



2016-02-18

Kompetensnämnden

Dnr. Kon 2016/21-2

Integration av utrikes födda med mottagande av nyanlända

Ärendet i korthet

Kommunstyrelsen har i samband med beslutandet av mål och budget 2016-2017 uppdragit åt kommundirektören att följa upp och utvärdera samtliga förvaltningars integrationsarbete, för återrapportering under tidiga våren 2016. Detta ska ske i samverkan med Kompetensförvaltningen utifrån det ansvar som framgår av § 3 i Kompetensnämndens reglemente, att:

”Nämnden är [...] ansvarig för att samordna kommunens integrationspolitiska arbete. Nämnden har därvid att tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter som gäller för de verksamheter som nämnden ansvarar för samt de mål och riktlinjer, ekonomiska och andra förutsättningar som fullmäktige har angivit. Nämnden har att tillse att uppföljning och utvärdering sker av beslutad verksamhet som bedrivs i kommunal regi, eller av anlita extern entreprenör.”

Med anledning av 2015 års extrema ökning av asylsökande till Sverige, så kommer Kommunstyrelsen vid sitt sammanträde 2016-02-22 att behandla ett förslag till handlingsplan för mottagande av nyanlända, för beslut i Kommunfullmäktige. Då denna handlingsplan till sin karaktär är kortsiktig, så väntas även ett förslag till plan för den långsiktiga integrationen av utrikes födda levereras till Kommunstyrelsen i samband med tidigare nämnd utredning.

Handlingar

1. Lägesrapport: *Integration av utrikes födda med mottagande av nyanlända* (dnr. Kon 2016/21-2).
2. Processkarta (utkast 2016-02-09): *Översiktlig processbeskrivning för integration av utrikes födda med mottagande av nyanlända* (dnr. Kon 2016/21-1).

Grundläggande terminologi

Integration är, i sammanhanget migration, sociala processer genom vilka minoriteter, t.ex. invandrade etniska grupper, slussas in i och blir delaktiga av det nya samhälle de flyttat till (enligt Nationalencyklopedin).

Invandrare är personer som migrerat till Sverige med avsikt att folkbokföra sig i landet. I lagstiftningen används uteslutande begreppet *utlänning* (enligt Nationalencyklopedin).

Asylsökande är personer som har tagit sig till Sverige och sökt skydd, men som inte har fått ett slutligt svar på sin ansökan. (enligt Migrationsverket).

Flyktingar är personer som har ansökt om asyl och fått uppehållstillstånd i Sverige av flyktinskäl (enligt Migrationsverket).

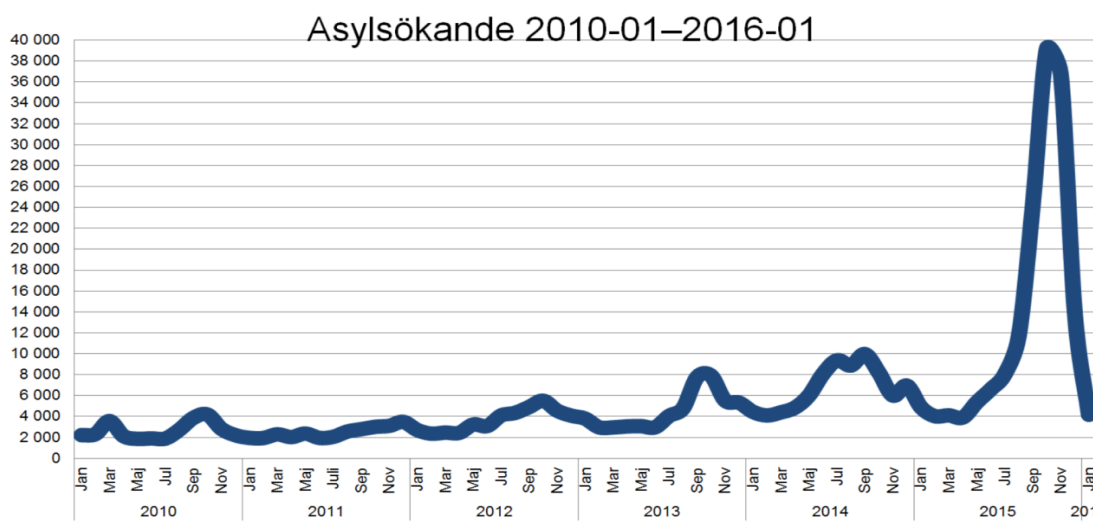
Nyanlända är personer som har invandrat för en relativt kort tid sedan, där två år är ett vanligt förekommande riktmärke (enligt Ds 2000:43). Elever kan som längst betraktas som nyanlända fyra år in i skolgången (enligt SFS 2010:800).

Utrikes födda är personer som fötts utomlands, förutsatt att modern vid födelsetillfället inte var folkbokförd i Sverige (enligt SCB).

Utländsk bakgrund har personer som själva är utrikes födda, eller som är inrikes födda med två utrikes födda föräldrar (enligt MIS 2002:3).

Kort om flyktingkrisen

Under de sista månaderna av år 2015 har antalet flyktingar i Europa ökat storskaligt, vilket även har lett till extraordinära påfrestningar för de samhällsfunktioner som stått för mottagandet i Sverige. Eftersom följderna av denna situation i stor mån har varit oöverskådliga, så har den populärt kallats för 'flyktingkrisen'. Diagrammet nedan visar omfattningen av det ökade antalet asylsökande.



Figur: Illustration av ökat antal asylsökande år 2010-2016¹.

¹ <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik> (2016-02-02).

Diagrammet över antalet asylsökande visar även ett dramatiskt minskat inflöde efter november 2015. Detta kan delvis kopplas till regeringens åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktningmottagande². En av de mest påtagliga åtgärderna är att man tillfälligt har återinfört gränskontroll vid inre gräns, en åtgärd som månatligen förlängts sedan november 2015. Nuvarande förlängning gäller t.o.m. 2016-03-09, och utebliven förlängning kan leda till ett åter ökat inflöde av asylsökande.

De senaste prognoserna för inflödet av asylsökande lägger även stor vikt vid hur åtgärder från övriga EU-länder och Turkiet utvecklar sig³. Migrationsverket ser i dessa prognoser tre scenarion innebärande ett inflöde av 140 000, 100 000 eller 70 000 asylsökande under 2016. Alla tre scenarion innebär lägre inflöde än 2015 års 162 877 asylsökande, men avsevärt högre inflöde än vad som kan betraktas som normalt utifrån tidigare år.

Medborgarskap	Antal	varav män (inkl pojkar)	varav kvinnor (inkl flickor)	varav barn (inkl ensamkommande barn)	varav ensamkommande barn *1
SYRIEN	51 338	32 994	18 344	17 596	3 777
AFGHANISTAN	41 564	34 251	7 313	30 080	23 480
IRAK	20 857	15 152	5 705	6 103	1 097
STATSLÖS	7 711	4 622	3 089	2 729	530
ERITREA	7 231	4 715	2 516	2 715	1 939
SOMALIA	5 465	3 571	1 894	2 591	2 058
IRAN	4 560	3 275	1 285	866	166
ALBANIEN	2 615	1 789	826	848	208
KOSOVO	1 779	1 153	626	534	22
ETIOPIEN	1 715	1 242	473	1 005	891
UKRAINA	1 405	856	549	332	17

Tabell: De tio största ursprungsländerna bland asylsökande år 2015⁴.

Fastän det ökade antalet asylsökande ofta relateras till kriget i Syrien, så är det långt ifrån hela bilden, vilket tabellen ovan illustrerar. De ursprungsländer som tidigare varit aktuella – så som Afghanistan, Irak, Eritrea och Somalia – utgör tillsammans en större andel av de asylsökande än vad Syrien gör. Av de ensamkommande flyktningbarnen kommer ungefär två tredjedelar från Afghanistan.

I Järfälla kommun har mottagandet av nyanlända ökat från 500 år 2014 till 678 år 2015, vilket motsvarar en ökning på 36 procent⁵. Ökningen har varit störst när det gäller ensamkommande flyktningbarn, då rörde sig om 69 barn år 2014 medan det vid årsskiftet 2015/2016 var 212 barn, en tredubbel ökning. Kommunen hade även innan det ökande mottagandet en påfrestning på den kommunala organisationen men kunde uppfylla sina åtaganden tillfredsställande utifrån de överenskommelser som gjorts med de statliga myndigheterna.

² <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-flyktingsituationen> (2016-02-04).

³ <http://www.migrationsverket.se/prognoser> (2016-02-05).

⁴ Modifikation av tabell från <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik> (2016-02-02).

⁵ Se Förslag till handlingsplan för mottagandet av nyanlända 2016-2018 (dnr. Kst 2015/502).



Ansvarsfördelning mellan myndigheter

För många av de invandrare som kommer till Sverige är permanent uppehållstillstånd en första milstolpe, eftersom det i praktiken innebär en ömsesidig avsiktsförklaring om etablering i det Svenska samhället. Därefter gäller följande ansvarsfördelning⁶, som även speglas i den bifogade processkartan (se Handling 2):

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ansvarar för bosättning av personer som har rätt till etableringsplan. I det ingår att samordna etableringsinsatserna och att fungera både stödjande och pådrivande i förhållande till andra parter. Myndigheten ansvarar för att en etableringsplan upprättas och att etableringssamtalen genomförs samt är uppdragsgivare åt lotsar och beslutar om etableringsersättning. I uppdraget ingår också att fastställa länstal efter samråd med länsstyrelsen och Migrationsverket.

Försäkringskassan

Försäkringskassan betalar ut den etableringsersättning Arbetsförmedlingen beslutar om. Myndigheten fattar också beslut om och betalar ut etableringstillägg och bostadsersättning.

Kommunerna

Kommunerna ansvarar för mottagande och bostadsförsörjning enligt lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och ska vid behov ge praktisk hjälp i samband med bosättning. De ansvarar också för undervisning i sfi, samhällsorientering och annan vuxenutbildning samt för skola, förskola, barnomsorg och andra insatser för barn och ungdomar. Kommunerna ansvarar också för försörjning för dem som inte har rätt till etableringsplan.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna medverkar till att det finns beredskap hos kommunerna att ta emot nyanlända, tecknar överenskommelser med kommunerna om mottagande samt stödjer kommuner i samordningen av kommunal verksamhet såsom sfi och samhällsorientering. De ska främja regional samverkan mellan kommuner, myndigheter, företag och organisationer som anordnar aktiviteter för nyanlända samt följa upp organisering och genomförande av insatser för nyanlända på både regional och kommunal nivå.

Migrationsverket

Migrationsverket kartlägger den nyanländes bakgrund under asyltiden och tar fram nationell prognos för nyanlända. Myndigheten ansvarar också för bosättning av vissa nyanlända samt beslutar om statlig ersättning till kommuner och landsting.

Landstingen

Landstingen erbjuder hälso- och sjukvård.

⁶ Texten är i sin helhet hämtad från <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-personer-med-uppehallstillstand/Olika-myndigheters-ansvar.html> (2016-02-03).



Ansvarsfördelning inom Järfälla kommun

Kommunstyrelsen hade under mandatperioden 2010-2014 ansvaret för kommunens samlade integrationsarbete, i enlighet med beslutat reglemente⁷:

"I kommunstyrelsens ledningsfunktion ligger [...] att leda och samordna [...] Kommunens integrationspolitiska arbete."

I samband med att Kompetensnämnden bildades, så antogs dock följande i och med nämndens reglemente⁸ (med implicit ändring i Kommunstyrelsens reglemente, att det inte längre nämns någon funktion att leda och samordna detta arbete):

"Nämnden är [...] ansvarig för att samordna kommunens integrationspolitiska arbete. Nämnden har därvid att tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter som gäller för de verksamheter som nämnden ansvarar för samt de mål och riktlinjer, ekonomiska och andra förutsättningar som fullmäktige har angivit. Nämnden har att tillse att uppföljning och utvärdering sker av beslutad verksamhet som bedrivs i kommunal regi, eller av anlita extern entreprenör."

Nyckelbegreppet för ansvarsområdet är alltså 'integrationspolitiskt arbete', som per definition förutsätter att det finns samstämmiga politiska beslut för integrationsarbetet. Utan sådana är det nämligen inte möjligt för Kompetensnämnden – och i förlängningen förvaltningen – att tillse verksamhetens överensstämmelse med lagar, mål, riktlinjer m.m.

Under slutet av 2015 och början av 2016 fattar Kommunstyrelsen flera beslut som bidrar till att ange denna integrationspolitiska riktning:

1. I samband med mål och budget 2016-2017 beslutades att⁹:
"Kommundirektören ges i uppdrag att i samverkan med Kompetensförvaltningen följa upp och utvärdera samtliga förvaltningars arbete med integrationsfrågor samt rapporter om detta till kommunstyrelsen."
2. Vid Kommunstyrelsens sammanträde 2016-02-22 väntas behandlingen av ett förslag till handlingsplan för mottagande av nyanlända 2016-2018¹⁰, för vidarebefordran och beslut i Kommunfullmäktige.
3. Vid Kommunstyrelsens sammanträde 2016-04-11 väntas återrapporteringen av uppdraget att följa upp och utvärdera arbetet med integrationsfrågor (se punkt 1), och samtidigt väntas behandlingen av ett förslag till handlingsplan för integration av utrikes födda.

⁷ Dnr. Kst 2010/327, beslut vid Kommunfullmäktiges sammanträde 2010-12-13, § 143.

⁸ Dnr. Kst 2014/411, beslut vid Kommunfullmäktiges sammanträde 2014-12-12 § 157.

⁹ Dnr. Kst 2015/296, beslut vid Kommunstyrelsens sammanträde 2015-10-12 § 119.

¹⁰ Dnr. Kst 2015/502.



Slutsatser

Det ovanligt höga inflödet av asylsökande till Sverige under slutet av 2015 väntas fortsätta under 2016, om än i minskad omfattning. Detta väntas påverka Järfälla kommun genom ökad påfrestning för funktioner för mottagande och etablering av nyanlända under åren 2016-2018, och för funktioner för integration av utrikes födda på betydligt längre sikt. För att lyckas med dessa utmaningar på ett sätt som berikar mångfalden i Järfälla kommun, så drar Kompetensförvaltningen slutsatsen att det behövs politiska beslut för att ange riktningen för de insatser som Kompetensnämnden och förvaltningen helt eller delvis ansvarar för, och även att dessa ansvar tydliggörs.

.....
Annika Ramsell,
utbildnings- och arbetsmarknadsdirektör

.....
Patrik Thorson,
utredare

Expedieras
Diariet