att han eller hon i många fall måste vända sig till socialtjänsten för försörjningsstöd. Detta innebär att den nyanlände många gånger måste inleda sin tid i Sverige med att bli föremål för ekonomisk utredning hos socialtjänsten. Kommunernas hantering av försörjningsstödet i dessa fall kan också medföra väntetider för den nyanlände.

Arbetsförmedlingen anser att systemet med ett flertal inblandade myndigheter, ersättningstyper och utbetalningsdatum bör ses över.

Utbildning

Ett antal ärenden har identifierats där nyanlända i åldrarna 18-19 år valt att delta i etableringsinsatser istället för gymnasiestudier. Beaktande målgruppens utbildningsbakgrund är det troligt att många av dessa individer istället är i behov av kompletterande utbildning i grund- eller gymnasieskola. Det är viktigt att etableringsersättningen inte lockar ungdomar i en riktning bort från nödvändig basutbildning. Arbetsförmedlingen anser att det är viktigt att denna utveckling bevakas för att undvika att nyanlända ungdomar missar nödvändig basutbildning.

Geografisk tillgänglighet

Det kan i vissa fall vara svårt att ha beredskap att erbjuda de aktiviteter de nyanlända har rätt till på orter som tar emot ett fåtal nyanlända och där förutsättningarna för aktiviteter inom pendlingsavstånd är små. Att hjälpa dessa personer innebär särskilda utmaningar för Arbetsförmedlingen och kommunerna och beror till stor del på deras förmåga att samarbeta.

För att det ska finnas utrymme för flexibilitet i etableringsplanen på dessa orter krävs det att regionalt samarbete fungerar. Länsstyrelsen ska uppmuntra kommunalt samarbete. Närliggande kommuner kan genom samarbete exempelvis erbjuda olika inriktningar på SFI. Den nyanlände kan då resa till grannkommunen för att delta i en för denne lämplig svenskundervisning.

På liknande sätt kan även Arbetsförmedlingens kontor samarbeta för att tillsammans erbjuda varierade insatser. Ett problem kan dock bli att restiden för den nyanlände gör att det blir svårt att av tidsskäl åstadkomma parallella aktiviteter i etableringsplanen.

Lotsföretagens inkomst vilar på hur många nyanlända de kan knyta till sig. Om marknaden på orten inte bedöms vara tillräckligt stor är det givetvis svårt för Arbetsförmedlingen att få lotsföretag att etablera sig. Arbetsförmedlingen erbjuder på dessa orter individuellt stöd utifrån den nyanländes behov. Arbetsförmedlingen fortsätter också att försöka stimulera marknaden för lotsar på dessa orter.

På orter med sämre geografisk tillgänglighet krävs att den nyanlände har möjlighet att finansiera sina resor till och från aktiviteter. Arbetsförmedlingen har möjlighet att delvis ersätta resor till aktiviteter inom etableringsplanen, dock inte SFI och samhällsorientering. Med nuvarande regelverk måste emellertid den nyanlände stå för en egenavgift motsvarande normal pendlingskostnad på orten. För den nyanlände är detta en stor utgift som kan motverka deltagande i lämpliga aktiviteter. Arbetsförmedlingen anser att detta regelverk bör ses över.

Inledning

Bakgrund

I och med att lag (2010:197) om etableringsinsatser trädde i kraft den 1 december 2010 fick Arbetsförmedlingen ett utökat och samordnande ansvar för etableringsinsatser. Lagen syftar till att påskynda etableringen på arbetsmarknaden och ge förutsättningar för egenförsörjning för målgruppen.

Arbetsförmedlingen ska genomföra etableringssamtal med samtliga nyanlända som ingår i målgruppen så snart som möjligt efter beviljat uppehållstillstånd. Samtalen syftar till att upprätta en individuell etableringsplan med insatser som ska påskynda den nyanländes etablering på arbetsmarknaden.

Den nyanlände får en ny form av ersättning, etableringsersättning. Vid medverkan till upprättande av en etableringsplan får den nyanlände etableringsersättning förutsatt att han eller hon inte erhåller LMA-ersättning¹. När denne påbörjar sitt deltagande i etableringsplanen bryts dock alltid LMA-ersättningen.

För att stödja den nyanlände att genomföra aktiviteterna i sin etableringsplan infördes en ny aktör, etableringslotsen. Med förändrad och förtydligad ansvarsfördelning mellan myndigheter och kommuner, ökat egenansvar och etableringslotsen ska nyanlända ges bättre förutsättningar att så snabbt som möjligt lära sig svenska, komma i arbete och klara sin försörjning.

Den 1 december övergick också bosättningsansvaret från Migrationsverket till Arbetsförmedlingen när det gäller personer som omfattas av 6 § Förordning om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare. Arbetsförmedlingen ska hjälpa nyanlända som uttrycker behov av hjälp.

Både personer i anläggningsboende (ABO) och personer med eget boende (EBO) under asyltiden får i sitt första etableringssamtal erbjudande om hjälp med bosättning. De kan även själva anmäla behov av hjälp inom sex månader efter beslut om uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen ska anvisa den nyanlände plats för bosättning i en kommun som har träffat en överenskommelse med en länsstyrelse om mottagande för bosättning.

Avgränsning

Utvecklingen av antalet inskrivna nyanlända som omfattas av nämnda lag redovisas över tid. Eventuella skillnader mellan grupperna som under tiden

¹ Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (1994:137).

har vistats på Migrationsverkets anläggningsboende respektive har valt att bo i eget boende samt kvotflyktingar respektive anhöriga kommenteras där det är möjligt.

De nyanlända som vid de första kontakterna med Arbetsförmedlingen saknar person- eller samordningsnummer kan inte registreras i AIS utan måste hanteras manuellt. När sedan person- eller samordningsnummer erhålls registreras personen i datasystemet retroaktivt. De personer som hanteras manuellt ingår inte i denna rapport. Vid varje ny mätperiod uppdateras data genomgående med den senast kända informationen.

Ledtider redovisas i form av genomsnittstider för perioden 1 december 2010 – 30 juni 2011. Jämförelser av ledtider uppdelade på kategori görs också. Utvecklingen av ledtider månadsvis redovisas inte i denna rapport då reformen har pågått för kort tid och en sådan i detta skede enbart skulle vara missvisande. Antalet personer som ligger till grund för beräkningen av respektive ledtid redovisas inom parentes i de enskilda tabellerna.

Totalt har 307 personer skrivit in sig på Arbetsförmedlingen innan den första december 2010, det vill säga innan etableringsreformen trädde ikraft. Dessa personer har genomgående undantagits från analysen av de ledtider som utgår ifrån inskrivningsdatum. Detta eftersom deras inskrivningsdatum inte är en relevant indikator på när personerna kom in i etableringsreformen².

Migrationsverket registrerar uppgift om kategori först när den nyanlände faktiskt skrivs ut ur Migrationsverkets mottagningssystem, eller blir folkbokförd i en kommun. Först efter detta har skett framgår om dessa personer har varit anläggningsboende eller har bott i eget boende under asyltiden, alternativt har tagits emot som kvotflyktingar eller anhöriga.

För Arbetsförmedlingens del består kategorin ”övriga” främst av personer i anläggningsboende eller eget boende som ej ännu har skrivits ut i Migrationsverkets mottagningssystem. Anhöriga och kvotflyktingar får kategori av Migrationsverket när de folkbokförs i Sverige och får ett personnummer. Individer utan personnummer finns inte registrerade i Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem och ingår därför som regel inte i någon utav kategorierna till dess att de får ett personnummer.

² Av de 307 personerna är 180 män och 127 kvinnor. Till övervägande del är det personer som ingår i kategorin ABO. Den största delen av denna grupp har skrivit in sig under 2010 och det rör sig då sannolikt om personer som skrivit in sig hos Arbetsförmedlingen under asyltiden. Arbetsförmedlingen kommer att titta närmare på orsakerna till dessa personers tidiga inskrivningsdatum.

I redovisningarna av ledtider inkluderas gruppen "övriga" i tabellerna men i och med att gruppen är så föränderlig och inte utgör en faktisk kategori kommenteras eller dras inga slutsatser kring ledtider för gruppen.

I genomgången av bosättningsprocessen har samtliga bosättningsärenden som har påbörjats under den aktuella mätperioden granskats.

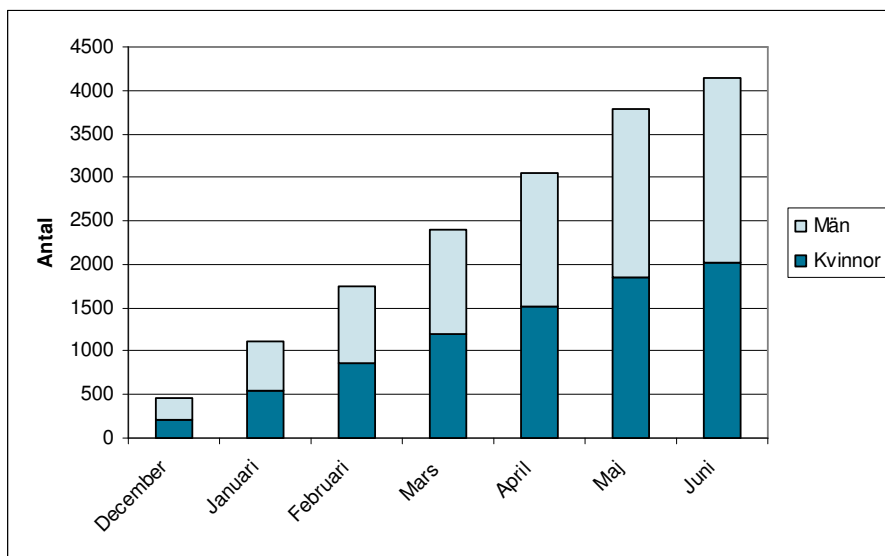
Inflöde och målgrupp

Inflöde

Sedan den 1 december 2010 har Arbetsförmedlingen tagit emot 4 188 personer med anledning av etableringsreformen. Av dessa hade den sista juni 3 330 fått en etableringsplan och 804 medverkade till att upprätta en etableringsplan. Som nämndes i avgränsningen finns dessutom ett antal nyanlända som vid första kontakterna med Arbetsförmedlingen saknar person- eller samordningsnummer. Antalet personer som hanteras manuellt har under perioden hela tiden varit ungefär 400 och personerna ingår inte i underlaget för denna återrapport.

54 personer hade fått avslag på rätten till etableringsplan. I redovisningarna som följer inkluderas, om inte annat anges, inte de med avslag och gruppen utgör därmed 4 134 individer. Avslagen redovisas separat i rapporten. Under perioden har 52 personer avaktualiserats, varav 10 på grund av anställning och 8 utbildning.

Diagram 1. Antal nyanlända i etableringsreformen, juni 2011



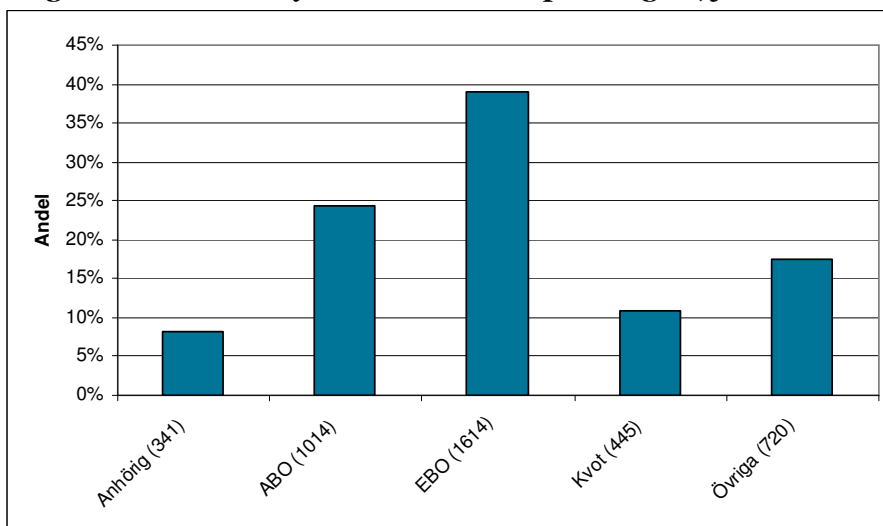
Källa: Arbetsförmedlingen

Ovan framgår det ackumulerade inflödet av dessa 4 134 personer. Av gruppen utgjorde kvinnorna 49 procent och männen 51 procent. Det genomsnittliga inflödet är strax under 600 personer i månaden.

Inflödet är lägre än vad Arbetsförmedlingen tidigare har beräknat. Arbetsförmedlingen utgår i sina bedömningar från Migrationsverkets prognoser över årligt inflöde. I Arbetsförmedlingens beräkningar är utgångspunkten att 56 procent av de nyanlända är i arbetsför ålder och kommer att delta i etableringsreformen. Enligt Migrationsverkets senaste bedömning ska 10 300 nyanlända tillhörande målgruppen få uppehållstillstånd i Sverige under 2011. Om detta antal fördelas jämt över året skulle inflödet vara 858 personer i månaden. Det bör dock påpekas att prognoserna inte tar hänsyn till hur inflödet fördelas över året.

Av diagram 2 framgår hur de nyanlända som omfattas av reformen fördelas avseende kategori.

Diagram 2. Andel nyanlända fördelat på kategori, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

Migrationsverket delar upp nyanlända utifrån deras boende vid tidpunkten för erhållit uppehållstillstånd. Det vill säga som anläggningsboende (ABO) och de som har eget boende (EBO). Indelningen i kategori vilar delvis också på vilken grund den nyanlände fick uppehållstillstånd, som kvotflykting eller som anhörig.

Om man bortser från gruppen övriga, som huvudsakligen består av individer som ännu inte skrivits ur Migrationsverkets mottagningssystem, utgörs den största delen av personer som har bott i eget boende, 47 procent. Nyanlända som har bott i anläggningsboende utgör den näst största gruppen, 30 procent. Kategorierna kvotflyktingar och anhöriga utgör 13 respektive 10 procent.

Den geografiska fördelningen utifrån län redovisas i tabell 1. I tabellen framgår även hur många procent av kvinnorna, männen och samtliga som är inskrivna i respektive län.

Tabell 1 **Antal nyanlända fördelat på kön och län³, juni 2011**

Län	Kvinnor		Män		Totalt	
	Antal	Andel kvinnor	Antal	Andel män	Antal totalt	Andel totalt
Stockholm	302	15%	333	16%	635	15%
Västra Götaland	280	14%	295	14%	575	14%
Skåne	191	10%	199	9%	390	9%
Norrbottn	175	9%	145	7%	320	8%
Kronoberg	102	5%	168	8%	270	7%
Dalarna	97	5%	112	5%	209	5%
Örebro	85	4%	121	6%	206	5%
Södermanland	97	5%	105	5%	202	5%
Västernorrland	90	4%	96	5%	186	5%
Västerbotten	94	5%	87	4%	181	4%
Gävleborg	102	5%	71	3%	173	4%
Östergötland	86	4%	65	3%	151	4%
Jönköping	52	3%	78	4%	130	3%
Värmland	58	3%	65	3%	123	3%
Kalmar	57	3%	55	3%	112	3%
Västmanland	53	3%	34	2%	87	2%
Jämtland	25	1%	40	2%	65	2%
Blekinge	27	1%	26	1%	53	1%
Uppsala	27	1%	23	1%	50	1%
Halland	8	0%	5	0%	13	0%
Gotland	2	0%	1	0%	3	0%
Totalt	2010	100%	2124	100%	4134	100%

Källa: Arbetsförmedlingen

Av tabell 1 framgår att län med storstadsregioner har den största andelen inskrivna nyanlända. Stockholms län har flest, följt av Västra Götaland och Skåne.

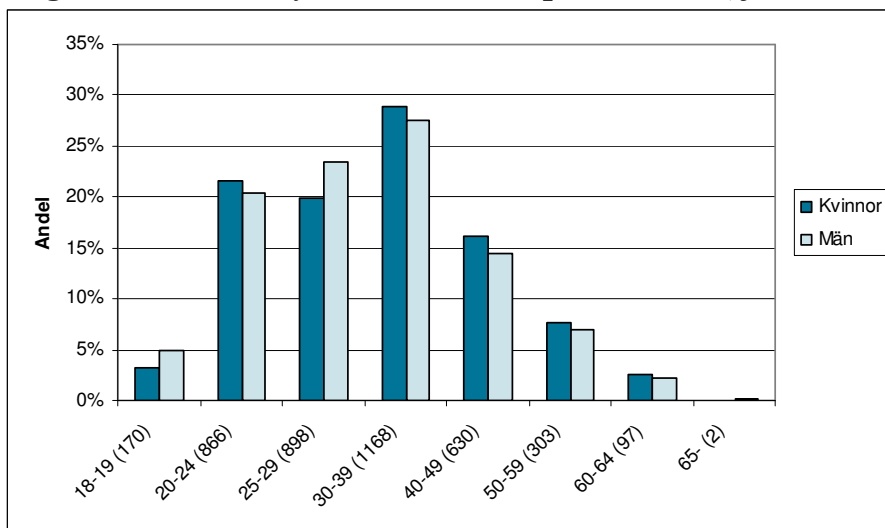
Målgrupp

Lagen omfattar nyanlända i arbetsför ålder (20-64 år) samt nyanlända i åldern 18-19 år utan föräldrar i Sverige med uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande. Den nya lagen omfattar även anhörig som ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att personen som han eller hon har anknytning till togs emot i en kommun.

³ Länstillhörighet utgår från vilket Arbetsförmedlingskontor den nyanlända är inskriven på och inte folkbokföringsadress.

Åldersfördelningen för de nyanlända åskådliggörs i diagram 3.

Diagram 3. Andel nyanlända fördelat på åldersnivå, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

75 procent av de nyanlända är under 40 år och 25 procent är under 25 år. Åldersfördelningen mellan kvinnor och män är ungefär densamma.

170 nyanlända i åldern 18-19 hade valt att delta i etableringsreformen istället för att studera, 130 av dessa hade fått en etableringsplan. Enligt förarbetet till etableringsreformen kan möjligheten att delta i etableringsinsatser medföra att unga av ekonomiska skäl väljer att söka sig ut mot arbetsmarknaden istället för att tillgodogöra sig en för framtiden viktig basutbildning⁴. Vidare konstateras i propositionen att huvuddelen av de nyanlända ungdomarna som inte har fyllt 20 år troligen har ett behov av fortsatt eller kompletterande utbildning i grund- eller gymnasieskola. Vid en granskning av dessa ärenden har det i några fall visat sig att ekonomiska skäl har varit styrande i valet mellan gymnasieskola och deltagande i etableringsinsatser. Granskningen har däremot inte kunnat visa på hur vanligt det är att detta skäl har varit styrande och det krävs en särskild utredning för att få en bild av detta. Arbetsförmedlingen kommer att särskilt följa denna utveckling.

Cirka 47 procent av målgruppen har förgymnasial utbildning eller högre. Cirka 19 procent av de nyanlända har en gymnasial utbildning och cirka 16 procent har eftergymnasial utbildning eller högre. Männerna har som regel högre utbildningsbakgrund än kvinnorna.

⁴ Regeringens proposition 2009/10:60 Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd, s. 45-46.

42 procent av målgruppen har vid mätperiodens slut en oklar yrkesbakgrund. Nästan hälften av kvinnorna, 49 procent, har ej identifierad yrkesbakgrund, jämfört med 34 procent hos männen. Arbetsförmedlingen arbetar därför för att tidigt träda in med insatser såsom validering och kartläggning. Insatser såsom kartläggning, validering och vägledning kommer att föra med sig att fler får en yrkesbestämning.

Etableringsinsatser

En sammanfattande redovisning och analys av verksamheten för de nyanlända som omfattas av reformen utifrån månadsrapporterna och de analyser som ska lämnas i april. Även etableringsplanens innehåll, utformning och kvalitet ska i detta sammanhang kommenteras. Arbetet med bedömningen av de nyanländas prestationsförmåga ska beskrivas. Redovisningen ska också innehålla en beskrivning av hur de nyanländas behov av rehabilitering har tillgodosetts och vilka resultat som har uppnåtts med dessa insatser. Hur nyanlända kvinnors behov av etableringsinsatser tillgodosetts ska även redovisas.

Etableringssamtal och etableringsplan

Under etableringssamtalet/etableringssamtalen genomförs en kartläggning av den sökande. Ibland innebär kartläggningen en fördjupning av en initial kartläggning som redan påbörjats vid Migrationsverket. Etableringssamtalen ska, förutom att avgöra om den nyanlände tillhör målgruppen, utmytna i en arbetsmarknadspolitisk bedömning som ligger till grund för valet av lämpliga aktiviteter i etableringsplanen. Etableringssamtalen ska alltid innehålla:

- Kartläggning av sökandens utbildning och yrkeskompetens.
- Samtal om framtida arbete och studier – information om arbetsmarknaden utifrån den nyanländes kompetens och bakgrund.
- Samtal om bosättning med utgångspunkt från arbete.
- Samtal om den nyanländes prestationsförmåga och förutsättningar att delta i aktiviteter inom planen.
- Rätten att välja etableringslots.
- Etableringsersättning.

Information lämnas också om:

- SFI-undervisning och samhällsorientering där startdatum bestäms i samråd med aktuell kommun.
- Insatser Arbetsförmedlingen kan bidra med.

Arbetsförmedlingens ambition är att erbjuda inskrivnings- och etableringssamtal från och med samma dag som, eller i omedelbar anslutning till att, den nyanlände har delgivits att de erhållit uppehållstillstånd. Om etableringssamtalet inte kan ske i direkt anslutning till inskrivningen, bokas tid för detta snarast möjligt.

Om det vid etableringssamtalen framgår att sökanden inte har rätt till en etableringsplan fattar Arbetsförmedlingen ett beslut om avslag. I annat fall

fattas beslut om bifall och planens omfattning och längd fastställs. När etableringsplanen löper ut kan Arbetsförmedlingen förlänga den, dock högst till totalt 24 månader.

Arbetsförmedlingen ska för nyanlända som fått uppehållstillstånd i Sverige upprätta en etableringsplan inom två månader från datum för uppehållstillståndet. För de nyanlända som fick uppehållstillstånd i utlandet ska planen upprättas inom två månader från inresedatum eller det första etableringssamtalet. Den nyanlände har alltid rätt att kontakta Arbetsförmedlingen och få en etableringsplan inom ett år efter första folkbokföringen i en kommun.

Etableringsplanen är det överordnade beslutsdokumentet och aktivitetsbeskrivningen ligger även till grund för etableringsersättningen. Planen ska som regel vara på heltid motsvarande 40 timmar per vecka, omfatta högst 24 månader och innehålla svenskundervisning för invandrare (SFI), samhällsorientering och andra arbetsförberedande aktiviteter⁵. Aktiviteterna i etableringsplanen kan under hela perioden revideras och anpassas i enlighet med den nyanländes individuella behov.

Beslut om rätt till etableringsplan

Fram till och med sista juni hade 3 330 personer fått en etableringsplan (EPA) och 54 personer fått avslag på rätten till plan. Andelen avslag motsvarar därmed mellan ett till två procent av alla beslut. Det låga antalet avslag kan förklaras av att arbetsförmedlarna istället ger de som har en oklar prestationsförmåga en kort etableringsplan med aktiviteter som syftar till att klargöra individens hälsotillstånd. Utöver de nyanlända som hade fått rätten till etableringsplan prövad hade 804 personer den sista juni identifierats tillhöra målgruppen och påbörjat sin medverkan till upprättandet av etableringsplan.

Etableringsplanernas omfattning

Aktiviteterna i planen ska motsvara verksamhet på heltid om inget annat föreskrivs. Undantag gäller om den nyanlände är förhindrad att delta. De skäl som kan medföra en sänkt omfattning på planen är begränsade till sjukdom eller någon annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan samt vård av barn. Det är viktigt att etableringsplanen då innehåller rehabiliterande insatser av olika slag i syfte att öka prestationsförmågan. En nedsättning av etableringsplanen kan innebära aktiviteter på 75, 50, eller 25 procent⁶. Nyanlända som endast kan delta i aktiviteter på mindre än 25 procent har inte rätt till etableringsplan.

⁵ Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁶ Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Av de som fram till sista juni beviljats rätt till etableringsplan har 88 personer, det vill säga mindre än 3 procent, fått en nedsatt plan. 74 av dessa beror på föräldraledighet varav 71 var kvinnor och 3 män. Resterande 14 personer har på grund av sjukdom eller någon annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan bedömts vara förhindrade att delta i etableringsinsatser på heltid.

Etableringsplanernas innehåll, utformning och kvalitet

Aktiviteter i etableringsplaner

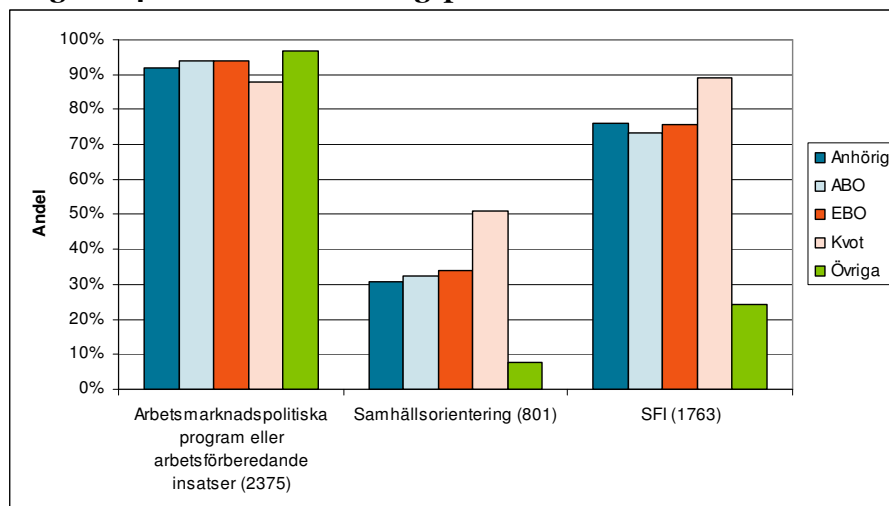
Enligt lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska etableringsplanen minst innehålla svenskundervisning, samhällsorientering samt aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet⁷. Arbetsförmedlingens samtliga aktiviteter finns att tillgå i upprättandet av etableringsplaner.

Arbetsförberedande insatser och *Arbetsmarknadspolitiska program* i diagram 4 utgör tillsammans aktiviteter i syfte att påskynda och underlätta etablering i arbetslivet.

Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen ska innehålla det långsiktiga målet för den nyanlände. Aktiviteterna i etableringsplanen revideras dock löpande. De vanligaste aktiviteterna för en person som befinner sig i början av etableringsprocessen är främst olika former av kompetenskartläggning/validering samt SFI och samhällsorientering.

Då etableringsreformen fortfarande befinner sig i ett initialt skede innebär det att en betydande del av de fastställda etableringsplanerna innehåller just dessa aktiviteter. Först när etableringsplanerna fått löpa under en längre period blir det mer tydligt om de nyanlända får aktiviteter som är individuellt anpassade och på vilket sätt de förändras över tid.

⁷ I bilaga 1 framgår de olika aktiviteter som finns att tillgå.

Diagram 4 Etableringsplanernas innehåll⁸

Källa: Arbetsförmedlingen

Diagrammet ger en bild av hur stor andel av de nyanlända med etableringsplan som den sista juni har eller har haft aktivitetsgrupperna *arbetsmarknadspolitiska program/arbetsförberedande insatser*, *SFI* eller *samhällsorientering*. Av detta framgår att ungefär 93 procent har eller har haft *arbetsmarknadspolitiskt program/arbetsförberedande insatser*. Den absolut vanligaste aktiviteten i denna kategori är *förberedande eller orienterande utbildning*. *Arbetsförberedande och hälsofrämjande aktivitet* och *social aktivitet inför arbete* är också vanligt förekommande. Ett femtiotal nyanlända har eller har haft anställning som aktivitet i etableringsplanen. Bland dessa är *instegsjobb* vanligast och 40 personer hade denna typ av anställning. 7 personer hade *nystartsjobb* som aktivitet i planen och 6 stycken hade osubventionerade anställningar. Några större skillnader i aktiviteter könen emellan har inte noterats.

Diagram 4 visar att gruppen övriga, det vill säga den grupp som främst består av personer som fortfarande finns kvar i Migrationsverkets mottagningssystem, missgynnas när det gäller aktiviteterna *studier i svenska* och *samhällsorientering*. Det är kommunerna som ansvarar för att erbjuda de nyanlända *studier i svenska* och *samhällsorientering*. Arbetsförmedlingen ser det som en risk att vissa kommuner inte erbjuder SFI eller samhällsorientering till nyanlända som ännu inte kommunplacerats. De som drabbas hårdast av detta är de som är anläggningsboende en längre tid och inte får påbörja någon SFI-undervisning. Arbetsförmedlingen erbjuder då förberedande utbildningar

⁸ Visar andel inom respektive kategori med etableringsplan som har eller har haft några av aktiviteterna under reformens första sju månader. Lots redovisas i separat kapitel. Bilaga 1 visar vilka aktiviteter som ingår i grupperna.

som Meritportföljen eller andra aktiviteter som kartlägger den sökandes kunskaper och erfarenheter.

Arbetsförmedlingen kommer med anledning av detta erbjuda svenskstudier för de i anläggningsboende som inte får tillgång till SFI via kommunerna.

Kategorin kvot har i större utsträckning än någon annan grupp SFI och samhällsorientering i sina planer. Förklaringen ligger sannolikt i mottagningsprocessen för denna grupp. Kommunerna är mer förberedda och har hunnit planera för exempelvis SFI innan kvotflyktingen anlant till landet.

En granskning av aktiviteter för män respektive kvinnor visar i dagsläget inte heller någon tydlig åtskillnad. Arbetsförmedlingen följer utvecklingen löpande för att se om det uppstår några könsrelaterade skillnader.

Aktiviteter påbörjade före bosättning

Arbetsförmedlingen har genomfört en särskild granskning för att utröna i vilken omfattning de nyanlända som begär hjälp med bosättning hinner påbörja deltagandet i aktiviteter under tiden de väntar på att bosättas. Granskningen omfattar 1 474 vuxna personer som tillhör reformen.

855 personer, 58 procent, har hunnit påbörja deltagande i aktiviteter innan de har bosatts. Det är för tidigt att dra några generella slutsatser kring skälen till detta och Arbetsförmedlingen kommer att bevaka utvecklingen.

De vanligaste aktiviteterna under tiden de nyanlända väntar på anvisning till bostad är deltagande i *arbetsmarknadspolitiska program eller arbetsförberedande insatser*. I denna kategori ingår 718 personer och *Meritportfölj* är här den enskilt vanligaste insatsen. 285 personer deltog i aktiviteter hos en etableringslots under väntan på bosättning och 76 personer i samhällsorientering. En person har ofta flera aktiviteter parallellt.

Granskningen visar att nyanlända som väntar på att bosättas i liten utsträckning får tillgång till SFI. Endast 15 procent, 215 personer, av alla nyanlända som tillhör reformen och har anmält att de vill ha hjälp med bosättning har fått möjlighet att delta i SFI-studier under tiden de väntar på bosättning.

Granskning av 200 etableringsplaner

För att få en kompletterande ögonblicksbild av etableringsplanernas innehåll, utformning och kvalitet har Arbetsförmedlingen genomfört en kvalitativ granskning av 200 slumpmässigt valda etableringsärenden. Populationen för urvalet är alla nyanlända som hade en fastställd och aktiv etableringsplan 15 april 2011. Utfallet avseende kön blev i stickprovet 87

kvinnor och 113 män. Uppdelat per kategori var det 94 ABO, 76 EBO, 19 kvot och 11 anhöriga.

Det framkommer tydligt att flera i målgruppen har ett stort behov av praktisk hjälp initialt för att kunna påbörja sin etablering. Vissa av de sökande har mycket som måste redas ut innan etableringssamtalet får ordentligt arbetsfokus. Arbetsförmedlarna får ofta hjälpa den nyanlände med praktiska saker och svara på frågor om inte minst den ekonomiska ersättningen. I flera av de granskade ärendena följer handläggaren med den nyanlände till det lokala skattekontoret för att ansöka om id-kort eller till banken för att öppna ett bankkonto. Det är inte heller ovanligt att de nyanlända är oroliga för familjemedlemmar som de tappat kontakten med på vägen till Sverige och därför vill ha handläggarens hjälp att efterforska dem via Röda korset.

I flera fall krävs det att ett antal etableringssamtal hålls för att kunna reda ut sådana praktiska frågor. Iakttagelser som dessa pekar på behovet av ett tidigt praktiskt stöd åt de nyanlända för att därmed kunna minska antalet etableringssamtal och korta tiden från inskrivning till beslut om etableringsplan.

En generell iakttagelse är att arbetsförmedlarna har en tydlig ambition att anpassa planerna så att även de med någon form av nedsatt prestationsförmåga eller funktionshinder ska kunna erbjudas aktiviteter på heltid.

Studien stärker bilden av en reform som nyligen startat. De flesta nyanlända är i början av sin etableringsprocess varför planerna är relativt likartade med kompetenskartläggning/validering samt SFI, samhällsorientering och lots. Etableringsplanen är ett levande dokument där aktiviteter påbörjas och avslutas inom ramen för fastställd omfattning. Planen ska alltid vara fylld med lämpliga aktiviteter i rätt omfattning. I 196 av de granskade ärendena har etableringsplanerna hela tiden fyllts med aktiviteter som motsvarar omfattningen av fastställd plan. Det tycks därmed tillhöra undantagen att det uppstår någon form av glapp mellan aktiviteter som slutar respektive börjar.

En tydlig ambition med reformen är att bättre ta tillvara de nyanländas kompetens och utbildningsbakgrund. Av de granskade ärendena har 39 personer en eftergymnasial utbildning varav Arbetsförmedlingen har yrkesbestämt 38. Av dessa har samtliga utom två individer vid granskningstillfället genomgått eller påbörjat någon form av validering. Studien identifierade också fall som stärker bilden från avsnittet *aktiviteter i etableringsplaner* att de som är kvar i Migrationsverkets mottagningsystem

i betydligt mindre omfattning än andra erbjuds SFI eller samhällsorientering.

Granskningen bekräftar även att bristen på barnomsorg är ett bekymmer på ett antal håll i landet. På de platser där det är kö till barnomsorgen hänvisar kommunen ofta till barnomsorgsgarantin, vilket innebär att det kan dröja tre till fyra månader innan en barnomsorgsplats erhålls.

Frånvaro

Frånvaro från etableringsaktiviteter registreras i månadsrapporter. De 200 personer som ingått i granskningen har i genomsnitt hunnit lämna in två till tre månadsrapporter. Den genomsnittliga frånvaron bland de ärenden som granskats ligger mellan tre till fem timmar per månad. 119 av 200 personer har dock rapporterat full närvaro. Några få individer har mycket frånvaro, oftast beroende på längre sjukdomsperioder eller vård av barn, vilka också är de generellt vanligaste frånvaroorsakerna. Färre än en av tio har någon gång registrerat ogiltig frånvaro.

Etableringsinsatser för nyanlända kvinnor

76 procent av alla kvinnor i målgruppen har fått en etableringsplan. Motsvarande andel för männen är 83 procent. Som redogjordes för i tidigare kapitel så har det hittills inte framkommit några tydliga skillnader i aktiviteter som män respektive kvinnor tar del av.

Att väntan på barnomsorg är ett problem stärks av det faktum att av de 31 nyanlända som i mars hade aktiviteten *Medverkan till revidering av etableringsplan – föräldraledighet* (samtliga kvinnor) fanns det i 13 fall noteringar om att väntan på barnomsorg var motivet till aktiviteten. Granskningen bekräftar att väntan på barnomsorg fördröjer kvinnors möjlighet att påbörja aktiviteter.

Arbetsförmedlingen vill påpeka att sökande kan tvingas köa till barnomsorg två gånger. Denna dubbla väntan drabbar de anläggningsboende som först köar till barnomsorg i sin anläggningskommun och sedan tvingas vänta i sin nya bostadskommun.

Lokalt samarbete

Kvalitet på aktiviteterna är ofta beroende av ett bra samarbete mellan Arbetsförmedlingen och kommunen men även andra aktörer såsom vården.

Arbetsförmedlingen tecknar lokala överenskommelser med kommunerna. En lokal överenskommelse avseende arbetet med nyanlända i etableringsplan fyller flera viktiga funktioner. Den möjliggör en direkt kommunikation med rätt part. Arbetsförmedlarna behöver ofta samarbeta med flera personer i kommunerna. I de fall ingångarna inte är kända är det ofta en tidsödande process att finna rätt person. Det kan förekomma att

planeringen involverar kontakter med såväl handläggare på försörjningsstöd, biståndsbedömare, LLS-handläggare och lärare på SFI. Många arbetsförmedlingskontor samarbetar dessutom med flera kommuner.

En lokal överenskommelse om samarbete garanterar dock inte i sig enhetlighet. Kommunernas möjligheter att tillhandahålla anpassade aktiviteter som till exempel undervisning i svenska för personer med särskilda behov skiljer sig också åt.

Landstinget är en aktör som ofta saknas såväl i det regionala som i det lokala samarbetet.

Bristen på samordnade och enhetliga resurser får framförallt konsekvenser för personer med funktionsnedsättningar och är störst för de som är boende i anläggningsboende och väntar på en kommunplats. Det är också här som behoven av samarbete framkommer som tydligast. Det rör sig ofta om väntetider till medicinska utredningar och för att få tillgång till särskilda hjälpmedel. Detta leder i sin tur till att kommunen saknar underlag för beslut som till exempel färdtjänst eller annat bistånd som möjliggör olika anpassade aktiviteter.

Ledtider i etableringsärenden

Vid en studie av ledtiderna är det viktigt att notera de olika kategoriernas speciella förutsättningar. Kvotflyktingar får till exempel ett mer samordnat stöd vid mottagandet då berörd kommun har förberett med bostad, svenskundervisning och samhällsorientering i direkt anslutning till inflyttningen. När den nyanlända inom denna kategori får sin rätt till etableringsplan prövad behöver därför mindre handläggningstid ägnas åt praktiska frågor som exempelvis boende, barnomsorg eller kontakter med andra myndigheter.

Kategorin anhörig har per definition en naturlig kontakt i Sverige som kan svara på de vanligaste frågorna och hjälpa den nyanlände i kontakten med olika myndigheter. Kategorin EBO består inte sällan av nyanlända som är inneboende hos någon bekant eller släkting från samma land som i vissa fall kan vara till hjälp.

ABO är sett utifrån ovan resonemang den grupp som har störst behov av praktiskt stöd för att komma in i samhället. De nyanlända inom denna kategori har troligen samtidigt många frågor kring sin ersättning, sitt boende och hur eventuell barnomsorg/skolgång ska lösas i den nya hemkommunen. Det skulle kunna vara en förklaring till att handläggningstiden för denna kategori blir längre jämfört med andra.

Tabell 2 Tid från beviljat uppehållstillstånd till beslut om etableringsplan för ABO och EBO⁹, juni 2011

	ABO (633)	EBO (1 310)
Genomsnitt, antal dagar	76	66
Andel upp till 30 dagar	8% (49)	4% (58)
Andel upp till 60 dagar	37% (232)	46% (597)
Andel över 60 dagar	63% (401)	54% (713)

Källa: Arbetsförmedlingen

Enligt Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska Arbetsförmedlingen upprätta etableringsplan för den nyanlände inom två månader från dagen för beslutet om uppehållstillstånd för de som fick uppehållstillstånd i Sverige. Kvot och anhöriga får uppehållstillstånd innan de kommer till Sverige och ingår därför inte i tabellen.

Tabell 2 visar att stipulerad ledtid på maximalt två månader i dagsläget inte uppfylls för någon av kategorierna men att den genomsnittliga handläggningstiden för kategorin EBO ligger nära detta krav. 98 personer i underlaget fick sitt första uppehållstillstånd före den 1 november. Eftersom Arbetsförmedlingen inte arbetade med dessa personer innan detta datum ingår de inte i tabell 2 (personerna ingår dock i övriga ledtider i detta avsnitt). Om de inkluderas i mätningen är den genomsnittliga tiden från uppehållstillstånd till beslut om plan för ABO 88 dagar och för EBO 68 dagar.

Arbetsförmedlingen kommer särskilt att följa ärenden där det tar lång tid innan de nyanlända får en etableringsplan. I några av de ärenden Arbetsförmedlingen hittills har sett är skälen varierande. En orsak är att de nyanlända flyttat under handläggningstiden, ibland utan att meddela Arbetsförmedlingen. I andra fall har den nyanlände uteblivit från inbokat möte eller får sin prestationsförmåga prövad under utredningstiden.

För att nyanlända ska erbjudas etableringssamtal i så nära anslutning till beslut om uppehållstillstånd som möjligt finns ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Migrationsverket som innebär att Migrationsverket har tillgång till Arbetsförmedlingens kalendrar för inbokning av etableringssamtal. Därmed kan nyanlända bokas in på ett första etableringssamtal i direkt anslutning till att de delges beslut om

⁹ 249 personer med inskrivning före 1 december ingår inte i underlaget.

uppehållstillstånd. På vissa orter finns också handläggare från Arbetsförmedlingen på plats hos Migrationsverket för att där träffa nyanlända samma dag som de delges sitt uppehållstillstånd.

Tabell 3 **Tid från inskrivning till beslut om etableringsplan fördelat på kategori¹⁰, juni 2011**

	Anhörig (262)	ABO (709)	EBO (1 332)	Kvot (361)	Övriga (434)	Totalt (3 098)
Genomsnitt, antal dagar	43	52	43	36	32	43
Andel upp till 15 dagar	14% (36)	17% (119)	11% (145)	19% (69)	34% (146)	17% (515)
Andel upp till 30 dagar	33% (86)	31% (223)	34% (448)	48% (173)	57% (248)	38% (1 178)
Andel upp till 60 dagar	76% (199)	63% (448)	76% (1 009)	87% (313)	85% (370)	76% (2 339)
Andel över 60 dagar	24% (63)	37% (261)	24% (323)	13% (48)	15% (64)	24% (759)

Källa: Arbetsförmedlingen

Ovanstående tabell visar att 24 procent får vänta i mer än 60 dagar från inskrivning för att få ett beslut om etableringsplan. Frånsett målgruppens ibland komplexa behov kan en viss förklaring till handläggningstiderna ligga i att uppdraget är nytt och att det tar tid att bygga upp effektiva rutiner för handläggning. Det är viktigt att komma ihåg att utredningar av nyanlända ställer stora krav på en fungerande kommunikation mellan samtliga aktörer. Inaktuella adressuppgifter, missförstånd angående mötestider och svårigheter att med kort varsel boka mötestolk är några exempel på faktorer som kan förlänga ledtiderna.

Etableringsplanen ska minst innehålla svenskundervisning, samhällsorientering och andra arbetsförberedande insatser. Här redovisas ledtiderna från inskrivning till start av dessa aktiviteter. Observera att ledtiderna gäller för de personer som någon gång under perioden har eller har haft aktiviteten och att antalet individer redovisas i parentes för respektive kategori.

¹⁰ 286 personer med inskrivning före 1 december ingår inte i underlaget.

Tabell 4 Tid från inskrivning till start av SFI fördelat på kategori¹¹, juni 2011

	Anhörig (164)	ABO (423)	EBO (834)	Kvot (254)	Övriga (88)	Totalt (1 763)
Genomsnitt	52	79	55	40	53	58
Andel upp till 15 dagar	10% (16)	3% (11)	5% (39)	16% (40)	2% (2)	6% (108)
Andel upp till 30 dagar	26% (43)	10% (41)	20% (170)	47% (120)	26% (23)	23% (397)
Andel upp till 45 dagar	46% (75)	21% (88)	43% (357)	61% (155)	56% (49)	41% (724)
Andel upp till 60 dagar	69% (113)	33% (141)	63% (526)	80% (202)	69% (61)	59% (1 043)
Andel över 60 dagar	31% (51)	67% (282)	37% (308)	20% (52)	31% (27)	41% (720)

Källa: Arbetsförmedlingen

Utifrån ovanstående tabell framgår att det tar längst tid innan kategorin ABO påbörjar SFI-studier. Den genomsnittliga tiden för dessa är 79 dagar. Som tidigare har nämnts tvingas nyanlända i anläggningsboende som väntar på bosättning ofta vänta på att starta sin svenskundervisning eftersom aktiviteten inte tillhandahålls av kommunerna.

Den kategori som snabbast får tillgång till SFI är kvotflyktingar som i genomsnitt får vänta 40 dagar. Kategorin får dock som tidigare nämnts ett annat mottagande av berörd kommun där bland annat svenskundervisning ska vara förberett vid mottagandet.

¹¹ 186 personer med inskrivningsdatum före 1 december ingår inte i underlaget.

Tabell 5 **Tid från inskrivning till start av samhällsorientering fördelat på kategori¹², juni 2011**

	Anhörig (66)	ABO (188)	EBO (374)	Kvot (145)	Övriga (28)	Totalt (801)
Genomsnitt	50	84	60	43	55	62
Andel upp till 15 dagar	17% (11)	3% (5)	7% (26)	19% (27)	7% (2)	9% (71)
Andel upp till 30 dagar	36% (24)	9% (17)	22% (84)	50% (72)	21% (6)	25% (203)
Andel upp till 45 dagar	52% (34)	17% (32)	42% (156)	57% (82)	54% (15)	40% (319)
Andel upp till 60 dagar	73% (48)	27% (50)	59% (220)	74% (108)	71% (20)	56% (446)
Andel över 60 dagar	27% (18)	73% (138)	41% (154)	26% (37)	29% (8)	44% (355)

Källa: Arbetsförmedlingen

Ledtiderna i tabell 5 har många likheter med ledtiderna för SFI. Det tar längst tid för anläggningsboende som i genomsnitt måste vänta 84 dagar innan de får samhällsorientering. Även här får kvotflyktingar snabbast påbörja samhällsorientering och har en genomsnittlig väntetid på 43 dagar. Samhällsorienteringen är också en aktivitet som kommunerna tillhandahåller och förklaringarna till dessa ledtider är rimligtvis snarlika ledtiderna för SFI.

Det bör också påpekas att antalet nyanlända som fått aktiviteten samhällsorientering hittills endast är 801 individer. Tanken med aktiviteten är att de nyanlända ska få en grundläggande kunskap om hur det svenska samhället fungerar. En risk med en alltför lång väntan är att etableringen försenas.

¹² 70 personer med inskrivningsdatum före 1 december ingår inte i underlaget.

Tabell 6 **Tid från inskrivning till start av arbetsmarknadspolitiskt program eller arbetsförberedande insats fördelat på kategori¹³, juni 2011**

	Anhörig (198)	ABO (544)	EBO (1 034)	Kvot (250)	Övriga (349)	Totalt (2 375)
Genomsnitt	49	55	50	45	35	48
Andel upp till 15 dagar	10% (19)	15% (84)	8% (85)	23% (57)	31% (108)	15% (353)
Andel upp till 30 dagar	29% (58)	30% (161)	29% (305)	47% (117)	53% (186)	35% (827)
Andel upp till 45 dagar	48% (95)	46% (250)	53% (545)	64% (160)	70% (246)	55% (1 269)
Andel upp till 60 dagar	69% (136)	59% (321)	70% (722)	80% (201)	83% (289)	70% (1 669)
Andel över 60 dagar	31% (62)	41% (223)	30% (312)	20% (49)	17% (60)	30% (706)

Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ansvarar för att tillhandahålla arbetsförberedande insatser till skillnad från SFI och samhällsorientering som tillhandahålls av kommunen. Här kan myndigheten i högre grad styra över startdatum. Den genomsnittliga ledtiden fram till påbörjandet av arbetsmarknadspolitiskt program eller arbetsförberedande insats är 48 dagar. Även här tar det längst tid för nyanlända i anläggningsboende, 55 dagar, men inte i lika stor utsträckning.

Prestationsförmåga

Nedan följer en beskrivning av arbetet med bedömningen av de nyanländas prestationsförmåga.

Vad är prestationsförmåga?

Prestationsförmåga definieras utifrån en individs förmåga att delta i de aktiviteter som kan ingå i en etableringsplan. Prestationsförmåga skiljer sig från arbetsförmåga utifrån att kraven i aktiviteterna kan vara lägre ställda än kraven i ett lönearbete. Utgångspunkt är att prestationsförmågan i normalfallet omfattar ett deltagande på heltid motsvarande 40 timmar per vecka och att aktiviteternas innehåll och upplägg planeras utifrån individens behov och förutsättningar. Arbetsförmedlingen och kommunen, som deltar i etableringsprocessen som ytterst ansvariga för aktiviteterna, har åtagit sig att så långt som möjligt anpassa aktiviteterna för att möjliggöra ett optimalt deltagande för den enskilde. I planeringen av aktiviteterna ska

¹³ 225 personer med inskrivningsdatum före 1 december ingår inte i underlaget.

Arbetsförmedlingen utgå från den enskildes resurser och ta hänsyn till individens hälsotillstånd och familjesituation. Individens familjeförhållande, ålder, tidigare utbildnings- eller arbetslivserfarenhet får emellertid inte utgöra ett hinder för att delta i aktiviteter på heltid¹⁴.

Att utreda prestationsförmåga

Utredning av prestationsförmåga påbörjas redan under kartläggningen i de inledande etableringssamtalen. Arbetsförmedlare och den nyanlände ska under samtalen enas om vilka aktiviteter som kan vara lämpliga att inleda med. I de fall där det inte går att anpassa aktiviteterna eller då individen trots möjliga anpassningar ändå inte kan delta på heltid i etableringsplanen ska en nedsättning kunna styrkas. I normalfallet sker detta genom att Arbetsförmedlingen i överenskommelse med den nyanlände begär ett läkarutlåtande om hälsotillstånd. För att läkare ska kunna bedöma den enskildes eventuella funktionsnedsättning och aktivitetsbegränsning ska Arbetsförmedlingen beskriva de fysiska och psykiska kraven i aktiviteterna.

Även Arbetsförmedlingens legitimerade specialister kan i de områden de har sakkunskap styrka en nedsättning¹⁵. Detta bedöms dock ske ytterst sällan eftersom vården ska lämna underlag för bedömning för de som redan har en vårdkontakt eller för de som uppger behov av vård/behandling.

Målsättningarna är att så snabbt som möjligt kunna erbjuda den enskilde en etableringsplan. Aktiviteterna ska då spegla att det pågår en utredning om prestationsförmåga. Det kan innebära att den enskilde under en period prövar lämpliga aktiviteter och även deltar i utredande samtal med Arbetsförmedlingen och andra inblandade aktörer.

Bedömning av prestationsförmåga

Nedsatt prestationsförmåga avser dels tid, det vill säga omfattningen på etableringsplanen, dels innehållet i aktiviteterna. I första hand ska arbetsförmedlaren se över valet av aktiviteterna, anpassa dessa för att kompensera eventuella hinder. När den enskilde trots anpassningar inte klarar av aktiviteter motsvarande heltid bedömer arbetsförmedlaren nedsättning av tiden. I nedanstående resonemang redovisas nedsatt prestationsförmåga avseende aspekterna tid och innehåll separat.

Prestationsförmågan nedsatt i tid

Prestationsförmåga som är nedsatt i tid kan omfatta 75, 50 eller 25 procent av heltid, respektive lägre än 25 procent. I det sistnämnda fallet får individen avslag på rätten till etableringsplan.

¹⁴ Regeringens proposition 2009/10:60 Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

¹⁵ Arbetspsykolog, arbetsterapeut/sjukgymnast, samt audionom.

Arbetsförmedlingen har till och med den sista juni granskat samtliga ärenden som avser nedsättning av etableringsplanens omfattning på grund av sjukdom eller annan fysisk eller psykisk nedsättning av prestationsförmågan. Även samtliga avslag på rätten till etableringsplan orsakad av sjukdom har granskats.

Granskningen visar att endast 23 personer av de drygt tre tusen som har fått rätten till etableringsplan prövad har fått avslag på grund av sjukdom eller att den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är lägre än 25 procent. Bedömningen har i samtliga fall grundat sig på medicinska underlag och samtal med den enskilde eller med en anhörig till denne. I något fall har Arbetsförmedlingen och den enskilde fattat beslut i samråd med vårdgivaren. I en majoritet av fallen har kommunen varit delaktig i handläggningen redan från början. I de fall kommunen inte varit en part har Arbetsförmedlingen initierat en sådan kontakt. Av granskningen framkommer också att antalet nedsatta etableringsplaner avseende tid är 14 stycken. I ett par av dessa fall grundar sig bedömningen på utredningar från Arbetsförmedlingens specialister, som gjort bedömningen i samråd med kommunen. Flertalet av de nedsatta besluten omfattar en begränsad tid på max sex månader, vilket antyder att besluten på sikt kan omprövas.

Granskningen visar att en majoritet av deltagarna har en etableringsplan som är på heltid. Det framgår också att Arbetsförmedlingen har samarbetat med andra aktörer vid upprättandet av etableringsplanen. Eftersom statistiken avser så få individer är det inte möjligt att uttala sig om eventuella samband mellan bakgrundsvariabler såsom ålder, kön samt utbildning.

Prestationsförmågan nedsatt avseende innehållsliga aspekter

Prestationsförmågan kan vara bedömd till heltid, men ändå vara begränsad avseende innehållsliga eller funktionella aspekter. Planen är då vald och anpassad utifrån dessa aspekter. Detta avser individer som har begränsningar i prestationsförmågan, men där aktiviteter i etableringsplanen valts på ett sådant sätt att deltagande på heltid ändå är möjligt.

Under en begränsad tidsperiod som sammanfaller med utredning av prestationsförmågan kan den enskilde ha en etableringsplan motsvarande heltid. Aktiviteterna i etableringsplanen ska då spegla att det pågår en utredningsprocess.

Av de 70 granskade ärendena hade 47 personer en hälsofrämjande aktivitet i etableringsplanen.

Insatser genomförda av Arbetsförmedlingens specialister

Arbetsförmedlingens specialister¹⁶ har en viktig roll i processen att utreda prestationsförmåga. De medverkar antingen konsultativt genom att bedöma medicinska underlag, beskriva aktiviteterna i etableringsplanen för vården eller direkt genom att träffa arbetssökande. Specialisten har genom sin särskilda yrkesbehörighet förutom sakkunskapen inom sitt område tillgång till andra metoder och verktyg som kan ligga till grund för att bedöma individens fysiska, psykiska och sociala förutsättningar. Tillsammans med läkarutlåtande utgör dessa ofta en grund för att bedöma behovet av eventuella anpassningar och behov av hjälpmedel som kan kompensera eventuella hinder som den enskilde har.

Drygt tre procent (146 personer)¹⁷ av de som tillhör reformen har hittills fått insatser från Arbetsförmedlingens specialister. Specialisterna har tagits i anspråk för att hjälpa till att formulera underlag och frågor till vården, men också för att tolka inkomna läkarutlåtanden och sätta dessa i relation till aktiviteter i etableringsplanen. I detta arbete har arbetsterapeuter/sjukgymnaster samt psykologer varit engagerade. Specialisterna har använts i frågor där det gäller att utreda prestationsförmåga och olika former av funktionsnedsättningar. Det gäller syn- och hörsel, frågor som rör rörelseförmåga men också problem relaterade till de kognitiva kraven i till exempel SFI. Arbetsförmedlingens socialkonsulenter har spelat en aktiv roll i trepartssamtal med kommunen och Landstinget inte bara gällande den enskildes prestationsförmåga utan även i situationer som rör övriga familjemedlemmar. Möjlighet till habilitering och annat stöd för barn och vuxna familjemedlemmar är en förutsättning för att även personer med god prestationsförmåga ska kunna delta i etableringsinsatserna.

Hos många nyanlända finns ett uppdämt vårdbehov avseende inte minst syn- och hörselproblem. Det finns till exempel ett antal fall av dåligt eller icke behandlad diabetes, som lett till följsjukdomar i form av synsvårigheter och besvär med njurar.

För de nyanlända är problemen ofta av sammansatt karaktär. Detta speglas av att flera olika specialistkategorier kan vara involverade i samma ärende. I något av de granskade ärendena har vården bedömt att den enskildes sociala situation är sådan att individen inte kan tillgodogöra sig en längre behandlande insats. Även Arbetsförmedlingens specialister har i något fall bedömt att det är lämpligare att avvakta med en utredning tills individens sociala situation är mer stabil.

¹⁶ Psykologer, arbetsterapeuter/sjukgymnaster, socialkonsulenter. För personer med syn- och hörselnedsättning samt för döva finns synpedagog, dövkonsulent, audionom/specialpedagog med inriktning hörsel samt dövteam.

¹⁷ Uppgifter hämtade från Arbetsförmedlingens informationssystem 18 juli.

Resultat av specialisternas och övriga rehabiliterande insatser

Det är inte möjligt att specifikt redovisa utfall av specialisternas insatser, inte heller av övriga rehabiliterande insatser av olika slag. Insatserna sker i samspel med Arbetsförmedlingens och andra aktörers hela utbud av insatser och aktiviteter, vilket gör att enskilda processer inte går att följa. Därtill finns en mängd andra faktorer som kan vara av betydelse för individens etablering som till exempel bostad och familjeåterförening. Möjligen kommer vissa mönster att framträda över tid, när Arbetsförmedlingen har följt fler processer.

Granskningen av både nedsatta etableringsplaner och etableringsplaner som har anpassade aktiviteter visar att rehabiliterande insatser av medicinskt slag förekommer i båda fallen.

Erfarenheter från verksamheten

Under våren har Arbetsförmedlingen genomfört seminarier för personal inom etableringsuppdraget med fokus på bedömning av prestationsförmåga. Syftet har varit att arbeta med kunskapsöverföring mellan arbetsförmedlare och specialister men också att fånga upp synpunkter och utvecklingsbehov i verksamheten. Av seminarierna har tydligt framgått att förutsättningarna för arbetet med att bedöma prestationsförmåga ser olika ut i landet.

Skillnaderna avser både vilka resurser inblandade myndigheter har att tillgå, samt formerna för lokal samverkan. Både processen att utreda och bedöma prestationsförmåga och möjligheterna att välja och anpassa aktiviteter är beroende av hur väl samarbetet med andra myndigheter fungerar.

Lokalt samarbete

Lokalt finns goda exempel på samarbete både med kommuner och landsting. Några arbetsförmedlingsområden har överenskommelser bland annat gällande hälsoundersökningar. Lokalt finns även sedan tidigare överenskommelser med till exempel specialistmottagningar för flyktingar där en arbetsförmedlarresurs finns på mottagningen och samarbetar med vården. Liknande initiativ skulle behöva utökas och utvecklas gentemot primärvården. Eftersom den enskilde har rätt att välja vårdgivare kan Arbetsförmedlingen inte hänvisa en individ till en specifik sådan. På orter med färre vårdaktörer är det lättare att genomföra överenskommelser eftersom samtliga aktörer på orten kan inbegripas.

Lokalt samarbete, vilket framgick i avsnittet om etableringsplanernas innehåll, är särskilt viktigt i arbetet med prestationsförmåga. Det är av vikt att läkarna har god kännedom om de speciella förhållanden som gäller för den nyanlände. Detta sagt med tanke på att läkarna normalt gör underlag för bedömningar avseende arbetsförmåga.

Samarbete kring prestationsförmåga

Inför etableringsreformens införande gjorde Arbetsförmedlingen i samarbete med Försäkringskassan, Migrationsverket samt Sveriges Kommuner och Landsting en övergripande överenskommelse avseende bedömningsförfarandet av prestationsförmåga samt ansvarsfördelningen. Arbetsförmedlingen fastställer prestationsförmågan. Det har dock framkommit situationer där Arbetsförmedlingen inte kan bedöma prestationsförmågan eftersom den nyanlände befinner sig inom vård och behandling och inte kan medverka i ett etableringssamtal. Migrationsverket och Arbetsförmedlingen har i dessa specifika ärenden enats om att Migrationsverket bevakar utvecklingen av den nyanländes hälsotillstånd.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har inlett diskussioner om vilka rutiner som ska gälla för personer som har en etableringsplan men som är sjukskrivna mer än 30 dagar. I detta arbete måste även rutiner utarbetas för Försäkringskassan medverkan gällande de individer som Arbetsförmedlingen initialt bedömt har en nedsatt prestationsförmåga.

Bosättning

Arbetsförmedlingen ska redovisa hur arbetet med att fastställa länstal fungerat samt hur arbetet med att anvisa nyanlända invandrare till bosättning förlöper. Redovisningen ska omfatta antal och andel personer som anmält behov av plats för bosättning i en kommun, anvisats till bosättning respektive bosatts fördelade efter hur lång tid som förflutit från uppehållstillstånd respektive från första samtalet fram till anvisning och bosättning. Av de nyanlända som haft behov av anvisning av en plats i en kommun ska framgå antal och andel personer som anvisats inom fyra veckor respektive bosatts inom åtta veckor. En beskrivning ska också ges av i vilken utsträckning aktiviteter enligt etableringsplanen påbörjats före bosättning samt en bedömning av i vilken utsträckning individens kompetens och yrkesönskemål kunnat matchas mot möjligheter på arbetsmarknaden i bosättningskommunen. Redovisningen ska innehålla uppgifter uppdelade på nyanlända som under tiden asylansökan har prövats vistats på Migrationsverkets anläggningsboende respektive valt att bo i s.k. eget boende.

En nyanländ får anmäla behov om plats för bosättning i en kommun till Arbetsförmedlingen, dock senast inom sex månader från den dag då han eller hon beviljades uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen ska vid behov anvisa en nyanländ som har rätt till en etableringsplan plats för bosättning i en kommun som har träffat överenskommelse med en länsstyrelse om mottagande för bosättning. Detta gäller även innan det är klarlagt att den nyanlände har rätt till en etableringsplan. Rätten till hjälp med bosättning gäller även nyanlända som ingår i samma hushåll som, eller är nära anhörig till och avser att bo tillsammans med, en nyanländ som har rätt en etableringsplan.

Arbetsförmedlingens redovisning inom bosättningen är uppdelad på kategorierna nyanlända som under tiden asylansökan har prövats vistats på Migrationsverkets anläggningsboende (ABO) respektive valt att bo i s.k. eget boende (EBO). Nyanlända som anmält behov om hjälp med bosättning till Arbetsförmedlingen och som vid tiden för denna anmälan inte vistades vid något av Migrationsverkets anläggningsboenden redovisas som EBO. Detta även om det gått mer än 30 dagar från uppehållstillstånd och den nyanlände därmed inte längre omfattas av lag (1994:137) om mottagande av asylsökande med flera.

Beskrivning av i vilken utsträckning aktiviteter enligt etableringsplan påbörjats före bosättning återfinns i avsnitt *Etableringsinsatser*.

Anmälan om hjälp med bosättning

Från 1 december 2010 har 2 889 personer begärt Arbetsförmedlingens hjälp med bosättning. 367 av dessa personer hade redan innan 1 december 2010 begärt hjälp av Migrationsverket med bosättning. Deras ärenden överlämnades till Arbetsförmedlingen per den 1 december 2010. Dessa ärenden förklarar det relativt höga inflödet av personer under december månad. Tabell 7 visar inflödet av anmälningar i antal personer per månad fördelat på kategorierna ABO och EBO.

Tabell 7 **Antal personer som anmält behov av hjälp med bosättning fördelat på kategori, juni 2011**

Månad/kategori	ABO	EBO	Totalt
December	612	39	651
Januari	246	54	300
Februari	226	81	307
Mars	281	116	397
April	306	80	386
Maj	359	151	510
Juni	250	88	338
Totalt	2 280	609	2 889

Källa: Arbetsförmedlingen

I det totala antalet personer som anmält behov av hjälp med bosättning ingår även personer som inte har rätt till etableringsplan men som söker hjälp tillsammans med någon som har denna rätt. Tabell 8 visar antalet personer som anmält behov om hjälp med bosättning uppdelat på kön samt antalet vuxna respektive barn. Av det antal vuxna som begärt Arbetsförmedlingens hjälp finns även personer som inte har rätt till etableringsplan alternativt där rätten ännu inte är klarlagd. Efter beviljat uppehållstillstånd tar det i genomsnitt 25 dagar innan anmälan om behov av hjälp med bosättning för ABO och 67 för EBO¹⁸ inkommer till Arbetsförmedlingen.

Tabell 8 **Antal personer som anmält behov av hjälp med bosättning fördelat på vuxna/barn och kön, juni 2011**

Kön/Ålder	Vuxna	Barn	Totalt	Andel av total
Kvinnor	985	411	1 396	48%
Män	1 024	469	1 493	52%
Totalt	2 009	880	2 889	100%

Källa: Arbetsförmedlingen

¹⁸ 131 personer med uppehållstillstånd beviljat innan den 1 november ingår inte i underlaget.

Arbetsförmedlingen har totalt under perioden bosatt 758 personer efter anvisning. 718 personer, 95 procent av de bosatta, var ABO och 40 personer, 5 procent, EBO. Av tabell 10 framgår antalet bosatta fördelat på kön respektive barn och vuxna.

Tabell 10 **Antal personer som bosatts fördelat på vuxna/barn och kön¹⁹, juni 2011**

Kön/Ålder	Vuxna	Barn	Totalt	Andel av total
Kvinnor	261	151	412	54%
Män	188	158	346	46%
Totalt	449	309	758	100%

Källa: Arbetsförmedlingen

Ledtider i bosättningen

2 889 personer har anmält behov om hjälp med bosättning till Arbetsförmedlingen. Av dessa har 1 269 anvisats en plats för bosättning och av dessa har 758 personer bosatts.

I redovisningen av ledtider inom bosättningen nedan har de personer som överlämnades från Migrationsverket den 1 december 2010 exkluderats.

Anvisning inom fyra veckor

Av de personer som till Arbetsförmedlingen anmält behov av hjälp med bosättning (exklusive de från Migrationsverket överförda bosättningsunderlagen) har 1 070 personer anvisats en plats i en kommun.

Tabell 11 visar andelen som anvisats inom respektive bortom fyra veckor uppdelat på kategorierna EBO och ABO.

¹⁹ Tabellen innehåller *faktiskt bosatta* ABO och *planerat bosatta* EBO.

Tabell 11 **Tid från beviljat uppehållstillstånd till anvisning fördelat på kategori²⁰, juni 2011**

	ABO (880)	EBO (128)	Totalt (1 008)
Genomsnitt, antal dagar	67	103	72
Andel inom fyra veckor	20% (179)	3% (4)	18% (183)
Andel bortom fyra veckor	80% (701)	97% (124)	82% (825)

Källa: Arbetsförmedlingen

Av de personer som anvisats en plats för bosättning har 18 procent fått en anvisning inom fyra veckor från uppehållstillstånd. Andelen män som anvisats inom fyra veckor uppgår till 17 procent och för kvinnor till 19 procent.

Av de 1 305 personerna som ensamma anmält behov om hjälp med bosättning har 235 personer anvisats plats om bosättning. Av dessa var det 6 procent som anvisades en plats inom fyra veckor.

Bosättning inom åtta veckor

I redovisningen av antalet och andelen som bosatts fördelade över hur lång tid som förflutit från uppehållstillstånd skiljer Arbetsförmedlingen på faktiskt respektive planerat bosättningsdatum. För de nyanlända som vistas vid ett av Migrationsverkets anläggningsboenden (ABO) och därmed är inskrivna i mottagningssystemet kan ett faktiskt bosättningsdatum hämtas från Migrationsverket. För nyanlända i kategorin EBO redovisas istället det planerade bosättningsdatumet.

Detta medför att ledtiden till bosättning för kategorin EBO utgår från de personer som tackat ja till en anvisning och det planerade datum för mottagning som meddelats av den mottagande kommunen. Uppgifterna om ledtider till bosättning nedan presenteras därför åtskiljt för kategorierna ABO och EBO.

Nyanlända i anläggningsboende (ABO)

Antalet nyanlända som vistas vid ett anläggningsboende och bosatts i en kommun uppgår under perioden till 580 personer (exklusive de från Migrationsverket överförda bosättningsunderlagen).

²⁰ 62 personer med uppehållstillstånd beviljat innan den 1 november ingår inte i underlaget. 199 anvisade personer tillhör de ärenden som övertogs från Migrationsverket och ingår inte i underlaget.

Tabell 12 **Tid från beviljat uppehållstillstånd till faktisk bosättning (ABO) ²¹, juni 2011**

Totalt (552)	
Genomsnitt, antal dagar	87
Andel inom åtta veckor	21% (115)
Andel bortom åtta veckor	79% (437)

Källa: Arbetsförmedlingen

Andelen som bosattes inom åtta veckor från uppehållstillstånd uppgick till 21 procent. Den genomsnittliga väntetiden från uppehållstillstånd till bosättning i en kommun för kategorin ABO uppgick under perioden till 87 dagar.

Nyanlända i eget boende (EBO)

Antalet nyanlända i kategorin EBO som tackat ja till en anvisning uppgår under perioden till 40 personer.

Tabell 13 **Tid från beviljat uppehållstillstånd till planerad bosättning (EBO) ²², juni 2011**

Totalt (26)	
Genomsnitt, antal dagar	113
Andel inom åtta veckor	12% (3)
Andel bortom åtta veckor	88% (23)

Källa: Arbetsförmedlingen

Andelen med ett planerat bosättningsdatum inom åtta veckor från uppehållstillstånd uppgick till 12 procent. Den genomsnittliga väntetiden från uppehållstillstånd till planerad bosättning i en kommun för kategorin EBO uppgick under perioden till 113 dagar. Då rätten till hjälp med bosättning sträcker sig upp till sex månader från uppehållstillstånd kan det i flera fall dröja innan en person som tillhör kategorin EBO anmäler sitt behov till Arbetsförmedlingen.

²¹ 28 personer med uppehållstillstånd beviljat innan den 1 november ingår inte i underlaget. 138 faktiskt bosatta personer tillhör de ärenden som övertogs från Migrationsverket och ingår inte i underlaget.

²² 14 personer med uppehållstillstånd beviljat innan den 1 november ingår inte i underlaget.

Samarbete inom bosättningsuppdraget

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och länsstyrelserna samarbetar med nyanländas bosättning. Samarbetet sker bland annat genom samverkansdelegationen där även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Försäkringskassan deltar.

Arbetsförmedlingen har i samarbete med Migrationsverket, länsstyrelserna och SKL bedrivit ett intensivt arbete i syfte att upprätta en gemensam målbild för bosättningsarbetet för att på så sätt finna långsiktiga och hållbara lösningar för utvecklingen av bosättningsuppdraget. Detta samarbete har bedrivits inom ramen för bosättningsgruppen, en arbetsgrupp under samverkansdelegationen.

I tillägg till detta samarbete har Arbetsförmedlingen inlett ett arbete för den långsiktiga utvecklingen av bosättningsarbetet. Ambitionen är att ta ett samlat grepp på hela den utveckling som krävs på lång sikt med målet att nyanlända ska kunna erbjudas bosättning där möjligheterna är goda för att få ett arbete inom pendlingsavstånd. Ett parallellt fokus blir därutöver arbetet med att korta ledtiderna fram till anvisning och bosättning. Till detta arbete har bosättningsgruppens medlemmar bjudits in för att delta i en extern styrgrupp. Ett uppstartsmöte har genomförts där arbetet med en gemensam orsaksanalys påbörjades. Även vissa åtgärder för att kunna möjliggöra bosättning ur ett arbetsmarknadsperspektiv diskuterades. När analysen är klar kommer denna tillsammans med möjliga åtgärder att sammanställas och prioriteras för att utgöra en grund för det fortsatta arbetet.

Länstal

Migrationsverket ska beräkna hur många nyanlända som omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända och som har behov av plats för bosättning i en kommun. Arbetsförmedlingen ska utifrån denna beräkning och efter samråd med länsstyrelserna och Migrationsverket fastställa en fördelning av mottagningsbehovet i varje län (länstal). Länsstyrelserna har sedan i uppgift att träffa överenskommelser med kommuner inom länet om mottagande för bosättning.

Bosättningsgruppen har haft i uppdrag att se över länstalen och då framförallt sättet på vilket länstalen ska tas fram. Ett av Arbetsförmedlingen framtaget förslag på metod för framtagande av länstal har samrått i bosättningsgruppen. Metoden bygger på ett antal huvudvariabler där bland annat arbetsmarknad, bostadsmarknad och demografi ingår. Nya länstal är planerade att fastställas utifrån denna metod i samband med att Migrationsverket i början av augusti lämnar sin nästa verksamhets- och utgiftsprognos.

Utmaningar i bosättningsarbetet

Bosättning ur ett arbetsmarknadsperspektiv

Kommunerna har ett lagstadgat ansvar för tillgång till bostäder då de enligt lag (2000: 1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. Därutöver har länsstyrelserna ansvar för att verka för beredskap och kapacitet i länen att ta emot nyanlända. Denna beredskap och kapacitet ska formaliseras, bland annat, genom att länsstyrelserna träffar överenskommelser med kommunerna om mottagande för bosättning av nyanlända.

En nyanländ får anmäla behov av plats för bosättning i en kommun upp till sex månader från den dag han eller hon beviljades uppehållstillstånd. Utgångspunkten när Arbetsförmedlingen anvisar en plats för bosättning ska vara dels vad som framkommit vid etableringssamtal med den nyanlände, dels förutsättningarna för arbete inom pendlingsavstånd. Det bosättningsunderlag som upprättas för nyanlända i behov av hjälp med bosättning innehåller en arbetsmarknadsbedömning som den centrala bosättningssektionen har som utgångspunkt i sitt arbete.

Arbetet med att anvisa nyanlända plats för bosättning utifrån individens kompetens och yrkesönskemål påverkas av flera faktorer. Inte minst hänsyn till hela familjen i de fall ett bosättningsunderlag består av fler än en person är en betydande faktor. Hänsyn till exempelvis ett barns behov påverkar möjligheten att bosätta en individ utifrån dennes kompetens och yrkesönskemål. Detta gäller även tiden till anvisning respektive bosättning. Ytterligare en betydande faktor är den sedan tidigare kända bostadsbristen och svårigheten att få tillgång till anvisningsbara platser i kommuner med en god arbetsmarknad inom pendlingsavstånd. Bosättning utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv är därför många gånger en svår uppgift. Tillgången till bostäder styr till stor del valet av bosättningskommun precis som det gjort även tidigare. Arbetsförmedlingen kan i dagsläget inte svara på i vilken utsträckning den nyanländes kompetens och yrkesönskemål har kunnat matchas mot möjligheter på arbetsmarknaden i bosättningskommunen.

För att lyckas med att skapa möjligheter för att bosätta utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv är det nödvändigt att förutsättningarna för förvärvsarbete utgör en tydligare utgångspunkt i länsstyrelsernas arbete med överenskommelser om mottagande. Det är också viktigt att kommunerna aktivt arbetar med sitt bostadsförsörjningsansvar och tydligt inkluderar nyanländas situation på bostadsmarknaden i detta arbete.

Nyanlända som vistas vid ett anläggningsboende (ABO)

Nyanlända som bor i anläggningsboende under asyltiden behöver i högre grad hjälp att ordna ett boende i en kommun än de personer som bor i eget boende under asyltiden²³.

För nyanlända som vistas vid något av Migrationsverkets anläggningsboenden är det också angeläget att bosättningen sker skyndsamt. Detta då Arbetsförmedlingen bland annat uppmärksammat att SFI och samhällsorientering inte alltid erbjuds dessa personer. En förklaring till varför dessa insatser inte erbjuds kan vara att nyanlända som vistas vid ett anläggningsboende fortfarande är inskriva i Migrationsverkets mottagningssystem vilket medför att statsbidrag inte betalas ut till den kommunen där den nyanlände bor. Arbetsförmedlingen vidtar nu åtgärder för att säkerställa att dessa personer får tillgång svenskundervisning för att ett onödigt glapp inte ska uppstå i etableringstiden.

Arbetet med att anvisa nyanlända plats för bosättning påverkas i hög grad av faktorer såsom tillgång till bostäder, hushållsstorlek, särskilda behov med mera. Det är sedan tidigare känt att vissa grupper som vistas vid ett anläggningsboende kan få vänta länge på plats för bosättning. Detta kan bland annat bero på personernas hälsotillstånd och/eller särskilda behov. I och med reformens ikraftträdande finns det anledning att extra noggrant följa utvecklingen inom detta område.

Tidigare har omkring en fjärdedel av de personer som anvisats en plats för bosättning haft särskilda behov²⁴. Dessa kan ha bestått i form av en funktionsnedsättning eller andra medicinska skäl. Arbetsförmedlingen har varit part i en förstudie som tittat närmare på hinder och möjligheter i bosättningen för personer med särskilda medicinska behov. Resultaten av denna studie visar att några av de största hindren för kommunerna att ta emot nyanlända ur denna målgrupp till stor del handlar om bristande tillgång till anpassade bostäder och långa avstånd till specialistsjukvård. Resultaten och erfarenheterna från detta projekt kommer att ingå som en del i Arbetsförmedlingens arbete för den långsiktiga utvecklingen inom bosättningsområdet.

Nyanlända i eget boende (EBO)

Då en nyanländ får anmäla behov av plats för bosättning upp till sex månader från uppehållstillstånd så innebär detta att även nyanlända som inte vistas vid ett anläggningsboende kan få Arbetsförmedlingens hjälp med bosättning.

²³ Årsredovisning Migrationsverket 2010, s 40

²⁴ Årsredovisning Migrationsverket 2009, s 44

Trots det låga antalet och andelen nyanlända i eget boende som anvisats respektive bosatts kan Arbetsförmedlingen redan nu se vissa svårigheter relaterade till denna, för bosättningen, nya målgrupp. Arbetsförmedlingen kan ibland notera svårigheter när en nyanländ i kategorin EBO presenteras till en kommun angående ett eventuellt mottagande. Det finns bland annat fall där Arbetsförmedlingen blivit informerade av kommuner att de fattat beslut om att ej ta emot några nyanlända som idag bor i eget boende om de skrivits ut från mottagningssystemet. Detta har också noterats av Migrationsverket²⁵ och det finns en risk för att detta har en negativ påverkan på bosättningen av nyanlända i kategorin EBO.

Brist på tillgång till bostäder

Vi vet sedan tidigare att det finns en bostadsbrist som utgörs både av en generell brist på bostäder men framförallt av en brist på lämpliga bostäder i kommuner med god arbetsmarknad. Det handlar framförallt om en brist på hyresrätter som många gånger är den enda boendeform som är möjlig för nyanlända. Denna brist innebär att tillgången till bostäder inte motsvarar behovet. Detta gäller inte minst vad gäller tillgången till mindre bostäder. 72 procent av de ärenden som idag inkommer till Arbetsförmedlingens bosättningssektion utgörs av hushåll bestående av en person. Andelen av de ensamsökande som anvisades en plats för bosättning inom fyra veckor uppgick under perioden till 6 procent. Andelen för flerpersonshushållen som anvisats inom fyra veckor uppgick under motsvarande period till 22 procent.

De överenskommelser länsstyrelserna träffar med kommuner ska ange ett totalt antal personer för mottagande i kommunen samt andelen av dessa platser som är anvisningsbara. Det är utifrån de anvisningsbara platserna som Arbetsförmedlingen sedan kan anvisa nyanlända en plats för bosättning. Arbetsförmedlingen upplever dock en svårighet att få tillgång till dessa anvisningsbara platser vilket kan medföra att bosättningsarbetet kan komma att gå långsammare än vad det tidigare gjort.

Det är därför angeläget att de anvisningsbara platserna i framtiden ökar i antal. Inte minst för att kunna möta efterfrågan från de nyanlända som redan tagits emot i en kommun, det vill säga nyanlända i kategorin EBO. Men av störst betydelse är att de anvisningsbara platserna representerar en, från kommunerna, verklig vilja och kapacitet att ta emot nyanlända och att platserna därmed går att omsätta i ett faktiskt mottagande av nyanlända.

För Arbetsförmedlingen är överenskommelserna med kommuner om mottagandet en grundläggande förutsättning för att det ska finnas beredskap och kapacitet att ta emot de personer som har rätt att få vår hjälp med bosättning. Det kan också finnas anledning att på ett tydligare sätt

²⁵ Uppföljning långa bosättningsärenden, Migrationsverket 2011, s 4

säkerställa att det finns kapacitet för att ta emot personer med särskilda behov av exempelvis vård och rehabilitering.

Tiden från uppehållstillstånd till bosättning påverkas också av kommunernas handläggningstider. Tidigare har dessa handläggningstider generellt varit långa²⁶ vilket även verkar stämma idag. Ansvaret inom kommunen efter reformens ikraftträdande kan också ha flyttats från exempelvis en arbetsmarknadsenhet till socialförvaltningen som också handlägger eventuellt kompletterande försörjningsstöd till den nyanlände.

Som framgått av redovisningen gällande kategorierna ABO och EBO så kan bristen på tillgång till anvisningsbara platser inte bara förklaras av matchningssvårigheter mot faktiska bostäder utan också av problem som uppstått efter reformens ikraftträdande. Det är än så länge för tidigt att uttala sig om omfattningen av dessa och därmed även hur pass allvarliga dess konsekvenser kan bli. Det finns dock anledning att noggrant följa denna utveckling.

²⁶ Årsredovisning Migrationsverket 2009, s 44

Valfrihetssystem med etableringslotsar

Arbetsförmedlingen ska redogöra för hur valfrihetssystemet med etableringslotsar fungerar. Redogörelsen ska innehålla en beskrivning av hur marknaden för etableringslotsar har utvecklats och i vilken utsträckning denna innehåller en mångfald av leverantörer, samt en beskrivning av innehållet i de tjänster lotsföretagen tillhandahåller. Av redogörelsen ska framgå hur Arbetsförmedlingen arbetat för att säkerställa att de tjänster som lotsarna erbjuder är av god kvalitet. Redogörelsen ska även innehålla en beskrivning av i vilken omfattning lotsar finns att tillgå och av verksamhet i egen regi där lotsar inte finns att tillgå. Eventuella svårigheter ska uppmärksammas.

Arbetsförmedlingen är den upphandlande myndigheten av tjänsten etableringslots, nedan kallad lots. Lotsens uppdrag är att vara ett professionellt stöd under den nyanländes etablering. Utifrån den etableringsplan som Arbetsförmedlingen och den nyanlände upprättar ska lotsen genom sin kompetens, sin bransch- och omvärldskunskap samt sina olika nätverk påskynda den nyanländes etablering på arbetsmarknaden. Tjänsten tillhandahålls genom lagen om valfrihetssystem (2008:962), ett för myndigheten nytt arbetssätt.

I samband med etableringssamtalet ska den nyanlände erbjudas möjligheten att välja lots. Den nyanlände väljer själv vilken lots han eller hon vill anlita i Arbetsförmedlingens sökfunktion "Sök Etableringslots". Där finns alla av Arbetsförmedlingen godkända och kontrakterade lotsar. Informationen om tjänsten lots samt om hur man som nyanländ söker finns översatt till nio språk.

En viktig faktor för ett fungerande valfrihetssystem är att information om leverantörerna och om rätten att byta lots tydligt är tillgänglig för den sökande. Att kommunicera dessa uppgifter till nyanlända ställer särskilda krav. Handläggaren ska stödja den enskilde i att göra ett aktivt val. Om den nyanlände önskar lots men inte kan eller inte själv vill välja en lots utser Arbetsförmedlingen en lots utifrån ett fastställt ickevals-alternativ²⁷.

Om ingen tillgänglig leverantör finns att tillgå inom valfrihetssystemet ansvarar arbetsförmedlingen för att ge motsvarande stöd och service till den nyanlände.

²⁷ I dagsläget baseras icke-vals alternativet på närhetsprincipen.

Ersättningen till lotsen består av en startersättning och en månatlig ersättning. Dessutom erhåller lotsen en resultatersättning när den nyanlände etableras i arbete eller studier. För nyanlända med en utbildningsbakgrund kortare än 6 år ges en högre ersättningsnivå. I och med att ersättningsmodellen är resultatbaserad har lotsen ett tydligt incitament att vara pådrivande i den nyanländes etablering.

Nyanlända med lots

Under reformens två inledande månader fick sammanlagt 77 personer lots. Från och med februari har antalet personer som fått lots varje månad ökat kraftigt, från 286 i februari till runt 500 i juni. Bland de 3 323²⁸ som har en etableringsplan har idag 2 235 personer fått en lots. Utöver dessa 2 235 personer har 73 personer valt att avbryta sitt lotsbeslut²⁹ varav ungefär hälften avbröt på grund av flytt.

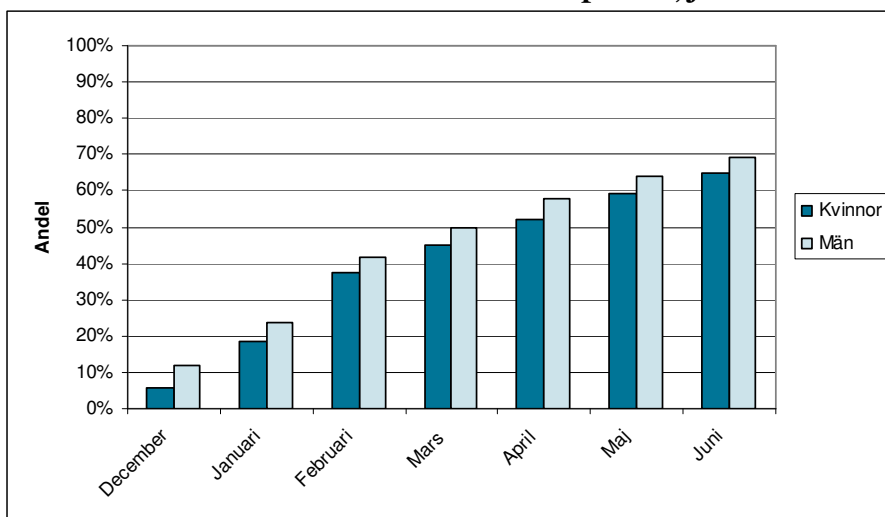
Andelen nyanlända med lots ökar. Bland de nyanlända med etableringsplan hade i juni 69 procent av männen respektive 65 procent av kvinnorna lots. 88 procent av männen respektive 84 procent av kvinnorna hade valt en lots genom ett aktivt val. I nuläget finns inget samband mellan utbildningsbakgrund³⁰ och aktivt val.

²⁸ Totalt har 3 330 beslut om etableringsplan fattats. 7 personer har avbrutit sin plan. I dag finns alltså 3 323 pågående etableringsplaner.

²⁹ De ingår inte i diagram 5 och 6.

³⁰ Med utbildningsbakgrund avses i detta avseende följande grupperingar: Förgymnasial utbildning < 9 år, Förgymnasial utbildning 9 (10) år, Gymnasial utbildning, Eftergymnasial utbildning < två år, Eftergymnasial utbildning minst 2 år, Forskarutbildning.

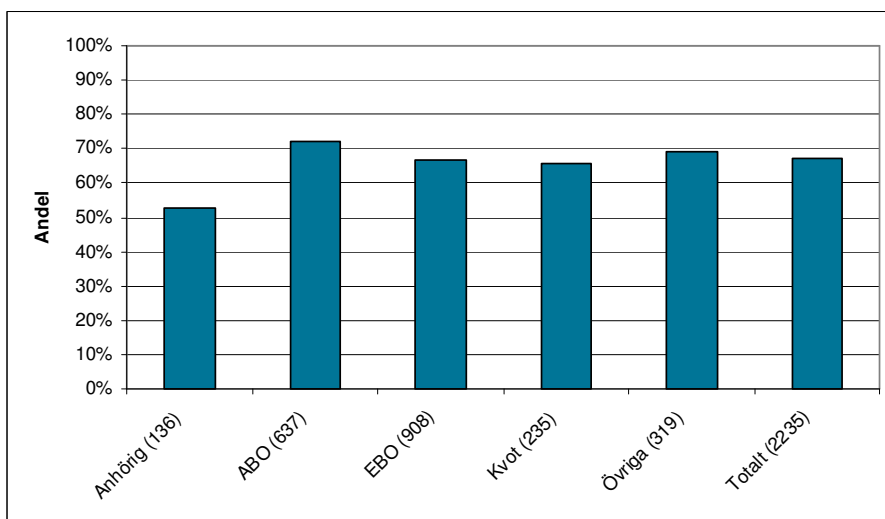
Diagram 5 Andel nyanlända med etableringsplan som även har lots fördelat på kön, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen strävar efter att fler nyanlända ska utnyttja tjänsten lots. Exempelvis fortsätter arbetet med att på ett så tydligt sätt som möjligt presentera valfrihetssystemet för de nyanlända. Under våren 2011 har även Arbetsförmedlingen förtydligat kraven på den information som lotsen ger i sin tjänstedeklaration. I tjänstedeklarationen presenterar lotsen tjänstens inriktning gentemot den nyanlända. Ambitionen är att detta kan öka den nyanländes möjlighet till ett individuellt och informerat val.

Diagram 6 Andel nyanlända med etableringsplan som även har fått lots fördelat på kategori, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

Nyanlända som bor på anläggningsboende har hittills utnyttjat möjligheten till lots i större utsträckning än andra grupper. Inom denna kategori har totalt 885 personer beslut om plan och 637 av dessa har fått en lots. Tiden vid anläggningsboende har kritiserats för att vara passiviserande för den nyanlända, exempelvis är tillgången till den kommunala servicen i form av SFI och samhällsorientering ofta mer begränsad. Lotsen kan därför fylla en viktig funktion för denna grupp och göra tiden vid anläggningsboende mer meningsfull och etableringsinriktad.

Tabell 14 Tid från beslut om etableringsplan till beslut om lots fördelat på kategori, juni 2011

	Anhörig (141)	ABO (678)	EBO (927)	Kvot (239)	Övriga (323)	Samtliga (2308)
Genomsnitt, antal dagar	20	28	23	24	17	23
Andel samma dag	40% (56)	32% (219)	37% (342)	43% (102)	42% (135)	37% (854)
Andel inom 15 dagar	62% (88)	55% (376)	59% (550)	58% (138)	67% (218)	59% (1370)
Andel inom 30 dagar	75% (106)	69% (465)	74% (688)	68% (162)	79% (255)	73% (1676)
Andel inom 60 dagar	91% (128)	82% (559)	87% (808)	87% (207)	91% (295)	87% (1997)
Andel över 60 dagar	9% (13)	18% (119)	13% (119)	13% (32)	9% (28)	13% (311)

Källa: Arbetsförmedlingen

Den genomsnittliga ledtiden mellan beslut om etableringsplan till val av lots ligger på 23 dagar. Arbetsförmedlingen arbetar för att minska denna ledtid.

Andelen nyanlända som väljer lots i direkt anslutning till sitt beslut om etableringsplan stiger. Detta kan troligen förklaras genom en ökad medvetenhet kring lotsens tjänster, både bland handläggarna och de nyanlända, samt att utbudet av tjänsten har ökat.

Marknadsutveckling

Arbetsförmedlingen annonserar, godkänner och tecknar avtal löpande med leverantörer som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget. Den presumtiva marknaden av lotsar utgörs således av de företag eller organisationer som uppfyller de fastställda kraven³¹.

Konsekvensen av en löpande upphandling utan begränsningar på volym gör att marknadsutvecklingen är svår att prognostisera. Marknaden påverkas av

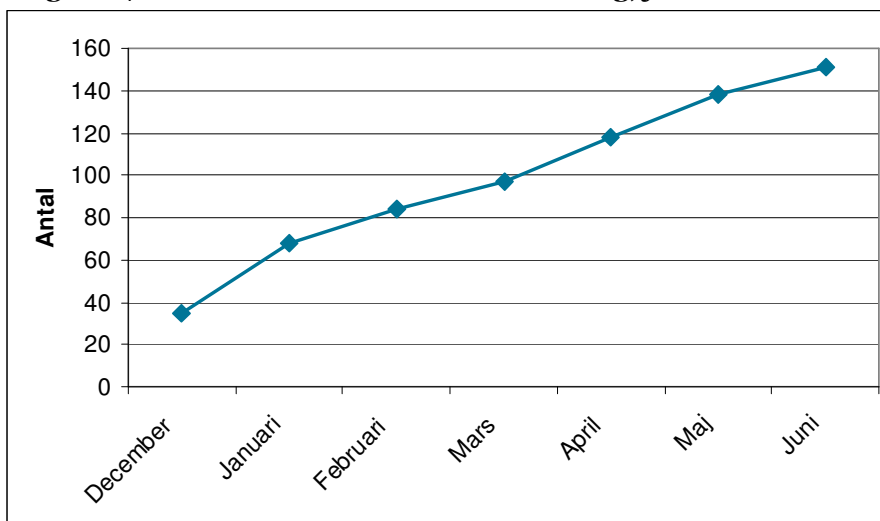
³¹ Se förfrågningsunderlag, www.tendsign.se.

en rad olika faktorer, såsom antal nyanlända inom närområdet och utbudet av befintliga leverantörer. Eftersom lotsens ersättningsmodell är resultatbaserad påverkas även marknaden av utsikterna för arbete, studier och start av eget företag. Dessutom innebär troligen nyanländas rörlighet gällande bosättningen en viss osäkerhet för lotsen, vilket kan påverka den presumtiva marknaden.

Under reformens inledande år bedöms inflödet av nyanlända i reformen öka, för att sedan plana ut under 2013. Rimligtvis bör marknadsutvecklingen för lotsar följa samma mönster, dock med en viss eftersläpning.

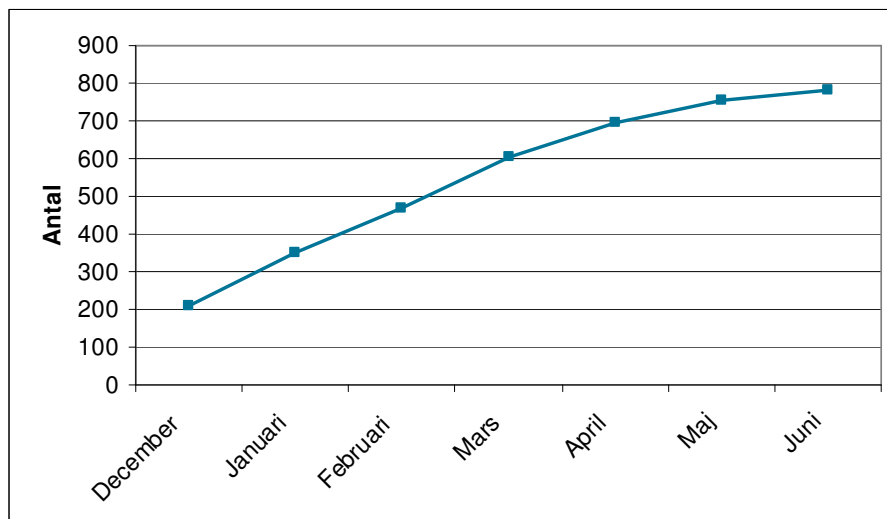
Ett lotsföretag kan bedriva verksamhet på flera olika adresser, så kallade verksamhetsadresser. Av diagram 7 och 8 framgår utvecklingen av antalet lotsföretag och verksamhetsadresser.

Diagram 7 Antal sökbara lotsföretag, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

Diagram 8 **Antal sökbara verksamhetsadresser, juni 2011**



Källa: Arbetsförmedlingen

Ovan framgår att en betydande tillströmning av lotsföretag skedde under etableringsreformens inledande månader. Det största inflödet av lotsföretag skedde under januari. Flera av dessa lotsföretag bedriver lotsverksamhet på flera adresser. I juni fanns totalt 151 sökbara lotsföretag på 784 verksamhetsadresser. Antalet kommuner med lotsar har ökat från 79 i december till 169 i juni.

Bland de kommuner som fortfarande saknar lots är antalet nyanlända begränsat, exempelvis har endast 11 av kommunerna fler än 10 nyanlända inom reformen. Antalet kommuner som saknar lots minskar. I flera av de kommuner som idag saknar lots finns även möjlighet att pendla till en lots i en närliggande kommun. I Vallentuna, som har 11 nyanlända inom reformen, finns exempelvis goda pendlingsmöjligheter till lotsar i stockholmsområdet. Den nyanlända kan ansöka om resebidrag för resor till och från lots.

I kommuner som helt saknar nyanlända samt i kommuner med endast ett fåtal nyanlända är marknadsutsikterna för att etablera sig som lots av naturliga skäl begränsade.

Arbetsförmedlingen bevakar marknadsutvecklingen och arbetar på olika sätt för att stimulera marknaden för lotsar, bland annat genom informationsinsatser och marknadsföring. En rad olika aktiviteter har anordnas lokalt på arbetsförmedlingar där olika lotsföretag samt presumtiva företag och organisationer har inbjudits.

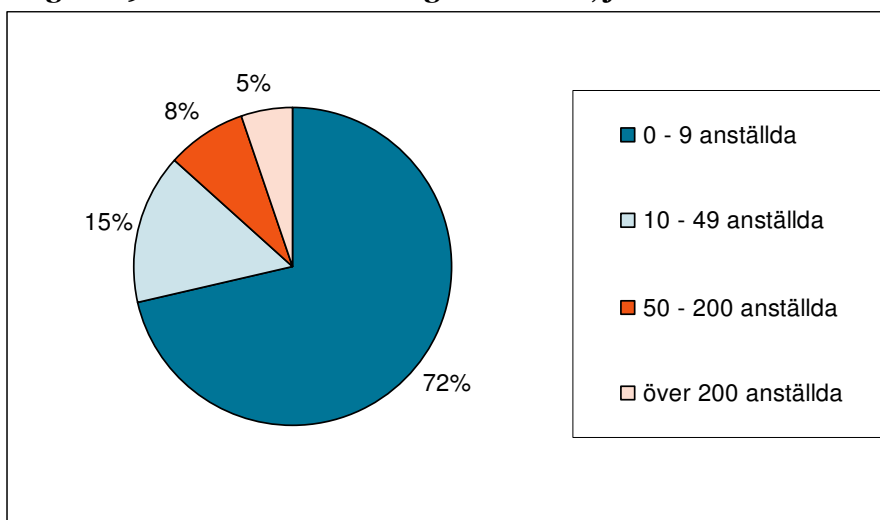
Motsvarande tjänst där lots saknas

I de fall då det helt saknas tillgänglig lots har den lokala arbetsförmedlingen ansvar att själva tillhandahålla motsvarande tjänst. En sådan tjänst utformas individuellt utifrån den nyanländes behov, men ofta ingår exempelvis coachande och vägledande samtal samt studiebesök till skolor och företag.

Mångfald av leverantörer

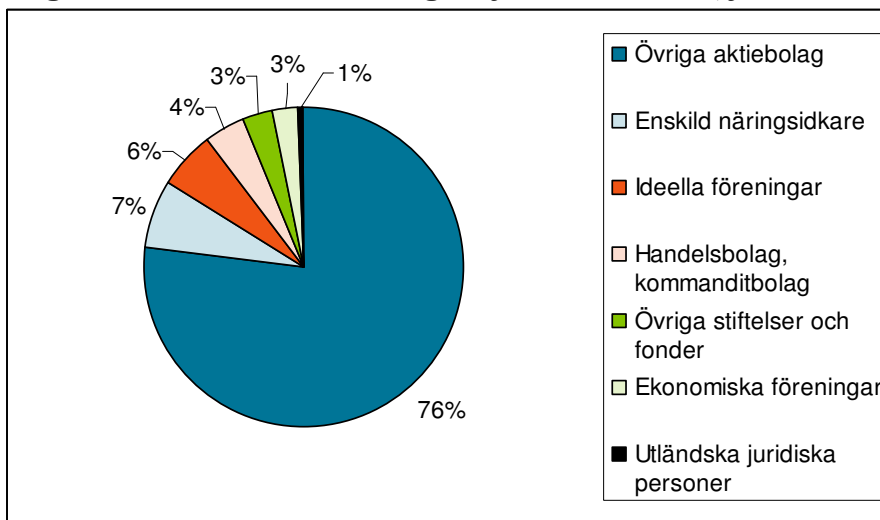
I Regeringens proposition 2009/10:60 beskriver regeringen att man har som ambition att marknadsutvecklingen för lotsar ska präglas av stor mångfald. Arbetsförmedlingen kan konstatera att det idag finns en spridning bland lotsföretagen vad gäller företagens storleksklass, bolagsform och branschriktning.

Diagram 9 Lotsföretagens storlek, juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen

72 procent av företagen har färre än 10 anställda och fem procent har över 200 anställda. Flera av företagen bedriver även ytterligare verksamhet, exempelvis tillhandahåller flera av företagen andra tjänster till Arbetsförmedlingen. Trots att ovanstående storleksklassificering inte uteslutande utgår från företagens lotsverksamhet ger klassificeringen ändå en indikation på den storleksvariation som idag finns bland aktörerna på lotsmarknaden.

Diagram 10 Lotsföretagens juridiska form³², juni 2011

Källa: Arbetsförmedlingen

Aktiebolag är den vanligaste bolagsformen. I juni hade 76 procent av alla lotsar aktiebolag som bolagsform.

Arbetsförmedlingen anser att de erfarenheter som det civila samhället besitter i frågor som rör integration och etablering är av stor samhällsnytta. Förhoppningen är därför att fler aktörer inom det civila samhället väljer att ansluta sig som lotsar. Om man med det civila samhället avser ideella föreningar samt övriga stiftelser och fonder utgörs andelen av **fem** procent.

Inom de olika bolagsformerna finns en mångfald av inriktningar³³ representerade. På lotsmarknaden³⁴ finns idag **37** inriktningar representerade. De fem vanligaste är:

- Utbildningsföretag (arbetsmarknad)³⁵
- Arbetsförmedling och rekrytering
- Personaluthyrning
- Konsultverksamhet avseende företagsorganisation
- Studieförbundens och frivilligorganisationernas utbildning

Från december fram till juni har antal huvudbranschriktningar ökat från 12 till 37. Arbetsförmedlingen ser positivt på denna utveckling.

³² Per sökbar verksamhetsadress.

³³ Med huvudbranschriktning avses den bransch som företaget angett beskriva företagets huvudsakliga verksamhetsinriktning.

³⁴ Avseende verksamhetsadresser utifrån kategorier i tjänsteleverantörsregistret (TLR).

³⁵ Kategori: "Arbetsmarknadsutbildning"

Trots att Arbetsförmedlingen ser positivt på att mångfalden inom lotsmarknaden ökar bör även vissa svårigheter uppmärksammas. Enligt Lagen om Valfrihetssystem garanteras inte lotsen några volymer.

Osäkerhet om volym kan bidra till att specialiserade presumtiva lotsar väljer att avstå att ansluta sig. Ovissheten är troligen särskilt stor under reformens inledande år eftersom inflödet av nyanlända i reformen då fortfarande ökar.

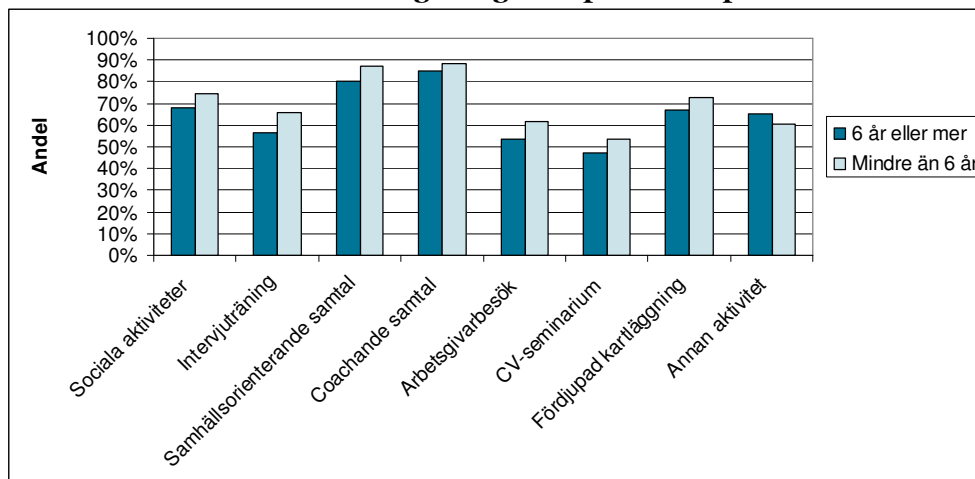
För att säkerställa att alla nyanlända har möjlighet att välja en lots ställer Arbetsförmedlingen idag även krav på att alla lotsföretagen ska ha beredskap att kunna erbjuda sina tjänster till alla nyanlända, oavsett exempelvis språk- och utbildningsbakgrund. Detta kan dock innebära att mångfalden begränsas samt att innehållet i tjänsten riskerar att bli likformig.

Som tidigare nämnts har Arbetsförmedlingen förtydligat kraven på den information som lotsen anger i sin tjänstedeklaration. Informationen ska spegla företagets profilering och affärsidé, bland annat rörande språkinriktning. En tydlig tjänstedeklaration hjälper inte bara den nyanlända att göra ett aktivt val utan underlättar även för lotsen att marknadsföra tjänstens inriktning.

Tjänstens innehåll

När lotsen tar emot en ny deltagare skickas en gemensam planering in till den lokala arbetsförmedlingen. Utifrån den gemensamma planeringen redovisar sedan lotsen varje månad vilka aktiviteter som man genomfört tillsammans med den nyanlända, utifrån åtta fastställda alternativ. Lotsen har även möjlighet att beskriva planeringen och aktiviteterna i ett fritextfält.

Diagram 11 **Aktiviteter hos lots fördelat på utbildningsbakgrund per sista april**



Källa: Arbetsförmedlingen

Utifrån de aktiviteter som lotsen har angett i den gemensamma planeringen ser vi att de tre vanligaste aktiviteterna i planeringen är coachande samtal, samhällsorienterande samtal samt sociala aktiviteter³⁶. Dessa aktiviteter ingick i över 70 procent av alla gemensamma planeringar.

Det finns inga tydliga skillnader i den gemensamma planeringen utifrån kön. Inte heller utbildningsbakgrund³⁷ tycks påverka valet av aktiviteter i den gemensamma planeringen nämnvärt. Statistiken säger inget om huruvida innehållet och omfattningen i respektive aktivitet skiljer sig åt mellan de två utbildningsgrupperna. Vi kan se att nyanlända med en utbildningsbakgrund kortare än 6 år har fler inplanerade aktiviteter i sin gemensamma planering jämfört med dem med längre utbildningsbakgrund.

Lotsen ska enligt avtal träffa den nyanlände under minst 3 timmar per månad, varav minst 2 timmar ska utgöras av individuella möten. Utifrån lotsarnas månadsrapporter³⁸ december – april framgår att lotsarna i snitt träffar den nyanlände i 4,5 timmar per månad. Genomsnittet ligger alltså strax över den miniminivå som avtalet kräver.

³⁶ Baseras på de 740 gemensamma planeringar som godkänts under perioden dec 2010 till och med april 2011.

³⁷ Kortare respektive längre än 6 års utbildning.

³⁸ Ögonblicksbild per den 1 juni avseende de fullständiga och senaste gällande månadsrapporterna (805 stycken).

Under våren 2011 har Arbetsförmedlingen genomfört en fördjupad granskning av ett slumpmässigt urval pågående ärenden³⁹. I stickprovet har bland annat lotsarnas inrapporterade gemensamma planeringar och månadsredovisningar granskats. Genom stickprovet har Arbetsförmedlingen fått en fördjupad inblick i lotsens tjänster, samt huruvida dessa tjänster kännetecknas av kvalité och individuell anpassning. Att göra stickprov är även en viktig metod i Arbetsförmedlingens kontinuerliga kvalitetsuppföljningsarbete.

Utifrån stickproven framkommer att tjänstens innehåll kännetecknas av en bredd utav aktiviteter, ofta med en tydlig arbetsmarknadsinriktad ansats. Exempelvis hjälper lotsen till med arbetsgivarkontakter och vid anskaffning av praktikplatser. Vissa anordnar även gruppaktiviteter i form av språkkaféer och studiebesök. Vissa företag erbjuder den nyanlände kompletterande utbildning inom exempelvis data och körkortsteori. I 89 av de 200 granskade ärenden framgår att lotsen även erbjuder socialt stöd. Det sociala stödet består exempelvis av kontakt med myndigheter och stöd vid bostadsfrågor och bankärenden.

I 125 av fallen framgår att planeringen är individuell, d.v.s. att det uttryckligen framgår att lotsen tagit hänsyn till den nyanländes etableringsplan, utbildningsbakgrund, behov och preferenser. I 75 av fallen har det dock varit svårt att avgöra huruvida planeringen är individuell eller inte.

I de 200 granskade ärenden framgår att 19 personer har valt att byta lots. I sex av fallen framgår att bytet kan hänvisas till att den nyanlände har flyttat.

Det bör noteras att några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra. Slutsatserna baseras på vad lotsen angett i gemensam planering och månadsrapportering, vars information är begränsad och ibland bristfällig. Arbetsförmedlingen har nu förtydligat instruktionerna för vad lotsen ska rapportera i syfte att höja kvalitén på rapporternas innehåll. Detta möjliggör för en mer kvalitetssäkrad uppföljning.

Kvalitetssäkring och uppföljning

Lotsen är en helt ny tjänst på marknaden vilket gör det extra viktigt att ha en fortlöpande dialog med nyanlända, arbetsförmedlare och lotsföretag. Genom en tät dialog kan det säkerställas att lotsens kompetens används på ett effektivt sätt i rollen att stötta den nyanlände i att genomföra etableringsplanen. Nedan följer ett antal sätt på vilket Arbetsförmedlingen kvalitetskontrollerar tjänsten lots.

³⁹ Urvalet är baserat på 200 ärenden där gemensam planering har inkommit och godkänts. Nedslaget gjordes 15 April.

Arbetsförmedlingen genomför en avtalskontroll i samband med att avtal tecknas med lotsföretaget. På detta sätt tillses att lotsen uppfyller de krav som ställs på företaget som bedriver lotsverksamhet. I samband med att lotsföretaget provas granskar Arbetsförmedlingen även den tjänstedeklaration som lotsen skickar in.

Arbetsförmedlingen kommer också att genomföra kontinuerliga leverantörsdialoger med lotsföretag för att kunna utveckla kvaliteten på tjänsten samt fånga upp idéer och synpunkter från lotsföretagen. Under reformens inledande period är det också Arbetsförmedlingens erfarenhet att det har funnits en tät dialog mellan lotsar och lokala arbetsförmedlingskontor.

Synpunkter och feedback på tjänsten tas emot systematiskt och används för att utveckla och förbättra tjänsten. För att fånga upp klagomål har Arbetsförmedlingen ett webbstöd för återkoppling. Via detta kan det lokala arbetsförmedlingskontoret på ett enkelt sätt registrera klagomål från de nyanlända. Resultaten återkopplas alltid och upprepade klagomål mot enskilt lotsföretag kan bland annat föranleda att Arbetsförmedlingen genomför fördjupade kontroller.

Arbetsförmedlingen avser att följa upp hur nöjda de nyanlända är med lotsföretagen och ser över på vilket sätt detta kan göras. För att få fram användbar information måste detta troligtvis i många fall genomföras på de nyanländas modersmål.

Myndigheten kommer även att fortsätta med stickprovsgranskningar för att kontinuerligt kunna vidareutveckla tjänsten.

Utbetalning av ersättning till nyanlända

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket ska vidta åtgärder och samverka för att möjliggöra för den nyanlända att få utbetalning av etableringsersättning, etableringstillägg och bostadsersättning så snart som möjligt efter det första etableringssamtalet samt redovisa vidtagna åtgärder och resultatet av dessa. Av redovisningen ska framgå hur lång genomsnittstiden varit från första etableringssamtalet till utbetalningarna. Myndigheterna ska gemensamt redovisa vidtagna åtgärder och resultatet av dessa. Arbetsförmedlingen ska samordna och lämna redovisningen till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet).

Detta avsnitt är framtaget i samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skatteverket och Migrationsverket. Avsnittet har beretts av en styrgrupp bestående av dessa myndigheter och föredragits för respektive myndighets generaldirektör.

I och med etableringsreformen infördes en ny form av ersättning till vissa nyanlända. Arbetsförmedlingen beslutar om rätten till etableringsersättning. Det finns två typer av etableringsersättning, etableringsersättning för medverkan till upprättande av plan (EEM) på 231 kr per dag för fem dagar per kalendervecka, och etableringsersättning för deltagande i aktiviteter (EEP) på maximalt 308 kr per dag 5 dagar per kalendervecka.

EEM kan utgå till nyanlända under tiden som de medverkar till att upprätta en etableringsplan. Nyanlända som uppbär bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA-ersättning) kan dock inte samtidigt få EEM. LMA-ersättning betalas ut av Migrationsverket till nyanlända under tiden de bor på anläggningsboende och till nyanlända som bor i eget boende under 30 dagar efter beviljat uppehållstillstånd. Denna ersättning är överordnad EEM och Arbetsförmedlingen ska därför inte fatta beslut om EEM för personer som uppbär LMA-ersättning förrän efter att denna ersättning upphört.

EEP utgår till nyanlända som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan. Till skillnad från EEM är EEP överordnat LMA-ersättning och beslut om EEP bryter därmed en pågående LMA -period.

Utöver de två formerna av etableringsersättning kan nyanlända ha rätt till tilläggsförmånerna bostadsersättning och etableringstillägg. Försäkringskassan prövar rätten till dessa ersättningar efter att en ansökan gjorts.

Beskrivning av processen

Processen för handläggning och utbetalning av etableringsersättning och eventuella tilläggsförmåner berör Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket. Förenklat kan processen delas upp i sex huvudsakliga moment.

1. Utredning och beslut om uppehållstillstånd

Migrationsverket utreder om rätt till uppehållstillstånd finns. Därefter fattar Migrationsverket beslut om uppehållstillstånd och den nyanlände informeras om beslutet. I samband med informationen om beslutet informerar sig Migrationsverket om den nyanlända har lämnat in ansökan om folkbokföring. Om detta inte har gjorts informeras den nyanlände om vikten av att snarast göra detta och hur personen ska gå till väga. Då överlämnas också kopior till den enskilde på översatta handlingar som kan underlätta Skatteverkets handläggning.

Information gällande beslut om uppehållstillstånd överförs via maskinell filöverföring från Migrationsverket till Arbetsförmedlingen dagen efter att en nyanländ skrivit in sig på Arbetsförmedlingen. Vid behov kan Arbetsförmedlingen även få tillgång till denna information omedelbart genom att göra ett webbanrop till Migrationsverkets server.

2. Ansökan och tilldelning av personnummer

Den nyanlände gör en anmälan om flyttning till Sverige hos Skatteverket som handlägger denna ansökan. Försäkringskassan inhämtar information om personnummer och folkbokföring genom maskinell filöverföring från Skatteverket. Arbetsförmedlingen får vanligen dessa uppgifter direkt från den nyanlände.

3. Inskrivning och etableringssamtal

Snarast möjligt efter att en nyanländ beviljats uppehållstillstånd ska denne skrivas in hos Arbetsförmedlingen och ett första etableringssamtal hållas. I de fall en nyanländ ännu inte erhållit ett personnummer kan Migrationsverket begära tilldelning av samordningsnummer av Skatteverket. I de fall Arbetsförmedlingen bedömer att det krävs ett samordningsnummer rekviderar Migrationsverket detta nummer på begäran av Arbetsförmedlingen.

4. Beslut och avisering om rätt till ersättning

När beslut fattats om etableringsersättning vid medverkan (EEM) eller etableringsersättning vid deltagande (EEP) skickas informationen om det till Försäkringskassan. Denna information innehåller bland annat beslutsperiod och omfattning i procent och utgör också underlag för rätten till tilläggsförmåner.

Avisering om utbetalning av EEM sänds till Försäkringskassan den 1:a och den 16:e varje månad. Avisering om utbetalning av EEP sker efter att en månadsredovisning inkommit från den nyanlände och godkänts av Arbetsförmedlingen, och sänds till Försäkringskassan löpande.

5. Beräkning av tilläggsförmåner

Försäkringskassan beräknar etableringstillägg och bostadsersättning i de fall ansökan om detta gjorts.

6. Utbetalning

I första hand betalar Försäkringskassan ut etableringsersättning och eventuella tilläggsförmåner till ett bankkonto som de nyanlända angett. Försäkringskassan aviserar utbetalningar till bank två gånger per vecka. Efter att sådan avisering skett tar det tre bankdagar innan de nyanlända har ersättningen på sitt konto. Om den nyanlände inte har angett något bankkonto betalas ersättningen ut på en avi som sänds till den nyanländes folkbokföringsadress. Om den nyanlände varken har bankkonto eller ID – kort betalas ersättning ut på ICA-kort som den nyanlände kan hämta ut på sitt närmaste servicekontor.⁴⁰

Ledtider

Tabell 15 Tid från inskrivning till första utbetalning av etableringsersättning under medverkan (EEM), antal personer inom parantes, juni 2011

Ledtid EEM	Anhörig (307)	ABO (459)	EBO (1 330)	Kvot (382)	Övriga (150)	Samtliga (2 628)
Genomsnitt, antal dagar	32	55	34	37	39	38
Andel inom 4 veckor	45% (137)	22% (103)	39% (518)	36% (139)	43% (64)	37% (961)
Andel inom 8 veckor	92% (282)	57% (263)	93% (1 231)	87% (332)	84% (126)	85% (2 234)
Andel över 8 veckor	8% (25)	43% (196)	7% (99)	13% (50)	16% (24)	15% (394)

Källa: Arbetsförmedlingen

Fram till och med sista juni hade 2 779 personer fått en utbetalning av EEM. Av dessa hade 151 personer skrivit in sig på Arbetsförmedlingen innan den 1:a december, dvs. innan etableringsreformen trätt i kraft⁴¹. Dessa personer har undantagits från analysen av ledtider.

⁴⁰Sedan den 1 december 2010 har 135 ICA kort utfärdats för utbetalning av etableringsersättning.

⁴¹ Den genomsnittliga ledtiden för dessa personer var 68 dagar.

För övriga 2 628 personer var den genomsnittliga ledtiden från inskrivning på Arbetsförmedlingen till första utbetalning⁴² av EEM 38 dagar. 37 procent av dessa fick sin första utbetalning inom fyra veckor efter inskrivning och 85 procent inom åtta veckor. För 15 procent tog det längre än åtta veckor från inskrivning till första utbetalning av EEM. Skillnaderna mellan ledtiden för män och ledtiden för kvinnor är marginell⁴³.

De ledtider som är något längre beror i huvudsak på att beslut om EEM för dessa individer har försenats på grund av att personerna vid inskrivning har saknat personnummer. Vid sådana situationer finns möjligheten att rekvirera samordningsnummer. I de fall där ansökan om personnummer görs tidigt är dock tidsvinsten av att rekvirera samordningsnummer liten.

Ledtider från inskrivning till första utbetalning av EEM påverkas av att många nyanlända uppbär LMA ersättning. Som tidigare nämnts ska ett beslut om EEM inte tas förrän efter att denna ersättning upphört. Tiden med LMA påverkar således ledtiderna men säger inget om hur effektivt myndigheterna har verkställt utbetalningen.

I tillägg har det funnits enstaka fall då personer efter inskrivning befunnit sig utomlands för en period och således inte kunnat medverka till att upprätta en etableringsplan, varför beslut om EEM skjutits fram.

⁴² Datum för utbetalning avser det datum pengarna är insatta på nyanländas bankkonton eller det datum en utbetalningsavi lagts i deras brevlåda.

⁴³ 38,6 dagar för kvinnor och 37,4 för män.

Tabell 16 Tid från inskrivning till första utbetalning av etableringsersättning för deltagande i plan (EEP) för de personer som inte fått etableringsersättning under medverkan (EEM), antal personer inom parantes, juni 2011

Ledtid EEP	Anhörig (19)	ABO (304)	EBO (155)	Kvot (29)	Övriga (273)	Samtliga (780)
Genomsnitt, antal dagar	57	60	48	49	54	55
Andel inom 4 veckor	16% (3)	9% (27)	12% (18)	31% (9)	14% (39)	12% (96)
Andel inom 8 veckor	63% (12)	50% (152)	79% (122)	86% (25)	60% (165)	61% (476)
Andel inom 12 veckor	79% (15)	79% (241)	95% (147)	93% (27)	89% (242)	86% (672)
Andel över 12 veckor	21% (4)	21% (63)	5% (8)	7% (2)	11% (31)	14% (108)

Källa: Arbetsförmedlingen

Vissa personer får beslut om EEP utan att först ha fått något beslut om EEM. Detta gäller personer som uppburit LMA-ersättning och där beslut om plan kunnat fattas innan LMA-ersättningen upphört. För dessa personer kommer den första utbetalningen av etableringsersättning att utgöras av EEP. Fram till och med sista juni var det 780 personer som skrivit in sig efter den 1:a december och fått beslut om EEP, men inte beslut om EEM⁴⁴. För dessa var den genomsnittliga ledtiden från inskrivning till första utbetalning 55 dagar. 61 procent hade fått sin första utbetalning inom åtta veckor från inskrivning och 86 procent inom 12 veckor.

Den genomsnittliga ledtiden från inskrivning till första utbetalning av etableringsersättning är betydligt längre för de personer vars första utbetalning är EEP än vad den är för de personer som haft EEM. Detta beror dels på att de förstnämnda får LMA-ersättning från Migrationsverket istället för etableringsersättning under den tid det tar att upprätta en plan, och dels på att utbetalning av EEM sker två gånger per månad medan utbetalning av EEP sker en gång per månad. För att utbetalning av EEP ska göras krävs också att sökande månadsvis lämnar in rapporter gällande eventuell frånvaro från etableringsplanens aktiviteter. Om sådana månadsrapporter inte inkommer i tid förlängs tiden fram till utbetalning av EEP. Ett beslut om EEP kan också tidigast fattas från och med den dag då en

⁴⁴ 139 personer hade skrivit in sig på Arbetsförmedlingen innan den 1:a december, dvs. innan etableringsreformen trätt i kraft, och har därför undantagits från analysen. Den genomsnittliga ledtiden för dessa personer var 90 dagar.

nyanländ påbörjat aktiviteter inom sin etableringsplan. Således påverkas ovan beskrivna ledtid av ledtiden från inskrivning till beslut om plan. Faktorer som påverkar denna ledtid och Arbetsförmedlingens arbete för att korta den beskrivs närmre i avsnittet om etableringsinsatser.

Ytterligare en faktor som kan innebära att ledtid från inskrivning till utbetalning av EEP förlängs, är att om en nyanländ haft frånvaro från aktiviteter inom plan som ska medföra nedsättning av etableringsersättning och uppgifter om sådan frånvaro kommit från någon annan än den nyanlände själv, så ska kommunikering enligt Förvaltningslagen göras. Intrycket utifrån gjorda stickprov är dock att sådana situationer hittills förekommit ytterst sällan.

Ledtiderna från inskrivning till första utbetalning är överlag längre för personer inom kategorin ABO. Den huvudsakliga förklaringen till de längre ledtiderna för dessa personer är troligen att dessa personer i större utsträckning än övriga uppbär LMA-ersättning. En annan förklaring kan vara att personer inom kategorin ABO oftare än övriga saknar personnummer då de skrivs in på Arbetsförmedlingen. Detta eftersom personer som bor i anläggningsboende ofta kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen via Migrationsverket, medan Arbetsförmedlingens första kontakt med övriga nyanlända i större utsträckning är beroende av att personerna själva söker sig till Arbetsförmedlingen. Det är därför rimligt att anta att personer inom övriga kategorier skriver in sig senare och att de vid inskrivningen då redan ansökt om och/eller tilldelats ett personnummer.

De genomsnittliga ledtiderna från inskrivning till första utbetalning har varit relativt konstanta över tid.

Tilläggsersättningar

Utöver etableringsersättning kan nyanlända ha rätt till tilläggsförmånerna bostadsersättning och etableringstillägg. Prövning av rätten till tilläggsförmåner görs efter att en ansökan om dessa gjorts.

Tabell 17 Tilläggsersättningar

Månad	Antal inkomna ärenden bostadsersättning	Antal avslutade ärenden bostadsersättning	Antal inkomna ärenden etableringstillägg	Antal avslutade ärenden etableringstillägg
December	20	11	25	14
Januari	45	28	87	41
Februari	96	81	175	172
Mars	203	172	292	175
April	191	182	296	299
Maj	324	277	406	366
Juni	378	379	388	409

Källa: Försäkringskassan

Inflödet av ansökningar om tilläggsförmåner har ökat från 20 ansökningar i december 2010 till 378 ansökningar i juni 2011 för bostadsersättning, och från 25 ansökningar till 388 ansökningar för etableringstillägg. Totalt har 1 257 ansökningar om bostadsersättning och 1 669 ansökningar om etableringstillägg gjorts under perioden från och med december 2010 till och med april 2011. I ungefär 90 procent av alla ärenden tas beslut av Försäkringskassan inom 30 dagar från inkommen ansökan. De ärenden där handläggningstiden överstiger 30 dagar är sådana där handlingar måste begäras in, och/eller eventuella kompletteringar göras.

Etableringstillägg och bostadsersättning betalas ut i efterskott för kalendermånad samtidigt som etableringsersättningen. Om etableringsersättning redan har betalats ut för aktuell månad betalas tilläggsförmånen för månaden ut omgående. Utbetalning kan ske vid två tillfällen per vecka.

Beskrivning av samarbete och vidtagna åtgärder för att korta ledtider till utbetalning

I syfte att främja samarbetet mellan berörda myndigheter för att korta ledtider för utbetalning av etableringsersättningen bildades i februari en myndighetsövergripande arbetsgrupp med styrgrupp innehållande representanter från Migrationsverket, Skatteverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Arbetsgruppen fick i uppgift att göra en gemensam kartläggning av processen med ändamålet att skapa en helhetsbild av vilka potentiella förbättringsområden som finns och ta fram förslag till åtgärder

för att korta ledtider för utbetalning av ersättning. Medlemmarna i arbetsgruppen har därefter haft regelbunden kontakt med varandra. Tidigt i arbetet identifierades ett antal förbättringsområden för kortande av ledtiden mellan att den nyanlända har sitt första etableringssamtal tills att denne får utbetalt sin ersättning.

Det första området handlar om att nyanlända ofta inte hunnit få något personnummer när de kommer till Arbetsförmedlingen för första gången. Detta innebär att beslut om ersättning fördröjs. För att öppna ett bankkonto krävs personnummer och ett giltigt ID-kort. Följden av detta blir därför också att en del nyanlända saknar bankkonto när den första utbetalningen ska göras. När en nyanländ saknar bankkonto tar det längre tid innan denne kan ha sin ersättning i handen eftersom utbetalning då måste göras via avier som skickas i posten. Arbetsförmedlingen har också fått indikationer på att sådana avier inte kommer fram i tid på grund av att många nyanländas adress är oklar då det är en grupp som flyttar ofta.

Att se till att nyanlända snabbare har ett personnummer identifierades därför som ett område med stor förbättringspotential. Indikationer finns på att förbättringar på detta område framförallt kan uppnås genom att ansökan om personnummer initieras så tidigt som möjligt. Den kortsiktiga åtgärden för att uppnå detta är att Arbetsförmedlingen och Migrationsverket tidigt ger de nyanlända tydlig information om vikten av att snabbt ansöka om personnummer och ID-kort. De nyanlända informeras också om betydelsen av att så snart som möjligt öppna ett bankkonto, samt att se till att deras folkbokföringsadress alltid är uppdaterad och att deras namn står skrivna på postlådan där de bor. Vid behov är också Arbetsförmedlingen och Migrationsverket behjälpliga med ansökningar om personnummer genom att exempelvis ordna med kopior på nödvändiga dokument. Här har dock de nyanlända också ett stort eget ansvar.

För att ta fram mer långsiktiga åtgärder för tidigareläggande av nyanländas folkbokföring har Migrationsverket och Skatteverket inlett ett samarbete. Myndigheterna har tagit fram en gemensam målbild för etableringsreformen om att de nyanlända ska tilldelas ett personnummer i så nära anknytning till beslut om uppehållstillstånd som möjligt. Detta skulle kunna ske genom att Migrationsverket tar emot och skickar anmälan om folkbokföring till Skatteverket. Processen skulle då underlättas genom elektronisk informationsöverföring.

De nyanlända behöver då inte infinna sig personligen på Skatteverket för att ansöka om folkbokföring. En central fråga i detta arbete är konsekvenserna av att sekretesskyddet för Migrationsverkets utlänningsdatabas är högre än det är för Skatteverkets folkbokföringsdatabas och vilka krav på ändringar av gällande regelverk som detta medför. I tillägg utreder Migrationsverket

möjligheten att ordna så att personnummer finns på alla uppehållskort så att dessa kan fungera som ID-kort.

Skatteverket har också begärt en förordningsändring som skulle medföra att myndigheten får direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister. Genom denna ändring skulle Skatteverkets handläggning av folkbokföringsärenden som rör nyanlända invandrare förenklas och handläggningstiderna skulle kortas. Det förutsätter att förordningen förändras i enlighet med Skatteverkets begäran. Vid begränsad åtkomst föreligger dock små effektivitetsvinster.

Nya EU-regler för Migrationsverkets bevis om uppehållstillstånd innebär att uppehållstillståndet fortsättningsvis framgår av ett uppehållstillståndskort (UT-kort), vilket ersätter tidigare stickers i pass eller fotoförsett PUT-bevis för den som saknar pass. Effekten av förändringen är att etableringsprocessen riskerar att försenas då det finns ett dröjsmål mellan meddelande om uppehållstillstånd och överlämnande av UT-kort, vilket behövs för att folkbokföra sig och tilldelning av personnummer ska kunna ske. En omedelbar bekräftelse på om en person har uppehållstillstånd och att det är rätt person som innehar uppehållstillståndet är en förutsättning för en snabb tilldelning av personnummer. Genom direktåtkomst enligt förändringsbegäran med möjlighet att söka på dossiernummer skulle denna risk till fördröjning av etableringen kunna minimeras.

Hanteringen av åtkomst och sekretessfrågan mellan myndigheter som aktualiserats är en viktig förutsättning för myndighetssamverkan. Avvägningen ligger således i att bedöma om metoden för samverkan och därmed en snabb etablering i samhället bör ha företräde framför det som sekretessen syftar till att skydda.

Ytterligare ett område för förbättring som identifierades genom samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan var att det fanns vissa inledande komplikationer gällande samkörningen mellan myndigheternas datasystem och att dessa i enskilda fall riskerade att förlänga tiden mellan beslut om rätt till ersättning till utbetalning av denna ersättning.

Den huvudsakliga orsaken till sådana komplikationer var att Arbetsförmedlingen i vissa fall skickade aviseringar om rätt till ersättning till Försäkringskassan på personnummer som Försäkringskassan ännu inte hunnit inhämta från Skatteverkets folkbokföringsregister. Eftersom Försäkringskassan inte hade personnumret i sina register returnerades aviseringen till Arbetsförmedlingen. Orsaken till detta problem var att det fanns en fördröjning på upp till tre dagar från det att en person blev folkbokförd till dess att Försäkringskassan hade personnumret i sina register, samtidigt som Arbetsförmedlingen, via kontakt med den nyanlände,

ofta fick uppgift om dennes personnummer redan samma dag. Inledningsvis hanterades sådana returnerade aviseringar genom manuella rutiner⁴⁵ men nu finns en mer långsiktig lösning på plats. Denna innebär att Försäkringskassan har kortat tiden för inhämtning av personnummer från Skatteverket med 24 timmar, samtidigt som Arbetsförmedlingen skapat en IT-lösning med automatisk omskick av alla returnerade transaktioner gällande personnummer som ej finns i Försäkringskassans register.

Utöver detta har Försäkringskassan och Arbetsförmedlingens IT-avdelningar haft regelbundna kontakter för att säkerställa att utbetalning av etableringsersättning ska fungera så smidigt som möjligt. Andelen av det totala antalet aviseringar om utbetalning som returnerades från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen har också minskat från ca 5 procent i december 2010 till ca 0,5 procent i juni 2011.

Svårigheter

Utöver ovan nämnda förbättringsområden har det framkommit att det finns en problematik kring etableringsersättningens utbetalningsdatum. Etableringsersättningen betalas ut i efterskott och utbetalningsdagar är vanligen kring den 8:e och den 23:e i månaden för EEM och kring den 8:e i månaden för EEP, beroende på när den nyanlände inkommer med sin månadsredovisning. Samtidigt ska hyror och många andra räkningar vanligtvis betalas i slutet av månaden. Det har därför kommit önskemål om att utbetalningsdatum för etableringsersättning bör bli mer likt en lön och betalas ut i slutet på varje månad. Möjligheterna till en sådan förändring ska ses över.

Att utbetalning av etableringsersättning sker i efterskott innebär också att perioden från sista utbetalning av LMA, som görs i förskott, till första utbetalning av etableringsersättning kan bli lång. Hur långt ett sådant "glapp" i utbetalningar blir avgörs dels av när beslut om etableringsersättning tas i förhållande till brytdagar för aviseringar, dels huruvida en persons första utbetalning av etableringsersättning är EEM eller om personen går direkt från LMA till EEP. Vanligtvis är glappet från dagen då LMA-ersättningen upphör till dagen då utbetalning av etableringsersättning görs mellan tio till 25 dagar för de som får EEM, och mellan tio till 40 dagar för de som går direkt från LMA till EEP. I de fall där datum för beslut om EEM eller EEP ligger nära brytdatum för avisering till Försäkringskassan blir glappet kort, men beloppet av den första utbetalningen av etableringsersättning blir då relativt lågt eftersom det då bara kommer gälla för några få dagar.

⁴⁵ Manuella omskick av transaktions-ID och i vissa fall manuella utbetalningar via postgiro

Om uppkomsten av glapp i ersättningen innebär att en nyanländ får svårigheter att försörja sig för en period så kan denne ha rätt till försörjningsstöd. Kommunen får statlig ersättning för sådana kostnader utifrån särskilda schabloner⁴⁶. För nyanlända som deltar i aktiviteter i en etableringsplan och vistas på anläggningsboende finns också en särskild dagersättning som betalas ut av Migrationsverket.

⁴⁶ Förordning om särskild dagersättning till vissa nyanlända invandrare som vistas vid mottagningsenhet (SFS 2010:1345).

Bilaga 1

Gruppering av aktiviteter

Arbetsmarknadspolitiska program

Arbetspraktik
Förberedande eller orienterande utbildning
Fördjupad kartläggning/vägledning
Praktisk kompetensutveckling
Projekt
Prova på plats
Stöd till start av näringsverksamhet
Upphandlad A-utbildning
Yrkeskompetensbedömning

Lots

Aktivitet hos etableringslots

Arbetsförberedande insatser

Arbetsförberedande aktivitet
Hälsöfrämjande aktivitet
Social aktivitet inför arbete
Förbättra ditt arbetsökande
Klargöra dina arbetsförutsättningar
Söka arbete
Vägledning till arbete
Validering
Arbetslivsinriktad rehabilitering

Samhällsorientering

Samhällsorientering

Studier i svenska

SFI A-D
SFI Yrkesinriktad
Svenska för akademiker

Hinder

Medverka i revidering av etableringsplan – förhindrad
Medverka i revidering av etableringsplan – föräldraledig
Medverka i revidering av etableringsplan – sjuk

Anställning

Instegsjobb
Lönebidrag

Nystartsjobb
Osubventionerat arbete inom etableringsplan

Övriga studier

Vuxenutbildning

Arbetsförmedlingen

Besöksadress

Hälsingegatan 38
Stockholm

Postadress

113 99
Stockholm
Telefon: 08-508 801 00
www.arbetsformedlingen.se