

2021-09-03

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: AFN 2021/32

Politikerinitiativ Jämställd arbetsmarknad – stärk utrikes födda kvinnors ställning på arbetsmarknaden

Inkom den 10 februari 2021 av Filip Wiljander (M), Helena Edberg (KD), Håkan Ekengren (C) och Mats Granath (L)

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden noterar att det inte strider mot socialtjänstlagen att i vissa fall kräva deltagande i svenska för invandrare under den tid barnet har behov av omsorg och innan barnet kan börja i förskolan om omsorg för barnet kan lösas på annat sätt. Det bör göras en prövning i varje enskilt fall där man utreder om omsorgen av barnet kan tillgodoses på annat vis. När barnet fyller ett år kräver arbets- och företagsnämnden redan idag att kunden står till arbetsmarknadens förfogande och deltar i insatser som syftar till att kunden kommer i egen försörjning. Med dessa noteringar är politikerinitiativet färdigbehandlat.

Sammanfattning av ärendet

Arbets- och företagsnämnden beslutade den 10 februari 2021 att ge i uppdrag till utbildnings- och arbetsmarknadsdirektören att bereda politikerinitiativ "Jämställd arbetsmarknad - stärk utrikesfödda kvinnors ställning på arbetsmarknaden!" och återkomma till nämnden med beslutsunderlag. I politikerinitiativet föreslår Filip Wiljander (M), Helena Edberg (KD), Håkan Ekengren (C) och Mats Granath (L) att arbets- och företagsnämnden ska ge arbetsmarknadsdirektören i uppdrag att:

- kräva att personer som behöver kompletterande ekonomiskt bistånd utöver föräldrapenning ska delta på sfi 10-15 timmar i veckan och
- återkomma med förslag på hur föräldralediga sökanden under föräldraledigheter ska delta i planering och medverka i upprättande av en genomförandeplan för tiden efter föräldraledigheten.

Idag beviljas endast ekonomiskt bistånd till föräldralediga under den tid barnet inte har någon barnomsorg till dess barnet fyller ett år. Bedömningen är att det inte strider mot socialtjänstlagen att i vissa fall kräva deltagande i sfi innan barnet fyllt ett år eller innan barnet börjat i förskola. Det bör göras en prövning i varje enskilt fall där för att utreda om omsorgen av barnet kan tillgodoses på annat vis. Krav om deltagande bör således utkrävas endast efter att den individuella prövningen medger det.

En skriftlig rutin ska tas fram för hur planeringen med kunden ska genomföras för tiden efter föräldraledigheten och för hur dialog med kunden ska ske under föräldraledigheten. En analys av förutsättningarna för att starta öppen förskola för språk och integration i kommunen har påbörjats.

Förslagen i politikerinitiativet

Arbets- och företagsnämnden beslutade den 10 februari 2021 att ge i uppdrag till utbildnings- och arbetsmarknadsdirektören att bereda politikerinitiativ "Jämställd arbetsmarknad - stärk utrikesfödda kvinnors ställning på arbetsmarknaden!" och återkomma till nämnden med beslutsunderlag.

I politikerinitiativet föreslår Filip Wiljander (M), Helena Edborg (KD), Håkan Ekengren (C) och Mats Granath (L) att arbets- och företagsnämnden ska ge arbetsmarknadsdirektören i uppdrag att kräva att:

- Kräva att personer som behöver kompletterande ekonomiskt bistånd utöver föräldrapenning ska delta på sfi 10–15 timmar i veckan.
- Återkomma med förslag på hur föräldralediga sökanden under föräldraledigheten ska delta i planering och medverka i upprättande av en genomförandeplan för tiden efter föräldraledigheten

I förslaget nämns också att föräldralediga som saknar sjukpenninggrundläggande inkomst och är berättigade till föräldrapenning enligt grundersättning från Försäkringskassan kan villkoras ekonomiskt bistånd mot deltagande i kompetenshöjande verksamhet, som till exempel svenska för invandrare (sfi).

Syftet med förslaget är att öka främst kvinnors möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta kommer enligt ledamöterna att vara positivt för individens möjligheter till självförsörjning men även öka jämställdheten och få en positiv effekt på Nacka kommuns ekonomi. Dessutom menar ledamöterna att det skulle minska antalet barn som växer upp i ekonomisk utsatthet.

Bakgrund

Vilka är de föräldralediga som får ekonomiskt bistånd?¹

Föräldralediga som får ekonomiskt bistånd är en heterogen grupp, men kvinnor är mer föräldralediga än män. Föräldraledigheten riskerar att bli en inlåsningsmekanism för kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att kommunens ansvariga verksamhet har ett aktivt förhållningssätt tidigt under föräldraledigheten. I stort sett alla som uppbär ekonomiskt bistånd på grund av föräldraledighet är kvinnor och majoriteten är utrikes födda. Utrikes födda kvinnor har jämfört med män ett lågt arbetskraftsdeltagande de första åren i Sverige, vilket bland annat beror på att de är föräldralediga i större utsträckning.

Vilka insatser kan underlätta etableringen på arbetsmarknaden?²

Föräldraledigheten varar under begränsad period och för att övergången till exempelvis arbetssökande, arbetsmarknadsinsatser eller språkstudier ska bli så smidig som möjligt bör föräldern redan under föräldraledigheten planera för nästa steg.

Det är viktigt att kommunens ansvariga verksamheter har en aktiv dialog med föräldralediga tidigt under föräldraledigheten. Arbetsätten och erbjudande av insatser samt information om aktiviteter kan förbereda föräldralediga för tiden efter ledigheten. Kvinnor och män behöver mötas av samma förväntningar och ges rätt förutsättningar för att kunna försörja sig själva för att biståndstiden ska bli så kort som möjligt.

Det finns behov av arbetslivsanknytning i de insatser som erbjuds. Deltagande i insatser ökar möjligheterna att få ett arbete. Grundläggande utbildning och språkutbildning är två typer av insatser som enligt OECD har stor effekt på möjligheten till arbete. Exempel på insatser och aktiviteter som kan erbjudas under ledigheten är studie- och yrkesvägledning, språkträning, jobbsökaraktivitet och öppen förskola.

Även formerna för deltagandet kan behöva anpassas till individen, exempelvis möjlighet till undervisning på deltid och distans, eller insatser där den föräldralediga kan ta med sitt barn.

Öppen förskola för språk och integration

Sveriges kommuner och regioner, SKRs kunskapsöversikt *Öppen förskola öppnar många dörrar* visar att det både finns behov av insatser för att främja utrikes födda

¹ Informationen är hämtad från Socialstyrelsens webbplats Kunskapsguiden, <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ekonomiskt-bistand/foraldralediga-med-ekonomiskt-bistand/om-foraldralediga-som-far-ekonomiskt-bistand/>

² Ibid.

kvinnors etablering och ett ökat deltagande i förskolan för barn med utländsk bakgrund. Den visar också att den öppna förskolan, genom sina fria arbetsformer, upparbetade samarbeten och inriktning mot nyblivna föräldrar och barn, är en lämplig arena för att arbeta med målgrupperna. Den öppna förskolan kan både erbjuda ett socialt sammanhang och konkreta insatser till kvinnorna.

Den utvärdering av lokala verksamheter som genomförts inom ramen för SKR:s satsning visar att den öppna förskolan har goda förutsättningar att nå hela målgruppen utrikes födda kvinnor. Den öppna förskolan når i många fall sina deltagare via personlig information från Barnavårdscentralen, och andra uppsökande insatser.

Utvärderingen visar också att den öppna förskolan har goda förutsättningar att anpassa innehåll och arbetsformer efter kvinnornas behov. Förutom att verksamheten har fria ramar och ger ett personligt stöd och bemötande så är verksamheten anpassad för barn, vilket passar många utrikes födda kvinnor under deras föräldraledighet. På så sätt kan kvinnorna ta del av språkundervisning och andra insatser som bedrivs på den öppna förskolan även under föräldraledigheten. Inom SKR:s satsning framkommer också att verksamheterna kan främja en starkare arbetslivsanknytning, exempelvis genom kartläggning av deltagarnas kompetens, framtidsplaner och erfarenheter från hemlandet samt studie- och yrkesvägledning.

Hur många får kompletterande ekonomiskt bistånd i Nacka?

I juli 2021 beviljades 12 individer ekonomiskt bistånd på grund av otillräcklig föräldrapenning. Samtliga var kvinnor och majoriteten var utrikes födda.

Nuvarande rutiner för arbetet med föräldralediga som har ekonomiskt bistånd

En kund som har ekonomiskt bistånd har alltid en socialsekreterare som ansvarar för utredning och beslut om ekonomiskt bistånd och en karriärvägledare som ansvarar för planering och uppföljning av arbetsmarknadsinsatser. Kunder som ska gå på föräldraledighet avslutas i regel hos karriärvägledaren.

Kunden får information av karriärvägledaren om att hen ska ordna med barnomsorg för sitt barn så snart som möjligt och att kompletterande ekonomiskt bistånd kan beviljas under det första året. En individuell prövning görs varje månad.

Socialsekreteraren återremitterar kunden till karriärvägledaren när barnomsorgen är ordnad, dock högst efter ett år.

Verksamhetens analys

Analys av föräldraledigas rätt till ekonomiskt bistånd

Bestämmelsen om ekonomiskt bistånd i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL) innebär att den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande. Av lagkommentaren till 4 kap. 1 § SoL framgår att det måste göras en individuell bedömning i varje enskilt fall av den enskildes behov och förutsättningar. Det kan finnas sociala eller hälsomässiga hinder som gör att den enskilde inte kan söka ett heltidsarbete. Det kan finnas sjukdom i familjen eller andra trängande familjeangelägenheter. Vidare anges att den som har minderåriga barn kan vara förhindrad att arbeta om barntillsynen inte är ordnad. Den enskildes förstahandsansvar innebär dock ett ansvar att medverka till att barntillsyn ordnas så snart som möjligt så att eventuella hinder undanröjs.

Av prop. 2015/16:136 om arbetslöshet och ekonomiskt bistånd framgår bland annat följande:

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag som anger vilka resultat ska åstadkommas men i regel inte hur man ska uppnå detta. Lagen ger inte explicit uttryck för vilka krav som kan ställas på den som ansöker om ekonomiskt bistånd. Målsättningen med det sociala arbetet för personer med ekonomiskt bistånd är i de flesta fall att på olika sätt öka möjligheterna för dessa att få ett arbete. För att hindra långvarigt biståndsberoende är det viktigt att den som har försörjningsstöd får tillgång till insatser som stärker möjligheterna att komma in på arbetsmarknaden eller att ta del av lämplig utbildning. Den som är arbetslös och har försörjningsstöd är alltså, oavsett ålder, i behov av insatser i ett tidigt skede för att förhindra risken att bli långvarigt beroende av ekonomiskt bistånd. Regeringen har framhållit att kommunerna i högre utsträckning aktivt bör verka för att den enskilde ges ett bistånd med inriktningen att den enskilde utvecklar och aktiverar de egna resurserna för att så snart som möjligt klara sin egen försörjning.

I ovannämnda proposition har följande sammanfattning gjorts:

Trots socialtjänstens grundläggande princip om att frivillighet och självbestämmande ska vara vägledande vid all handläggning av ärenden m.m. och att nämndens insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde, är detta inte något hinder mot att ställa krav på enskilda som ansöker om ekonomiskt bistånd. Dock måste kraven anpassas utifrån enskildas olika förhållanden. Socialtjänsten måste alltid göra en individuell bedömning av den biståndssökandes behov och förmåga. I vissa fall är det viktigt att det, i vart fall inledningsvis, inte ställs för stora krav på den enskilde och i andra fall kan det vara befogat att ställa tydligare krav och förklara för den enskilde vad som behöver göras för att stärka hans eller

bennes möjligheter att ta ansvar för sin egen livssituation och för att stärka möjligheterna att leva ett självständigt liv.

På Socialstyrelsens kunskapsguids hemsida³ framgår bland annat att en förälder kan ha rätt till ekonomiskt bistånd under en period då denne inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av barnets behov av vård och omsorg. Så fort som barnomsorgen är ordnad ska föräldern normalt sett stå till arbetsmarknadens förfogande. Kommunen ska enligt skollagen erbjuda barn från ett års ålder förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier, eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt.

Utifrån ovanstående görs bedömningen att det inte strider mot socialtjänstlagen att i vissa fall kräva deltagande i sfi innan barnet fyllt ett år eller innan barnet börjat i förskola. Det bör göras en prövning i varje enskilt fall där man får utreda och se om omsorgen av barnet kan tillgodoses på annat vis till exempel genom att den andra föräldern tar hand om barnet eller att annan tillsyn ordnas exempelvis via mor- och farföräldrar. Det kan eventuellt också handla om att erbjuda sfi där barnet kan vara närvarande. Krav om deltagande bör således utkrävas endast efter att den individuella prövningen medger det. Detta då barnets behov av vård och omsorg kan upphöra/lösas på annat sätt före barnets ett års ålder och/eller före det att barnet har börjat i förskola. Därtill bör ovanstående bedömning vara förenlig med socialtjänstlagens målsättning.

Öppen förskola för språk och integration

Arbets- och etableringsenheten genomför för närvarande en förstudie för att analysera förutsättningarna att starta ett pilotprojekt med etableringsfrämjande insatser på någon av de öppna förskolor som finns i kommunen. Det kan handla om sfi-undervisning, samhällsorientering, studievägledning med mera.

En sådan verksamhet skulle vända sig till alla föräldralediga som är utrikes födda, inklusive de som uppbär kompletterande ekonomiskt bistånd. Målgruppen skulle även omfatta de utrikes födda som står utanför arbetskraften och som inte har ekonomiskt bistånd och som riskerar stå utanför arbetskraften under en längre tid. Även föräldralediga med barn under ett år skulle ingå i målgruppen. När förstudien är genomförd kan det övervägas om kommunen bör genomföra ett pilotprojekt för en sådan verksamhet.

³ (<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ekonomiskt-bistand/foraldralediga-med-ekonomiskt-bistand/om-foraldralediga-som-far-ekonomiskt-bistand/>)

Rutin för planering och uppföljning med föräldralediga

Arbetet med föräldralediga som beviljas kompletterande ekonomiskt bistånd behöver bli mer aktivt och ställa tydligare krav på föräldrarna att ordna med barnomsorg till dess att barnet fyller ett år.

En förtydligande arbetsrutin bör därför tas fram som beskriver hur karriärvägledaren ska arbeta med planering med kund innan föräldraledigheten för vad som ska hända efter föräldraledigheten, tydlighet kring förväntningar på att barnomsorg ska ordnas i tid. Rutinen bör också innehålla på vilket sätt man ska ha kontakt under föräldraledigheten och på vilket sätt handläggarna vara tydliga med att förväntningarna på att vara självförsörjande är de samma för alla. Rutinen ska också innehålla på vilket sätt handläggaren följer upp om kunden ansökt om barnomsorg för sitt barn.

Ekonomiska konsekvenser

Att erbjuda sfi 10-15 timmar i veckan för 12 föräldralediga personer skulle innebära en kostnad på cirka 500.000 kronor per år.

Konsekvenser för barn

Med ökad sysselsättningsgrad bland utrikes födda personer följer en minskad risk för ekonomisk utsatthet. Studier visar vidare att föräldrarnas arbetsmarknadssituation i hög grad överförs till barnen, även om barnen är födda och uppväxta i Sverige. Genom att fler nyanlända ges förutsättningar att delta i arbets- och samhällslivet minskar risken för att ett utanförskap hos föräldrarna går i arv till barnen.⁴

På ett generellt plan visar forskningen att barn som har gått i förskola innan skolstart har en bättre kognitiv och språklig utveckling än barn som inte har deltagit i förskola eller annan pedagogisk verksamhet. Förskolebarn klarar sig också bättre i skolan. Effekterna är särskilt stora för barn från fattiga och resurssvaga familjer, för vilka förskolan bidrar till en ökad välfärd och social mobilitet.⁵

Handlingar i ärendet

Bilaga 1. Politikerinitiativet

Pia Stark
Enhetschef
Arbets- och etableringsenheten

Jenny Rivas
Verksamhetsutvecklare
Arbets- och etableringsenheten

⁴ Med rätt att delta - Nyanlända kvinnor och anhängiginvandrare på arbetsmarknaden (SOU 2012::69)

⁵Ibid.