



PM 2007:83 RV (Dnr 333-1101/2007)

Revisionsrapporten "Stadens flyktingmottagande" (2007:03) Remiss från stadens revisorer

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen av revisionsrapporten om stadens flyktingmottagande överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Kristina Alvendal anför följande.

Ärendet

Revisionsrapporten inleds med en beskrivning av bakgrund, syfte och urval vid granskningen. Vidare redogörs för ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna. Därefter följer en genomgång av målen enligt stadens budget samt den rättsliga grunden för flyktingmottagande. Rapporten beskriver vidare hur introduktionen av flyktingar fungerar, vilken samverkan som finns, samt vilka boendeförhållanden som förekommer bland flyktingar.

Revisorerna konstaterar i sitt missiv till kommunstyrelsen och berörda nämnder att det är viktigt att det övergripande ansvaret för samordning och uppföljning av flyktingmottagandet klargörs i stadsledningskontorets nya organisation. Vidare understryks vikten av att introduktionsverksamheten planeras och genomförs i enlighet med intentionerna i lag och förordning m.m. samt att statsbidraget används och redovisas på ett sätt som inte kan ifrågasättas. Revisorerna framhåller också vikten av att kommunstyrelsen agerar kraftfullt genom att i samråd med statliga myndigheter hitta en lösning avseende boendeproblematiken för flyktingar.

Revisionsrapporten i sin helhet kan hämtas på <http://www.revision.stockholm.se>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av finansavdelningen.

Stadsledningskontoret delar i stort de synpunkter som framförts i revisionsrapporten. Däremot har stadsledningskontoret några invändningar mot delar av revisorernas slutsatser. Revisionskontoret menar att det är otillfredsställande att stadsledningskontoret inte kan redovisa hur stor del av schablonersättningen för flyktingmottagandet som används. Stadsledningskontoret anser att det inte är möjligt att på kort sikt se ett samband till de utgifter som stadsdelsnämnderna har till den statliga ersättning som staden får. Vidare skriver revisorerna att "Syftet med lagen om introduktionsersättning var att introduktionen skulle uppfattas som ett särskilt åtagande och inte förknippas med övrig socialtjänst". Stadsledningskontoret menar att skillnad bör göras avseende själva formen för det ekonomiska biståndet för uppehälle m.m. från arbetsformen för själva introduktionen.

Mina synpunkter

Stockholm är en öppen stad och ska så förbli. Vi har valt att sätta den individuella friheten att bosätta sig var man vill framför anvisningar och tvång. Detta innebär också ett ansvar att möjliggöra för nya stockholmare att komma till sin rätt.

År 2006 fanns 3 000 flyktingar i introduktionsprogram i Stockholms stad. Bland de vuxna har drygt 20% eftergymnasial utbildning och drygt 30% gymnasial utbildning. Många flyktingar har en yrkesbakgrund inom serviceyrken. Sektorer som handel, försäljning, hotell- och restaurang är starka på Stockholms arbetsmarknad. En betydande del är också ekonomer, lärare, ingenjörer och tekniker, också mycket efterfrågade på stadens arbetsmarknad.

Samtidigt är det endast en tredjedel som avslutar introduktionsprogrammet och är självförsörjande. Denna andel måste öka. Varje enskild person måste ses som en resurs för staden samtidigt som den enskilde ska se introduktionsprogrammet som ett bra avstamp för ett liv i Stockholm och Sverige.

Det finns ett behov av bättre introduktion av nyanlända. Introduktionsplanerna vid flyktingmottagandet bör präglas av en större individualisering än vad som är fallet i dag. De bör baseras på en kartläggning av yrkesbakgrund och utbildningsnivå för varje individ. Vidare bör förutsättningar ges som möjliggör en mer personligt anpassad SFI. Denna kartläggning ska ske så tidigt som möjligt när en person kommer till Sverige och syfta till att individen kommer i egen försörjning inom en rimlig tid.

Stockholms stads arbete med dessa introduktionsplaner bör förändras och förbättras. Därför har stadsledningskontoret fått i uppdrag att se över och revidera formerna för arbetet med stadens individuella introduktionsplaner vid flyktingmottagande. Utredningen kommer att utgå bland annat från de problem som revisorerna lyfter upp i sin rapport.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen av revisionsrapporten om stadens flyktingmottagande överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 3 maj 2007

KRISTINA ALVENDAL

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Roger Mogert* (s) enligt följande.

Den borgerliga majoriteten har sedan de kom till makten i Stockholm helt ignorerat stadens integrationsarbete. Trots lovord under valrörelsen och propåer efter maktövertagandet lyckas majoriteten inte ens prestera några idéer för hur segregationen i Stockholm ska lösas. Detta går även igen i hanteringen av revisionsrapporten om stadens flyktingmottagande

Revisionsrapporten visar på ett flertal brister och problem när det gäller mottagandet av flyktingar och arbetet med introduktion. Det är helt klart så att staden behöver ta ett större ansvar och arbeta för att utveckla och förbättra flyktingmottagandet. I sitt svar hänvisar borgarrådet till en utredning som stadsledningskontoret har fått i uppdrag att genomföra, och som förhoppningsvis ska leda till förbättringar på området.

En fungerande introduktion och en bra och flexibel SFI-undervisning är en viktig del av att ge flyktingar som kommer till Sverige större möjligheter på arbetsmarknaden. I det arbetet måste staden visa vägen genom att öppna för olika möjligheter, exempelvis att SFI, komvux och yrkesutbildning ska vara möjligt att kombinera. Vi behöver också utveckla ett system för och kunna erbjuda arbetsplatsförlagd SFI, gärna med anknytning till flyktingens yrkesbak-

grund. Men staden behöver också driva en aktiv arbetsmarknadspolitik där fler möjligheter öppnas för fler människor och fler måste också få sin arbetskompetens validerad.

Trots att revisionsrapporten specifikt framhåller vikten av att "kommunstyrelsen agerar kraftfullt genom att i samråd med statliga myndigheter hitta en lösning på boendeproblematiken för flyktingar" tas detta svåra problem inte upp i ärendet. Utförsäljningen av allmännyttan kommer dessvärre att öka segregationen genom att försvåra möjligheten för flyktingfamiljer att bo i innerstan och närförorter.

Inte heller berörs bristen på introduktionsplaner för barn och unga, vilket är anmärkningsvärt eftersom alla verksamheter ska arbeta efter stadens handlingsprogram för barnkonventionen. Att barnen får god skolgång och innehållsrik fritid är nödvändigt för en lyckad introduktion.

Revisorernas kritik mot stadsledningskontorets organisation om ansvaret för samordning och uppföljning av flyktingmottagandet besvaras inte i ärendet. Det är oacceptabelt att stadens flyktingmottagande ska stå utan tydlig styrning och uppföljning under ett helt år.

I uppdraget att revidera och omforma arbetet med stadens individuella introduktionsplaner vid flyktingmottagandet, är det av största vikt att stadsdelsnämndernas kunskaper och synpunkter tas i beaktande.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Förra året bosatte sig 802 barn som har fått uppehållstillstånd i Stockholm. Dessutom väntas inom kort minst 500 ytterligare barn som är anhöriga till andra som har fått uppehållstillstånd komma till Stockholm.

Revisionsrapporten visar att barnen mycket sällan får enskilda introduktionsplaner. De ses snarare som ett bihang till de vuxna, vilket inte minst bryter mot barnkonventionens intention att barn ska ses som individer. Större ansträngningar måste göras för att barnen ska få en bra start i Sverige. Förvaltningarna bör få ökade resurser för att flyktingbarnens behov ska kunna tillgodoses. Det räcker inte att fråga vad de vuxna behöver – vi behöver börja tala även med barnen! Det är oacceptabelt att barn inte får egna introduktionsplaner; de måste få känna sig hemma i Sverige redan från början. Varken de eller deras föräldrar ska behöva utsättas för diskriminering. Staden måste ta ett helhetsansvar för allas lika värde.

55% av alla flyktingar fick sin introduktion i stadsdelarna Kista, Spånga-Tensta, Hässelby-Vällingby och Skärholmen. Enligt rapporten går endast 5% av ersättningen för särskilda kostnader för flyktingar till stadsdelsnämnden som haft kostnaden. De stadsdelar som alltså bär ett tungt ansvar för flyktingmottagandet får väldigt lite tillbaka. Det som behövs är mer resurser till stadsdelarna och inte ökad centralisering, som den borgerliga majoriteten ser som sin lösning.

Miljöpartiet är det enda parti som vill satsa extra pengar, 20 miljoner, på svenska för invandrare, SFI. Genom att stärka SFI får fler möjlighet att bli delaktiga i det svenska samhället, eftersom kunskap i svenska ökar möjligheterna att få jobb som motsvarar ens kvalifikationer. Idag är undervisningen så bristfällig att över 50% väljer att hoppa av utbildningen. Staden lägger också betydligt mindre resurser på SFI - I Sthlm finns 2.2 heltidslärare per 100 elever, mot 3.4 i Malmö och 3.2 i Göteborg.

Flyktingmottagandet måste präglas av ett helhetstänkande. Efter introduktionen möter många som har fått uppehållstillstånd hinder i form av diskriminering, inte minst på arbetsmarknaden. Därför behöver en nämnd för lika rättigheter inrättas med helhetsansvar för att motverka diskriminering.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av *Carin Jämtin*, *Roger Mogert*, *Teres Lindberg* och *Kersti Py Börjeson* (alla s) och *Inger Stark* (v) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (s) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (mp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Rapporten inleds med en beskrivning av bakgrund, syfte och urval vid granskningen. Vidare redogörs för ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna. Därefter följer en genomgång av målen enligt stadens budget samt den rättsliga grunden för flyktingmottagande. Rapporten beskriver vidare hur introduktion av flyktingar fungerar vilken samverkan som finns samt vilka boendeförhållanden som förekommer bland flyktingar.

Revisorerna konstaterar i sitt missiv till kommunstyrelsen och berörda nämnder att det är viktigt att det övergripande ansvaret för samordning och uppföljning av flyktingmottagandet klargörs i stadsledningskontorets nya organisation. Vidare understryks vikten av att introduktionsverksamheten planeras och genomförs i enlighet med intentionerna i lag och förordning mm samt att stadsbidraget används och redovisas på ett sätt som inte kan ifrågasättas. Revisorerna framhåller också vikten av att kommunstyrelsen agerar kraftfullt genom att i samråd med statliga myndigheter hitta en lösning avseende boendeproblematiken för flyktingar.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av finansavdelningen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 april 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar i stort de synpunkter som framförts i revisionsrapporten. Vidare har stadsledningskontoret fått i uppdrag att se över och revidera formerna för arbetet med stadens individuella introduktionsplaner vid flyktingmottagande. Uppdragets syfte är att effektivisera introduktionen och därmed öka möjligheterna för flyktingarnas självförsörjning. I uppdraget ingår också att klargöra ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och övriga nämnder. Utredningen kommer att utgå bl.a. från de problem som revisorerna lyfter upp i sin rapport.

Kommunerna erhåller stadsbidrag för flyktingmottagandet. Bidraget är en generell schablonersättning som är tänkt att täcka kommunens ökade kostnader för, i genomsnitt, tre och ett halvt år. Revisionskontoret riktar kritik och menar att det är otillfredsställande att stadsledningskontoret inte kan redovisa hur stor del av schablonersättningen för flyktingmottagandet som används. Stadsledningskontoret menar att det inte är möjligt att på kort sikt se ett samband till de utgifter som stadsdelsnämnderna har till den statliga ersättning som staden får. Förutom de direkta kostnaderna i form av introduktionsersättning, SFI-undervisning (cirka 145 mnkr) och ersättningen till Stiftelsen Hotellhem för genomgångsbostäder (9,2 mnkr) finns kostnader för skola, förskola, äldreomsorg m.m. I och med att flyktingen är skriven i ett stadsdelsområde genererar de pengar i fördelningsnycklarna för respektive verksamhet. Därutöver tillkommer kostnader som kommunen har med anledning av flyktingmottagandet. Det är handläggningen av förturer vid bostadsförmedlingen, återsökningen av statsbidrag, särskilt boende och stöd till ensamkommande flyktingbarn, särskilda insatser enl. LSS, administration och uppföljning etc.

I revisionsrapporten står det att: "Sedan januari 2007 är det oklart var uppgiften för samordning och uppföljning för flyktingmottagandet ligger. Arbetet har påbörjats av kommunstyrelsen för att klargöra detta" Stadsledningskontoret avser att förtydliga ansvarsfördelningen för flyktingmottagandet i budgeten för år 2008. Det är dock ytterst kommunstyrelsen som är ansvarig för samordning och uppföljning av all verksamhet i staden. I budget för år 2007 framgår att flyktingmottagandet ska förändras i syfte att skapa snabba ingångar till arbets-

marknad och utbildning. Ansvar för arbetsmarknadsfrågor har överförts från kommunstyrelsen till socialtjänstnämnden. Samordningen och uppföljningen av den del av flyktingmottagandet som handlar om arbetsmarknad ligger således på socialtjänstnämnden. Ansvar för uppföljningen av övriga insatser följer den ordning som gäller i övrigt i staden, dvs. utbildningsnämnden för SFI, skola m.m., socialtjänstnämnden för insatser enl. SoL och LSS m.m.

Vidare står det i revisionsrapporten att: "Introduktionsersättning till flyktingar och andra utlännningar i förhållande till ekonomiskt bistånd SoL och huruvida flyktingmottagandet ska vara integrerat i socialtjänstens övriga verksamhet. "Syftet med lagen om introduktionsersättning var att introduktionen skulle uppfattas som ett särskilt åtagande och inte förknippas med övrig socialtjänst". Stadsledningskontoret menar att skillnad bör göras avseende själva formen för det ekonomiska biståndet för uppehälle m.m. från arbetsformen för själva introduktionen. Lagen om introduktionsersättning innebär att en kommun får bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlännningar som tagits emot inom ramen för kommunens flyktingmottagande. Metodmässigt skiljer sig inte arbetet med flyktingar från arbetet med socialtjänstens övriga målgrupp. Det handlar om att ge människor förutsättningar till egen försörjning och deltagande i samhällsliv genom utbildning, arbetspraktik, råd och stödinsatser. Lagens syfte finns beskrivet i propositionen, i lagtexten framhålls inte denna aspekt på introduktionsersättningen.

Revisionskontoret konstaterar i rapporten att överlämnandet av flyktingmottagandet till stadsdelsnämnderna fått konsekvenser både för administrationen och kontinuiteten i introduktionen. Dock menar stadsledningskontoret att det finns vissa fördelar med att stadsdelsnämnderna ansvarar för flyktingmottagningen. Statistiken visar en ökning avseende antal självförsörjande från 13% år 2004 då integrationsnämnden hade ansvaret till 30% år 2006. Vidare finns fördelar med att de insatser som görs under introduktionen och introduktionsersättningen, de första 18 månader har betydelse för personens fortsatta behov av ekonomiskt bistånd varvid stadsdelen redan har kontakt med individen. Ansvarsfrågan får dock prövas i stadsledningskontorets fortsatta utredningsarbete. Den organisation som stärker flyktingarnas möjligheter till snabb introduktion och självförsörjning ska väljas.