

Handläggare
Anna Nerelius
Telefon: 08-508 25 289

Till
Socialnämnden
2021-04-27

Hillevi Andersson
Telefon: 08-508 25 244

Inrättande av Etableringscentrum

Svar på remiss från kommunstyrelsen Dnr KS 2021/208

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen avseende remiss om inrättande av Etableringscentrum.
2. Omedelbar justering

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat arbetsmarknadsnämndens beslut om inrättande av Etableringscentrum. I april 2020 fattade arbetsmarknadsnämnden beslut om att godkänna utredning om att inrätta Etableringscentrum i syfte att öka nyanländas möjligheter till snabb förankring i arbets- och samhällsliv genom att erbjuda ”en väg in”.

I budget 2021 har arbetsmarknadsnämnden och socialnämnden fått flera uppdrag att arbeta med införandet av Etableringscentrum.

Förvaltningen ställer sig överlag positiv till inrättande av Etableringscentrum och önskar i sammanhanget understryka vikten av att stadens mottagande av nyanlända personer är likvärdigt, att det är tydligt vad det initiala mottagandet består i och hur länge det pågår samt att bostadsvägledning är en mycket betydelsefull del av stadens initiala mottagande. Vad gäller förslaget om att socialnämndens uppdrag vid Intro Stockholm ska utökas till att omfatta hantering av ekonomiskt bistånd i glappet mellan

dagersättning enligt LMA och etableringsersättning även avseende egenbosatta menar förvaltningen att detta bör utredas vidare, bland annat behöver den beräknade omfattningen och medföljande resursbehov och konsekvenser för den enskilde samt förslag till finansiering klargöras.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar till kommunstyrelsen på remiss om inrättande av Etableringscentrum.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat Arbetsmarknadsnämndens beslut om inrättande av Etableringscentrum för besvarande senast 2021-04-30. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret och samtliga stadsdelsnämnder.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid avdelningen för stadsövergripande sociala frågor i samråd med socialtjänstavdelningen. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 21 april. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 22 april.

Ärendet

Uppdrag i budget 2019

I kommunfullmäktiges budget för 2019 fick arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att utreda förutsättningar för inrättande av Etableringscentrum i syfte att öka nyanländas möjligheter till snabb förankring i arbets- och samhällsliv. Utredningens samlade bedömning var att det finns en stor grupp nyanlända som har behov av stadens insatser parallellt med Arbetsförmedlingens insatser. I utredningen framkom att det råder samsyn kring behovet av större samordning av arbetet med nyanlända, det initiala mottagandet samt ett behov av att uppnå ökad effektivitet i det rekryterande arbetet mot studier och jobb.

Utredningen föreslog att staden:

1. inrättar Etableringscentrum i syfte att sammanföra och stärka stadens arbete, erbjuda ett välkomnande, likställt mottagande, vägledning och rådgivning för såväl kommunanvisade som egenbosatta nyanlända samt deras anhöriga. Etableringscentrum kan sedan bygga ett flexibelt samarbete med statliga aktörer inom etableringsområdet utifrån deras rådande förutsättningar.
2. inrättar Etableringscentrum stegvis.

Den 21 april 2020 fattade arbetsmarknadsnämnden beslut om att godkänna utredningen om Etableringscentrum samt att godkänna det stegvisa inrättandet av Etableringscentrum. Utredningen överlämnades till kommunstyrelsen. I maj 2020 lämnade socialnämnden förslag om att socialförvaltningen genom Intro Stockholm blir en aktiv samarbetspart i utvecklingen av Etableringscentrum, att Etableringscentrum samlokaliseras med Intro Stockholm.

Första steget till Etableringscentrum togs under 2020 genom att arbetsmarknadsnämndens projekt, Hållbar etablering, samlokaliseras med socialnämndens verksamhet Intro Stockholm i Intro Stockholms lokaler.

Uppdrag i budget 2021

I budget 2021 framgår att arbetsmarknadsnämnden ska prioritera insatser som skapar förutsättningar för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället. Stadens etableringscentrum ska bidra till en väg in för nyanlända samt erbjuda ett tidigt, förebyggande och sammanhållet stöd och insatser. Syftet med Etableringscentrum ska vara att öka nyanländas etablering på arbetsmarknaden och i samhället samt stärka samverkan med nationella myndigheter för ett bättre mottagande. Arbetsmarknadsnämnden ska tillsammans med Arbetsförmedlingen medverka till att den nyanländes handlingsplan upprättas skyndsamt.

Socialnämnden ges i uppdrag att samverka med arbetsmarknadsnämnden kring Etableringscentrum och stadsdelsnämnderna ges i uppdrag att med stöd av arbetsmarknadsnämndens Etableringscentrum samverka både inom staden och externt med näringsliv och civilsamhälle för att nyanlända ska etableras snabbt på arbetsmarknaden.

Beslut i arbetsmarknadsnämnden

I och med det kompletterande förslaget från socialnämnden och nya budgetuppdrag 2021 så tog arbetsmarknadsnämnden upp ärendet på nytt den 9 februari 2021.

Huvuddelen av förslagen är desamma som i det tidigare ärendet, med följande tillägg:

- Komplettering med socialnämndens lämnade förslag om att Etableringscentrum samlokaliseras med Intro Stockholm

- Komplettering med uppdrag som ges i stadens budget 2021 som rör Etableringscentrum.
- Förslag till vidare utredning av arbetsmarknadsnämndens förslag om justeringar i ansvarsfördelning avseende initialt ekonomiskt bistånd för nyanlända (den så kallade ”glappet-ersättningen”).
- En utvecklad beskrivning om tilltänkt samarbete och samordning mellan Etableringscentrum och stadsdelsnämnderna.

I ärendet föreslås att ett andra steg av inrättande av Etableringscentrum genomförs genom att arbetsmarknadsnämnden sammanför delar av den egna verksamheten som är riktade till nyanlända till Etableringscentrum samt även stärker verksamheten med ytterligare resurser. Detta föreslås ske 2021-07-01. Verksamheten lokaliseras i gemensamma lokaler med projektet Hållbar Etablering och Intro Stockholm.

I ett tredje steg år 2022 föreslås att hela eller delar av projektet Hållbar etablering implementeras i ordinarie verksamhet vid Etableringscentrum. Genom Etableringscentrum erbjuds nyanlända, både kommunanvisade, egenbosatta och deras anhöriga, en väg in och ett likställt initialt stöd.

Jämställdhetsanalys

I arbetet med utredningen har skillnader mellan nyanlända kvinnor och män genomgående uppmärksammats och lyfts fram.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det föreliggande ärendet omfattar såväl redogörelse för arbetsmarknadsnämndens uppdrag vid Etableringscentrum som förslag till vidare utredning av förslag om justeringar i ansvarsfördelning avseende initialt ekonomiskt bistånd och initial samhällsvägledning till nyanlända som är egenbosatta och deras anhöriga. I ärendet beskrivs att inrättandet av Etableringscentrum inte innebär någon förändring av ansvarsfördelning mellan stadens nämnder. Förvaltningen önskar dock understryka att arbetsmarknadsnämndens förslag om justeringar av ansvarsfördelning avseende såväl initialt ekonomiskt bistånd som initial samhällsvägledning skulle medföra avsevärda konsekvenser för av förslagen berörda nämnder. Mot bakgrund av detta menar förvaltningen att det varit önskvärt att arbetsmarknadsnämnden i ärendet gjort en tydligare åtskillnad mellan faktiska omständigheter kring Etableringscentrum och förslagen om justeringar av ansvarsfördelning.

Förvaltningen ställer sig överlag positiv till inrättandet av ett Etableringscentrum och delar utredningens slutsatser att det innebär en förstärkning av stadens initiala mottagande av nyanlända genom att alla nyanlända erbjuds ”en väg in” och därmed ett samlat och likställt mottagande för den nyanlända medborgaren. Det är också positivt att förvaltningen genom enheten Intro Stockholm blir en aktiv samarbetspart i utvecklingen av Etableringscentrum och att Etableringscentrum samlokaliseras med Intro Stockholm. Förvaltningen vill dock generellt lyfta fram att de nya gränstragningarna och ansvarsfördelningen mellan Etableringscentrum och stadsdelsnämnderna som inrättandet av Etableringscentrum medför behöver tydliggöras vad gäller dels tidsperiod och dels innehåll för respektive part i syfte att säkerställa att ingen hamnar mellan stolarna. I övrigt vill förvaltningen lyfta följande synpunkter:

- *Vikten av ett likvärdigt mottagande*

I utredningen om Etableringscentrum framgår det att stadsdelsnämnderna har upplevt vissa utmaningar med att nå målgruppen egenbosatta för att erbjuda dem samhällsvägledning. Med ”en väg in” ökar möjligheten för staden att erbjuda samhällsvägledning och annat stöd. Förvaltningen vill poängtera vikten av att Migrationsverkets hänvisning till Etableringscentrum fungerar på ett ändamålsenligt sätt så att samtliga nyanlända erbjuds ett likvärdigt initialt mottagande.

Efter den initiala samhällsvägledning som erbjuds vid Etableringscentrum kommer de nyanlända huvudsakligen att hänvisas till den samhällsvägledning som stadsdelsförvaltningarna erbjuder. Ett centralt initialt mottagande minskar på inget sätt betydelsen av ett gott lokalt mottagande. Förvaltningen vill därför betona vikten av att stadsdelsnämnderna ges förutsättningar för att erbjuda ett ~~är~~ likvärdigt lokalt mottagande som är av god kvalitet. Kunskaps- och erfarenhetsutbytet mellan Etableringscentrum och stadsdelsnämndernas samhällsvägledningsfunktioner behöver vara strukturerat och regelbundet. Ett ytterligare led i arbetet med att säkerställa god och likvärdig kvalitet i det lokala mottagandet skulle kunna vara att utreda betydelsen av samhällsvägledningens placering i respektive stadsdelsnämnds organisation. Det är också ur ett brukarperspektiv viktigt att relevant information ges från Etableringscentrum till den nyanlända i samband med att ansvaret för samhällsvägledningen och annat stöd övergår till stadsdelsnämnderna.

- *Tydliggörande av det initiala mottagandets innehåll och tidsperiod*

Ansvar för arbetet med nyanlända är uppdelat mellan stadens olika nämnder. Ärendet innehåller ett förslag om att nämndens uppdrag vid Intro Stockholm avseende initial samhällsvägledning ska utökas till att även omfatta nyanlända som är egenbosatta. Dock ska stadsdelsnämnderna ha ett fortsatt ansvar för bland annat samhällsvägledning och bostadsvägledning efter det initiala mottagandet på Etableringscentrum. Förvaltningen anser inte att det är tillräckligt tydligt vad som avses med det initiala mottagandet varken vad gäller innehåll eller tidsperiod. Det är viktigt för alla samverkande parter, inklusive den enskilde, att detta tydliggörs i form av konkreta rutiner för samverkan och ansvarsfördelning mellan Etableringscentrum och de berörda nämnderna. Detta i syfte att minska risken för parallella insatser, alternativt att insatser inte utförs av någon nämnd samt för att säkerställa att stadens ansvar vad gäller mottagandet av nyanlända förverkligas. Detta blir särskilt viktigt i övergången till ett mer långsiktigt och lokalt stöd.

- *Tydliggöra samverkan med de statliga aktörerna*

Flera statliga myndigheter, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Skatteverket, och Försäkringskassan är viktiga samarbetsparter för Etableringscentrum och Arbetsförmedlingens medverkan är en förutsättning då de har det samordnande ansvaret för etableringen och huvudansvaret för att nyanlända ska komma ut i arbete och studier. Hur Arbetsförmedlingens medverkan kommer att se ut är i dagsläget oklart då myndigheten är mitt inne i en omorganisation och har minskat sin lokala närvaro. Det är viktigt att utvecklingen av samverkan med Arbetsförmedlingen och andra statliga aktörer följs upp och utvärderas, med fokus på maximal nytta för den enskilde. Givet att Arbetsförmedlingen har en pågående reformeringsprocess är det i dagsläget svårt att på ett ingående sätt beskriva samverkansformerna, förvaltningen vill dock poängtera att så snart förutsättningar finns är det viktigt att formerna för samverkan med de statliga aktörerna är tydligt beskrivna vad gäller respektive aktörs innehåll och ansvar i syfte att uppnå en effektiv samverkan med individen i fokus.

- *Bostadsvägledningens viktiga roll i det initiala mottagandet*

Etableringscentrum har fokus på etableringen på arbetsmarknaden och mindre kring etablering på bostadsmarknaden. I förslaget

beskrivs att Etableringscentrum bör kunna erbjuda initial bostadsvägledning, men att det huvudsakliga ansvaret för bostadsvägledningen fortsättningsvis bör ligga på stadsdelsnämnderna och SHIS. Bostadsvägledningen är en del av samhällsvägledningen och har en stor betydelse för att hjälpa personer ut på den ordinarie bostadsmarknaden. För att öka möjligheten till en snabb etablering i samhället för den enskilde individen menar förvaltningen att det är viktigt att bostadsvägledningen kommer igång så fort som möjligt i det initiala mottagandet. Förvaltningen anser således att det är angeläget att inom ramen för Etableringscentrum även ha ett fokus på arbetet med bostadsvägledning samt att det tydliggörs vilka delar som ska utföras av Etableringscentrum, av stadsdelsnämnderna och av SHIS.

- *Konsekvenser av eventuellt utökad uppdrag för socialnämnden behöver utredas*

Arbetsmarknadsnämnden framhåller att syftet med Etableringscentrum är att erbjuda ”en väg in” för likvärdig service för alla nyanlända och föreslår således att det bör utredas vidare om socialnämndens uppdrag vid Intro Stockholm bör utökas till att omfatta hanteringen av ”glappet”¹ även för egenbosatta. Om socialnämndens uppdrag vid Intro Stockholm ska utökas till att omfatta hantering av ekonomiskt bistånd i glappet mellan dagersättning enligt LMA och etableringsersättning även avseende egenbosatta så kommer det att innebära behov av ökad finansiering av fler socialsekreterare på grund av ökad ärendemängd samt ökade kostnader för försörjningsstöd.

Ett sådant utökad uppdrag innebär inte bara en förändring för socialnämnden utan också en väsentlig förändring för stadsdelsnämnderna, som i dag har huvudansvaret för samtliga egenbosatta. Förvaltningen anser således att beslut om en sådan förändring behöver föregås av en utredning med ett tydligt stadsdelsnämnds- och brukarperspektiv. Exempelvis behöver ansvarsfördelningen mellan socialnämnden och stadsdelsnämnderna vad gäller egenbosatta klargöras. En aspekt som behöver beaktas är att boendesituationen för egenbosatta kan vara mindre stabil än för de som anvisas enligt bostättningslagen. Till exempel kan det egna ordnade boendet av olika skäl upphöra och den nyanlända kan därmed stå utan ett eget boende, vilket kan leda till oklarheter i

¹ ”Glappet” avser tiden från sista utbetalningen av dagersättning enligt LMA till första utbetalningen av etableringsersättningen. Nyanlända som saknar försörjning kan under denna tid behöva vända sig till kommunen för att få ekonomiskt bistånd. Kommunerna erhåller statlig ersättning för utgifter för ekonomiskt bistånd som kan uppstå i ”glappet”.

ansvarsfrågan.. Konsekvenser för den enskilde bör också utredas. Exempelvis behöver det säkerställas att de egenbosatta som av olika anledningar är aktuella på stadsdelsnämnd på grund av att de är i behov av andra insatser än försörjningsstöd får ett likvärdigt initialt mottagande som de anvisade och egenbosatta som mottas av socialnämnden. Kvalitetsskillnader i det initiala mottagandet kan få konsekvenser för enskilda individers möjligheter till god etablering.

Förvaltningen anser sammanfattningsvis att det är angeläget att det i utredningen ingår att klargöra hur den föreslagna förändringen påverkar de ekonomiska förutsättningarna för både socialnämnden och för stadsdelsnämnderna. Det är därmed av stor vikt att utredning kring detta förslag innefattar en beräkning av omfattningen och medföljande resursbehov samt förslag till finansiering.

Uppdraget gällande samhällsvägledning för egenbosatta nyanlända samt deras anhöriga kommer försocialnämnden att innebära behov av ökad finansiering från och med 2022 gällande resurser för samhällsvägledning och administration. Under 2021 förväntas dessa ökade kostnader täckas inom arbetsmarknadsnämndens ram för Etableringscentrum. Förvaltningen anser att det är rimligt att samtliga uppdragsförändringar avseende socialnämndens uppdrag vid Intro Stockholm träder i kraft 2022, under förutsättning att utredningen klarlagt frågan om förändrade ekonomiska förutsättningar för socialnämnden respektive stadsdelsnämnderna samt att beslut om utökat uppdrag fattas.

Avslutningsvis anser förvaltningen att det vad gäller geografisk placering av Etableringscentrum är av vikt att lokalen är centralt belägen på en plats dit det är enkelt att ta sig med kollektivtrafik från hela staden. Det är även betydelsefullt att efter en tid utvärdera platsens geografiska betydelse för eventuella skillnader i enskilda individers nyttjande av Etableringscentrums insatser.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar till kommunstyrelsen på remiss om inrättande av Etableringscentrum.

Bilagor

- Bilaga 1: Tjänsteutlåtande från arbetsmarknadsförvaltningen Dnr: AMF 2021/5
- Bilaga 2: Utredningsrapport om Etableringscentrum