



PM 2008:213 RI (Dnr 334-1690/2008)

Samverkansöverenskommelse rörande introduktion av nyanlända

Remiss från Kommunförbundet Stockholms Län (KSL)

Remisstid 30 oktober 2008

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Som ett led i det regionala utvecklingsarbetet kring introduktionen för nyanlända, och som en grund för ett tätare samarbete mellan kommunerna, har Kommunförbundet Stockholms Län (KSL) arbetat fram ett förslag till samverkansöverenskommelse mellan länets samtliga kommuner. Det huvudsakliga syftet med överenskommelsen är att skapa ökad samordning och utveckling samt att nyanlända ska få tillgång till ett bredare utbud av insatser över kommungränserna. Överenskommelsen avser att verka styrande på undertecknade parter arbete som rör introduktionen av nyanlända i riktning mot ett ökat regionalt samarbete. En uttalad målsättning är också att överenskommelsen tillsammans med regionala avtal med statliga myndigheter, ersätter nuvarande lokala avtal eller överenskommelser.

Det innebär att de i beslut om, planering och genomförande av insatser för nyanlända undanröjer hinder och ger förutsättningar för regional samverkan. Det förutsätter dock ytterligare överenskommelser och avtal mellan kommuner kring konkreta insatser för att överenskommelsens syfte ska uppnås. Samverkan med landstinget och statliga myndigheter är också av stor vikt för utvecklingen av introduktionen för nyanlända. Stadsledningskontoret anser dock inte att det i samtliga fall är önskvärt att ersätta lokala avtal med regionala avtal, vilket är en intention i den föreslagna samverkansöverenskommelsen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Stockholms Stadshus AB, socialtjänstnämnden, utbildningsnämnden samt till stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att en ökad regional samordning innebär att regionens samlade resurser i introduktionen av nyanlända nyttjas mer effektivt. Det bidrar till bättre möjligheter för utveckling av insatser som syftar till en

snabbare etablering i svenskt samhälls- och arbetsliv, och att nyanlända får tillgång till ett bredare utbud av insatser som matchar individuella resurser och behov.

Stockholms Stadshus AB anser att bostadsförmedlingen saknar erforderlig kompetens för att yttra sig över remissen.

Socialtjänstnämnden är positiv till att samverkan utvecklas och etableras mellan kommunerna i Stockholms län samt andra myndigheter såsom länsstyrelsen, landstinget, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och migrationsverket i syfte att möjliggöra en bättre och snabbare integration i det svenska samhället.

Utbildningsnämnden anför att det är viktigt att samverkansöverenskommelsen leder vidare till särskilda avtal/överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer avseende konkreta insatser/åtaganden som en part riktar till nyanlända som är bosatta i annan kommun. Sker inte detta så blir samverkansöverenskommelsen verkninglös. Behovet av utvecklingsinsatser för nyanlända är stort. Det krävs ett varierat utbud av insatser för att såväl bygga på som att tillvara de nyanländas kunskaper för snabbare introduktion i samhället.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd är positiv till förslaget till överenskommelse. Utökad samverkan på regional och lokal nivå för ett bättre flyktingmottagande med särskilt fokus på utbildnings- och arbetslivsinriktade insatser oavsett var den nyanlända personen är bosatt i länet hälsas med tillfredställelse.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att dagens lagstiftning ger förutsättningar för att samverka kring arbetet med introduktion av nyanlända. Nämnden delar till fullo synpunkterna i visionsdokumentet "Utgångspunkter för bättre flyktingmottagning". Vi behöver rutiner i vår samverkan, men eftersom förutsättningarna ändras hela tiden är det svårt att fastslå sådana.

Älvsjö stadsdelsnämnd instämmer i att med ett helhetsperspektiv och fördjupat samarbete över kommungränser och med berörda myndigheter ges bättre förutsättningar för integrationsarbetet. Resurserna kan då på ett effektivare sätt styras för att bättre tillgodose de nyanländas behov. De ökade erfarenhets- och perspektivbyten som överenskommelsen skulle kunna innebära för länets kommuner – och myndigheter - kan också stödja ett dynamiskt utvecklingsarbete inom området.

Mina synpunkter

Behovet av utvecklingsinsatser för nyanlända är stort. Stockholms stad arbetar kontinuerligt med att förbättra introduktionsprocesserna för nyanlända flyktingar. Det handlar bland annat om att se över riktlinjer, säkerställa uppföljning av insatser, utveckla samverkansformer mellan berörda myndigheter samt att utveckla konkreta metoder och modeller för introduktionen. Det är viktigt att det i alla delar av processen tydligt framgår att det primära målet för introduktionen är att de nyanlända skall komma till egen försörjning och eget boende.

Jobbtorg Stockholm är ett konkret exempel på hur staden har utvecklat en verksamhet där denna målsättning är särskilt tydlig. Med hjälp av strukturerade och individuellt utformade arbetsmarknadsinsatser får arbetslösa nyanlända och försörjningsstödtagare hjälp för att kunna nå målet med egen försörjning och eget boende. Genom att i framtiden bland annat samorganisera sfi med Jobbtorg Stockholm blir målsättningen för introduktionen ännu tydligare.

Genom en förbättrad regional samordning ökar möjligheterna att optimera regionens samlade resurser så att introduktionen av nyanlända blir mer effektiv och bidrar till en snabbare etablering i svenskt samhälls- och arbetsliv.

Genom ett mer omfattande utbud förbättras möjligheterna att erbjuda insatser som matchar nyanlända personers individuella resurser och behov. Detta förutsätter emellertid att de som ingår överenskommelsen också fullföljer den så att de nyanlända erbjuds de insatser som bäst möter deras individuella behov, oavsett om verksamheten finns i en annan kommun än den individen är bosatt i, och oavsett om insatsen bedrivs i egen regi eller är upphandlad.

Det är önskvärt att det ges utrymme för kommunerna att, där så är möjligt och önskvärt, gå samman och utveckla samverkansöverenskommelser/avtal med andra myndigheters lokala och/eller regionala nivåer, exempelvis Migrationsverket och Arbetsförmedlingen. I Stockholms län är detta särskilt angeläget eftersom kommunernas olika förutsättningar innebär att det kan krävas olika lösningar.

Det är rimligt att den samverkansöverenskommelse som nu är aktuell utgör grunden för kommande samverkansavtal/överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer.

I dagsläget innefattas inte asylsökande i kommunens uppdrag. Överenskommelsen ger kommunerna möjlighet att inkludera asylsökande och anhöriga under förutsättning att staten ger full ekonomisk ersättning. En inkludering förutsätter således förändrade uppdrag men också ett ställningstagande om hur insatser skall prioriteras mellan de som har fått uppehållstillstånd (PUT) och de asylsökande.

Det är också viktigt att samverkansöverenskommelsen leder vidare till särskilda avtal/överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer avseende konkreta insatser/åtaganden som en part riktar till nyanlända som är bosatta i annan kommun. I annat fall riskerar samverkansöverenskommelsen att bli verkningslös.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 15 oktober 2008

STEN NORDIN

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remiss om samverkansöverenskommelse rörande introduktion av nyanlända.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Carin Jämtin* (s) enligt följande.

Det är positivt att samverkan utvecklas och etableras mellan kommunerna i Stockholms län i syfte att möjliggöra en bättre introduktion i det svenska samhället. Samverkan får dock aldrig användas som ett sätt att smita ifrån ansvar för att till exempel bygga hyreslägenheter.

I Stockholm är bostadssituationen ett stort problem. Allmännyttan säljs ut och det byggs alldeles för få hyresrätter till rimliga hyror som är möjliga att klara av ekonomiskt för flyktingfamiljer. Segregationen ökar i staden vilket missgynnar möjligheterna till ett bra flyktingmottagande.

Vi konstaterar också att bosättningsfrågan inte löses genom avtal om att kommunerna ska verka för en jämnare spridning av nyanländas bosättning i länet så länge som flyktingen själv kan välja bosättningsort.

Det föredragande borgarrådet skriver att samorganiseringen av SFI med Jobbtorg Stockholm gör att målsättningen för introduktionen blir ännu tydligare. Vi tycker dock att det är helt fel att se SFI som en del av socialtjänstens verksamhetsområde. Målgruppen för SFI-undervisning är inte homogen, och långt ifrån alla som läser SFI är personer som är arbetslösa eller mottagare av ekonomiskt bistånd. En samordning av SFI och Jobbtorgen - som ju enbart vänder sig till mottagare av ekonomiskt bistånd - är därför inte önskvärd.

Att flytta SFI till socialtjänstnämnden, som inte har någon erfarenhet av utbildning, gör att verksamheten helt förlorar kontakten med skolvärlden, likaså med fortbildning och forskning. Genom att flytta SFI till socialtjänstnämnden missas kopplingen med komvux helt och hållet. Det måste finnas möjlighet för de av våra invandrade svenskar som så behöver, att läsa SFI samtidigt som de exempelvis läser in gymnasiekompetens eller skaffar sig en yrkesutbildning.

Såsom framgår av bland annat socialtjänstnämndens yttrande krävs en översyn av regelsystem, såväl på statlig som på kommunal nivå, för att kunna leva upp till intentionerna i överenskommelsen. Det måste till exempel finnas klara regelsystem för hur kommunerna ska prioritera och ersättas då en nyanländ söker utbildning i en annan kommun än den egna.

Slutligen skulle det vara angeläget att ta del av vad de nyanlända själva har för tankar och erfarenheter så att det vävs in i utredningsprocessen.

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

Det är i grunden bra med ökad samverkan över kommungränserna om det är till gagn för de nyanlända. Aktörerna måste dock säkerställa att insatserna är långsiktiga, det vill säga att en nyanländ inte riskerar att falla mellan stolarna när introduktionsperioden på 18 månader är över. Det är heller inte specificerat vad "underlätta nyanländas möjligheter till val av boende i hela länet" innebär. Det är viktigt att rätten till eget boende inte inskränks. Ett av de största hindren för att underlätta val av boende är dessutom brist på billiga hyreslägenheter. Det måste till politiska beslut utöver denna överenskommelse för att åstadkomma detta.

Vi instämmer i förvaltningens påpekande att om förslagen i SOU:n "Egenansvar med professionellt stöd" blir verklighet kommer förutsättningarna för samverkansöverenskommelsen att radikalt förändras.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi ser positivt på att kommunerna i länet samverkar för att hitta bra lösningar för introduktionen av nyanlända flyktingar. Samverkan får dock aldrig användas som ett sätt att smita ifrån ansvar för att till exempel bygga hyreslägenheter. Vi vill därför att alla kommuner ska vara skyldiga att ha ett flyktingmottagande. För att samverkan mellan kommunerna ska leda till något långsiktigt bra för individen måste det också vara frivilligt för den enskilde individen och hänsyn tas till hela familjens behov av bostad, utbildning och sysselsättning.

Tyvärr måste vi konstatera att Stockholm stad har mycket kvar att göra för egen del innan målsättningen att de nyanlända ska få egen försörjning och boende är uppfyllt. Den dogmatiska konkurrensutsättningen och privatiseringarna drabbar flyktingarna hårt.

Jobbtorgen har misslyckats med målet att hälften av flyktingarna ska vara självförsörjande efter introduktionen. Enligt tertialrapport 2 för kommunfullmäktige har endast 21 procent året blivit självförsörjande under årets åtta första månader. En av orsakerna är övertron på externa leverantörer som i många fall har visat sig sakna kunskap att arbeta med språksvaga. Under vår förra mandatperiod kom betydligt fler ut i arbete, exempelvis inom Arbetsforum Sydost. Detta lokalt förankrade och framgångsrika arbete har slagits sönder

Situationen på bostadsmarknaden är inte bättre. Allmännyttan säljs ut och det byggs alldeles för få hyresrätter till rimliga hyror som är möjliga att klara av ekonomiskt för flyktingfamiljer. Segregationen ökar i staden vilket missgynnar möjligheterna till ett bra flyktingmottagande.

Det föredragande borgarrådet skriver att samorganiseringen av SFI med Jobbtorg Stockholm gör att målsättningen för introduktionen blir ännu tydligare. Vi tycker dock att det är helt fel att se SFI som en del av socialtjänstens verksamhetsområde. Målgruppen för SFI-undervisning är inte homogen, och långt ifrån alla som läser SFI är personer som är arbetslösa eller mottagare av ekonomiskt bistånd. En samordning av SFI och Jobbtorgen - som ju enbart vänder sig till mottagare av ekonomiskt bistånd - är därför inte önskvärd.

Att flytta SFI till socialtjänstnämnden, som inte har någon erfarenhet av utbildning, gör att verksamheten helt förlorar kontakten med skolvärlden, likaså med fortbildning och forskning. Genom att flytta SFI till socialtjänstnämnden missas kopplingen med komvux helt och hållet. Det måste finnas möjlighet för de av våra invandrade svenskar som så behöver, att läsa SFI samtidigt som de exempelvis läser in gymnasiekompetens eller skaffar sig en yrkesutbildning.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av *Carin Jämtin, Roger Mogert, Tomas Rudin* och *Malte Sigemalm* (alla s) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (s) i borgarrådsberedningen.

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

Särskilt uttalande gjordes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Som ett led i det regionala utvecklingsarbetet kring introduktionen för nyanlända, och som en grund för ett tätare samarbete mellan kommunerna, har Kommunförbundet Stockholms Län (KSL) arbetat fram ett förslag till samverkansöverenskommelse mellan länets samtliga kommuner. Det huvudsakliga syftet med överenskommelsen är att skapa ökad samordning och utveckling samt att nyanlända ska få tillgång till ett bredare utbud av insatser över kommungränserna. Överenskommelsen avser att verka styrande på undertecknade parter arbete som rör introduktionen av nyanlända i riktning mot ett ökat regionalt samarbete. En uttalad målsättning är också att överenskommelsen tillsammans med regionala avtal med statliga myndigheter, ersätter nuvarande lokala avtal eller överenskommelser.

Det innebär att de i beslut om, planering och genomförande av insatser för nyanlända undanröjer hinder och ger förutsättningar för regional samverkan. Det förutsätter dock ytterligare överenskommelser och avtal mellan kommuner kring konkreta insatser för att överenskommelsens syfte ska uppnås. Samverkan med landstinget och statliga myndigheter är också av stor vikt för utvecklingen av introduktionen för nyanlända. Stadsledningskontoret anser dock inte att det i samtliga fall är önskvärt att ersätta lokala avtal med regionala avtal, vilket är en intention i den föreslagna samverkansöverenskommelsen.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Stockholms Stadshus AB, socialtjänstnämnden, utbildningsnämnden samt till stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 september 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att en ökad regional samordning innebär att regionens samlade resurser i introduktionen av nyanlända nyttjas mer effektivt. Det bidrar till bättre möjligheter för utveckling av insatser som syftar till en snabbare etablering i svenskt samhälls- och arbetsliv, och att nyanlända får tillgång till ett bredare utbud av insatser som matchar individuella resurser och behov.

Stadsledningskontoret ser positivt på att kommunerna genom en överenskommelse åtar sig att verka för en ökad regional samordning och samverkan. Det innebär för staden att den i beslut om, planering och genomförande av insatser för nyanlända undanröjer hinder och ger förutsättningar för regional samverkan. Det gäller både för att nyanlända bosatta i staden ska få möjlighet att ta del av insatser i andra kommuner och att nyanlända från andra kommuner ska kunna erbjudas insatser i stadens verksamheter, utan hinder av hur verksamheter i egen regi eller upphandlade insatser är utformade. För att samverkansöverenskommelsen ska få genomslag i praktiken måste dock staden komma överens i särskilda avtal med kommuner om reglering av samarbetet kring konkreta insatser, till exempel i fråga om kostnader och omfattning.

Vad gäller insatser som kan ingå i introduktionen men som inte bara är riktade till nyanlända, till exempel vuxenutbildning, grund- och gymnasieskola, behöver utredas om det är möjligt att sluta avtal kring delar av dessa verksamheters målgrupper utan att det strider mot

den kommunala likställighetsprincipen.

Stadsledningskontoret anser inte att det i samtliga fall är önskvärt att ersätta lokala överenskommelser med statliga myndigheter, som till exempel arbetsförmedlingen, med regionala avtal, vilket anges som en målsättning. För att överenskommelser och avtal ska få genomslag i det konkreta samverkansarbetet måste de utgå från lokala förutsättningar och dessa kan skilja sig åt inom regionen. En rad aktörer i regionen har dessutom genom samrådsgruppen tagit fram ett gemensamt visionsdokument ”Utgångspunkter för bättre flyktingmottagning” som är en tydlig viljeinriktning som bör verka styrande på de lokala avtalen.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s tjänsteutlåtande daterat den 4 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

I budgetdirektiven för 2009 har bostadsförmedlingen fått i uppdrag att utarbeta förslag till regional bosättningsamordning för nyanlända. Huvudsyftet med projektet är att tillsammans med berörda aktörer i regionen undersöka förutsättningarna för, behovet av och en modell för en regional bosättningsamordningsfunktion som underlättar och effektiviserar regionens kontakter med andra kommuner och regioner samt migrationsverket kring bosättningsfrågor och organiserad sekundärflytt. Den första fasen under hösten 2008, avser i första hand en kartläggning av behov och förutsättningar samt etablering av kontakter med möjliga samverkanspartner. En projektledare har anställts och arbetet kommer att inledas under september 2008. Till dess saknar bostadsförmedlingen erforderlig kompetens för att yttra sig över remissen.

Socialtjänstnämnden

Socialtjänstnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 september 2008 att

1. Hänvisa till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Överlämna tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 15 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Den aktuella samverkansöverenskommelsen skall utgöra grund för kommande avtal/överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer. Det är viktigt att samverkansöverenskommelsen leder vidare till särskilda avtal/överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer avseende konkreta insatser/åtaganden som enbart riktar till nyanlända som är bosatta i annan kommun. Sker inte detta så blir samverkansöverenskommelsen enbart ett slag i luften.

Behovet av utvecklingsinsatser för nyanlända är stort. Det krävs ett varierat utbud av insatser för att såväl bygga på som att tillvara de nyanländas kunskaper för snabbare introduktion i samhället. Socialtjänstförvaltningen är positiv till att samverka utvecklas och etableras mellan kommunerna i Stockholms län samt andra myndigheter såsom länsstyrelsen, landstinget, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och migrationsverket i syfte att möjliggöra en bättre och snabbare integration i det svenska samhället. För att leva upp till intentionerna i överenskommelsen torde en översyn behövas av vissa regelsystem på såväl statlig som kommunal nivå. Överenskommelsen tar sikte på nyanlända. Idag tillämpar kommunerna olika definitioner avseende begreppet nyländ. Det bör det finnas en samsyn/definition på hur länge en person ska betraktas som nyanländ. I överenskommelsen sägs att kommunerna kan

inkludera även asylsökande och anhöriga under förutsättning att staten ger full ekonomisk ersättning. I dagsläget innefattas inte asylsökande i kommunens uppdrag. En inkludering förutsätter således förändrade uppdrag men också ett ställningstagande om hur insatser skall prioriteras mellan de som har fått uppehållstillstånd (PUT) och de asylsökande. Med koppling till intentionerna ovan (7 punkter) anför förvaltningen följande:

1. I Stockholm är det Jobbtorget som svarar för arbetsmarknadsåtgärder vad gäller nyanlända. Verksamheten omfattar idag flyktingar och nyanlända som uppbär introduktionsersättning eller försörjningsstöd. Uppdraget till Jobbtorg Stockholm behöver ses över om staden ska vara delaktig i den aktuella samverkansöverenskommelsen.
2. Utbildningsnämnden har ansvaret för vuxenutbildningsinsatserna. Samverkan över kommungränserna förutsätter dock att kommunerna är beredda att svara för interkommunal ersättning i den mån detta krävs för att få delta i vuxenutbildningsinsatser i annan kommun. Enligt vuxenutbildningslagen skall sökande med lägst utbildning prioriteras. Det måste finnas klara regelsystem för hur kommunerna skall prioritera och ersättas då en nyanländ söker utbildning i annan kommun än den egna. En fråga som reses i sammanhanget är huruvida möjligheten att fritt välja utbildning i en annan kommun kan begränsas till nyanlända med hänsyn tagen till likställighetsprincipen och övriga medborgare i den egna kommunen. I dagsläget har stadens utbildningsnämnd gjort begränsningar beträffande det fria valet till grund- och gymnasieskolan. I nuläget är exempelvis vissa gymnasieprogram förbehållna enbart ungdomar från Stockholms stad. Begränsningsreglerna behöver ses över om nyanlända ungdomar från andra kommuner ska erbjudas utbildning i Stockholm. Även här kan man fråga sig om det med hänsyn till likställighetsprincipen endast ska gälla för nyanlända ungdomar.
3. Staden i egenskap av stor arbetsgivare kan spela en nyckelroll. För att stadens nämnder och bolag ska ta sitt ansvar bör de ges i uppdrag att vara en aktör i arbetsmarknadspolitiken. Ett sådant uppdrag skulle förut praktikplatser och arbetstillfällen för nyanlända, också kunna omfatta andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder liksom andra bidragstagare i Stockholms stad. För att se över och driva frågan om staden som en aktiv aktör i arbetsmarknadspolitiken skulle Socialtjänstförvaltningen kunna ges ett tydligare uppdrag att göra detta i samverkan med personalstrategiska avdelningen på stadsledningskontoret. Förutom att staden kan bereda jobb eller praktik för människor som annars riskerar eller redan lever i ett utanförskap så finns det också pengar att hämta i form av ekonomiskt stöd (ex. nystartsjobb, instegsjobb, särskilt anställningsstöd, aktivitetsstöd som komplement till ekonomiskt bistånd m.m.) Socialtjänstförvaltningen kan aktivt bidra till att öka kunskaperna och tillsammans med personalstrategiska avdelningen agera för att stadens förvaltningar (och bolag) tar ett större ansvar för arbetsmarknadspolitikens genomförande.
4. Att i samband med upphandling av introduktionsinsatser till nyanlända tillse att kommunerna kan köpa och byta tjänster med varandra är positivt. Hur frågan praktiskt skall lösas får tas upp i samband med eventuellt kommande upphandlingar.
5. För att få en jämnare spridning av ny anländas bosättning i länet och underlätta nyanländas möjligheter till val av boende i hela länet har vissa initiativ redan tagits. Stockholms stad har ansökt om och beviljats projektmedel från länsstyrelsen för att kunna hantera det stora flyktingmottagande som skett de senaste åren och den bostadsproblematiken som detta medfört för gruppen nyanlända. Stockholms bostadsförmedling har fått i uppdrag att tillsammans med berörda aktörer i regionen undersöka förutsättningarna för, behovet av och en modell för en regional bosättningssamordningsfunktion som underlättar och effektiviserar regionens kontakter med andra kommuner och regioner samt migrationsverket kring bosättningsfrågor och organiserad sekundärflytt. Den första fasen, sept-dec 2008, avser i första hand en kartläggning av behov och förutsättningar samt etablering av kontakter med möjliga samverkansparter. Ett fortsatt genomförandeprojekt under 2009 förutsätter att finansiering kan ordnas.
6. Här åsyftas att flera kommuner, om möjligt, ska enas om hur samarbetet kring flyktingmottagandet på regional och lokal nivå skall gå till i förhållande till andra myndigheter, exempelvis Migrationsverket, arbetsförmedlingen m.fl. I ett län som exempelvis Stockholm skiljer sig kommunernas förutsättningar emellertid åt, vilket i sin tur kan kräva olika lösningar.
7. Förvaltningen har svårt att se att de enskilda kommunerna och ev. andra aktörer som skriver under samverkansöverenskommelsen kan ikläda sig ett ansvar för andra kommu-

ners/aktörers agerande. Sammanfattningsvis så är förvaltningen positiv till en samverkansöverenskommelse. Förvaltningen anser dock att det finns strukturella hinder, varför en översyn/utredning behöver göras på vissa områden för att se vilka förändringar i regler och uppdrag som behöver göras. I detta sammanhang måste också nämnas det betänkande som lämnats av Utredningen om nyanländas arbetsmarknadsetablering "Egenansvar-med professionellt stöd"(Monica Werenfels Röttorp). Utredningens förslag berör i hög grad samma saker som den föreslagna samverkansöverenskommelsen rörande introduktion av nyanlända. Genomförs utredningens förslag kommer detta att få stora återverkningar på den samverkan som detta remissvar åsyftar.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 september 2008 att

1. Överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen om samverkansöverenskommelse rörande introduktion av nyanlända.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Reservation anfördes av Roger Mogert m.fl.(s) och Susanna Brolin (v), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Per Olsson (mp), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har främst lämnat synpunkter inom de verksamhetsområden som berör utbildningsnämndens ansvarsområde. Den aktuella samverkansöverenskommelsen skall utgöra grund för kommande avtal / överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer. Det är viktigt att samverkansöverenskommelsen leder vidare till särskilda avtal / överenskommelser med andra regionala och nationella aktörer avseende konkreta insatser / åtaganden som en part riktar till nyanlända som är bosatta i annan kommun. Sker inte detta så blir samverkansöverenskommelsen verkningslös. Behovet av utvecklingsinsatser för nyanlända är stort. Det krävs ett varierat utbud av insatser för att såväl bygga på som att tillvara de nyanländas kunskaper för snabbare introduktion i samhället. Utbildningsförvaltningen är positiv till att samverkan utvecklas och etableras mellan kommunerna i Stockholms län samt andra myndigheter såsom länsstyrelsen, landstinget, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och migrationsverket i syfte att möjliggöra en bättre och snabbare integration i det svenska samhället. För att leva upp till intentionerna i överenskommelsen torde en översyn behövas av vissa regelsystem på såväl statlig som kommunal nivå. Överenskommelsen tar sikte på nyanlända. Idag tillämpar kommunerna olika definitioner avseende begreppet nyanländ. Det bör det finnas en samsyn /definition på hur länge en person ska betraktas som nyanländ. I överenskommelsen sägs att kommunerna kan inkludera även asylsökande och anhöriga under förutsättning att staten ger full ekonomisk ersättning. I dagsläget innefattas inte asylsökande i kommunens uppdrag. En inkludering förutsätter således förändrade uppdrag men också ett ställningstagande om hur insatser skall prioriteras mellan de som har fått uppehållstillstånd (PUT) och de asylsökande. Med koppling till intentionerna ovan (7 punkter) anför förvaltningen följande:

1.Utbildningsnämnden har ansvaret för vuxenutbildningsinsatserna. Samverkan över kommungränserna förutsätter dock att kommunerna är beredda att svara för interkommunal ersättning i den mån detta krävs för att få delta i vuxenutbildningsinsatser i annan kommun. Enligt förordningen om kommunal vuxenutbildning skall sökande med lägst utbildning prioriteras. Det måste finnas klara regelsystem för hur kommunerna skall prioritera och ersättas

då en nyanländ söker utbildning i annan kommun än den egna. En fråga som bör resas i sammanhanget är om de egna kommuninnevärdarna ska få förtur till utbildningsplatserna och en annan viktig fråga är huruvida möjligheten att fritt välja utbildning i en annan kommun kan begränsas till nyanlända med hänsyn tagen till likställighetsprincipen och övriga medborgare i den egna kommunen. I Stockholm är det Jobbtorget som svarar för arbetsmarknadsåtgärder vad gäller nyanlända. Verksamheten omfattar idag flyktingar och nyanlända som uppbar introduktionsersättning eller försörjningsstöd. Uppdraget till Jobbtorg Stockholm behöver ses över om staden ska vara delaktig i den aktuella samverkansöverenskommelsen.

2. I dagsläget har stadens utbildningsnämnd gjort begränsningar betr. det fria valet till grund- och gymnasieskolan. Beträffande grundskolan ser förvaltningen positivt på det föreslagna förutsatt att man avtalsvägen reglerar detta och att alla länets kommuner är beredda att ta sin del av ansvaret för de nyanlända. När det gäller gymnasieskolan är i nuläget de individuella programmen förbehållna enbart ungdomar från Stockholms stad. Begränsningsreglerna behöver ses över om nyanlända ungdomar från andra kommuner ska erbjudas utbildning inom IVIK eller PRIVIK i Stockholm. Även här kan man fråga sig om det med hänsyn till likställighetsprincipen endast ska gälla för nyanlända ungdomar.

3. Staden i egenskap av stor arbetsgivare kan spela en nyckelroll. För att stadens nämnder och bolag ska ta sitt ansvar bör de ges i uppdrag att vara en aktör i arbetsmarknadspolitik. Ett sådant uppdrag skulle förutom praktikplatser och arbetstillfällen för nyanlända, också kunna omfatta andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

4. Att i samband med upphandling tillse att kommunerna kan köpa och byta tjänster med varandra inom ramen för introduktion av nyanlända är positivt. Hur frågan praktiskt skall lösas får tas upp samband med ev. kommande upphandlingar. Sammanfattningsvis är förvaltningen positiv till en samverkansöverenskommelse. Förvaltningen anser dock att det finns strukturella hinder, varför en översyn/utredning behöver göras på vissa områden för att se vilka förändringar i regler och uppdrag som behöver göras. I detta sammanhang måste också nämnas det betänkande som lämnats av Utredningen om nyanländas arbetsmarknads-etablering "Egenansvar - med professionellt stöd" SOU 2008:58. Utredningens förslag berör i hög grad samma saker som den föreslagna samverkansöverenskommelsen rörande introduktion av nyanlända. Genomförs utredningens förslag kommer detta att få stora återverkningar på den samverkan som detta remissvar åsyftar.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till förslaget till överenskommelse. Utökad samverkan på regional och lokal nivå för ett bättre flyktingmottagande med särskilt fokus på utbildnings- och arbetslivsinriktade insatser oavsett var den nyanlända personen är bosatt i länet hälsas med tillfredställelse. Förvaltningen anser att om denna samverkansöverenskommelse ska kunna genomföras behövs det dels en central samordning inom staden, dels ett uppdrag till stadsledningskontoret att tillsammans med berörda fackförvaltningar vidare utreda framförallt jobbtorgsorganisationen, dels ett uppdrag till utbildningsnämnden att studera om gällande regelverk och strukturer inom nämndens ansvarsområde eventuellt behöver förändras. I dagsläget ansvarar stadsdelsnämnderna för det lokala flyktingmottagandet med myndighetsutövning. Men som framgår i remissen om jobbtorgens framtida organisation (KS-dnr 314-1366-2008) finns det förslag om att utreda om hela flyktingmottagandet från år 2011 ska rymmas i jobbtorgsorganisationen under socialtjänstnämnden. Förvaltningens uppfattning är att arbetsmarknads- och utbildningsfrågorna hör intimt samman med flyktingmottagande när det gäller att underlätta introduktionen för individen i samhället.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att lämna förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar till kommunstyrelsen.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms län rörande introduktion av nyanlända, nedan kallad ÖK. ÖK inleder med en definition av "nyanlända". "Nyanlända" avser personer som kommit för att bosätta sig i Sverige, d.v.s. nyanlända barn, kvinnor och män med uppehållstillstånd. Förvaltningen tycker att det är en bra definition eftersom den inkluderar alla oavsett status på uppehållstillståndet. I texten som följer skrivs dock om flyktingar och flyktingintroduktion utom i den del där ersättningsregler från staten till kommunerna omtalas. Där uttalas att kommunen kan inkludera asylsökande och anhöriga i introduktionsprogrammet under förutsättning att staten ger full ekonomisk ersättning för detta. Utgångspunkterna i ÖK är att länet ska bli ett föredöme när det gäller introduktion av flyktingar och asylsökande. Alla medborgares resurser är till nytta för länets tillväxt och det är en gemensam angelägenhet att skapa optimala villkor för allas möjlighet till självförsörjning. Det ger alla anhöriga såsom barn, ungdomar och äldre bäst förutsättningar att bygga en framtid i Sverige. ÖK anser att det därför behövs utökat samarbete på lokal, delregional och regional nivå, samt regelförändringar på nationell nivå. Den nyanlända ska kunna bo i en kommun och få introduktionsinsatser i en eller flera andra kommuner. Kommunerna ska i ett framtida samarbete kunna byta eller köpa tjänster av varandra som har att göra med introduktionen. ÖK anser vidare att gemensamma insatser och resurser behövs när det gäller samordning, organisation, utveckling och ömsesidigt lärande. ÖK utgör inget hinder för kommunerna att samarbeta med andra kommuner och län i Sverige. Samverkande parter ska aktivt bidra till att öka individens möjligheter att välja boende inom hela länet. Genom ett enhetligt agerande och gemensamt ansvarstagande från kommunerna i länet möjliggörs en väl fungerande introduktionskedja där individens självförsörjning är målet. Undertecknande parter ska gemensamt verka för att samtliga berörda myndigheter och organisationer tar sitt ansvar, eftersom en sammanhållen introduktion skapar bäst förutsättningar för individen. Denna ÖK ska ersätta nuvarande lokala avtal eller överenskommelser. ÖK bygger på gällande ersättningsregler från staten till kommunerna och ambitionen är att ändra ersättning och regelverk så att en sammanhållen introduktion kan erbjudas oavsett var i processen man befinner sig. Förvaltningens delar utgångspunkten att våra nyanlända är vår framtid och att ju snabbare man kan försörja sig och välja sin framtid desto bättre är det.

Socialtjänstlagen och förvaltningslagen föreskriver båda på olika sätt att kommunerna ska ha ett helhetsperspektiv och samverka med andra myndigheter. "Helhetssynen innebär bl.a. att en enskilds eller en grups sociala situation och de problem han eller gruppen upplever ska ses i förhållande till hela den sociala miljön. Inte bara familjen och närmiljön i övrigt utan också den enskildes förhållanden i vidare mening hör hit. Det rör bl.a. frågor om möjlighet att få arbete, bostad och positiva fritidsförhållanden. Det gäller att undvika utslagning, segregation och fattigdom i både materiell och i mer vidsträckt mening. Utifrån detta betraktelsesätt får helhetssynen vittgående konsekvenser för socialtjänstens arbete med enskilda. Socialarbetarens ska sträva efter att finna en samlad lösning på sociala svårigheter i den enskildes eller gruppens totala situation". "Det finns inte någon anledning att misstro människors vilja och förmåga att, när möjligheter erbjuds, aktivt förändra sin situation. Snarare har människors vilja till inflytande och ansvarstagande ökat". "Utvecklingen mot ett multietniskt samhälle aktualiserar i hög grad de principer om valfrihet, självbestämmande och integritet som redan finns inskrivna i nuvarande socialtjänstlag." (Socialtjänstlagen 2001:453).

I Förvaltningslagens 4 - 6 §§ fastslås myndigheternas serviceskyldighet och samverkan. Detta finns inte uttryckt på samma sätt i Lag om mottagande av asylsökande eller Lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar men både Förvaltningsla-

gen och Socialtjänstlagen är överordnade och omfattar dessa lagar. Andan från socialtjänstlagen ska genomsyra mottagandet av nyanlända. Förvaltningen menar att det i befintliga lagtexter redan finns det krav på samverkan som förslaget på en ÖK skulle innebära. Det finns idag inga hinder för en samverkan kring en enskild familj. Ersättning från staten ges till den kommun där flyktingen är mantalsskriven. Kommunen är sedan fri att använda detta statsbidrag som den önskar.

I Stockholm är bostadssituationen ett konkret bekymmer för alla som vill ha en bostad, men ännu inte har det. Detta påverkar våra nyanlända flyktingar som erbjuds introduktion endast om de löst sin bostadssituation själva. Många tränger därför ihop sig hos släktingar och bor mycket trångt därför att de vill bo i Stockholm. I de fall där flyktingen flyttar till en annan kommun betalar Stockholm lÖtkr till mottagande kommun och vid nästa avläsning betalas statsbidrag till den kommun där personen är skriven. Förvaltningens uppfattning är att bosättningsfrågan inte löses genom avtal om att kommunerna ska verka för en jämnare spridning av nyanländas bosättning i länet så länge som flyktingen själv kan välja bosättningsort. Det är flyktingens önskan som är den avgörande faktorn när det gäller bosättning. Vill flyktingen flytta finns möjligheter till det. Att mottagande kommun får lÖtkr vid en flytt från Stockholm, torde vara mer avgörande än ÖK. Ök ska ersätta nuvarande avtal och överenskommelser inom länet, vilket förvaltningen tycker är bra. Då ÖK är så löst hållet behöver det kompletteras med reglering av konkreta insatser som en part riktar till nyanlända som är bosatta i annan kommun. Detta innebär att det ändå blir en rik flora av avtal. Förhållandet till kommuner utanför länet påverkas inte av ÖK. Det är svårt för förvaltningen att se vinsten med ÖK i ett avtalsperspektiv. En annan utgångspunkt enl. ÖK är vinsten av en sammanhållen introduktion .

Förvaltningen har svårt att föreställa sig vad en sammanhållen introduktion innebär. Det leder lätt till att föreställa sig ett åtgärds paket där flyktingen kliver in i ena änden för att komma ut som en fullvärdig medborgare i andra änden. Förvaltningens tanke är att flyktinggruppen är en mycket heterogen grupp med oerhört olika behov, precis som andra medborgare i länet. Förvaltningens uppfattning är att det är vanskligt att särskilja flyktinggruppen som en särskild grupp. Flyktingarna behöver samma möjligheter som andra medborgare. Det är särskilt viktigt att det finns en bra vuxenutbildning och bra studie - och yrkesvägledning för våra nyanlända. Flyktingar ska på samma sätt som andra kunna välja i vilken skola/utbildning man vill gå. Skolorna har redan idag elevpeng. Någon ÖK för att utveckla detta bedömer förvaltningen inte behövas. Våra nyanlända är en resurs som ska ha möjlighet att välja samhällets insatser och de ska inte betraktas som några vilka behöver åtgärdas för att platsa i samhället. Själva överenskommelsen består av 7 paragrafer som syftar till att kommunerna ska samarbeta så att det leder till ett gemensamt regionalt ansvarstagande och ett kommande gemensamt regionalt avtal om flyktingmottagande och introduktion av nyanlända med Migrationsverket.

Det dagliga arbetet med introduktionen av nyanlända ligger mycket långt bort ifrån ett regionalt avtal. Vardagsarbetet påverkas inte av ÖK utan av lagstiftning och förhållningssätt. Vardagsarbetet påverkas också av bostadspolitiken, konjunkturen samt de resurser som avsätts för att utföra introduktionen (fördelning av generalschablonen), samt den enskildes motivation och förutsättningar. I mötet mellan den nyanlände och flyktinghandläggaren blir den gemensamma planeringen det väsentliga, tillsammans med uppföljningen hur det gick. I detta arbete är vi redan i dag fria att söka arbete i hela länet/landet, köpa praktikplatser eller andra insatser.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att dagens lagstiftning ger förutsättningar för att samverka kring arbetet med introduktion av nyanlända. Förvaltningen delar till fullo synpunkterna i visionsdokumentet "Utgångspunkter för bättre flyktingmottagning". Vi behöver rutiner i vår samverkan, men eftersom förutsättningarna ändras hela tiden är det svårt att fastslå sådana. Vårt förhållningssätt, värdegrund, är avgörande för vårt arbete. De statliga myndigheterna, landstinget och länets kommuner behöver föra ett samtal kring hur vi på bästa sätt ska undvika dubbelarbete och samverka för att ge den bästa servicen till medborgarna. Vårt uppdrag är att hålla god kvalitet på våra tjänster och någon särskild skrivning för detta behövs, enligt förvaltningen, inte.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att

Överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på Kommunförbundet Stockholms Läns (KSL) initiativ till överenskommelse för introduktion av nyanlända. Remissen ses som ett första steg till en utvecklad, mer fördjupad och styrande organisering av det samarbete som redan nu finns mellan kommuner och stadsdelsnämnder.

Förvaltningen instämmer i att med ett helhetsperspektiv och fördjupat samarbete över kommungränser och med berörda myndigheter ges bättre förutsättningar för integrationsarbetet. Resurserna kan då på ett effektivare sätt styras för att bättre tillgodose de nyanländas behov. Det ökade erfarenhets- och perspektivbyten som överenskommelsen skulle kunna innebära för länets kommuner – och myndigheter - kan också stödja ett dynamiskt utvecklingsarbete inom området.

Ur den nyanländas perspektiv är det också positivt om introduktionen kan utformas utifrån faktiska behov och möjligheter mer än att eventuella provinsiella och organisatoriska gränsdragningar blir styrande.

Helhetsperspektiv innebär ofta ökade krav på tydlighet och enkelhet i organisation och ansvarsfördelning för att inte missförstånd och parallellprocesser ska uppstå. Överenskommelse kan innebära ett ökat antal underavtal som ska reglera de olika insatser som kommuner och kommundelar kan samverka kring. Det finns också risk i komplexa system för att olika synsätt och inriktningar kan blockera samverkan

Förvaltningen anser därför att det är viktigt att KSL:s utredning fortsätter på central regional och kommunal nivå och i samverkan med berörda myndigheter. Detta för att uppnå samsyn och organisatorisk tydlighet och smidighet i en komplex kontext.

Det remissförfarande som nu pågår i Stockholm stad kring Jobbtorgens organisatoriska placering är ett exempel på frågor som bör vara lösta innan detaljfrågor kring en överenskommelse kan tas.

Viktigt att komma ihåg är också de samverkansinsatser som redan idag utförs mellan parter inom staden och länet. Här finns flera nätverk på operativ nivå med mycket erfarenhet och synpunkter på samverkansformer och möjligheter som bör tas till vara. Slutligen är det de nyanlända själva. Det skulle vara angeläget att ta del av deras erfarenheter i utredningsprocessen.

Förvaltningen föreslår att nämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

RESERVATIONER M.M.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Roger Mogert m.fl.(s) och Susanna Brolin (v), enligt följande

Roger Mogert m. fl.(s) och Susanna Brolin (v) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för eget förslag att lämna ärendet utan eget ställningstagande.

Särskilt uttalande gjordes av Per Olsson (mp) enligt följande

Det är i grunden bra med ökad samverkan över kommungränserna om det är till gagn för de nyanlända. Aktörerna måste dock säkerställa att insatserna är långsiktiga, det vill säga att en nyanländ inte riskerar att falla mellan stolarna när introduktionsperioden på 18 månader är över. Det är heller inte specificerat vad "underlätta nyanländas möjligheter till val av boende i hela länet" innebär. Det är viktigt att rätten till eget boende inte inskränks. Ett av de största hindren för att underlätta val av boende är dessutom brist på billiga hyreslägenheter. Det måste till politiska beslut utöver denna överenskommelse för att åstadkomma detta.

Vi instämmer i förvaltningens påpekande att om förslagen i SOU:n "Egenansvar med professionellt stöd" blir verklighet kommer förutsättningarna för samverkansöverenskommelsen att radikalt förändras.