



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden

Datum
2008-10-20

Diarienummer
2008-01703

Integrations- och
jämställdhetsdepartementet
Registrator
103 33 STOCKHOLM

Yttrande från Svenska ESF-rådet över betänkandet SOU 2008:58 Egenansvar – med professionellt stöd

(dnr IJ2008/1299/IU)

Svenska ESF-rådet (ESF-rådet) har i uppdrag att lämna remissvar på rubricerade betänkande.

ESF-rådet är förvaltande och utbetalande myndighet för det nationella programmet inom regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007–2013 samt för Integrationsfonden. ESF-rådet ska även avsluta Socialfondens program Växtkraft Mål 3 och Equal. ESF-rådets yttrande begränsas till de delar som berör myndighetens uppdrag och verksamhet.

1 Inledande kommentar

1.1 ESF-rådet

ESF-rådet ansvarar för genomförandet av ett antal europeiska utvecklingsprogram vilka samtliga har relevans för de politikområden – bland annat flykting- och integrationspolitiken – som utredningen berör. ESF-rådets remissvar har sin givna utgångspunkt i ett europeiskt perspektiv, och då främst de mekanismer och strategier på EU-nivå som finns på de aktuella politikområdena: den europeiska sysselsättningsstrategin, den europeiska socialpolitiska agendan, det europeiska ramverket för integration, det gemensamma europeiska asylsystemet, som också inkluderar flyktingmottagandet och övriga initiativ inom den s.k. Tammerfors/Haag-processen, samt de särskilda finansiella instrument som stöder genomförandet av dessa strategier, främst Europeiska socialfonden, Europeiska integrationfonden och Europeiska flyktingfonden.

ESF-rådets synpunkter bidrar därmed bland annat till att särskilt fördjupa ett av de perspektiv som anges i utredningsdirektiven: "*[att] ta del av erfarenheter från jämförbara länder i Europa när det gäller flyktingmottagande och integration samt beakta det arbete som sker på området inom EU.*"

ESF-rådet har, genom det omfattande utvecklings- och analysarbete som skett inom ramen för projekt i Europeiska socialfonden och den nationella respektive europeiska temagrupper inom asyl/flyktingområdet inom Equal, en god överblick över



innovationer, metodutveckling och policies i Sverige och i andra medlemsstater och inom berörda direktorat.

Även de nya programmen, Europeiska socialfonden och Europeiska integrationsfonden, bidrar genom preliminära projektresultat och programdiskussioner till att vidmakthålla kunskaper och kompetens på det aktuella området hos remissinstansen. För ESF-rådets vidkommande kan flera av utredarens förslag också ha konsekvenser för utformningen av och prioriteringar i dessa nya program.

1.2 Utredningens uppdrag och genomförande

Utredarens uppdrag var att se över och lämna förslag om ansvar, utformning och finansiering av mottagande och andra insatser för flyktingar och vissa andra nyanlända invandrare. En utgångspunkt för arbetet har varit att stärka de olika aktörernas, inklusive de nyanlända invandrarnas, incitament för en effektiv integration på arbetsmarknaden. Utredaren föreslår också att en ny "aktör" tillskapas, en s.k. introduktionslots (ett företag eller en organisation), som tillsammans med den nyanlände skall ansvara för etableringen på arbetsmarknaden. En lag om introduktion av nyanlända skall införas, liksom en "plikt" för kommunerna att ta emot flyktingar.

I ESF-rådets remissvar berörs främst de områden och förslag där myndigheten kan åberopa erfarenheter och resultat från projekt och temagrupper inom Europeiska socialfonden/ Equal. Utredaren hänvisar också i flera avsnitt till uppgifter och rekommendationer som tagits fram inom ramen för den *Nationella temagruppen asyl & integration (NTG)* inom EU-programmet Equal.

ESF-rådet välkomnar utredarens ambition att ta tillvara och använda resultat och förslag från projekt och verksamheter inom de europeiska programmen och fonderna på området. I ett flertal fall ligger också utredarens förslag i linje med resonemang, argument och rekommendationer som temagruppen fört fram till bl. a regeringen/ berörda departement.¹

Utredaren föreslår ett antal relativt genomgripande förändringar i introduktionssystemet för nyanlända. Vissa av förslagen innebär förhållandevis omfattande administrativa förändringar – en ny ansvarsfördelning mellan stat och kommun, införande en ny aktör (lotsen), nya uppdrag till Länsstyrelserna etc. –, andra har ett mera ideologiskt präglat innehåll: styrning av individers och organisationers beteende genom ekonomiska incitament och en betoning av den nyanländes egenansvar.

¹ Se bl. a *Introduktion och integration av nyanlända invandrare och flyktingar. Utredningar, granskningar, resultat och bristområden*. NTG-asyl & integrationsskriftserie nr 7, 2008 och *Förslag till nationell politik* <http://www.temaasyl.se/Templates/IntroPage.aspx?id=458>



Utredarens förslag är i flertalet fall praktiskt inriktade och relativt entydiga, något som kan underlätta ett ställningstagande. De samhällssektorer och – verksamheter som berörs är åtskilliga och det kan i vissa fall vara förstäligt om utredaren inte kan redovisa en fullständig bakgrundsbeskrivning eller analys. Å andra sidan kan man i flera fall efterlysa mera av resonemang, kritisk argumentering och analys, bl. a. utifrån befintlig forskningsbaserad kunskap. På en viktig punkt – det statliga huvudmannskapet för introduktionen – tar utredaren ej klar ställning. ESF-rådet återkommer till utredarens argumentation och metod i anslutning till de enskilda förslagen.

Utredaren skulle enligt direktiven också samråda med utredningen om asylmottagande (Ju 2007: 18). Erfarenheterna från projektverksamheten inom ESF och ERF visar att asylmottagande och introduktion av nyanlända bör ses som en *sammanhållen process*, där introduktions-/integrationsåtgärder bör finnas på plats redan i ett tidigt skede av den asylsökandes vistelse i det nya landet. Detta underlättas av om *utföraren* av och den ansvarige huvudmannen för dessa introduktionstjänster (utbildning, vägledning, arbetsförmedling, praktikanskaffning etc.) är densamma under de båda perioderna.

Det förefaller emellertid som om de båda utredningarna inte är fullt överens på denna punkt: i den aktuella utredningen föreslås att *staten* övertar ansvaret för introduktionen från kommunerna, i asylmottagandeutredningen kommer troligen förslaget bli att *kommunen* skall ha ansvaret för utförandet av introduktions-/integrationsinsatser under asyltiden.

En intressant lösning kan dock finnas i utredarens förslag om s.k. introduktionslotsar. Utredaren antyder att deras uppdrag även skulle kunna omfatta insatser under asyltiden och att de därmed skulle bli ett kraftfullt stöd också för den asylsökandes introduktion/integration vad gäller utbildning, praktik, arbete etc.

ESF-rådet förordar att detta förslag arbetas in i asylmottagandeutredningen.

2 Utredarens förslag

2.1. En ny introduktionslag

Utredaren föreslår en lag om introduktion av vissa nyanlända utlänningar.

Förslaget har likheter med de bedömningar och rekommendationer som tidigare gjorts av den Nationella temagruppen asyl & integration inom Equal². ESF-rådet efterlyser dock mera av fördjupade resonemang och argument vad gäller motiven för en mera omfattande lagstiftning på området; även frågan om en *integrationslag* bör belysas, i synnerhet utifrån erfarenheterna i andra medlemsstater. Utredaren

² *Ibid.*



refererar visserligen i detta sammanhang till underlagsmaterial från NTG-asyll & integration, men gör få egna analyser.

ESF-rådet tillstyrker i övrigt förslaget.

2.1.2 Målgrupp

Den personkrets som omfattas av lagen skall i praktiken vara densamma som idag, enligt utredaren (viss begränsning vad gäller ålder).

Utredaren för här ett resonemang om möjligheten att utvidga personkretsen till att omfatta alla nyanlända utlänningar, men bedömer att kostnaderna för detta skulle bli för höga. Frågan har penetrerats i flera tidigare utredningar och i ett antal kommuner omfattas alla nyanlända av introduktionen. En mera utvecklad (samhälls-)ekonomisk analys/bedömning av kostnader/nytta skulle ge ett bättre underlag för ett förslag om en utvidgning av personkretsen.

I övrigt tillstyrks förslaget.

2.2 Förändrad ansvarsfördelning för introduktionen

Som framgår ovan föreslår utredaren relativt omfattande administrativa/organisatoriska förändringar av introduktionssystemet. För att åstadkomma detta föreslås bl. a att VERVA (Verket för förvaltningsutveckling) får ett särskilt uppdrag att se över organisation, styrning och ansvarsfördelning.

Introduktionen av nyanlända innefattar ett stort antal insatser – allt från t ex sfi-undervisning, validering och praktik till arbetslivsinriktad rehabilitering och anpassad sjukvård – och ett stort antal aktörer: kommuner och landsting, länsstyrelser, arbetsförmedlingar, utbildningsanordnare, praktikanskaffare, arbetsgivare och frivilligorganisationer.

Utredarens förslag innebär att staten (Arbetsförmedlingen *eller* Migrationsverket) får det övergripande ansvaret för introduktionsarbetets utformning, samtidigt som den nyanländes ansvar skärps. Den s.k. lotsen får en nyckelroll vad gäller att se till att den enskilde får del av de tjänster som kommunen, arbetsförmedlingen och landstingen har (är skyldiga) att leverera.

Frågan om *lotsens mandat* är med andra ord central och ESF-rådet återkommer till förhållandet mellan lotsen och leverantörerna av introduktionstjänster under avsnitt 2.4. Redan här finns emellertid skäl att påminna om de svårigheter som ett delat ansvar mellan flera aktörer hittills fört med sig – och att dessa inte fullt ut undanröjs med utredarens förslag.

Den hittillsvarande strategin för att åstadkomma en samverkan mellan berörda aktörer i introduktionen av nyanlända har i hög grad handlat om frivilliga



överenskommelser. En genomlysning av detta arbete och en effektivare uppföljning aviseras av utredaren, vilket välkomnas.

Utredaren föreslår också en försöksverksamhet med den nya organisationsmodell som lanseras. I samband därmed skall också prövas vilken av de båda myndigheterna med övergripande ansvar för introduktionen – Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket – som skall ansvara för samordningen och vilka övriga som bör medverka. ESF-rådet återkommer även under avsnitt 2.5 till denna fråga.

Förslaget tillstyrkes, även om VERVA:s förestående nedläggning torde försena utredningen om en s.k. styrstrategi.

2.3 Den nyanländes ansvar och roll

Under denna rubrik återfinns en rad intressanta förslag från utredaren och ESF-rådet ställer sig positiv till merparten av dessa. Bland annat poängterar utredaren vikten av att introduktionsarbetet påbörjas redan under asyltiden, något som också rekommenderats av projekt och temagrupper inom Equalprogrammet på både nationell och EU-nivå.

Genom ett s.k. incitamentsprogram skall den enskildes ansvar tydliggöras enligt utredaren. Lotsen skall stödja den enskilde i introduktionsarbetet som har att följa den uppgjorde s.k. utvecklingsplanen för att introduktionsersättning skall utgå. Visserligen finns flera av de insatser som ingår i utvecklingsplanen också som delar av det nuvarande introduktionssystemet – med undantag av lotsen, som ges en, som vi strax skall se, avgörande roll –, men enligt en rad utvärderingar och granskningar har detta ej fungerat tillfredsställande³.

Under denna rubrik återfinns bl. a också frågor om utvecklingsplan, introduktionsprogram och tidsperiod samt ekonomisk ersättning till den nyanlände. ESF-rådet begränsar sina kommenterar till främst frågor om den enskildes roll och ansvar och hur dessa frågor är relaterade till de systemförändringar som utredaren föreslår.

Utredaren behandlar frågan om incitament från enbart ett strikt ekonomiskt perspektiv. Erfarenheter från projekt visar emellertid att incitament i hög utsträckning också handlar om social och kulturell tillhörighet, en gemensam värdegrund och det omgivande majoritetssamhällets förmåga att acceptera och inkludera den nyanlände. Detta perspektiv finns tyvärr ej med i utredningen.

ESF-rådet vitsordar i princip utredarens förslag vad gäller en skärpning av regelverket och tillämpningen av detta inom introduktionsersättningen, men vill samtidigt påpeka att undersökningar visar att ersättningsformen som enskild faktor

³ Se *Introduktion och integration av nyanlända invandrare och flyktingar. Utredningar, granskningar, resultat och bristområden*. NTG-asyl & integrationsskriftserie nr 7, 2008



har en förhållandevis ringa betydelse för egenförsörjning och integrationen på arbetsmarknaden.

En av utredaren helt förbisedd faktor är konkurrensen från den informella sektorn, både vad gäller försörjning och social och yrkesmässig introduktion, praktik, utbildning etc. inom ramen för etniska nätverk och företag.

ESF-rådet tillstyrker förslagen med ovanstående reservationer.

2.4 En ny aktör – introduktionslotsen

Utredarens centrala förslag handlar om att inrätta en ny aktör – introduktionslotsen. Lotsen – som skall vara ett privat företag – har till uppgift att tillsammans med den nyanlände genomföra och samordna alla de aktiviteter som ingår i introduktionen. Stora likheter finns med de system med coacher, handledare, *case managers* och mentorer som återfinns inom andra samhällssektorer.

Förslaget är intressant och tillstyrks i princip med följande reservationer:

1. Bakgrunden till förslaget är bl. a den brist på samordning/samverkan mellan berörda aktörer i introduktionsarbetet som hittills präglat systemet. Lotsen blir den nyanländes nätverk och stöd in i det svenska samhället och arbetsmarknaden – hjälpen att navigera rätt i ett komplext utbud av samhällstjänster. I det perspektivet förefaller förslaget positivt; erfarenheter från liknande verksamheter i t ex USA och i vissa medlemsstater är också goda.

Utredaren redovisar dock inga alternativa förslag till lösning.

Om problemet är en brist på samordning och kommunikation mellan berörda aktörer (bl. a kommun, sfi/utbildningsanordnare, Arbetsförmedling, Försäkringskassa) och en oklar ansvarsfördelning dem emellan, kunde en alternativ lösning vara *samlokalisering* – en s.k. *one-stop shop*, dvs. ett integrationscenter med berörda aktörer under ett tak. Modellen har prövats med stor framgång i en rad projekt (och reguljära verksamheter) i andra medlemsstater och i viss utsträckning även i Sverige.

2. Lotsverksamheten skall enbart bedrivas av privata företag. Därmed säkerställs, enligt utredaren, en hög effektivitet, starka incitament att åstadkomma snabba resultat och en hög kompetens och likhet över landet i "lotsorganisationen".

Genom etableringen av lotsföretag skapas en s.k. kvasimarknad för en tidigare i offentlig regi producerad tjänst. Erfarenheter från att lägga ut detta slag av offentliga tjänster på privata aktörer finns numera i stor omfattning, bl. a från Australien, Nya Zeeland, Nederländerna, Storbritannien och Danmark. Utredaren har också tagit del av några av dessa erfarenheter, bl. a genom en studieresa till Australien. Utredaren redovisar dock ej, och gör inte heller någon bedömning av, utfallet av dessa omfattande privatiseringar av



bl. a arbetsförmedlingstjänsterna, vilket är anmärkningsvärt med hänsyn till att ett stort antal uppföljningar, utvärderingar och forskningsrapporter finns tillgängliga.⁴

Regeringen anordnade i november 2007 ett också för utredningens vidkommande angeläget seminarium om dessa frågor med de två danska forskarna Thomas Bredgaard och Flemming Larsen. De bägge forskarna har i ett flertal studier redovisat erfarenheter från s.k. kvasimarknader inom arbetsförmedlingsområdet i Australien, Nederländerna och Danmark. Resultaten visar bl. a att de alternativa privata verksamheterna har haft betydande problem att nå de arbetsökande som har svårast att komma in på eller komma tillbaka till arbetsmarknaden.⁵

Bredgaards och Larsens studier redovisar stora problem (i synnerhet initialt) med s.k. *creaming*, dvs. att de privata förmedlingsföretagen koncentrerar sig på de sökande med bäst förutsättningar att kunna få ett arbete (ersättning till företagen är prestationsbaserad och betalas ut i omgångar) och *parking*, dvs. att företagen undviker att engagera sig i de "svårare" fallen: "*Creaming and parking of the "weakest" among jobseekers is almost unavoidable within the framework of market-economic logic, as employment outcomes of activities are uncertain and these job-seekers have a host of complex problems requiring long-term and cost-heavy initiatives.*"⁶

Ett annat problem som Bredgaard och Larsen behandlar är de privata aktörernas låga kompetensnivå – och ointresse för kompetens- och kvalitetsutveckling. I de undersökta länderna har den offentliga sektorn som beställare fått ställa alltmer omfattande och preciserade kvalitetskrav på de tjänster som skall levereras. Systemen för tillsyn, kontroll har successivt byggts ut och avtalen med leverantörerna har blivit alltmer detaljerade.

Utredaren förbigår tyvärr praktiskt taget helt denna mera problematiserande bild av en privatisering av en tidigare i offentlig regi producerad tjänst. Sammanfattningsvis gör detta att det kan vara svårt för remissinstansen att ta ställning till de aktuella förslagen.

Icke förtydligt utredarnas förslag ut en ny och intressant färdriktning för ett framtida introduktionssystem/-politik i Sverige. Introduktionslotsarna är den kanske mest centrala och nyskapande komponenten i detta system. Lotsfunktionen, och de förhållandevis generösa resurserna för denna (en lots beräknas ansvara för cirka 30 nyanlända per år), kan innebära en systemförändring i riktning mot en bättre introduktion av nyanlända under den första tiden i Sverige. Kan denna insats också

⁴ Redan 2001 gjorde t ex OECD en utvärdering av privatiseringen av arbetsförmedlingen i Australien, *Innovations in Labour Market Policies: The Australian Way*. Paris 2001

⁵ Se t ex *Quasi-markets in employment policy in Australia, the Netherlands and Denmark*. CARMA Research Paper 2006:06, Centre for Labour Market Research, Aalborg University.

⁶ Ibid.



omfatta asyltiden, torde möjligheterna till en förbättrad framtida integration ytterligare öka.

2.5 Introduktionen av nyanlända – ett statligt ansvar

ESF-rådet har redan tidigare pekat på den eventuella konflikten mellan de nu aktuella förslagen till förändringar av asylmottagandet respektive introduktionen av nyanlända.

Utredarens förslag är att staten – antingen Arbetsförmedlingen *eller* Migrationsverket – skall ha huvudansvaret för introduktionen av nyanlända utlänningar.

Länsstyrelserna skall vidare utöva tillsyn av lotsarnas verksamhet.

Utredaren redovisar för- och nackdelar med de två alternativen, Migrationsverket respektive Arbetsförmedlingen. ESF-rådet kommenterar nedan några av argumenten:

- *Migrationsverket är olämpligt med hänsyn till att myndigheten är både prövningsmyndighet och en omhändertagande organisation för asylsökande (och enligt förslaget nyanlända).*

Erfarenheterna från projektverksamheten inom i första hand Equal har visat på betydande problem med denna dubbla roll som Migrationsverket har vad gäller asylmottagande.

- *Det är en stor fördel om samma myndighet har ansvar för både asylmottagandet och introduktionen av nyanlända; gränssnittet mellan asyltiden och introduktionsperioden har visat sig problematiskt vad gäller tidsspillan, kommunikation mellan aktörerna och informationsöverföring, roller och ansvar etc.*

ESF-rådet instämmer i detta konstaterande, men hänvisar också till tidigare resonemang om det troliga förslaget från asylmottagandeutredningen – att överföra mottagandet till kommunerna, från Migrationsverket.

- *Den dubbla rollen som huvudansvarig och huvudaktör gör Arbetsförmedlingen olämplig.*

Ett något oklart och ej utvecklat argument; man kan på goda grunder hävda att Arbetsförmedlingen genom sin dubbla roll snarare har starka incitament (egenintresse!) för att göra introduktionsverksamheten – via lotsar och egna förmedlingsinsatser – så framgångsrik som möjligt. Arbetsförmedlingens specifika kompetens – visserligen stundtals ifrågasatt av utredaren – är ju dessutom inom det mest kritiska området för introduktionen: arbetsmarknad och arbetsliv.

Enligt ESF-rådet är utredarens argument för att Migrationsverket skall vara huvudansvarig myndighet knappast tillräckliga. Det är också oklart hur samordning skall ske med aktörer och ansvariga myndigheter under asyltiden.

När det gäller ansvarsfrågan och rollfördelningen generellt berör utredaren inte heller näringslivets/företagens/arbetsgivarnas roll eller ansvar. I flera projektverksamheter



i andra medlemsstater har företag och företagargorganisationer tagit på sig ett betydande ansvar för praktik- och arbetsanskaffning för både asylsökande och nyanlända.

ESF-rådet avstår från att ta ställning till förslaget och förordar en både bredare och djupare analys av frågan.

2.6 Kommunernas uppdrag

Kommunerna skall enligt utredaren få en bättre möjlighet att koncentrera sig på de s.k. kärnuppgifterna inom introduktionen – svenskundervisning, samhällsinformation, barn- och ungdomsfrågor etc. En plikt/skyldighet för kommunerna att ta emot nyanlända införs. Statsbidraget till kommunerna bibehålls med vissa justeringar.

ESF-rådet har inte underlag för en mer detaljerad bedömning av bosättnings- och bidragsfrågorna i denna förslagsdel. När det gäller sfi och samhällsinformation berör förslaget förbättringar som delvis redan genomförts på många håll; vad som kan diskuteras är införandet av en s.k. sfi- respektive samhällsinformationspeng i syfte att stärka den enskildes valmöjligheter och tvinga fram en ökad konkurrens.

ESF-rådets resonemang är delvis analoga med dem som gällde de privata lotsföretagen. I ett antal medlemsstater har denna typ av medel för "köp" av samhällstjänster, knutna till den enskilde, prövats och ingår också i de ordinarie systemen. Systemet ställer höga krav på kontroll och tillsyn av leverantörerna av tjänsterna, men också mycket höga krav på den enskilda att kunna välja rätt, något som kan vara problematiskt i synnerhet när det gäller personer med begränsade språkkunskaper och kännedom om det nya samhället. Inte heller på denna viktiga förslagspunkt redovisar dock utredaren erfarenheter från liknande system, ej heller diskuteras eventuella för- och nackdelar. Den intressanta kopplingen till lotsarnas vägledande och stödjande verksamhet berörs inte närmare.

Utredaren föreslår att samhällskunskap skall bli en obligatorisk del av introduktionen. Erfarenheter från projekt och verksamheter inom Europeiska socialfonden och Europeiska flyktingfonden av en förstärkt samhällskunskapsundervisning för nyanlända (och asylsökande) – *medborgarkunskap* – är mycket positiva. Aktuella projekt i de båda fonderna i Sverige (och andra medlemsstater) och den tidigare nämnda temagruppen Asyl & integration har också tagit fram goda exempel och rekommendationer på detta område.⁷

ESF-rådet tillstyrker förslaget men förordar en mera utförlig analys av för- och nackdelar med ett s.k. "pengsystem".

⁷ Se t ex temagruppens skrift *Europeisk medborgarkunskap - för alla? Om samhällsinformation och gemensam värdegrund i ett mångkulturellt Europa*. NTG asyl & integration, 2007.



2.7 Länsstyrelsens uppdrag

Länsstyrelserna skall utöva tillsyn över lotsverksamheten och samordna bosättning inom kommunerna.

Erfarenheterna från liknande privatiserade verksamheter i andra länder pekar på nödvändigheten av – men också problemen med – en tillräckligt effektiv uppföljning och kontroll av verksamheterna.⁸ Länsstyrelserna roll kan därför bedömas bli mycket viktig och systemen för tillsyn, kontroll och uppföljning förtjänar stor uppmärksamhet. Tillräckliga resurser och kompetens måste tillföras den idag relativt svaga organisationen av s.k. integrationsansvariga.

Vad gäller boende/bosättning för utredaren ett intressant resonemang om olika vägar för att styra nyanländas bosättning. ESF-rådet instämmer i utredarens slutsatser och vill också referera till den studie av asylsökande i eget boende som genomförts inom Equal och där de asylsökande själva ges en röst.⁹

ESF-rådet tillstyrker utredarens förslag.

2.8 Insatser inom arbetsmarknadsområdet

Utredaren föreslår en resursförstärkning till arbetsförmedlingen för såråtgärder och personal.

Förslaget innebär i sak mer av en förstärkning och ett förtydligande av existerande insatser och uppdrag inom arbetsförmedlingen än radikalt nya åtgärder/program. Erfarenheterna visar att såråtgärder för specifika grupper är effektiva och att den relativa nedrustning av förmedlingsorganisationen det senaste decenniet haft negativa effekter på organisationens förmåga att hantera utsatta grupper, bl. a. invandrare.

ESF-rådet tillstyrker förslaget.

2.9 , 2.10, 2.11 Landstingens och Försäkringskassans uppdrag; Nyanlända med funktionshinder

Utredaren föreslår att nyanlända skall erbjudas hälsoundersökning, men det framgår inte hur ett sådant erbjudande skall samordnas med det erbjudande som de asylsökande får i samband med ankomsten till Sverige/vid registrering i Migrationsverkets mottagningssystem.

⁸ Se *Quasi-markets in employment policy in Australia, the Netherlands and Denmark*. CARMA Research Paper 2006:06, Centre for Labour Market Research, Aalborg University.

⁹ *Mellan hopp och förtrivlan. Erfarenheter och strategier i väntan på asyl*. Rebecka Lennartsson. NTG-asyl & integration 2007.



ESF-rådet vill, med utgångspunkt från ett flertal projekt inom hälso- och sjukvårdsområdet inom Europeiska socialfonden och Europeiska flyktingfonden, understryka betydelsen av en väl fungerande, anpassad och i ett tidigt skede tillgänglig hälso- och sjukvård för asylsökande och nyanlända.

Även i de övriga förslagsdelarna finner ESF-rådet att utredaren redovisar, om än kortfattat, en genomtänkt och heltäckande problembild. I synnerhet vitsordar ESF-rådet, med utgångspunkt i projekterfarenheter och – förslag, att också situationen för de asylsökande förs in i diskussionen, att man i utredningen uppmärksammar bristerna i vård och rehabiliteringstjänster för både asylsökande och nyanlända och, inte minst, att det finns ett behov av betydligt bättre kunskaper och statistik om de asylsökandes och nyanländas hälsa.

En ökad kunskap om de aktuella målgrupperna gagnar också ESF-rådets framtida arbete med de nya fonderna och programmen (Europeiska socialfonden och Europeiska integrationsfonden), i vilka frågor om hälsa, rehabilitering och integration är viktiga prioriteringar.

ESF-rådet tillstyrker förslagen.

2.12 Den ideella sektorn

ESF-rådet ser mycket positivt på utredarens förslag om ett samarbete med de s.k. idéburna organisationerna och att man också föreslår praktiska och finansiella instrument för att möjliggöra organisationernas engagemang i mottagande och introduktion.

Även på detta område finns en rad goda exempel från projekt inom Europeiska socialfonden, både från sakområdet mottagande och introduktion, men också från projekt och tematiskt arbete inom den sociala ekonomin.¹⁰

I flera medlemsstater, bl. a. Storbritannien, finns också väl utvecklade system för frivilligorganisationernas engagemang i mottagande och introduktion av asylsökande och nyanlända. I synnerhet det brittiska systemet med s.k. *Refugee Community Organisations* (RCO) kan tjäna som ett efterföljansvärt exempel.¹¹

ESF-rådet tillstyrker utredarens förslag

2.13 Ett nationellt system för utvärdering och uppföljning av introduktionen.

ESF-rådet vill betona vikten av att få en korrekt och allsidig belysning av de nyanländas etablering och integration i Sverige. I detta sammanhang är de förslag

¹⁰ Se t ex rapporter och förslag från den Nationella temagruppen Socialt företagande, <http://knatte.kontrollpanelen.se/socialaforetag.nu/>

¹¹ Se vidare <http://www.temaasvl.se/Templates/Page.aspx?id=2408>



som utredaren till förbättringar och kompletteringar av uppföljnings- och utvärderingssystemen positiva.

Utredarens förslag handlar i detta avsnitt om kvantitativa uppföljningar och utvärderingar. Dessa insatser behöver dock kompletteras med kvalitativa studier, och ESF-rådet förordar att sådana bör ingå i ett framtida uppföljnings- och utvärderingssystem.

ESF-rådet vill också referera till de studier av samhällsekonomiska konsekvenser och kostnader – cost/benefit-analyser – av olika introduktionsinsatser som i mindre skala har genomförts i projektform inom bl. a Europeiska socialfonden. Liknande analyser av större och relativt kostsamma förändringar i offentliga system för mottagande och introduktion av nyanlända kan ha stor betydelse för att säkerställa en framtida finansiering av t ex de förslag som utredaren har presenterat.¹²

2.14 Samhällsinformation

Integrationsverket hade tidigare ett visst ansvar för att samhällsinformation i anpassad form fanns tillgänglig från myndigheter. Genom verkets nedläggning saknas idag en samlad organisation eller långsiktig strategi för detta viktiga område. Utredaren föreslår att VERVA skall ges ett uppdrag att ta fram underlag för en sådan strategi i samarbete med SKL.

Genom nedläggning av VERVA är detta ej längre möjligt. ESF-rådet tar ej ställning till alternativa lösningar, men vill framhålla att även Länsstyrelsernas integrationsansvariga kan ha en viktig roll tillsammans med SKL.

3 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser

Utredaren konstaterar i detta avsnitt att statens roll för introduktionen av nyanlända stärks betydligt. Sammantaget innebär förslagen också en betydande kostnadsökning för den offentliga sektorn, i första hand staten.

ESF-rådet tar inte ställning till de kostnadsberäkningar som redovisas, men vill understryka vikten av att i uppföljnings- och utvärderingssystem ha utvecklade instrument för en beräkning av de samhällsekonomiska kostnaderna och vinsterna med detta slag av relativt genomgripande samhällspolitiska interventioner.

Detta är särskilt angeläget på ett politikområde där en god fakta- och kunskapsgrund är nödvändig för att motverka främlingsrädsla och fördomar.

¹² Se t ex *Costs of non-social policy: towards an economic framework of quality social policies – and the costs of not having them* Report for the Employment and Social Affairs DG. Brussels 2003



Föredragande i detta ärende har varit Christian Råbergh.

Åsa Lindh
Generaldirektör