

Utlåtande 2012:46 RII (Dnr 333-441/2011)

Tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad

Motion (2011:22) av Rebecca Adami (MP)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2011:22) av Rebecca Adami (MP) om ”Tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad” anses besvarad med vad som sägs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

I en motion (2011:22) om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad påtalar Rebecca Adami (MP) behov av en sammanhållen kedja av insatser som påbörjas när individen söker asyl och som länkas vidare under hela asylprocessen via beslut/avslag vidare in i etableringsfasen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Spånga-Tensta stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret anser att det utifrån kommunallagens bestämmelser inte finns någon möjlighet eller skäl i övrigt till att staden skulle överta ansvar eller ta fram riktlinjer för ansvar som åligger annan myndighet.

Arbetsmarknadsnämnden anser att det statliga ansvaret för de asylsökande samt det påföljande statliga samordningsansvaret avseende etableringsperioden för dem som får uppehållstillstånd ger en kedja av insatser som kompletteras av det kommunala ansvaret som finns för alla individer som befinner sig i staden.

Socialnämnden anser att mycket av det som framförs i motionen redan ingår i Migrationsverkets uppdrag.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd anser att Migrationsverket bör behålla det övergripande ansvar det har idag. Nämnden anser att om ansvaret skulle åligga den kommun den asylsökande tillfälligt bor i riskerar människor att hamna mellan stolarna.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att det skulle sända mycket motstridiga signaler till de asylsökande om staden arbetade aktivt med integrationsinsatser riktade till alla under den relativt begränsade ansökningstiden eftersom flertalet personer av dessa inom kort kommer att lämna landet efter avslag på asylansökan.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd anser att det är viktigt med uppföljning av den nya etableringslagen innan man beslutar om nya åtgärder.

Mina synpunkter

Motionen tar upp en angelägen fråga, nämligen vikten av tidiga insatser vid flyktingmottagande. Varje nyanländ ska utifrån sina egna förutsättningar få professionellt stöd att så snabbt som möjligt lära sig svenska, komma i arbete och klara sin egen försörjning samt ta del av de rättigheter och skyldigheter som gäller i Sverige.

Mycket av det som motionären efterlyser regleras redan idag i Migrationsverkets regleringsbrev. Där framgår bland annat att Migrationsverket särskilt ska beakta ansvar och roller för socialt stöd med mera till nyanlända. Det framgår också att asyltiden inte ska överstiga sex månader. Idag är genomsnittet fem månader för asylsökande och 4,8 månader för ensamkommande flyktingbarn vilket är en klar förbättring mot hur det har sett ut tidigare och en betydligt bättre bild än den motionären tecknar.

Staden har ett ansvar även efter det att den nya etableringsreformen trädde i kraft och stadens verksamheter finns fortfarande kvar. Åtgärderna fortsatte dels för att minimera risken med att människor skulle falla mellan stolarna, men också för att staden fortfarande har ansvaret för de personer som anlände fram till och med den sista november 2010 samt för dem som inte omfattas av den nya lagen. Staden och arbetsförmedlingen har idag en lokal överenskom-

melse som syftar till att utveckla samarbetet kring nyanlända som berörs av etableringsreformen. Arbetsförmedlingens uppfattning är att arbetet i enlighet med den nya reformen fungerar bättre i Stockholm än i övriga landet. Den helhetssyn som efterlyses finns alltså redan.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Motion (2011:22) om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

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

Jag föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. I huvudsak bifalla motionen
2. Stockholms stad initierar ett samarbete med Migrationsverket, myndigheter, stiftelser och frivilligorganisationer i ett tidigare skede av flyktingmottagande för att förebygga passivitet och vanmakt hos individer som i senare skede kan komma att få permanent uppehållstillstånd
3. I samarbete med Migrationsverket undersöka möjligheterna för Stockholms stad att få vara försökskommun för arbete med förebyggande insatser vid flyktingmottagande som innefattar tiden då Migrationsverket idag är ansvarig
4. Stockholms stad avsätter resurser för att nyanlända ska kunna få råd och stöd av lokala diskrimineringsbyråer eller lokala frivilligorganisationer vid asylprocessen och vid kontakt med myndigheter under introduktionstiden
5. I övrigt anföras

Motionen av Rebecca Adami (MP) lyfter upp viktiga aspekter i flyktingmottagningen. Motionären poängterar vikten av tidiga insatser och en helhetssyn på flyktingmottagandet där humanitära och sociala aspekter inte hamnar mellan stolarna. Vi anser att Stockholms stad aldrig kan fransäga sig det sociala och mänskliga ansvaret för de människor som vistas i staden. Staden bör ha ett helhetsperspektiv och vara med och ta ett ansvar för att nyanlända får sina behov tillgodosedda, exempelvis avseende hem och trygghet samt utbildning. Som ett led i detta bör Stockholms stad i större utsträckning stödja de frivilligorganisationer som arbetar förebyggande och ger stöd till nyanlända.

Vi anser att nyanlända är en resurs för Stockholm och ska välkomnas på ett värdigt och effektivt sätt. Stockholms stad ska ta ett aktivt ansvar för att människors hela livssituation beaktas och för att förutsättningar för en god etablering i staden skapas. Eta-

bleringsreformen är omfattande och har medfört att stadens verksamheter i väsentligt mindre utsträckning möter nyanlända. Staden måste dock ha ekonomisk beredskap och andra verktyg för att säkerställa att nyanlända kan försörja sig även innan de kommit igång i de statliga verksamheterna eller om de av olika skäl står utan försörjning. Att Arbetsförmedlingen övertagit det samordnande ansvaret för introduktionen innebär inte att staden inte har något ansvar för mottagandet av nyanlända. Det finns människor som av olika skäl inte kan delta i etableringsplanen för nyanlända och därmed söker stöd hos socialtjänsten. Vi vet att många flyktingar kommer från krigssargade länder. Många har upplevt kriser och traumatiska situationer och behöver stöd. Risker är att man idag förbiser medmänskliga faktorer som påverkar människors etablering i Stockholm, såsom familjeåterförening, traumahantering, sociala nätverk, lärande utifrån tidigare utbildning samt ett tillvaratagande av språkkunskaper och kulturell kompetens som reflekterar mångfald och lika rätt. Det är viktigt att staden noga följer konsekvenserna av etableringsreformen och är redo att vidta åtgärder som behövs för att säkerställa en bra etablering.

Vi vill i sammanhanget särskilt poängtera att flyktingbarns rättigheter enligt FN:s barnkonvention måste säkerställas. Att varje barn får insyn och inflytande i de beslut som rör barnet är en av de grundläggande principerna i barnkonventionen. Staden bör i samarbete med frivilligorganisationer ta ett aktivt och medmänskligt ansvar för barnets behov och rättigheter.

Många asylsökande som inledningsvis har fått avslag av Migrationsverket får så småningom uppehållstillstånd efter överklagande eller ny ansökan. Dagens etableringsinsatser påverkas i högsta grad av tiden mellan asylansökan och uppehållstillstånd, en period som riskerar att präglas av passivitet och vanmakt för den enskilda individen. Det behövs tidigare, sammanhållna insatser för ett mänskligare och effektivare flyktingmottagande. Därför är det viktigt att i enlighet med motionens ambition driva ett samarbete med Migrationsverket, myndigheter, stiftelser och frivilligorganisationer. Detta samarbete bör resultera i förslag på konkreta förbättringsområden. Inom ramen för samarbetet bör också en bedömning göras av om Stockholm skulle kunna bli försökskommun för arbete med förebyggande insatser vid flyktingmottagandet, det vill säga under den tidsperiod som Migrationsverket ansvarar för.

Med en helhetssyn på nyanländas livssituation och etableringsmöjligheter kan staden erbjuda ett bättre mottagande. Det är denna möjlighet som motionen tar upp och som vi vill ska tas tillvara.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2011:22) av Rebecca Adami (MP) om ”Tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad” anses besvarad med vad som sägs i detta utlåtande.

Stockholm den 21 mars 2012

På kommunstyrelsens vägnar:
ANN-KATRIN ÅSLUND

Ulla Hamilton

Kerstin Tillkvist

Reservation anfördes av *Åsa Jernberg* och *Sara Pettigrew* (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Karin Rågsjö* (V) enligt följande.

Mycket mer behöver göras för att säkerställa att flyktingar ska få grundläggande rättigheter tillgodosedda, till exempel att staten ska garantera att asylsökande får sakkunnig juridisk hjälp för att få asylskäl rättvist prövade. Idag är många hänvisade till ideella krafter som Fristadsfonden, som har hjälpt många flyktingar att få permanent uppehållstillstånd. Kostnaderna för de tortyrutredningar, läkarutlåtanden och psykologintyg som behöver tas fram för att övertyga myndigheterna att det finns asylskäl är mycket stora. En klar förbättring vore därför ett starkt ekonomiskt stöd till ideella organisationer som arbetar med flyktingar.

När väl flyktingen har fått uppehållstillstånd måste samarbetet mellan staden och staten fungera bra, så att ingen ”ramlar mellan stolarna”. Alla måste få det stöd de behöver för att komma in i samhället, bostad, utbildning och arbete. Det finns också många som inte kan delta i etableringsplanen för nyanlända och därmed söker stöd hos socialtjänsten. Många kommer från krigssargade länder och har upplevt kriser och trauman. Självfallet behöver landstinget därför stödja genom kris- och traumasamtal men också med hälsosamtal och andra insatser. Idag missar man hiv-infektioner och TBC. Om det finns behov bör givetvis staten göra överenskommelser med landstinget om behövligt stöd. De samarbetsgrupper som finns bör eventuellt kompletteras med landstingsrepresentanter. En utbildning i mänskliga rättigheter skulle kunna tas fram och erbjudas tvärsektorielt.

När det gäller det kommunala ansvaret för samhällsorienteringen framkommer i arbetsmarknadsnämndens verksamhetsberättelse att deltagare som talar mindre vanliga språk och de som behöver utbildning på kvällstid fått vänta på sin utbildning. Det är självfallet inte acceptabelt och vi utgår från att det rättas till. Vi vill betona vikten av att kunskap om det svenska utbildningssystemet ingår i samhällsorienteringen.

Det är också viktigt med en samlad uppföljning av flyktingmottagandet där både statens, stadens och landstingets insatser granskas ur såväl ett individperspektiv som ett samhällsperspektiv. Ideella organisationers synpunkter ska självfallet tas in, liksom synpunkter från de flyktingar som själva har deltagit i introduktionen.

ÄRENDET

I en motion (2011:22) om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad påtalar Rebecca Adami (MP) behov av en sammanhållen kedja av insatser som påbörjas när individen söker asyl och som länkas vidare under hela asylprocessen via beslut/avslag vidare in i etableringsfasen.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Spånga-Tensta stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 juni 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Den 1 december 2010 trädde den nya reformen för att påskynda nyanlända invandrarers etablering i arbets- och samhällslivet i kraft. Reformen innebär bland annat att Arbetsförmedlingen övertar det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna från kommunerna. Detta innebär att Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den nyanlända upprätta en plan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen har samordningsansvar för flyktingmottagandet under en introduktionstid på två år efter det att personen har beviljats asyl. Kommunerna har fortfarande kvar ansvar för sfi-undervisningen och samhällsinformationen.

Motionären menar att kommunerna borde ta ett större ansvar innan individen får asyl då det idag finns en risk att personen faller mellan stolarna innan arbetsförmedlingens samordningsansvar inträder. Stockholms stad har tillsammans med Arbetsförmedlingen upprättat en "Lokal överenskommelse år 2011" för utveckling av samarbetet kring de nyanlända som berörs av etableringsreformen. Syftet att säkerställa att deltagare i etableringen inte råkar ut för glapp eller blir skickade mellan myndigheter samt att befintliga resurser används så effektivt som möjligt. Genom denna överenskommelse anser stadsledningskontoret att staden tar ett tillräckligt stort ansvar samt aktivt verkar för att personer inte ska falla mellan stolarna.

Motionären föreslår att Stockholms kommun ska lägga upp riktlinjer för tydlig uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med etablering. Det finns i dagsläget en styrgrupp och lokala samarbetsgrupper med representanter för Arbetsförmedlingen och Stockholms stad som följer arbetet med etablering. Stadsledningskontoret anser att det utifrån kommunallagens bestämmelser inte finns någon möjlighet eller skäl i övrigt till

att staden skulle överta ansvar eller ta fram riktlinjer för ansvar som åligger annan myndighet.

Vidare anser motionären att staden ska begära att vara försökskommun genom att arbeta med förebyggande insatser vid flyktingmottagandet som innefattar tiden då migrationsverket är ansvarig. Asylsökande flyttar ofta runt om de väljer eget boende innan de erhållit sitt permanenta uppehållstillstånd. Om ansvaret för dessa individer vilar på den kommun de för tillfället bor i riskerar de asylsökande att hamna mellan stolarna vid en flytt till annan kommun alternativt stadsdelsnämndsområde. Dessutom får endast 25 till 30 procent av de asylsökande ett positivt svar på sin ansökan om asyl. Om resurser läggs på hela denna grupp skulle detta innebära en mycket motsägelsefull situation eftersom en stor andel av flyktingarna får avslag. Med anledning av detta bör Migrationsverket behålla det övergripande ansvar de har idag.

Motionären vill att staden ska avsätta resurser för att flyktingar ska få råd och stöd av lokala diskrimineringsbyråer eller frivilligorganisationen. I dagsläget har samtliga som söker asyl och som riskerar att få avslag på sin ansökan rätt till ett juridiskt ombud i asylprocessen. Råd och stöd under asylprocessen ges av Migrationsverket. Varje individ eller familj får en handläggare som i sitt uppdrag har att lämna behövlig samhällsinformation. Detta bör vara tillräckligt för att den enskilde ska få det stöd den behöver. När det gäller dem som deltar i introduktion via Etableringsreformen kommer dessa att ha hjälp och stöd av den lots som ska hjälpa till med att utarbeta en etableringsplan. Något extra stöd behövs inte enligt stadsledningskontoret.

Vidare anser motionären att staden ska initiera ett samarbete med Migrationsverket, myndigheter, stiftelser och frivilligorganisationer i ett tidigare skede av flyktingmottagandet för att förebygga passivitet och vanmakt hos individer som i senare skede kan komma att få permanent uppehållstillstånd. Eventuella behov av kris- och traumasamtal tillgodoses genom landstinget i den kommun de bosätter sig. I dagsläget medverkar staden redan i samarbete med till exempel landstinget för att förebygga hälsoproblem. Men enligt stadsledningskontoret är inte det stora problemet att förebygga passivitet utan att minska väntetiderna för beslut om permanent uppehållstillstånd. Om dessa beslut fattades fortare skulle risken för hälsoproblem, vanmakt och passivitet också minska.

Stadsledningskontoret föreslår att motion (2011:22) om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad av Rebecca Adami (MP) anses besvarad med hänvisning till vad som anförts ovan.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 14 juni 2011 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Sara Pettigrew m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö m.fl. (V) och Anton Andersson m.fl. (S), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 maj 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Migrationsverket har huvudansvaret för mottagandet av asylsökande. Ansvaret regleras i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

I bilagan ”Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Migrationsverket” kan utläsas att en stor del av de insatser som påtalas i motionen ingår i det statliga uppdraget. Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare, är det Arbetsförmedlingen som från och med den 1 december 2010 har ett övergripande ansvar för etableringsinsatser för de personer (20-64 år) som får tillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller deras anhöriga.

Vid ingången av maj 2011 uppehöll sig 3 815 asylsökande i staden, av dessa var 643 barn och 3172 vuxna. Migrationsverket uppger att de för närvarande har en snitttid på ca 4 månader innan svar kommer på asylansökan i första instans. Väntetiderna har förkortats betydligt för asylsökande.

Det finns skäl att beakta det faktum att endast 25- 30 % av de asylsökande får ett positivt svar på sin ansökan om asyl. Det skulle innebära en mycket motsägelsefull situation om staden arbetade med insatser under asyl- perioden, då 70-75% skall lämna landet efter avslag på sin asylansökan.

Det samlade statliga ansvaret för de asylsökandes introduktion och hantering av den perioden, och det påföljande statliga samordningsansvaret avseende etableringsperioden för de som får uppehållstillstånd, ger en kedja av insatser som kompletteras av det kommunala ansvaret för alla individer som befinner sig inom staden/ stadsdelsförvaltningarna.

Den Etableringsreform som trädde i kraft 2010-12-01 ger en tydlig indikation om regeringens intentioner beträffande nyanlända.

Stockholms stad har tillsammans med Arbetsförmedlingen upprättat en ”Lokal överenskommelse år 2011” för utveckling av samarbetet kring de nyanlända som berörs av etableringsreformen. Målsättningen är att: ”Säkerställa att deltagare i Etableringen inte råkar ut för glapp eller bollande mellan myndigheter, att befintliga resurser används så effektivt som möjligt”.

Styrgrupp och lokala samarbetsgrupper med representanter för Arbetsförmedlingen och Stockholms stad ska säkerställa att alla individer och resurser ska beaktas.

Förvaltningen ser ingen möjlighet utifrån kommunallagens bestämmelser eller skäl i övrigt till att staden skulle överta ansvar eller ta fram riktlinjer för ansvar som åligger annan myndighet.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 juni 2011 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Stefan Nilsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 maj 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Migrationsverket har huvudansvaret för mottagandet av asylsökande. Ansvaret regleras i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

I bilagan ”Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Migrationsverket” kan utläsas att en stor del av de insatser som påtalas i motionen ingår i det statliga uppdraget. Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare, är det Arbetsförmedlingen som från och med den 1 december 2010 har ett övergripande ansvar för etableringsinsatser för de personer (20-64 år) som får tillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller deras anhöriga.

Vid ingången av maj 2011 uppehöll sig 3 815 asylsökande i staden, av dessa var 643 barn och 3172 vuxna. Migrationsverket uppger att de för närvarande har en snitttid på ca 4 månader innan svar kommer på asylansökan i första instans. Väntetiderna har förkortats betydligt för asylsökande.

Det finns skäl att beakta det faktum att endast 25- 30 % av de asylsökande får ett positivt svar på sin ansökan om asyl. Det skulle innebära en mycket motsägelsefull situation om staden arbetade med insatser under asyl- perioden, då 70-75% skall lämna landet efter avslag på sin asylansökan.

Det samlade statliga ansvaret för de asylsökandes introduktion och hantering av den perioden, och det påföljande statliga samordningsansvaret avseende etableringsperioden för de som får uppehållstillstånd, ger en kedja av insatser som kompletteras av det kommunala ansvaret för alla individer som befinner sig inom staden/ stadsdelsförvaltningarna.

Den Etableringsreform som trädde i kraft 2010-12-01 ger en tydlig indikation om regeringens intentioner beträffande nyanlända.

Stockholms stad har tillsammans med Arbetsförmedlingen upprättat en ”Lokal överenskommelse år 2011” för utveckling av samarbetet kring de nyanlända som berörs av etableringsreformen. Målsättningen är att: ”Säkerställa att deltagare i Etableringen inte råkar ut för glapp eller bollande mellan myndigheter, att befintliga resurser används så effektivt som möjligt”.

Styrgrupp och lokala samarbetsgrupper med representanter för Arbetsförmedlingen och Stockholms stad ska säkerställa att alla individer och resurser ska beaktas.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2011 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Pekka Koskenvoima och Love Edenborg (båda MP), *bilaga 1*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 maj 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Staten har sedan den 1 december 2010 det övergripande ansvaret för mottagande av flyktingar i enlighet med Etableringslagen 2010:197. SOU 2009:19. Arbetsförmedlingen har samordningsansvar för flyktingmottagandet under en introduktionstid på två år efter det att personen har beviljats asyl. Kommunerna har fortfarande kvar ansvar för sfi-undervisningen och samhällsinformationen.

Motionären menar att kommunerna borde ta ett större ansvar innan individen får asyl då det idag finns en risk att personen faller mellan stolarna innan arbetsförmedlingens samordningsansvar inträder.

Motionären föreslår att kommunstyrelsen ska fatta beslut i en rad frågor som rör mottagandet av nyanlända flyktingar. Förvaltningen kommenterar förslagen enligt följande;

1. Att kommunen tar fram riktlinjer för att säkerställa att nyanlända får sina grundläggande rättigheter såsom kris- och traumasamtal, rätt till hem och trygghet, rätt till arbete och utbildning

Alla som får permanent uppehållstillstånd (PUT) i Sverige får ett erbjudande om bosättningskommun där de kan erbjudas bostad och etablering genom arbetsförmedlingen. På detta sätt säkerställs att de nyanlända får sina behov tillgodosedda. Väljer de nyanlända istället att bosätta sig på annan ort exempelvis i Stockholm gäller samma förutsättningar för dem som för andra boende i staden. Eventuella behov av kris- och traumasamtal tillgodoses genom landstinget i den kommun de bosätter sig i.

2. Att Stockholms kommun lägger upp riktlinjer för en tydlig uppföljning av arbetsförmedlingens introduktion för de människor som kommer till Stockholm och har introduktion i kommunen

Stockholms stad och arbetsförmedlingen har en lokal samverkansöverenskommelse för hur flyktingmottagandet ska fungera och följas upp med klara riktlinjer över vem som gör vad.

3. Att Stockholms kommun begär att få vara försökskommun och att Stockholm ska

arbeta med förebyggande insatser vid flyktingmottagande som innefattar tiden då Migrationsverket idag är ansvarig.

För de asylsökande som väljer eget boende (EBO) framför asylboende (ABO) innan de erhållit sitt permanenta uppehållstillstånd blir boendet ofta väldigt kortvarigt på varje ställe och de flyttar ofta runt bland vänner och bekanta både mellan stadsdelar och mellan kommuner. Om ansvaret för dessa individer vilar på den kommun de för tillfället bor i riskerar de asylsökande att hamna mellan stolarna vid en flytt till annan kommun/stadsdel. Med anledning av detta bör Migrationsverket behålla det övergripande ansvar de har idag.

4. Att Stockholms kommun initierar ett samarbete med Migrationsverket, myndigheter, stiftelser och frivilligorganisationer i ett tidigare skede av flyktingmottagandet för att förebygga passivitet och vanmakt hos individer som i senare skede kan komma att få permanent uppehållstillstånd.

Förvaltningen ser hellre att det satsas resurser på att få väntetiderna för beslut om permanent uppehållstillstånd att bli kortare.

5. Att Stockholms kommun säkerställer att människor inte hamnar mellan stolarna när etableringslagen för nyanlända genomförs.

Enligt den samverkansöverenskommelse som Arbetsförmedlingen i Arbetsmarknadsområde Stockholm och Stockholms stad tagit fram ska en styrgrupp bildas vars uppgift ska vara att se till att förutsättningar finns för samverkan och att överenskommelsen fungerar och följs upp. Styrgruppen består av arbetsförmedlingschefer, enhetschefer från Stockholms stad (ekonomiskt bistånd), representanter för sfi och samhällsorienteringen samt samordnaren från arbetsförmedlingen och Stockholms stad. Syftet med gruppen är att ta fram och revidera samt följa upp lokala rutiner, säkerställa att samverkan fungerar och att arbetssökande i etableringen får så bra och tydliga insatser som möjligt och att befintliga resurser används på ett effektivt sätt. Målsättningen är att etableringsreformens intentioner genomförs så bra som möjligt. Gruppen träffas 1 ggr/månaden .

6. Att Stockholms kommun avsätter resurser för att nyanlända ska kunna få råd och stöd av lokala diskrimineringsbyråer eller frivilligorganisationer vid asylprocessen och vid kontakt med myndigheter under introduktionstiden.

Alla som söker asyl och som riskerar att få avslag på sin ansökan har rätt till ett juridiskt ombud i asylprocessen. Råd och stöd under asylprocessen ges av Migrationsverket. Varje individ eller familj får en handläggare som i sitt uppdrag har att lämna behövlig samhällsinformation. Detta bör vara tillräckligt för att den enskilde ska få det stöd den behöver. När det gäller dem som deltar i introduktion via Etableringsreformen kommer dessa att ha hjälp och stöd av den lots som ska hjälpa till med att utarbeta en etableringsplan.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2011 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Jakob Dencker m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 1 juni 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Migrationsverket har huvudansvaret för mottagandet av asylsökande. Ansvaret regleras i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Av regeringens ”Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Migrationsverket” kan utläsas, att större delen av de insatser som motionärerna efterlyser ingår i det statliga uppdraget (*bilaga*). Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare, är det Arbetsförmedlingen som (från och med den 1 december 2010) har ett övergripande ansvar för etableringsinsatser för de personer (20-64 år), vars asylansökan bifallits på så sätt att de fått tillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller som anhöriga.

Vid ingången av maj 2011 uppehöll sig cirka 3 800 asylsökande i staden, varav cirka 3 200 vuxna och cirka 600 barn. Migrationsverket uppger att den genomsnittliga handläggningstiden för en asylansökan för närvarande uppgår till cirka 4 månader. Handläggningstiden för asylansökningarna har förkortats betydligt.

Endast en mindre del av asylansökningarna bifalles numera. Förvaltningen anser att det skulle sända mycket motstridiga signaler till de asylsökandena om staden arbetade aktivt med integrationsinsatser riktade till alla under den relativt begränsade ansökningstiden, eftersom flertalet av dessa inom kort ska lämna landet efter att de fått avslag på sin asylansökan. Proportionerna bifall/avslag på asylansökningarna har under senare tid uppgått till 25-30 respektive 70-75 procent.

Det samlade statliga ansvaret för de nyanlända asylsökandes introduktion och hantering av den perioden samt det påföljande statliga samordningsansvaret avseende etableringsperioden för de som får uppehållstillstånd, ger en samordnad kedja av insatser som samma huvudman – staten – ansvarar för. Detta kompletteras sedan av det gängse kommunala ansvar som föreligger för samtliga individer som befinner sig inom en kommun. Den etableringsreform som trädde i kraft den 1 december 2010 ger således en tydlig indikation om regeringens intentioner beträffande de nyanlända.

Stockholms stad har tillsammans med Arbetsförmedlingen i Stockholm upprättat en ”Lokal överenskommelse år 2011” för utveckling av samarbetet kring de nyanlända som berörs av etableringsreformen (*bilaga*). Målsättningen är att – i likhet med motionärens intentioner - säkerställa att deltagare i etableringen inte råkar ut för glapp eller bollande mellan myndigheter samt att befintliga resurser används så effektivt som möjligt. En kommunövergripande styrgrupp samt lokala samarbetsgrupper med representanter för Arbetsförmedlingen har inrättats. Dessa ska tillse att alla individer erhåller de resurser de har rätt till vare sig de är nyanlända eller under etableringsfasen.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att staden redan nu samverkar kring flyktingars skiftande behov av insatser med de intentioner som motionärerna efterlyser – låt vara under statligt huvudmannaskap. Etableringsreformen trädde i kraft för, när detta skrivs, ett halvår sedan. Innan några erfarenheter vunnits eller någon form av utvärdering av denna genomförts, ser förvaltningen inga skäl till att staden skulle inge framställning till staten om att få överta ansvar eller ta fram riktlinjer för ansvar som åligger annan myndighet. Förvaltningen anser att kommunfullmäktige bör avslå motionen.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2011 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Ornina Younan m.fl. (S), Awad Hersi m.fl. (MP) och Jonas Ljungstedt (V), *bilaga 1*.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 april 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Den 1 december 2010 trädde den nya reformen för att påskynda nyanlända invandrarers etablering i arbets- och samhällslivet i kraft. Varje nyanländ ska utifrån sina egna förutsättningar få professionellt stöd för att så snabbt som möjligt lära sig svenska, komma i arbete och klara sin egen försörjning samt ta del av de rättigheter och skyldigheter som gäller i Sverige.

Reformen innebär bland annat att Arbetsförmedlingen övertar det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna från kommunerna. Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den nyanlände upprätta en etableringsplan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

Det är viktigt med uppföljningar innan man beslutar om nya åtgärder.

RESERVATIONER M.M.

Arbetsmarknadsnämnden

Reservation anfördes av Sara Pettigrew m.fl. (MP) enligt följande.

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att i huvudsak tillstyrka motionen.
2. Därutöver anføres följande.

Motionen av Rebecca Adami (mp) lyfter upp viktiga aspekter i flyktingmottagningen. Motionären poängterar att tidiga insatser är avgörande för att nyanlända ska hitta rätt i samhället. Stockholm kan i större utsträckning stödja frivilliga organisationer som främjar att nyanlända ska integreras i samhället.

Att arbetsförmedlingen har övertagit det samordnande ansvaret för flyktingmottagningen innebär inte att staden/kommunen inte har ansvar längre för flyktingmottagandet. Det finns många grupper som av olika anledningar inte kan delta i etableringsplanen för nyanlända och därmed söker stöd hos socialtjänsten. Vi vet att många flyktingar kommer från krigssargade länder. Många har upplevt kriser och traumatiska situationer och behöver ha stöd och samtalsterapi för att kunna fungera i samhället.

Vi ser också behovet av en förbättrad samhällsinformation i samhället. I etableringsinsatserna ingår en allmän samhällsorientering på 60 timmar som behandlar olika viktiga samhällsområden, men ett viktigt område fattas, nämligen det svenska utbildningssystemet.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö m.fl. (V) och Anton Andersson m.fl. (S) enligt följande.

I motionen föreslås ett omfattande och mycket ambitiöst åtgärdsprogram för att stärka flyktingars möjligheter att etablera sig i det svenska samhället. Det handlar inte minst om möjligheten att komma in på den öppna arbetsmarknaden.

Ett flertal av förslagen handlar om att bättre samordna kommunala och statliga åtgärder. Detta för att motverka risken att "hamna mellan stolarna".

Socialnämnden

Reservation anfördes av Stefan Nilsson m.fl. (MP) enligt följande.

Socialnämnden beslutar att tillstyrka motionen med följande motivering:

Motionen om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad uppmärksammar ett flertal brister i dagens flyktingmottagande med de ansvarsglapp som uppstår mellan Migrationsverket, staden och arbetsförmedlingen.

Den nya etableringslagen innebär att arbetsförmedlingen har det övergripande ansvaret för etableringsinsatser. I många fall har dock kommunen bättre förutsättningar än arbetsförmedlingen för att slussa in människor i arbetslivet. De sociala insatser, som kommunen tidigare haft ansvar för, är otillräckliga i det nya systemet. Migrationsverkets ansvar för det sociala arbetet fungerar inte tillfredsställande; bland annat har verket inte möjlighet att ge det stöd för kris- och traumahantering som människor som flytt från svåra livsförhållanden ofta behöver.

Många asylsökande som inledningsvis har fått avslag av Migrationsverket får så småningom uppehållstillstånd efter överklagande eller ny ansökan. Dagens etableringsinsatser påverkas i högsta grad av tiden mellan asylansökan och uppehållstillstånd, ofta en alltför lång tid som för individen präglas av passivitet och vanmakt. Att Stockholms stad inte tar ett helhetsansvar för mottagandet, inklusive den period då asylprocessen pågår, gör att de etableringsinsatser som görs kostar mer och ge mindre i utdelning. Det behövs tidigare, sammanhållna insatser för ett mänskligare och effektivare flyktingmottagande.

Som visats i utredningen SOU 2009:19 finns det behov av att ta tillvara de utarbetade erfarenheterna i kommunerna av sociala insatser i flyktingmottagandet. Genom en överenskommelse med staten skulle Stockholms stad ha möjlighet att få utökade resurser för att ta ett bredare ansvar för flyktingmottagande och etableringsinsatser. Med en helhetssyn på nyanlända flyktingars livssituation och etableringsmöjligheter kan staden erbjuda ett bättre mottagande än det som idag är splittrat på flera olika aktörer. Det är denna möjlighet som motionen tar upp och som vi anser bör tas tillvara.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Pekka Koskenvoima och Love Edenborg (båda MP) enligt följande.

1. Stadsdelsnämnden beslutar att tillstyrka motionen
2. Därutöver framförs följande.

Grundläggande rättigheter för asylsökande och flyktingar borde inte begränsas till svenskaundervisning och samhällsorientering, utan handla om kris- och traumasamtal, rättssäker asylprocess, rätt till offentligt ombud, rätt till hem och trygghet, rätt till arbete och utbildning. Myndigheter på kommunnivå behöver därmed vidareutbildning i mänskliga rättigheter för att kunna implementera ett lika rätts-bemötande, vilket kräver samverkan mellan aktörer.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Jakob Dencker m.fl. (MP) enligt följande.

Vi stödjer motionens tankar och ambitioner men anser att Etableringsreformen bör få tid att sätta sig och utvärderas innan man överväger att göra de förändringar som föreslås i motionen. Mer stöd och samtalsterapi till flyktingar är angeläget, eftersom många flyktingar kommer från krigssituationer och är traumatiserade. Stöd till lika-rättsarbete och antidiskriminering är också angeläget.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Ornina Younan m.fl. (S), Awad Hersi m.fl. (MP) och Jonas Ljungstedt (V) enligt följande.

Stadsdelsnämnden beslutar:

Att i huvudsak bifalla motionen

Att därutöver anföra:

Motionen av Rebecca Adami (mp) lyfter upp viktiga aspekter i flyktingmottagningen. Motionären poängterar att tidiga insatser är avgörande för att nyanlända ska hitta rätt i samhället. Stockholm kan i större utsträckning stödja frivilliga organisationer som främjar att nyanlända ska integreras i samhället.

Att arbetsförmedlingen har övertagit det samordnande ansvaret för flyktingmottagningen innebär inte att staden/kommunen inte har ansvar längre för flyktingmottagandet. Det finns många grupper som av olika anledningar inte kan delta i etableringsplanen för nyanlända och därmed söker stöd hos socialtjänsten. Vi vet att många flyktingar kommer från krigssargade länder. Många har upplevt kriser och traumatiska situationer och behöver ha stöd och samtalsterapi för att kunna fungera i samhället. Vi ser också behovet av en förbättrad samhällsinformation i samhället. I etableringsinsatserna ingår en allmän samhällsorientering på 60 timmar som behandlar olika viktiga samhällsområden, men ett viktigt område fattas, nämligen det svenska utbildningssystemet.”



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

2011:22

2011:22

Motion av Rebecca Adami (MP) om tidigare insatser vid flyktingmottagande i Stockholms stad

Dnr 333-441/2011

Efter valet 2010 har vi sett att de främlingsfientliga politiska strömningar som länge dominerat andra Europeiska länder nu även nått Sverige. Kritik har rikts mot de etablerade partierna för misslyckad asyl- och flyktingpolitik i Sverige. Det är därför av stor vikt att samtliga partier lägger fram konkreta förslag för att förbättra flyktingmottagandet på kommunnivå. Vi behöver väga upp främlingsfientliga förklaringar till arbetslöshet och försämrade välfärd genom en progressiv och nytänkande politik som tar tillvara de ekonomiska och sociala möjligheter migration skapar i Sverige. Miljöpartiet föreslår en helhetssyn på flyktingmottagande - som startar när människor anländer till Stockholm - samt flera konkreta förslag för att säkerställa nyanländas grundläggande rättigheter och därmed även deras möjligheter i samhället.

På internationell nivå har migrationens sociala och ekonomiska fördelar statistiskt lagts fram i UNDPs senaste rapport, Human Development Report 2009. Där slår man fast att fri migration gynnar mänsklig utveckling (vilket här inkluderar flera dimensioner av utveckling). Olika riktlinjer för reform på policynivå rekommenderas; att öppna upp gränserna för migration, att säkerställa grundläggande rättigheter för migranter samt att sänka kostnaderna och byråkratin kring migration. Rapporten konkluderar att ju färre hinder vi skapar för människor att röra sig fritt över nationsgränser – desto fler kommer att vara arbetsföra genom cirkulär migration. Med andra ord skapar människor själva sina möjligheter till arbete och utveckling om de ges friheten att resa fram och tillbaka mellan och inom länder.

Staten har idag det övergripande ansvaret för mottagandet av asylsökande, men kommunerna kan här fylla viktiga uppgifter i det praktiska mottagandet innan en individ fått asyl. Idag riskerar människor att falla mellan stolarna

innan Arbetsförmedlingens samordningsansvar enligt den nya Etableringslagen 2010:197. SOU 2009:19 befäster att det är viktigt att noga väga mer kort-siktiga ekonomiska argument mot mer långsiktiga. Vad som sker under tiden som asylsökande och vad som görs inom ramen för introduktionen av personer som beviljats uppehållstillstånd, måste ses i ett sammanhang. ”I den svenska samhällsmodellen har kommunerna ett grundläggande ansvar för dem som vistas i kommunen. Där finns erfarenhet, professionell kompetens och administrativa rutiner som spänner över hela det sociala området. Det är svårt att för en statlig aktör (som Migrationsverket) att bygga upp motsvarande kompetens och en ändamålsenlig organisation.” (SOU 2009:19, s. 84).

Det förslag Miljöpartiet lägger fram om flyktingmottagande innefattar ett större ansvar för kommunen, som går utanför de samverkansavtal kring introduktion och samhällsorientering som lagts fram under 2009. Grundläggande rättigheter för asylsökande och flyktingar borde inte begränsas till svenskundervisning och samhällsorientering, utan handla om kris- och traumasamtal, rättsäker asylprocess, rätt till offentligt ombud, rätt till hem och trygghet, rätt till arbete och utbildning. Myndigheter på kommunnivå behöver därmed vidareutbildning i mänskliga rättigheter för att kunna implementera ett lika rättsbemötande, vilket kräver samverkan mellan aktörer.

Stockholms kommun bör avsätta resurser för att nyanlända ska kunna få råd och stöd av lokala diskrimineringsbyråer eller lokala frivilligorganisationer vid asylprocessen och vid kontakt med myndigheter under introduktionstiden för att säkerställa rättssäkerhet och motverka diskriminering.

Genom att kommunen stärker de grundläggande rättigheterna för människor som vistas inom Stockholms kommun, ökar samtidigt deras möjligheter att bidra till stadens sociala och ekonomiska utveckling. Sverige har ratificerat FN konventioner om de mänskliga rättigheterna, vilket ålägger Sverige ansvaret att säkera dessa rättigheter för alla människor som befinner sig inom landets jurisdiktion, detta inkluderar asylsökande. Människor utan uppehållstillstånd eller svenskt medborgarskap förpassas idag till en utomjuridisk position i samhället, där de endast behandlas med lika rätt om de skulle hamna inför svensk domstol vid lagbrott. Med andra ord innebär detta att människor på grund av glapp mellan statens och kommunens ansvar saknar möjligheter att verka inom samhällets juridiska och politiska system och bidra med den kompetens de besitter. Miljöpartiet uppmärksammar UNDPs rekommendationer av att på nationell och kommunal nivå säkerställa migranternas grundläggande rättigheter, i ett steg mot att öka mänsklig utveckling i Sverige.

Idag är ansvaret för det praktiska asyl- och flyktingmottagandet delat mellan Migrationsverket och de kommuner som har en överenskommelse med

staten. Riksrevisionsverket (RRV) publicerade 2002 en granskning av den organiserade verksamheten vid Migrationsverket. Kritik riktades mot Migrationsverkets verksamhet på flera punkter, bl.a. lyftes att mål och ambitionsnivåer var oklara, att resurserna var otillräckliga och att verksamheten brast i kvalitet, att samverkan med andra myndigheter var dålig samt att insatserna var svåra att utvärdera. Asylmottagandet vid Migrationsverket har återkommande kritiserats för att passivisera och på sikt bryta ned individen.

En av orsakerna till kommunens bristande flyktingmottagande kan bero på att kommunens ansvar påbörjas först när individen beviljats asyl och redan befunnit sig i Sverige under lång tid, ibland flera år, präglade av passivitet och vanmakt i väntan på permanent uppehållstillstånd. Det är därför viktigt att som ett första steg få en bredare bild av asyl- och flyktingmottagande på kommunnivå. Statens offentliga utredning "Behovet av förändringar i mottagandet av asylsökande" (SOU 2009:19) visar på flera svagheter med att kommunens praktiska ansvar för svenskundervisning och samhällsorientering påbörjas först när individer fått permanent uppehållstillstånd. Etableringslagen för nyanlända 2010:197, som trädde i kraft 1/12 2010 ålägger Arbetsförmedlingen samordningsansvaret för flyktingmottagandet under en introduktionsfas på två år efter det att individen beviljats asyl. Kommunen behåller ansvar för SFI och samhällsorientering.

Miljöpartiet menar att en förutsättning för att kunna hantera ett konstruktivt välkomnande av asylsökande och migranter i kommunen, så att de snabbare kommer in på arbetsmarknaden, är att kommunen skapar en helhetssyn på flyktingmottagande. De humanitära och sociala aspekterna av mottagandet får inte hamna mellan stolarna när Arbetsförmedlingen nu har det samordnande ansvaret. Miljöpartiets mening är att kommunfullmäktige bör lägga upp riktlinjer för förebyggande insatser vid flyktingmottagande som innefattar tiden då Migrationsverket idag är ansvarig och i detta arbete verka som förebild för andra kommuner i Sverige.

Dessa riktlinjer bör innehålla närmare samarbete med Migrationsverket, med frivilligorganisationer samt med myndigheter. Detta förebyggande arbete på kommunnivå rekommenderas av SOU 2009:19, och kommuner får därmed utökade resurser av staten för att på sikt effektivisera och förbättra flyktingmottagandet.

Konkreta åtgärder för att främja samverkan inom kommunen och ett regionalt perspektiv på mottagandet av asylsökande måste vidtas att innefatta tiden innan asylsökande fått uppehållstillstånd, med andra ord tiden som föregår Etableringslagen.

Enligt kommittédirektiv 2008:16 tillsatte regeringen en kontaktperson som i dialog med kommunerna skulle stödja flyktingmottagande under 2008. Miljöpartiet menar att varje kommun som har en överenskommelse med staten om flyktingmottagande bör utse en lokal kontaktperson som verkar för dialog regionalt mellan kommuner och med riksdag och regering för att förbättra flyktingmottagandet. Det behövs även mänskliga rättighetsombud för asylsökande och flyktingar, vilka både har en granskande roll i relation till migrationsverket och kommunen, samt en stärkande roll för den enskilde individen som oftast är i ett ytterst utsatt läge, både juridiskt, socialt och politiskt.

Vi föreslår därför att kommunfullmäktige beslutar följande:

1. Att kommunen tar fram riktlinjer för att säkerställa att nyanlända får sina grundläggande rättigheter såsom kris- och traumasamtal, rätt till hem och trygghet, rätt till arbete och utbildning
2. Att Stockholms kommun lägger upp riktlinjer för en tydlig uppföljning av arbetsförmedlingens introduktion för de människor som kommer till Stockholm och har sin introduktion i kommunen
3. Att Stockholms kommun begär att få vara försökskommun för Stockholm ska arbeta med förebyggande insatser vid flyktingmottagande som innefattar tiden då Migrationsverket idag är ansvarig
4. Att Stockholms kommun initierar ett samarbete med Migrationsverket, myndigheter, stiftelser och frivilligorganisationer i ett tidigare skede av flyktingmottagande för att förebygga passivitet och vanmakt hos individer som i senare skede kan komma att få permanent uppehållstillstånd
5. Att Stockholms kommun säkerställer att människor inte hamnar mellan stolarna när etableringslagen för nyanlända genomförs
6. Att Stockholms kommun avsätter resurser för att nyanlända ska kunna få råd och stöd av lokala diskrimineringsbyråer eller lokala frivilligorganisationer vid asylprocessen och vid kontakt med myndigheter under introduktionstiden.

Stockholm den 21 februari 2011

Rebecca Adami