



PM 2008: RI (Dnr 333-862/2008)

## **Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska (Ds 2008:19)**

**Remiss från Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

**Remisstid 2 juni 2008**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen av promemorian ”Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska” (Ds 2008:19) överlämnas och åbe-ropas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

### *Ärendet*

I promemorian redovisas förslag till utformning av en stimulansersättning – sfi-bonus – till nyanlända invandrare som uppnår betyget godkänt i svenskundervisning för invandrare (sfi) inom ett år från erbjuden sfi-start och inom femton månader från bosättning i landet. Nivån på bonusen föreslås uppgå till 12 000 kronor.

I promemorian föreslås att kommunerna ska besluta om och betala ut sfi-bonus, samt informera nyanlända invandrare om förutsättningar och villkor för att få bonu-sen. Staten ska ersätta kommunerna för kostnader för utbetald bonus. Skolverket föreslås få i uppdrag att informera kommunerna om bonussystemet och att inrätta en informationsbas som ska stödja kommunernas administration och förhindra felaktiga utbetalningar.

Kostnaderna för reformen beräknas till ca 100 mnkr årligen inklusive kommuner-nas och statens administration. Kompensation till kommunerna föreslås utgå från staten för de faktiska belopp som betalas ut i form av sfi-bonus och därutöver ett schablonberäknat administrationsbidrag för varje utbetald bonus.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* ställer sig positivt till förslaget men vill poängtera de svå-righeter kontoret ser med införandet av en sfi-bonus. Bland annat kan problem uppstå vid beräkningen av den administrativa schablonen samt vid beräkning av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen eller introduktionsersättning enligt lagen om intro-duktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar då det i promemorian föreslås att erhållen sfi-bonus inte ska beaktas. Likaså bör vissa tveksamheter kring likställigheten enligt kommunallagen utredas vidare.

### *Mina synpunkter*

Att människor söker sig till Sverige från andra delar av världen är i grunden någonting positivt och en utveckling som bör bejakas. Migration är emellertid en stark kraft som innebär att kulturer bryts mot varandra, vilket stundtals kan vara en smärtsam process för både infödda och invandrade. Förändring innebär alltid en omställningsprocess, men det väsentliga är att göra den processen så smidig som möjlig, inte att försöka motsätta sig förändring. Det avgörande är att inse att migration är ömsesidigt gynnsamt; genom att erbjuda människor på flykt undan konflikter och förtryck en fristad i Sverige tillgodoses humanitära värden samtidigt som det minskar den demografiska utmaning som Sverige står inför.

Människor som anländer hit med ett annat modersmål måste dock ges tillfälle att inhämta godtagbara kunskaper i svenska språket. Språket är nyckeln ur utanförskap, såväl socialt som ekonomiskt. Utan att behärska svenska är det svårt, om inte omöjligt, att vara en del av och delta i den samhälleliga och kulturella gemenskapen i Sverige. Utan grundläggande språkfärdigheter är det också mycket svårt att ta sig in på arbetsmarknaden, och än svårare att göra yrkeskarriär. Att säkerställa att de som söker sig till Sverige från andra länder ges möjlighet att förvärva goda svensk-kunskaper är därför av största vikt, både mänskligt och samhällsekonomiskt.

Jag ställer mig därför positiv till promemorians förslag att genom införandet av en sfi-bonus skapa starkare individuella incitament för inläringen av svenska. Kombinerat med en mångfald av utförare och insatser för att höja undervisningens kvalitet kan det bidra till att vända dagens situation, där inträdet på arbetsmarknaden tenderar att fördröjas oacceptabelt mycket för stora grupper av nyanlända flyktingar och invandrare.

Vissa av de lärdomar som vi har gjort i Stockholms stad inför en förnyad upphandling av sfi-undervisning förtjänar här att framhållas. Dessa är bland annat att praktik och språkundervisning behöver stödja varandra för att göra svenskundervisningen mer konkret, särskilt för personer som inte är vana vid teoretisk utbildning. Det är även viktigt att det finns en bredd och flexibilitet i utbudet av sfi-undervisning, bland annat för att möjliggöra olika studietakt beroende på individuella förutsättningar. Likaväl som det ska vara möjligt att kombinera sfi med praktik ska det vara möjligt för den som så önskar, exempelvis personer med dokumenterade yrkeskunskaper, att läsa sfi på heltid, för att snabbare tillägna sig svensk-kunskaper och därmed nå ett tidigare inträde på arbetsmarknaden.

Det är angeläget att den ekonomiska kompensationen till kommunerna ligger i nivå med de ökade kostnader som införandet av sfi-bonus medför. Den framräknade statliga schablonen om 600 kronor skulle innebära att kommunerna endast ersätts för cirka en timmes handläggning per ärende, och utan hänsyn till kostnader för själva transaktionen till den enskilde. Schablonersättningen bör enligt min mening vara i nivå med de faktiska kostnader kommunerna väntas få.

Avslutningsvis anser jag att de juridiska oklarheter som stadsledningskontoret belyser måste redas ut innan sfi-bonusen införs. Kommunallagens likställighetsprincip är väsentlig ur rättsstatssynpunkt. Lagstiftningen bör därför utformas på ett sätt som inte riskerar att strida mot denna princip när det rör samhällets skyddsnet för de allra mest utsatta. Andra möjliga lösningar än undantag från de principer som i övrigt gäller vid beräkning av ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättning bör sökas.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen av promemorian ”Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska” (Ds 2008:19) överlämnas och återropas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 15 maj 2008

STEN NORDIN

#### *Bilaga*

Sammanfattning av departementspromemorian ”Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska” (Ds 2008:19)

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Roger Mogert* (s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till svar på remissen om SFI-bonus.
2. Istället överlämna och återropa förslag till remissvar enligt nedan.

Det förslag som presenteras är orättvist för de studerande, eftersom det bland annat skulle gynna de som har studievana och missgynna analfabeter. Systemet är dessutom mycket krångligt att hantera. Vi vill istället satsa de 100 mnkr som bonusen beräknas kosta på fler lärare och höjd kvalitet i utbildningarna, ökade möjligheter till heltidsstudier, språkpraktik etc.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå föredragande borgarrådets förslag till svar på remissen om SFI-bonus
2. istället överlämna och återropa förslag till remissvar enligt nedan:

Sfi-bonus är ett märkligt förslag som bygger på en idé om att nyanlända är lata och inte vill läsa sfi tills de har nått nivån för nationella provet. Verkligheten är tvärtom – elever vill läsa färdigt för att få bästa möjliga start i Sverige men plockas ofta ur undervisningen till ett anvisat arbete innan de har nått nivån för nationella provet. Sfi-bonus är ett orättvist förslag som skapar konflikter helt i onödan. Varför ska just nyanlända få bonus när de är klara med en utbildning? Varför ska nivå 3-elever få mer pengar än nivå 1 och 2? Det är alltså en direkt diskriminering av dem som har ett svårare utgångsläge och därmed placeras i nivå 1 eller 2.

Vi vill motverka strukturell diskriminering och särlösningar och istället skapa en sfi-verksamhet som ger bästa möjliga förutsättningar för en bra start i Sverige. Förslaget om sfi-bonus visar att regeringen inte förstått vilka svårigheter som faktiskt finns inom sfi med stora klasser med elever som ofta lever under mycket osäkra ekonomiska villkor. De 100 miljoner kronor som reformen kostar skulle göra en hel del nytta för bättre verksamhet inom sfi-verksamheten som helhet.

## ÄRENDET

I 2007 års ekonomiska vårproposition aviserade regeringen att möjligheterna att finna former för att stärka individens incitament att snabba på inträdet på arbetsmarknaden skulle utredas. En av möjligheterna var att skapa en stimulansersättning för nyanlända invandrare som klarar godkänd sfi-betygsnivå eller finner att arbete inom en viss tid efter uppehållstillstånd.

I mars 2008 presenterade integrations- och jämställdhetsdepartementet en promemoria med förslag till utformning av en stimulansersättning – sfi-bonus – till nyanlända invandrare som uppnår betyget godkänt i sfi inom ett år från erbjuden sfi-start och inom femton månader från bosättning i landet.

I promemorian föreslås att en prestationsbaserad ersättning ska införas för att stimulera fler nyanlända invandrare att börja studera, göra större ansträngningar för att snabbt lära sig språket och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete. Rätt till sfi-bonus föreslås för flyktingar och andra skyddsbehövande, anhöriga till dessa samt andra personer som har fått uppehållstillstånd av anknytningsskäl under förutsättning att vissa villkor uppfylls och som är mellan 16-64 år.

Sfi-bonus föreslås lämnas till den som inom tolv månader, från det datum erbjuden sfi-utbildning startade, har deltagit i utbildningen och uppnått minst betyget godkänt. Villkoret avses dock gälla senast inom femton månader från tidpunkten för första folkbokföring i en kommun. Undantag från tolv månadersregeln på grund av förhinder att delta i sfi-undervisningen ska kunna lämnas under vissa omständigheter, till exempel på grund av styrkt sjukdom eller föräldraledighet. Rätt till sfi-bonus föreslås även för den som klarat tentamen utan att ha deltagit i undervisningen och fått minst betyget godkänt i sfi på kurs D, studieväg 3.

Nivån på bonusen föreslås uppgå till 12 000 kronor till den som uppnått minst betyget godkänt i sfi på högsta kursen, D studieväg 3. Två tredjedelar av bonusen ska utgå till den som uppnått betyget godkänt på kurs C nivå 2 och en tredjedel till den som uppnått minst betyget godkänt på kurs B nivå 1. Sfi-bonusen ska vara skattefri och inte beaktas vid beräkningen av ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättning.

Utredningen föreslår att kommunerna ska besluta om och betala ut sfi-bonus. Kommunerna ska också informera nyanlända invandrare om förutsättningar och villkor för att få bonusen. Staten ska ersätta kommunerna för kostnader för utbetald bonus. Skolverket föreslås få i uppdrag att informera kommunerna om bonussystemet och att inrätta en informationsbas som ska stödja kommunernas administration och förhindra felaktiga utbetalningar.

Kostnaderna för reformen beräknas till ca 100 mnkr årligen inklusive kommunernas och statens administration. Kompensation till kommunerna föreslås utgå från staten för de faktiska belopp som betalas ut i form av sfi-bonus och därutöver ett schablonberäknat administrationsbidrag för varje utbetald bonus.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

## Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 23 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Goda språkkunskaper ökar i hög grad möjligheterna att få ett arbete. Skolverkets statistik över sfi-undervisningen visar att 60 procent av eleverna inte når målen. Förslagen i promemorian om en sfi-bonus är ett steg i rätt riktning för att förbättra resultaten inom skolformen. Stadsledningskontoret anser att införandet av en sfi-bonus kan medföra ett antal positiva effekter för såväl nyanlända invandrare som på samhällsnivå. Genomströmningen av studenter som uppnått godkänd sfi-nivå kan förväntas öka likaså kan bonusen ha en rekryterande effekt från den grupp som i dag väljer att inte studera. Ökad genomströmning leder till att fler nyanlända invandrare snabbare blir självförsörjande och därmed minskar kommunens kostnader för försörjningsstöd och introduktionsersättning. I Stockholm stad där en konkurrenssituation bland anordnarna föreligger kan införandet av en bonus leda till förbättrad kvalitet på utbildningen bland annat i form av fler och mer kvalificerade lärare, något som stadsledningskontoret ser positivt på.

Införandet av en sfi-bonus kan innebära vissa inlåsningseffekter då den studerande kan välja att avstå från arbete parallellt för att klara sina studier eller tacka nej till ett erbjudet jobb och istället välja att fortsätta läsa svenska för att få del av sfi-bonusen. Stadsledningskontoret anser dock att dessa effekter är av mindre betydelse jämfört med de inlåsningseffekter på arbetsmarknaden som många invandrare i dag hamnar i på grund av svagheter i svenska språket. Många med utländsk bakgrund har inte samma möjlighet som en infödd till en yrkeskarriär utan stannar ofta i låglönejobb.

Stadsledningskontoret förutsätter att regeringen, om reformen genomförs, också ersätter kommunerna för faktiska belopp som betalas ut i sfi-bonus och därutöver ett schablonberäknat administrationsbidrag. Stadsledningskontoret anser att den av departementet framräknade schablonen om 600 kr är för låg. En sådan schablonersättning skulle innebära att kommunerna endast ersätts för cirka en timmes handläggning per ärende. I schablonberäkningarna tas till exempel inte hänsyn till kostnader för själva transaktionen till den enskilde.

För att inte minska incitamenten att skynda på sfi-studierna ska enligt författningsförslaget erhållen sfi-bonus inte beaktas vid beräkning av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Stadsledningskontoret anser att förslaget riskerar att gå emot grundprinciperna för ekonomiskt bistånd, enligt socialtjänstlagen, som utgör samhällets yttersta skyddsnät och beviljas endast om behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt. Annat sätt kan exempelvis vara genom löneinkomster eller tillgångar, genom socialförsäkringsförmåner, studiestödsformer eller andra ersättningar eller genom försörjningsskyldiga. Staden har valt att utforma introduktionsersättningen som ett behovsprövat bistånd på samma sätt. I 4 kap 1a § socialtjänstlagen regleras de typer av inkomster som inte skall beaktas vid bedömningen av rätten till bistånd. Att särbehandla eller gynna vissa grupper genom att inte beakta andra tillgångar vid behovsprövningen kan stå i strid med den kommunala likställigheten som regleras i kommunallagen.

Stadsledningskontoret anser att det bör regleras när i tid sfi-bonusen ska upphöra att beaktas i bedömningen av rätten till bistånd. Det gäller både när individen har ett fortsatt behov av ekonomiskt bistånd under en period efter erhållen sfi-bonus, och/eller vid ett senare tillfälle, skild från tidpunkten för erhållen sfi-bonus, då individen ansöker om ekonomiskt bistånd. Slutligen delar stadsledningskontoret uppfattningen om vikten av att noga följa upp och utvärdera användningen av prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildningsväsendet då en sådan ersättning inte tidigare har förekommit.