

Utlåtande 2013:155 RII (Dnr 333-982/2013)

**Överenskommelse om samverkan mellan kommuner i
Stockholms län gällande nyanlända
Rekommendation från Kommunförbundet Stockholms Län (KSL)**

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Överenskommelse om samverkan mellan kommuner i Stockholms län
gällande nyanlända godkänns.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Genom etableringsreformen som genomfördes den 1 december 2010 förändrades kommunernas ansvar avseende mottagandet av flyktingar. Mot denna bakgrund behöver den nuvarande överenskommelsen från år 2009 om samverkan mellan kommuner i Stockholms län gällande nyanlända revideras.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd. Bromma stadsdelsnämnd har inte svarat på remissen.

Stadsledningskontoret delar KSL:s uppfattning att ett nära samarbete mellan länets kommuner utgör en viktig del i arbetet med att främja ett effektivt stöd till nyanlända.

Arbetsmarknadsnämnden anser att alla nyanlända bör ges de bästa förutsättningar för en bra integration och att optimala villkor ska skapas för allas möjlighet till självförsörjning med utgångspunkt att alla medborgares resurser är till nytta för länets tillväxt.

Socialnämnden anser att överenskommelsen fokuserar på de viktigaste insatsområdena vilka har konkretiserats i den föreslagna handlingsplanen för åren 2013-2014.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd är positiv till det som föreslås både vad gäller mål, organisation och prioriterade områden.

Kungsholmens stadsdelsnämnd anser att handlingsplanen är konkret och innehåller relevanta och prioriterade områden.

Mina synpunkter

Det är viktigt att staden arbetar för att motverka att människor fastnar i utanförskap. Därför är det välkommet och viktigt att strukturera ett gott samarbete mellan länets kommuner för att möjliggöra en god och effektiv etablering för nyanlända.

Utgångspunkten bör alltid vara att den som är nyanländ är en resurs för länets tillväxt med de kompetenser och erfarenheter som personen har med sig. Jag ställer mig positiv till ett gemensamt ansvarstagande där målsättningen är en god integration och där den nyanlända skyndsamt lär sig språket och kommer i självförsörjning. Jag delar även remissinstansernas åsikter om att det är bra med en handlingsplan där prioriterade insatsområden lyfts fram. De utmaningar som rör integration av nyanlända kvinnor, bland annat vad gäller sysselsättningsgrad, ska uppmärksammas. Vi hänvisar i detta avseende till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Det kan innebära svårigheter att definitionen av en nyanländ ser olika ut i olika kommuner. Dessa skillnader kan medföra att insatserna ser olika ut beroende på var man bor, och behöver därför få särskild uppmärksamhet i samarbetet över kommungränserna.

Bilagor

1. Reservationer mm
2. ”Överenskommelse om samverkan mellan kommuner i Stockholms län gällande nyanlända”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet Karin Wanngård (S) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

1. Att anta förslaget till överenskommelse med följande tillägg: Insatser för personer som har upplevt krig och/eller tortyr, liksom utbildning av personal om konsekvenserna av sådana trauman, bör ingå som ett insatsområde i överenskommelsen.
2. Därutöver anför nämnden följande.

Det är bra och viktigt med ett gemensamt förhållningssätt när tanken är att det ska fungera såväl som möjligt för de som berörs. Människor ska inte behöva uppleva att de bollas mellan myndigheter.

Människor som har flytt från krigssituationer eller tortyr är ofta traumatiserade av sina upplevelser. Det måste finnas beredskap för mottagning och behandling av detta. Reaktionen hos enskilda av krigsskador och tortyr kan ibland komma långt senare, först när den personliga situationen blivit stabil. Detta kan vara efter introduktionsperioden. En gemensam beredskap och förståelse för detta måste därför finnas, inte minst inom socialtjänstens verksamhet.

Det krävs därför utbildningsinsatser inom socialtjänsten. Överenskommelsens syfte är att länets kommuner genom samarbete ska underlätta och förbättra integrationen av nyanlända i länet. Integration handlar dock också mycket om omgivningens attityder. För att åtgärda den geografiska och ekonomiska segregeringen i Stockholm skulle det behövas en annan handlingsplan.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

1. delvis bifalla förslaget till remissvar
2. i remissvaret föreslå följande tillägg i överenskommelsen: Insatser för personer som har upplevt krig/och eller tortyr, liksom utbildning för personal om konsekvenserna av sådana trauman, bör ingå som ett insatsområde i överenskommelsen
3. också säga följande

Det är bra och viktigt med ett gemensamt förhållningssätt när tanken är att det ska fungera så väl som möjligt för de som berörs. Människor ska inte behöva uppleva att de bollas mellan myndigheter.

Människor som har flytt från krigssituationer eller tortyr är ofta traumatiserade av sina upplevelser. Det måste finnas beredskap för mottagning och behandling av detta. Reaktionen hos enskilda av krigsskador och tortyr kan ibland komma långt senare, först när den personliga situationen blivit stabil. Detta kan vara efter introduktionsperioden. En gemensam beredskap och förståelse för detta måste därför

finnas, inte minst inom socialtjänstens verksamhet. Det krävs därför utbildningsinsatser inom socialtjänsten.

Det saknas även, bland förslagen om insatsområden, hälsofrämjande aktiviteter för personer med psykisk eller fysisk funktionsnedsättning. Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv vad gäller stöd och insatser.

En utgångspunkt i överenskommelsen är att länets kommuner genom samarbete erbjuder nyanlända ”ett effektivt stöd så att integrationen i det svenska samhället underlättas”. För att åtgärda den geografiska och ekonomiska segregeringen i Stockholm skulle det dock behövas en annan handlingsplan som bygger på ett interkulturellt perspektiv.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Överenskommelse om samverkan mellan kommuner i Stockholms län gällande nyanlända godkänns.

Stockholm den 13 november 2013

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Ulla Hamilton

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Karin Wanngård, Roger Mogert och Olle Burell (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Stefan Nilsson och Daniel Helldén (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Anta förslaget till överenskommelse med följande tillägg: Insatser för personer som har upplevt krig eller tortyr, liksom utbildning av personal om konsekvenserna av sådana trauman, bör ingå som ett insatsområde i överenskommelsen
2. Dessutom vill jag framföra följande

Samverkansöverenskommelsen är ett inriktningsdokument som behöver fyllas med konkreta insatser reglerade i kommande avtal mellan kommunerna. Däremot räcker den inte till för att ”länet ska bli ett föredöme när det gäller integration av nyanlända.” Segregationen är så djup på bostadsmarknaden, i skolan och på arbetsmarknaden, att det kräver strukturella reformer.

Bostadsfrågan är kanske den svåraste enskilda frågan att lösa för de nyanlända, eftersom det både saknas hyreslägenheter till rimliga hyror och en gemensam strategi över kommungränserna. För att råda bot på bostadssegregationen krävs också en ny bostadspolitik. Även skolfrågan är svår att lösa på ett bra sätt, eftersom både bostadssegregationen och skolsegregationen motverkar blandade skolor och klasser, vilket är bäst för studieresultaten.

Människor som har flytt från krigssituationer eller tortyr är ofta traumatiserade av sina upplevelser. Staden ska ha god beredskap för mottagning och behandling av personer som drabbats av trauman, och det gäller både vuxna och barn. För att på ett kvalificerat sätt kunna möta olika behov är det viktigt att samarbeta mellan kommunerna i dessa frågor.

Det måste också finnas en gemensam beredskap och förståelse hos socialtjänsten, skolväsendet, arbetsförmedlingen etc. för att reaktionerna hos personer som har drabbats av krigsskador och tortyr kan komma långt senare, när den personliga situationen blivit stabilare. Kontinuerliga utbildningsinsatser är därför nödvändiga inom många yrkesgrupper.

ÄRENDET

Genom etableringsreformen som genomfördes 1 december 2010 förändrades kommunernas ansvar avseende mottagandet av flyktingar. Mot denna bakgrund behöver den nuvarande överenskommelsen från år 2009 om samverkan mellan kommuner i Stockholms län gällande nyanlända revideras. Med detta ändamål har ett arbete under det senaste året genomförts under ledning av Kommunförbundet Stockholms Län (KSL).

Utgångspunkten för överenskommelsen är att kommunerna i Stockholms län vill samverka med målet att länet ska bli ett föredöme när det gäller integration av nyanlända. Överenskommelsen syftar till att länets kommuner genom samarbete ska underlätta och förbättra integrationen. Målet med överenskommelsen är att genom ett enhetligt agerande möjliggöra en väl fungerande integration där individens självförsörjning är målet.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd. Bromma stadsdelsnämnd har inte svarat på remissen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 oktober 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar KSL:s uppfattning om att ett nära samarbete mellan länets kommuner utgör en viktig del i arbetet med att främja ett effektivt stöd till nyanlända. Stadsledningskontoret delar också KSL:s uppfattning om att överenskommelsen ska sätta fokus på att främja ett gemensamt ansvarstagande som möjliggör en väl fungerande integration där individens självförsörjning är målet. Kontoret vill vidare framhålla att det är bra att viktiga insatsområden särskilt lyfts fram och konkretiseras i en handlingsplan. Ett systematiskt utvecklingsarbete förutsätter en grundlig problemanalys samt en strategi som koncentrerar insatserna till sådana som kan bedömas vara effektiva i arbetet med att åtgärda dessa problem.

Den problematik som rör integration av nyanlända kvinnor uppmärksammas inte särskilt i överenskommelsen. Av den statliga utredningen Med rätt att delta - Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden (SOU 2012:69) framgår att utrikes födda kvinnors lägre sysselsättning beror på att kvinnor systematiskt får ta del av ett senare och sämre stöd för etablering. Stadsledningskontoret vill med anledning av detta påtala vikten av att denna

problematik iakttas inom ramen för det löpande arbete som kommer att bedrivas inom de insatsområden som lyfts fram. De utmaningar som finns på detta område bör exempelvis kunna angripas i arbetet med utbildningsinsatser, arbetslivsinriktade insatser, utvecklingsprojekt och kunskapsspridning.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 september 2013 att som svar på remissen överlämna och åberopa arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Jernberg m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 september har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till den föreslagna överenskommelsen. Det är av vikt att alla nyanlända ges de bästa förutsättningar för en bra integration och att optimala villkor skapas för allas möjlighet till självförsörjning med utgångspunkt att alla medborgares resurser är till nytta för länets tillväxt och självförsörjning medför minskade samhällsekonomiska kostnader. Ett regionalt samarbete är också av vikt för det påverkansarbete som kan ske gentemot externa aktörer och för att tillvarata resurser på bästa sätt.

Målgruppen för samverkansöverenskommelsen är nyanlända till Stockholms län som kommit för att bosätta sig i Sverige men omfattar inte asylsökande till skillnad mot nuvarande överenskommelse och inte heller gäststuderande, forskare eller andra arbetsinvandrade personer.

Förvaltningen välkomnar att målgruppen nyanlända i sin definition är bred i sin omfattning och omfattar flera grupper men kan samtidigt konstatera att det råder skillnader i förutsättningar för insatser. Kommunerna har enligt lag ett särskilt åläggande för ensamkommande barn och för personer som omfattas av etableringsreformen till skillnad mot övriga nyanlända. Av detta följer att insatserna kan variera beroende på till vem de riktas. De ekonomiska förutsättningarna ser också olika ut för målgrupperna. För de personer som omfattas av etableringsförordningen utgår statsbidrag vilket ger utökade möjligheter. Dessa skillnader uppfattar förvaltningen kan medföra skillnader i förutsättningarna för insatser för vissa grupper, inte minst ur ett ekonomiskt perspektiv, och behöver därför få särskild uppmärksamhet i samarbetet över kommungränserna och i dialogerna med övriga myndigheter och med övriga aktörer för att inte delar av samverkansöverenskommelsen ska bli verkningslös.

Överenskommelsen avgränsar inte tiden för hur länge en person anses vara

nyanländ. Kommunerna tillämpar olika definitioner avseende begreppet nyanländ. Förvaltningen anser att det bör finnas en samsyn/definition på hur länge en person ska betraktas som nyanländ.

Samverkansöverenskommelsen ska ses som ett inriktningsdokument som vidare ska regleras med särskilda avtal. För att samverkansöverenskommelsen ska få genomslag i praktiken måste dock staden komma överens i särskilda avtal med kommuner om reglering av samarbetet om konkreta insatser, till exempel gällande kostnader och omfattning. Samverkansöverenskommelsen innebär i sig inga direkta kostnader för staden.

Bosättning nämns i överenskommelsen som en insats som kan bli föremål för samarbete och bostadsförsörjningen står med som en punkt i styrgruppens handlingsplan 2013-2014. Bosättning förefaller svårt att samordna regionalt då länet består av både "ABO och EBO kommuner" samtidigt som det råder stor brist på lediga bostäder. Idag finns inte en gemensam strategi över kommungränserna. Det är därför önskvärt att frågor som rör bosättning sätts i fokus och finns med som ett utvecklingsområde. Detta är av stor vikt för den enskilde liksom för kommunen som får stora kostnader när behovet av akutboende ökar.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill också lyfta fram att kommunernas självstyre både kan innebära möjligheter men också utmaningar för att få samverka över kommungränser att fungera. För att överenskommelsen ska bli ett levande dokument förutsätts mer än ett påskrivet dokument. Det är därför av vikt att arbetet struktureras för att säkerställa att en dialog och ett kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner möjliggörs. Detta kan t ex ske genom dialogseminarium, inspirationsdagar konferenser etc. Förvaltningen välkomnar KSL att leda ett sådant arbete.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2013 att som svar på remissen överlämna och återropa socialförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden Roger Mogert m.fl. (S), ledamoten Jonas Eklund (MP) och ledamoten Inger Stark (V), *bilaga 1*.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen bedömer att överenskommelsens syfte har stor betydelse för regionen och anser att det är positivt att länets kommuner uppmanas att samarbeta kring integrationsfrågor.

Stora utmaningar finns inom området och ett strukturerat samarbete mellan länets

kommuner ökar möjligheterna att hitta främjande positiva lösningar.

Förvaltningen anser att överenskommelsen fokuserar på de viktigaste insatsområdena vilka har konkretiserats i den föreslagna handlingsplanen för åren 2013-2014.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden uttalar sitt stöd för förslaget till överenskommelse och att socialnämnden rekommenderar kommunstyrelsen att anta den samma.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2013 att som svar på remissen överlämna och åberopa Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 19 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Eftersom ytterst få nyanlända flyktingar bor i Hägersten-Liljeholmens stadsdelsområde är förvaltningen för närvarande inte i så hög grad berörd av de frågor som överenskommelsen handlar om. Utifrån den kunskap och erfarenhet som finns är förvaltningen positiv till det som föreslås både vad gäller mål, organisation och prioriterade områden.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2013 att som svar på remissen överlämna och åberopa Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 juli 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till förslaget om överenskommelse om samverkan mellan kommuner i Stockholms län gällande nyanlända. Överenskommelsen är övergripande men tydlig vad gäller mål och organisation. Handlingsplanen är konkret och innehåller, enligt förvaltningens bedömning, relevanta och prioriterade områden.

RESERVATIONER M.M.

Arbetsmarknadsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Jernberg m.fl. (MP) enligt följande.

Vi ställer oss positiva till intentionerna att skapa ett bättre mottagande av nyanlända genom samarbete mellan kommunerna. Vi noterar att förslagen om insatsområden i samverkansöverenskommelsen saknar hälsofrämjande aktiviteter för personer med psykisk eller fysisk funktionsnedsättning. Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv vad gäller stöd och insatser.

Socialnämnden

Reservation anfördes av Roger Mogert m.fl. (S), Jonas Eklund (MP) och Inger Stark (V) enligt följande.

1. Socialnämnden föreslår kommunstyrelsen att anta förslaget till överenskommelse med följande tillägg: Insatser för personer som har upplevt krig och/eller tortyr, liksom utbildning av personal om konsekvenserna av sådana trauman, bör ingå som ett insatsområde i överenskommelsen.
2. Därutöver anför nämnden följande.

Det är bra och viktigt med ett gemensamt förhållningssätt när tanken är att det ska fungera så väl som möjligt för de som berörs. Människor ska inte behöva uppleva att de bollas mellan myndigheter.

Människor som har flytt från krigssituationer eller tortyr är ofta traumatiserade av sina upplevelser. Det måste finnas beredskap för mottagning och behandling av detta. Reaktioner hos enskilda av krigsskador och tortyr kan ibland komma långt senare, först när den personliga situationen blivit stabil. Detta kan vara efter introduktionsperioden. En gemensam beredskap och förståelse för detta måste därför finnas, inte minst inom socialtjänstens verksamhet. Det krävs därför utbildningsinsatser inom socialtjänsten.

Överenskommelsens syfte är att länets kommuner genom samarbete ska underlätta och förbättra integrationen av nyanlända i länet. Integration handlar dock också mycket om omgivningens attityder. För att åtgärda den geografiska och ekonomiska segregeringen i Stockholm skulle det behövas en annan handlingsplan.