

Hållbart mottagande och ömsesidig integration

Övergripande strategier för ett gott mottagande av asylsökande och nyanlända som främjar etablering och ömsesidig integration i Malmö 2021–2023

Upprättad
Datum: 2020-10-20
Version: 2.0
Ansvarig: Sandra Lundberg
Förvaltning: Stadskontoret
Enhet: Arbetsmarknad och migration



Innehållsförteckning

Hållbart mottagande och ömsesidig integration	3
Inledning	3
Mottagande, etablering och integration – några definitioner	3
Vad, för vem och varför?	4
Fokusområden	5
Delaktighet genom arbete och egen försörjning	5
Sammanhang genom möten mellan människor	7
Sammanhängande och effektiv process för individen genom samverkan	9
Genomförande	10
Styrning och samordning	10
Uppföljning	10

Hållbart mottagande och ömsesidig integration

Inledning

När människor söker asyl i Sverige möter de en komplex mottagningsstruktur med många olika aktörer. Malmöbor som är asylsökande eller fått uppehållstillstånd, mottagandet i staden, etablering samt den ömsesidiga integrationen i samhället berör samtliga nämnder i kommunen som servicegivare, arbetsgivare och planerare av och aktörer i samhället. Det omfattar områden som boende, infrastruktur, hälsa, arbete och försörjning, utbildning, socialt sammanhang, kultur- och fritidsliv. Det berör personer i olika faser i livet med olika förutsättningar och behov och det rör de som varit bosatta längre tid i Malmö och personer som är nya i staden.

Malmö beskrivs ofta som en ung och global stad. 31% av Malmöborna är födda i ett annat land än Sverige, en heterogen grupp personer som bott olika länge i Sverige och kommit hit av olika anledningar och under olika förutsättningar. Trots stor variation inom gruppen kan statistik uppdelad efter födelseland ibland vara till hjälp för att belysa viktiga aspekter av system och strukturer som motverkar jämlikhet i samhället. Nyanlända har en svagare ställning på bostadsmarknaden och fler personer utan social problematik och med kortare vistelsetid än tre år i Sverige hamnar i hemlöshet. Samtidigt byggs det många bostäder. Hälsan bland utlandsfödda och deras barn är sämre än hos svenskfödda, särskilt den psykiska ohälsan. Tillgång till arbete, goda inkomster och bra bostäder saknas i högre utsträckning bland utlandsfödda i Malmö och att dessa faktorer är avgörande för hälsan. Arbetslösheten är mycket högre bland personer som är födda i ett annat land än Sverige och ännu högre för personer födda utanför EU. Många nyanlända personer hamnar i behov av försörjningsstöd efter den statliga etableringsperiodens slut. Samtidigt finns många bristyrken inom olika sektorer och den stora majoriteten av nyanlända, oavsett utbildningsbakgrund, är i arbetsför ålder.

Mottagande, etablering och integration – några definitioner

Asylsökande är den person som har lämnat in och väntar på beslut om uppehållstillstånd på sin ansökan om skydd (asyl). **Nyanländ** är den person som tagits emot i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd, permanent eller tillfälligt, för bosättning på grund av flyktingskäl eller andra skyddsskäl samt den personens anhöriga. Vanligtvis benämns en person som nyanländ under de två till tre år som statliga etableringsinsatser pågår. Inom skolan räknas barn och unga i grundskoleålder eller äldre, oavsett om de har uppehållstillstånd eller ej, som nyanlända i fyra år från det att de skrivs in i det svenska skolsystemet efter att ha varit bosatta utomlands.

I kommunens **mottagande** av asylsökande och nyanlända ingår frågor om bemötande i och tillgänglighet av kommunens verksamheter och service. Därutöver har kommuner specifika skyldigheter att erbjuda nyanlända vuxna vissa utbildningsinsatser, exempelvis svenska för invandrare (SFI) och samhällsorientering. Barn och unga som kommit, med eller utan sin familj, har redan under sin asylprocess rätt till plats inom skola och barnomsorg. Kommunen ska erbjuda insatser efter behov inom det sociala området och rehabiliterande insatser för personer med uppehållstillstånd som inte omfattas av statliga etableringsinsatser. För ensamkommande barn ansvarar kommunen för placering, omsorg och utredning av behov redan från det att asylansökan lämnats in. Kommuner har även ansvar för mottagande, inklusive bostadsförsörjning, för vuxna och familjer med uppehållstillstånd som anvisas kommunen enligt bosättningslagen och deras anhöriga.

Etablering syftar i detta sammanhang till en persons process att komma till rätta i samhället. Det innefattar att bli en del av samhällssystemet, ha en sysselsättning, inkomst och bostad etc., det som nedan beskrivs som faktisk delaktighet. Etableringsprocessen är inte på samma sätt relationell till andra som integrationsprocessen.

Integration går bredare än att bara omfatta asylsökande och nyanlända personers process att finna sin plats i en ny kontext. Det är en process där skilda enheter förenas och som sker i ömsesidighet. I detta dokument är fokus dock på integrationsprocessen mellan personer som är nya i Sverige och personer som redan är etablerade och det etablerade samhället, en process som innebär att både asylsökande, nyanlända och redan etablerade personer är involverade. Det är en av pusselbitarna för att motverka segregation och utanförskap, men inte hela pusslet. Malmökommissionens definition av begreppet används här; integration syftar till helheten, hur hela samhället ska fungera och hänga ihop och där både faktisk delaktighet och känslan av delaktighet krävs för uppnådd integration. Faktisk delaktighet handlar om att en person verkar i och tar del av samhället; arbetar, studerar, har en bostad eller agerar och deltar i samhället på olika sätt. Känslan av delaktighet utgår från relationer mellan olika människor som ska fungera tillsammans i samhället, och är upplevelsen av att ingå i och vara en del av ett socialt sammanhang, vara en del i en gemenskap.

Vad, för vem och varför?

För att kunna erbjuda asylsökande och nyanlända Malmöbor en bra start och förutsättningar för långsiktig etablering i Malmö behöver kommunen ta ett helhetsgrepp om mottagandet där individen ges möjlighet att använda sina egna resurser och behov möts. Därutöver, som en del i att motverka segregationen i Malmö och polariseringen i samhället, behöver den ömsesidiga integrationsprocessen främjas och nya Malmöbor förenas med Malmöbor som är etablerade och bott längre i staden. De övergripande strategier som anges här syftar till att säkerställa:

- **Ett gott mottagande av asylsökande och nyanlända**

Gemensamt för Malmö stads alla verksamheter är att ge Malmöborna service av hög kvalitet, vilket ska genomsyra kommunens mottagande av asylsökande och nyanlända Malmöbor.

- **Att kommunens verksamheter möjliggör god och ömsesidig integration**

Malmö stad ska i sina verksamheter skapa förutsättningar för individers faktiska och upplevda delaktighet i samhället och möjliggöra den ömsesidiga integrationsprocessen där människor möts och förenas.

- **En ändamålsenlig samverkansstruktur**

De olika delarna av mottagandet och integrationsprocessen ska, för individen, upplevas som att de hänger samman och kommunen behöver ha samverkansstrukturer som möjliggör detta.

Alla de personer som under sin asylprocess eller som nyanlända kommer i kontakt med kommunens verksamheter omfattas av dessa strategier. Det kan vara barn och unga som kommit med eller utan sin familj, asylsökande och nyanlända vuxna och familjer som anvisats till Malmö eller som bosatt sig här på egen hand eller anhöriga till någon inom dessa grupper. Därutöver innebär den ömsesidiga integrationen att personer som redan är etablerade i samhället och som bott en längre tid i Malmö behöver vara delaktiga i processen. Strategierna riktar sig inte särskilt till de personer som invandrat av andra skäl, men personer i dessa grupper kan gynnas av olika insatser som sker i linje med dessa strategier. Likaså kan en person som inte längre är att betrakta som nyanländ omfattas då det överordnade målet är en persons etablering och ömsesidig integration, vilket utgår från individens behov.

Strategier under respektive fokusområde utgör riktningen för att tydliggöra kommunens långsiktiga arbete med mottagande av asylsökande och nyanlända och den ömsesidiga integrationsprocessen i samhället. Avslutningsvis beskrivs hur dessa strategier ska genomföras i Malmö stads arbete.

Fokusområden

Delaktighet genom arbete och egen försörjning

Malmö stad, en förebild som aktivt bidrar och möjliggör asylsökande och nyanlända personers faktiska delaktighet genom arbete

Arbete är en nyckel till den faktiska delaktigheten i samhället och den nyanlända personens etablering. Arbete ger bättre ekonomiska förutsättningar för tryggare livssituationer samt ett socialt sammanhang.

För att komma i arbete krävs också bra utbildningsinsatser. Asylsökande och nyanlända barn och unga i skolålder ska ges likvärdiga möjligheter till god utbildning och att utveckla sin fulla potential, vilket långsiktigt ökar förutsättningarna för delaktighet i samhället genom arbete. Nyanlända vuxna är en resurs för samhället och deras kompetens behöver, oavsett utbildningsbakgrund, tas tillvara på arbetsmarknaden. För att möjliggöra inträdet på arbetsmarknaden behöver utbildningsinsatser av god kvalitet erbjudas.

- Malmö stad ska i nära samverkan med näringsliv, Arbetsförmedlingen och andra aktörer arbeta för att fler personer kommer i arbete. Malmö stad ska särskilt arbeta strategiskt för att utjämna sysselsättningskillnader mellan utrikes och inrikes födda och stärka nyanlända kvinnors ställning på arbetsmarknaden.

Antalet sysselsatta personer ökar nationellt och lokalt, men skillnaderna är stora mellan olika grupper. I Malmö är gapet större än i landet i övrigt mellan inrikes födda och utrikes födda. Den segregerade arbetsmarknaden är svår att ta sig in på för personer födda i ett annat land än Sverige, särskilt för personer födda utanför Europa. Det finns även stora skillnader mellan kvinnor och män. 90 dagar efter avslutade etableringsinsatser är det betydligt färre nyanlända kvinnor än män som arbetar eller studerar.

Samverkan med näringsliv, Arbetsförmedlingen och andra viktiga aktörer behövs och kan förbättras för att möjliggöra snabbare tillgång till arbetsmarknaden för nyanlända. Inom ramen för den strategiska överenskommelsen mellan Malmö stad och Arbetsförmedlingen och annan samverkan med relevanta parter kan denna strategiska inriktning eftersträvas.

Långsiktighet ska eftersträvas i Malmö stads samverkan med näringslivet för att erbjuda fler ungdomar sommarjobb och praktik, vilket även gynnar de nyanlända ungdomar som omfattas av sådana insatser.

- Det initiala mottagandet av asylsökande och nyanlända ska ge goda förutsättningar för etablering och långsiktig delaktighet i samhället. Malmö stad ska arbeta för möjligheter till utökad information och andra insatser som kan påbörjas redan under individens asylprocess. Hälsoaspekten är särskilt viktig i detta.

Det behövs mer information, kontakt och stöd initialt för asylsökande och nyanlända barn och vuxna som tas emot i Malmö. Samt möjligheter som främjar etablering. Nya arbetsmetoder och samarbeten som möter detta behov ska eftersträvas för att skapa bättre förutsättningar för snabb etablering. Hälsoaspekten är särskilt viktig då god hälsa är en förutsättning för god etablering. Insatser som främjar god fysisk, mental och psykosocial hälsa är därför viktiga.

I Malmö bosätter sig många personer redan under sin asylprocess, men för de flesta är kontaktytorna med kommunens verksamheter få. För att påskynda etablering och göra väntan på beslut om

uppehållstillstånd mer meningsfull är det viktigt att komma in tidigt, med vissa insatser redan under asylprocessen. Idéburen sektor och föreningslivet är en viktig samverkanspart i detta arbete.

- Malmö stad ska som Malmös största arbetsgivare vara en förebild och aktivt bidra till nyanländas etablering på arbetsmarknaden.

Ur ett demokratiperspektiv är det avgörande att offentlig förvaltning speglar invånarna den är till för. Det finns potential i vad förvaltningar och verksamheter kan göra, både enskilt och tillsammans, som en del i kommunens löpande arbete för jämlikhet och jämställdhet och antidiskriminering. Malmö stads personalredovisning, där bland annat personal med utländsk bakgrund redovisas, visar att vissa yrkeskategorier, ansvarsnivåer och verksamheter fortfarande har stark över- respektive underrepresentation i förhållande till stadens befolkningssammansättning. Ansträngningar krävs för att uppnå målet att spegla befolkningen på alla nivåer på ett genomgripande sätt.

Malmö stad kan i detta syfte se över de arbetsuppgifter som behöver göras inom organisationen, vem som gör vad och säkerställa att kompetenserna används på rätt sätt. Detta kan ge effektivare verksamheter och öppna upp för nya kompetenser och yrken, vilket kan underlätta nyanländas, och andras, inträde på arbetsmarknaden. Rekryteringsarbetet kan utvecklas och breddas för att bättre kunna ta tillvara på nyanländas kompetens och

praktikmöjligheter för nyanlända bör ses över. Aktiva ansträngningar för breddad rekrytering och säkerställande av allas lika rättigheter och möjligheter på arbetsplatsen, oavsett t ex etnisk eller religiös tillhörighet, ligger också i linje med det förstärkta kravet på aktiva åtgärder i diskrimineringslagen som gäller från januari 2017.

- Malmö stad ska ta tillvara möjligheten att inom kommunens vuxenutbildning erbjuda nyanlända individer riktade utbildningsinsatser för arbete inom de många sektorer där det finns bristyrken, inklusive inom Malmö stads egen organisation.

Det finns många bristyrken inom olika sektorer och nyanlända personer är en resurs för att klara utmaningen med kompetensförsörjning. Kommuner kan anpassa vuxenutbildningens utbud efter nyanländas olika behov och möjligheter på den lokala och regionala arbetsmarknaden inom olika sektorer. Insatser där språkutbildning kan kombineras med yrkesutbildning eller praktik, anställning eller annan utbildningsinsats behövs för att nyanlända personer ska kunna etablera sig snabbare på arbetsmarknaden. Sådana kombinationer finns redan i olika former¹, men behöver ses över och om möjligt skalas upp.

Inom Malmö stads organisation finns inom flera verksamhetsområden ett behov av personalresurser. Det finns en stor potential att matcha sådana behov med insatser inom vuxenutbildningen.

¹ Arbetsförmedlingens snabbspår för nyanlända, lokala jobbspår, yrkes-sfi, samt tidigare talangprogrammet Förskoletalanger

Sammanhang genom möten mellan människor

Malmö, en stad där människor, barn och vuxna, möts i ömsesidighet och där asylsökande, nyanlända och de som bott längre i staden tillsammans skapar sammanhang och utveckling

Visionen för Malmö stad inleds med ”Malmö är en stad med vilja, mod och mänsklig värme. En öppen, välkomnande och trygg stad.”² Integration kräver både faktisk delaktighet och en känsla av delaktighet, känsla av sammanhang. Denna skapas i ömsesidighet mellan människor och därför måste möten människor emellan främjas. Den mänskliga värme, öppenhet och välkommandet som visionen tar ställning för ska genomsyra även mottagandet och etableringen av asylsökande och nyanlända personer samt den ömsesidiga och långsiktiga integrationsprocessen i samhället.

- I planering av staden, kommunens verksamheter och byggnation ska möten mellan etablerade och mindre etablerade invånare möjliggöras.

Möten mellan människor är viktigt för den ömsesidiga integrationen och för Malmö stad. Inom kommunen rör det allt från hur människor bemöts i våra verksamheter och av vem, till kommunens roll att möjliggöra möten genom olika mötesplatser eller i samverkan med andra samt hur vi utformar staden fysiskt med utemiljöer, trafik och byggnation.

Malmö stads verksamheter behöver utformas och bli tillgängliga i enlighet med strategin och olika plattformar där möten sker behöver möjliggöras. Mötet med kommunens verksamheter kan behöva underlättas genom att finnas på fler arenor och möta människor där behoven finns. Det kan innebära öppettider och placering av verksamhet anpassade till Malmöbornas behov, att kommunens lokaler används på ett mer kreativt sätt samt andra strategier för att nå ut med information, synliggöra det som finns och attrahera flera. Inom civilsamhället och särskilt föreningslivet

finns stora möjligheter till ömsesidiga möten. För att fler asylsökande och nyanlända Malmöbor ska kunna ta del av detta sammanhang bör samarbete främjas.

Stadsplanering, allmännyttan och bostadsbyggande innebär en stor potential för kommuner i att främja integration och möten, särskilt i en tid då det byggs mycket. Det behövs bostäder till dem med svag ställning på bostadsmarknaden, däribland nyanlända. Samhällsservice kan planeras så att människor möts och vägar och kollektivtrafik så att samhället håller ihop. De sociala värdena behöver få ta plats i den fysiska planeringen av staden för att motverka segregation.

Det finns många bostadssociala verktyg som kan möjliggöra möten och motverka segregation. Vissa av dessa nämns i handlingsplanen för bostadsförsörjning 2018–2022 och nyanlända lyfts som en specifik grupp som har svårare att etablera sig på bostadsmarknaden. Därmed kan handlingsplanen vara en god grund för vidareutveckling inom detta område.

- Malmö stads ska utveckla dialogen med Malmöborna för delaktighet och inflytande. Malmö stad ska ta tillvara på människors erfarenheter och kunskap samt möta och motverka polarisering i samhället.

Utgångspunkten är den enskilde individen som resurs och aktör. Kunskap och synpunkter från personer som har erfarenhet av att vara asylsökande, nyanländ och av mottagandet i kommunala verksamheter är av vikt för att utveckla verksamheter och bättre möta behov. Likaså behövs perspektiv från alla berörda av den ömsesidiga integrationsprocessen.

² Malmö stads Budget 2020

I en av Malmö stads tidigare hållbarhetsrapporter med tema delaktighet beskrevs skillnader i delaktighet mellan män och kvinnor, mellan socioekonomiska grupper, mellan åldersgrupper och mellan svenskfödda och utlandsfödda. Det konstaterades att ökade skillnader i ett samhälle ökar behovet av att få med olika gruppers erfarenheter, framförallt de med sämst förutsättningar till delaktighet. Det behövs (1) ökat medskapandefokus i dialogen med Malmöborna, (2) säkerställas att Malmöborna har handlingskompetens för att delta, (3) tvärspektoriell samverkan med ökat fokus på informella nätverk och (4) anpassad planering, organisering och beslut till befolkningens behov. Dessa inriktningar bör utgöra en grund och inspiration till vidare arbete enligt denna strategi. Strategin bör ligga till grund för kompetensutveckling inom området och genomsyra utveckling av

verksamhet kopplad till mottagande eller integration samt pågående och framtida arbete för dialog med Malmöborna.

Malmö stad behöver arbeta aktivt för att olika grupper i samhället ska mötas i dialoger om värderingsfrågor. Malmö stad ska ta ansvar för att möta motsättningar och ta hand om och besvara sådana synpunkter från Malmöbornas för att minska polarisering och rasism. Kommunen behöver utforma en mer sammanhållen kommunikation inom området. Det som finns behöver synliggöras och Malmö stad behöver aktivt kommunicera ut sin egen bild, säkerställa att det positiva lyfts och öppet prata om utmaningar. Att ha en sammanhållen kommunikation gynnar en sammanhängande process för individen då kommunen kommunicera enhetligt och tydligt.

Sammanhängande och effektiv process för individen genom samverkan

Malmö stad, en organisation i samverkan som möter behov, är handlingsinriktad, arbetar gränsöverskridande och har asylsökande och nyanlända barn och vuxna i fokus

Asylsökande och nyanlända möter i Sverige en komplex mottagningsstruktur med många olika aktörer. För att skapa en röd tråd i processen för den enskilde är bra övergångar mellan de olika delarna nödvändigt och för integration behöver fler involveras. Därför är ändamålsenlig samverkan, intern och extern, grundläggande för att skapa ett gott mottagande och ömsesidig integration.

- Samverkan med andra aktörer ska eftersträvas och initieras för ett framgångsrikt mottagande av asylsökande och nyanlända och främjad integration. Särskilt samverkan med civilsamhälle, näringsliv, akademien och andra berörda myndigheter behöver stärkas.

Malmö stad ska vara en möjliggörare för gränsöverskridande dialog. Ledare i kommunen ska möjliggöra för och stimulera medarbetare att samarbeta över organisatoriska gränser för att säkerställa ett gott mottagande och främjad integration.

Det stora engagemang, kunskapen och de flexibla strukturer som finns inom både civilsamhälle och näringsliv är en tillgång som behöver tas tillvara genom samverkan. Strategin bör införlivas i arbetet med Malmöandan och annan samverkan med externa aktörer. Malmökommissionens

rekommendationer om kunskapsallianser ska också vara vägledande för samverkan.

- Samverkan ska utgå ifrån asylsökande och nyanlända Malmöborns behov och vara handlingsinriktad. Samverkan ska främja fokusområdena; delaktighet genom arbete och egen försörjning och sammanhang genom möten mellan människor.

I samverkan behövs en tydlig ram med mål, syfte och uppdrag och inom den stor frihet och mandat till handling. Det finns behov av att kartlägga individens väg genom systemet för att bättre få syn på behov och hinder att samverka kring.

Samverkan behöver bli mindre av ett forum för informationsutbyte och mer handlingskraftigt utifrån de behov som uttalas av asylsökande och nyanlända eller behov som finns i den ömsesidiga integrationsprocessen. Med en behovsundersökning hos målgruppen som grund löser, testar, utvärderar och reviderar sedan verksamheterna arbetet. Samverkan bör styras av ovanstående principer och vara kopplad till de andra två fokusområdena i detta dokument.

Genomförande

Gemensamma insatser krävs och det är alla nämnder och kommunala bolags ansvar att tillsammans möjliggöra god etablering och verka för långsiktig och ömsesidig integration i Malmö. Dessa övergripande strategier involverar alla nämnder och bolag. För att arbetet ska bli framgångsrikt ska fokusområden som här anges utgöra en vägledning för stadens nämnder och bolag i arbetet för ett gott mottagande av asylsökande och nyanlända och ömsesidig integration.

Styrning och samordning

Kommunens nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att formulera egna mål, med dessa strategier som vägledning, kopplat till aktuella kommunfullmäktigemål. Kommunstyrelsen ansvarar för uppföljning av arbetet samt för samordning, rådgivning och information till övriga nämnder och bolagsstyrelser vad gäller dessa övergripande strategier.

För ett stärkt barnrättsbaserat arbete bör asylsökande och nyanlända barn synliggöras inom Malmö stads barnrättsarbete. Asylsökande och nyanlända barn är utifrån flera perspektiv en särskilt utsatt grupp och därför bör deras situation synliggöras inom ramen för utvecklingsarbetet med barnens rättigheter. Barn och ungas förutsättningar stärks också av att vuxna i deras närhet ges bättre förutsättningar.

Stadskontoret ska inom ramen för sitt samordningsuppdrag och kopplat till befintliga strukturer vidareutveckla samverkan inom migrationsområdet för ökad samsyn och handlingskraft i förvaltningsövergripande frågor knutna till området och i enlighet med framtagna strategier.

Uppföljning

Den årliga uppföljningen av strategierna ska integreras och följa Malmö stads redovisningsstruktur i enlighet med stadens budgetprocess. Nämnderna och bolagsstyrelserna redovisar framtagna nämndsmål och åtaganden samt resultat inom ramen för ordinarie budgetprocess och kommunstyrelsen redovisar till kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen ansvarar för eventuell revidering av dokumentet inom gällande tidsperiod och det kommer att revideras senast hösten 2023.