

Handläggare
Carolina Morales
Telefon: 08-508 25 146**Till**
Socialnämnden
2016-08-23

Nyanlända och asylsökande i Stockholms stad

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Beslutet justeras omedelbart

Peter Svensson
Tf förvaltningschefMarta Nannskog
Tf avdelningschef

Sammanfattning

Situationen med ett stort ökat antal människor som flyr från krig i världen och som söker sig till Sverige och Stockholm ställer krav på att stadens insatser i mottagandet av asylsökande och nyanlända är välfungerande. Stadsledningskontoret har arbetat fram en mängd förslag på hur staden säkerställer att nyanlända ges möjligheter att etablera sig genom goda förutsättningar för boende, utbildning, arbetstillfällen och annan relevant service.

Socialförvaltningen ställer sig positiv till de förslag som presenteras och anser att förslagen skapar goda förutsättningar för ett samordnat och bra mottagande av nyanlända. Förvaltningen vill lyfta vikten av att stadens insatser syftar till att nyanlända får förutsättningar att etablera sig och leva självständiga liv, och inte ska behöva bli beroende av socialtjänstens bistånd avseende boende och försörjning.

Förvaltningen vill också framhäva vikten av att även förskolan lyfts i detta sammanhang. Förskolan är viktig dels utifrån ett barnperspektiv och dels utifrån att skapa förutsättningar för föräldrar att kunna studera och ta sig in på arbetsmarknaden.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till socialnämnden, samtliga stadsdelsförvaltningar, Stiftelsen Hotellhem i Stockholm, Stockholm Stadshus AB samt ett flertal fackförvaltningar för yttrande. Remisstiden sträcker sig till 22 augusti 2016. Förvaltningen har fått anstånd att inkomma med svar till 26 augusti 2016.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande frågor i samråd med socialtjänstavdelningen. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 17 augusti och funktionshinderrådet har behandlat ärendet 18 augusti 2016.

Ärendet

Situationen med ett stort ökat antal människor som flyr från krig i världen och som söker sig till Sverige och Stockholm ställer krav på att stadens insatser i mottagandet av asylsökande och nyanlända är välfungerande. I stadsledningskontorets ärende klargörs processen för arbetet med att ta fram boendelösningar för de nyanlända vuxna och familjer som staden enligt den nya bosättningslagen (2016:38) ska ta emot. Samtidigt ska platser för ensamkommande barn utökas. I ärendet föreslås en fördelning av de statliga medel som tilldelats Stockholm med anledning av flyktingsituationen samt fördelning av den höjda generalschablonen för nyanlända. Inriktning och tidplan för den översyn som ska genomföras av stadens samlade organisation, process och resursfördelning samt uppföljning av flyktningmottagandet beskrivs och föreslås godkännas. I ärendet uppmanas också ett antal nämnder att initiera och intensifiera utvecklingsarbeten. Detta för att säkerställa att flyktingar som kommer till Stockholm ges möjligheter att etablera sig genom goda förutsättningar för boende, utbildning, arbetstillfällen, och annan relevant service.

Stadsledningskontoret framhåller att den som kommer till Stockholm från ett annat land ska få en snabb introduktion och staden ska samarbeta med föreningar och arbetsliv för att stödja etableringen på arbetsmarknaden. En öppen och välkomnande stad, fri från diskriminering och trygg och säker för alla är en grundförutsättning för detta.

Socialnämnden ansvarar från och med 2015 för det initiala sociala stöd som de anvisade nyanlända är i behov av. Detta är speciellt viktigt för att glappet mellan tiden från inflytt i kommunen och etableringsåtgärder hos Arbetsförmedlingen ska bli så kort som möjligt. När den nyanlände går in i etableringsåtgärder utgår en

statlig etableringsersättning till personen för att täcka dess uppehälle.

Boende

Ett första led i mottagandet är att tillhandahålla boende. I budget 2016 gavs socialnämnden ansvar för att se till att de nyanlända som anvisas staden från anläggningsboenden erbjuds boende. Socialnämnden ansvarar för mottagande av ensamkommande asylsökande barn och ungdomar från det att de ankommer till staden till dess att de av Migrationsverket anvisas och flyttar till annan kommun. Socialnämnden ska också tillhandahålla boende för ensamkommande asylsökande barn och ungdomar samt för barn och ungdomar som fått permanent uppehållstillstånd. Utöver det så ska socialnämnden erbjuda boende, praktiskt stöd, initialt ekonomiskt bistånd och initial samhällsintroduktion till nyanlända flyktingar som kommer till staden enligt överenskommelse om mottagning från anläggningsboende.

I budget 2016 gavs Stiftelsen hotellhem i Stockholm (SHIS) i uppdrag att tillsammans med socialnämnden bistå nyanlända med bostad. Bostadsbolagen har uppdraget att tillhandahålla bostäder till prioriterade grupper såsom nyanlända, ensamkommande flyktingbarn med flera. AB Stockholms hem står därför för projektering och uppförande av nya bostäder till SHIS.

Den nya bosättningslagen innebär att Stockholms stad ansvarar för att ta emot och erbjuda bostäder till 2 810 personer med uppehållstillstånd 2016. Detta innebär ett stort ekonomiskt åtagande och stora krav ställs på stadens organisation. Det krävs resursförstärkningar samt en mycket väl utvecklad samverkan mellan alla berörda parter. Inför 2017 och 2018 finns fortfarande osäkerhet kring antal personer som kommer anvisas men antalet kommer sannolikt vara minst lika stort som 2016.

I syfte att säkerställa samordning och genomförande har kommunstyrelsen förstärkt organisationen med en samordningsfunktion. Syftet är främst att säkerställa att det finns mark för att uppföra bostäder och att identifiera andra boendelösningar i enlighet med det behov som identifieras av socialnämnden. Efter samråd med socialnämnden och samordningsfunktionen på kommunstyrelsen beställer SHIS boenden.

SHIS:s egna hyres- och lokalkostnader gentemot fastighetsägarna ska täckas av de hyresintäkter som erhålls från hyresgästerna. Detta

förutsätter att de boende kan betala hyran inom ramen för etableringsstödet. Om så inte sker finns risk att stadsdelsnämndernas kostnader för försörjningsstöd kan påverkas.

Kostnader för driften av verksamheten ska avtalas mellan socialnämnden och SHIS. I ett sådant avtal ska regleras hur kostnader som till exempel bovärdar och bevakningskostnader som inte täcks av hyresintäkterna hanteras. Till detta kan även komma merkostnader för tomgångshyror om lägenheter står tomma eller särskilda avvecklingskostnader.

För att underlätta beställningar av bostäder för nyanlända så ges socialnämnden i uppdrag att i samråd med kommunstyrelsen upprätta ett principavtal med SHIS avseende boenden för nyanlända. Nämnden kan själv besluta om ett sådant avtal givet följande förutsättningar:

- Avtalet ska baseras på över tiden självkostnad för SHIS.
- Verksamheten som omfattas ska vara klart definierad och bestämd till omfattning/volym.
- Så många kostnadsposter som möjligt ska vara schablonbestämda, det vill säga förutsägbara oavsett faktiska kostnader för en enskild anläggning eller annat boende.
- Utgångsläget är att ersättningen ska vara prestationsbaserad och beräknas per lägenhet, boende eller annan likvärdig grund och faktureras i efterskott varje kvartal.
- SHIS ska årligen till socialnämnden redovisa och lämna en kostnadskalkyl och beräkningsgrund för nästkommande år.
- Socialnämnden ska hålla sig inom en maximal kostnadsram om 50 mnkr per helår motsvarande boenden för 2 810 personer.

Socialnämnden ska anmäla avtalet till kommunstyrelsen. Nämnden ges därefter rätt att träffa avtal med SHIS om nya anläggningar eller boenden inom ramen för de villkor som avtalet reglerar.

Genomförda beställningar ska redovisas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapport, verksamhetsberättelse och underlag för budget nästkommande år. Ett sådant avtal kommer innebära en ökning av socialnämndens driftkostnader om maximalt 50 mnkr räknat på helår. Driftkostnadsökningen får beaktas i kommande års budget.

Statsbidrag

Fördelning av extra statsbidrag

Regeringen beslutade i december 2015 om extra statsbidrag till kommuner och landsting med anledning av flyktingsituationen. Stockholm stad tilldelades 335,6 mnkr som kan användas under 2016. Stadsledningskontoret föreslår i sitt ärende en fördelning av statsbidraget. Den största delen, 200 mnkr, föreslås finansiera utbyggnaden av boende för nyanlända. Vidare föreslås att 61 mnkr fördelas till stadsdelsnämnderna som förstärkning. Socialnämnden föreslås tilldelas 4 mnkr.

Generalschablon

Migrationsverket betalar ut en ersättning, generalschablon, till kommunen för varje nyanländ person med uppehållstillstånd som anvisats till kommunen. Ersättningen betalas ut under en tvåårsperiod och ska täcka kostnader för etableringsinsatser för nyanlända. Från och med 1 januari 2016 höjdes schablonen från 83 100 kr till 125 000 kr per person i ålder 0-64 år. Stadsledningskontoret föreslår en förändring av fördelningen av generalschablonen som bland annat innebär att stadsdelsnämnderna tilldelas en större andel av schablonen. Stadsledningskontoret föreslår att enheten för nyanlända finansieras genom delar av generalschablonen.

Hantering och återsökning av statsbidrag

En stor del av stadens kostnader som är relaterade till flyktingmottagandet kan återsökas hos Migrationsverket. Arbetsmarknadsnämnden samordnar stadsdelsförvaltningarnas återsökning av statsbidrag och socialförvaltningen ansvarar för sammanställning av vissa underlag. Hösten 2015 fick ett konsultbolag i uppdrag att genomföra en översyn av stadens hantering av återsökning av statsbidrag. Stadsledningskontoret bedömer att resultaten av översynen bör analyseras och en eventuell plan med förändringsförslag tas fram.

Översyn av flyktingmottagande samt samordningen av stadens arbete med integrations- och flyktingfrågor

Stadsledningskontoret har förstärkt sin organisation med en projektorganisation för översyn av det samlade flyktingmottagandet i staden. Översynen gäller stadens samlade insatser till de barn, vuxna och familjer som kommer som asylsökande eller nyanlända till staden. Projektet ska samordna och stötta de operativa verksamheterna som är ansvariga för mottagande, integration och integrering av asylsökande och nyanlända. Ett system för uppföljning och utvärdering av mottagandet ska tas fram och samverkan med andra myndigheter utvecklas och tydliggörs.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen godkänner inriktningen på projektet.

Övriga uppdrag till berörda nämnder

Inom projektet *Översyn av flyktingmottagande* har ett antal utvecklingsbehov gällande stadens mottagande och insatser definierats. Stadsledningskontoret föreslår ett antal uppdrag till berörda nämnder. Nedan följer de föreslagna uppdragen i korthet:

Initialt socialt stöd

Socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och stadsdelsnämnderna föreslås att skyndsamt definiera och utforma ett likartat socialt stöd i hela staden, med särskilt fokus på barnperspektivet.

Akut och jourboenden för nyanlända

Ett stort antal flyktingar bor både under asylprocessen och efter att uppehållstillstånd beviljats i eget boende, oftast hos släkt och vänner. När boendesituationen inte längre fungerar är det vanligt att familjer söker hjälp för att få akutboende hos stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst eller på socialjouren. Det bedöms som mycket sannolikt att behovet av akuta jourboenden kommer att tillta i och med det ökade flyktingmottagandet. Socialnämnden föreslås att i samarbete med SHIS och stadsdelsnämnderna, i enlighet med budgetuppdraget, se över och öka tillgången på tillfälliga boenden för familjer.

Fler asylsökande och nyanlända barn och ungdomar på stadens gator

Ökningen av antalet asylsökande ensamkommande barn innebär också att antalet barn som avvikit från placeringar i andra kommuner ökar i Stockholm. Fler ensamkommande asylsökande unga i Stockholm betyder fler ungdomar på stadens gator och torg. Stadsledningskontoret föreslår att socialnämnden tillsammans med stadsdelsnämnderna stärker arbetet riktat mot ensamkommande barn som vistas i stadens riskmiljöer och utvecklar insatser anpassade för gruppen.

Anhöriga till ensamkommande flyktingbarn

Stadsledningskontoret menar att ett bättre och stadsövergripande genomtänkt förhållningssätt för arbetet med familjeåterföreningar behöver utvecklas. Socialnämnden föreslås söka goda exempel på arbete med ensamkommande när anhöriga anländer och ta fram underlag för kvalitetsutveckling av det arbetet i Stockholm.

Barn och ungdomar – ensamkommande och nyanlända med familjer

Stadsledningskontoret föreslår intensifierad samverkan mellan utbildning- och arbetsmarknadsnämnden, idrottsnämnden,

kulturnämnden, stadsdelsnämnden när det gäller verksamhet för nyanlända barn och ungdomar.

Skola och utbildning

Stadsledningskontoret menar att undervisning, både metodik och kompetens, måste utvecklas för äldre nyanlända elever som saknar skolbakgrund. Vidare menar stadsledningskontoret att den generella kunskapen behöver förbättras hos lärare och personal i förskoleklass, skola och fritidshem om mottagande och undervisning av nyanlända elever. Samarbete och samordning av undervisning mellan språkcentrums studiehandledare, modersmålslärare och lärare i svenska som andra språk samt ämneslärare i skolorna ska förstärkas. Det finns också förbättringsområden när det gäller samverkan mellan hälso- och sjukvården och elevhälsan.

Stadsledningskontoret ser det som angeläget att utbildningsnämnden fortsätter utveckla samarbetet med arbetsmarknad, kultur och idrottsnämnden kring integration, hälsa, värdeprocesser och förståelse av det svenska samhällets möjligheter och normer, samt motivation till studier och yrkesutbildningar.

Samverkan

För unga som kommit till Sverige i åldrarna 14 år och uppåt visar forskning att många har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta är en stor och viktig utmaning för staden. Utbildningsnämnden och arbetsmarknadsnämnden uppmanas utreda om en kombinerad gymnasieskola och vuxenutbildning kan bedrivas i staden.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen uppmanar till intensifierad samverkan mellan utbildning- och arbetsmarknadsnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden, stadsdelsnämnden när det gäller fritidsverksamhet för nyanlända barn och ungdomar.

Samhällsorienterande aktiviteter

I ärendet föreslår stadsledningskontoret att arbetsmarknadsnämnden i samverkan med utbildningsnämnden utreder arbetsmarknadsrelaterade och samhällsorienterande aktiviteter för ensamkommande ungdomar.

Samverkan med civila samhället

Stadsledningskontoret framhåller att alla delar av samhället måste mobiliseras för en framgångsrik integration. Olika organisationer

och verksamheter inom det civila samhället är ett viktigt komplement till stadens åtagande och insatser. Staden har för avsikt att utveckla och bredda dialogen med idéburen sektor.

Gode män och överförmyndarnämnden

Behoven av gode män för ensamkommande flyktingbarn har ökat mycket kraftigt jämfört med tidigare år. Stadsledningskontoret föreslår att överförmyndarnämnden förstärker utbildning och stöd för gode män.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen ställer sig positiv till de förslag som presenteras i stadsledningskontorets ärende och anser att förslagen skapar goda förutsättningar för ett samordnat och bra mottagande av nyanlända.

Förvaltningen vill poängtera vikten av ett tidigt och samordnat stöd till nyanlända för att möjliggöra ett snabbt inträde på arbetsmarknaden, skola och förskola. Det är viktigt att de två åren i etableringssystemet används väl och med ett bra samarbete mellan Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsförvaltningen, stadsdelsförvaltningarna och socialförvaltningen för att på så sätt öka förutsättningarna till ett självständigt liv.

Asylsökande vuxna och familjer

I sitt ärende tar stadsledningskontoret upp att vuxna och familjer påverkar staden så tillvida att barn i målgruppen går i skola och de kan behöva söka hjälp hos individ- och familjeomsorgen inom socialtjänsten. Förvaltningen vill poängtera att det är högst sannolikt att det även kommer att påverka förskolan och andra delar inom socialtjänsten så som funktionshinderområdet inklusive socialpsykiatri.

Boende

Förvaltningen vill lyfta vikten av att stadens insatser syftar till att nyanlända får förutsättningar att etablera sig och leva självständiga liv, och inte ska behöva bli beroende av socialtjänstens bistånd avseende boende och försörjning. Som ett led i att skapa sådana förutsättningar anser förvaltningen att det är viktigt att hyrorna i genomgångsbostäderna ligger på en sådan nivå att etableringsersättningen täcker hyreskostnaderna. Förvaltningen anser också att det är av stor vikt att staden har ett strategiskt och målinriktat arbete i syfte att under boendeperioden i genomgångsbostad skapa förutsättningar för att de nyanlända personerna ska komma vidare till ett självständigt varaktigt boende. Bostadssituationen i Stockholm är generellt svår. När det gäller de familjer som kommer till Stockholm som kvotflyktingar kan det

uppstå svårigheter att hitta lämpliga boendelösningar. Särskilt då någon i familjen har särskilda behov av insatser enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Översyn av flyktingmottagande samt samordningen av stadens arbete med integrations- och flyktingfrågor

Förvaltningen är positiv till stadsledningskontorets förslag till inriktningen på översynen. En viktig del för att lyckas med etableringen framöver är att det skapas ett system för uppföljning och utvärdering av mottagandet och etablering av nyanlända flyktingar.

Övriga uppdrag till berörda nämnder

Initialt socialt stöd

När det gäller nyanlända som bor i eget boende spelar medborgarkontoren en stor roll. Förvaltningen anser att det är viktigt att säkerställa att också nyanlända som bor i eget boende får nödvändig samhällsinformation, även inom de stadsdelsförvaltningar där inte medborgarkontor finns. Det är viktigt att staden har ett gemensamt arbetssätt för hur information även når ut till nyanlända som bor i eget boende.

Med fokus på barnperspektivet vill förvaltningen lyfta familjecentraler som en viktig instans i det initiala sociala stödet till nyanlända föräldrar och deras barn. Familjecentraler finns endast inom några stadsdelsförvaltningar. Förvaltningen anser att det kan finnas ett värde i att utreda vidare kring om det bör finnas familjecentraler inom fler stadsdelsförvaltningar.

Akut- och jourboenden för nyanlända

Asylsökande som bott i eget boende söker sig till socialtjänsten när boendesituationen inte längre fungerar. Stadsledningskontoret föreslår att socialnämnden i samarbete med SHIS och stadsdelsnämnderna ser över och ökar tillgången på tillfälliga boenden för familjer. Förvaltningen anser att det behövs fler aktörer i detta för att kunna lyckas med uppdraget. Aktörer som också har möjlighet att vara behjälpliga med lägenheter och lokaler, så som bostadsbolag, byggherrar och fastighetsägare. Socialtjänsten i Stockholm har i dagsläget svårt att tillgodose behovet av boende för personer som av olika sociala skäl inte har möjlighet att erhålla ett hyreskontrakt inom ordinarie bostadsmarknad.

Fler asylsökande och nyanlända barn och ungdomar på stadens gator

Den 1 juni 2016 ändrades lagen om mottagande av asylsökande (LMA) så att rätten till bistånd upphör för personer över 18 år som har beslut om avvisning eller utvisning som inte går att överklaga. Med anledning av ändringarna i LMA ser förvaltningen att det finns en risk för att fler barn och ungdomar avviker från sina boenden och hamnar på stadens gator. Förvaltningen instämmer i att arbetet riktat mot ensamkommande barn som befinner sig i stadens riskmiljöer behöver stärkas och utvecklas.

Barn och ungdomar – ensamkommande och nyanlända med familjer

När det gäller de ensamkommande barnen ser förvaltningen ett värde i att de placerade barnen har sina boenden i Stockholm. Detta för att underlätta för staden i sitt ansvar gällande integrering, skola och arbetsmarknadsåtgärder. Det kan vara en försvårande omständighet om barnen är placerade i andra kommuner.

Förvaltningen anser vidare att det är viktigt att säkerställa en rättvis fördelning av ensamkommande barn mellan stadsdelsförvaltningarna. Enligt nuvarande fördelningsmodell får vissa stadsdelar fler ensamkommande barn anvisade, mot bakgrund av anknytning till redan bosatta anhöriga. Behov av en fördelningsmodell som tar hänsyn till även denna parameter anser förvaltningen därför är viktigt att ta fram.

Skola och utbildning

Förvaltningen ser positivt på att det i ärendet läggs stort fokus på skola och utbildning. Dock saknas förskolan genomgående i ärendet. Förvaltningen vill framhäva vikten av att även förskolan lyfts i detta sammanhang. Förskolan är viktig dels utifrån ett barnperspektiv för att barnen ska inkluderas i samhället, och dels för att föräldrarna ska kunna studera och ta sig in på arbetsmarknaden. När det gäller skolan så bör även elevhälsan lyftas som särskilt viktig.

Förvaltningen ser behov av ett gemensamt uppdrag till socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden för att säkerställa att nyanlända elever och unga vuxna söks upp och tar del av nödvändiga utbildnings- och kompetensutvecklingsinsatser för att de ska kunna etablera sig i samhället och på arbetsmarknaden. Om det inte görs finns risk att fler hamnar i utanförskap.

Samverkan

Förvaltningen instämmer i att alla delar av samhället måste mobiliseras för en lyckad integration. Viktiga parter som bör bidra i integrationen är den ideella sektorn, näringslivet och civilsamhället. Förvaltningen vill lyfta samarbetet med dessa aktörer och poängtera vikten av att medel säkras för ideellt offentligt partnerskap (IOP) även i ett längre perspektiv för att möjliggöra ett långsiktigt arbete. Stadsdelsnämnderna har ett ansvar för medborgarfrågor och lokal samverkan med civilsamhället.

När det gäller fritidsverksamheter för nyanlända barn och ungdomar föreslås intensifierad samverkan mellan utbildning- och arbetsmarknadsnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden och stadsdelsnämnden. Då socialnämnden har många barn placerade i stadens boenden för ensamkommande flyktingbarn kan det vara bra om även socialnämnden kan delta i denna samverkan.

Ekonomi

Förvaltningen ställer sig positiv till modellen av fördelning av medel och anser att det ger en bra tydlighet. Eftersom mottagning av nyanlända invandrare i nuvarande omfattning är nytt för staden så är det svårt att överblicka de långsiktiga konsekvenserna. Förvaltningen förutsätter därför att det görs avstämningar under de närmsta åren avseende medelsfördelningen.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att beslutet justeras omedelbart.

Bilaga

Nyanlända och asylsökande i Stockholms stad