



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-01-17

Diarienummer N163-1465/24

Handläggare: Emil Ansari

Telefon: 031 365 00 00

E-post: emil.ansari@socialnordost.goteborg.se

Motion av Jörgen Fogelklou (SD) och Lena Ferm (SD) om att årligen upprätta ett migrationspolitiskt bokslut

Förslag till beslut

1. Socialförvaltningen Nordost avstyrker förslag om att årligen upprätta ett migrationspolitiskt bokslut.
2. Socialnämnden Nordost översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
3. Socialnämnden Nordost förklarar paragrafen omedelbart justerat.

Sammanfattning

Motionen från Jörgen Fogelklou (SD) och Lena Ferm (SD) föreslår ett årligt migrationspolitiskt bokslut för att tydliggöra migrationens ekonomiska konsekvenser i Göteborg. Syftet är att skapa bättre beslutsunderlag för både politiker och invånare.

Ärendet gäller en remiss till Socialnämnd Nordost och Socialnämnd Centrum för yttrande angående motionen. Kommunstyrelsen ska ha yttrandet senast den 28 februari. Bokslutet skulle redovisa kostnader och intäkter kopplade till migration, såsom mottagande av nyanlända, arbetsmarknadsåtgärder och socialt stöd. Förvaltningen konstaterar att det redan finns system för att redovisa etableringsfasen, men att ett fullständigt bokslut kräver betydande anpassningar av befintliga system och processer.

För att implementera ett migrationspolitiskt bokslut krävs resurser för att utveckla riktlinjer, systemstöd och kompetens. Det finns utmaningar i att följa upp kostnader och intäkter för migranter efter etableringsfasen. Förvaltningen betonar att utan tydliga mål och strukturer riskerar bokslutet att bli resurskrävande utan att leda till konkret nytta. Förvaltningen bedömer därför att motionen bör avstyrkas.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Att redovisa ekonomiska konsekvenser av politiska beslut är generellt sett en god idé och i flera fall en lagstadgad skyldighet för kommuner. Ett migrationspolitiskt bokslut kan ge kommunen möjlighet att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av migrationspolitikens genomförande, och således kunskap som kan ligga till grund för beslut om budgetjusteringar, resursallokering och prioriteringar.

Genom att särredovisa kostnader för specifika grupper, som exempelvis migranter, får kommunen tydligare bild av de resurser som krävs för att hantera dessa grupper. Om de har större behov av stöd inom vissa områden kan detta medföra en ökning av kortsiktiga

driftskostnader. Det kan även, om bokslutet kan visa på behov av ökad resursallokering för arbetet med integration, leda till fler och intensivare insatser för gruppen vilket på lång sikt kan medföra vinster i form av ökade skatteintäkter och minskade behov av sociala insatser.

Kommuners ansvar för och krav på redovisning av intäkter och kostnader är reglerat i lagstiftning och styrs praktiskt genom stadens riktlinjer och interna processer. Dessa riktlinjer specificerar hur den ekonomiska redovisningen ska genomföras, vilket innebär att kommunen har utpekade funktioner och avdelningar som ansvarar för att följa gällande lagkrav och säkerställa korrekt redovisning av de kommunala resurserna. Kommunens ekonomiavdelningar ansvarar för arbetet, där olika funktioner har särskilda rutiner för hur respektive del av arbetet ska genomföras.

I kontrast till detta är ett migrationspolitiskt bokslut ospecificerat i lagtexten. Det finns ingen lagstadgad skyldighet för kommuner att genomföra ett sådant bokslut, varför det saknas riktlinjer för hur en sådan process ska hanteras. Detta innebär att genomförandet av ett migrationspolitiskt bokslut inte är en naturlig del av den ordinarie ekonomiska redovisningen och kräver därför särskild styrning och resurssättning för att säkerställa att det sker på ett korrekt och effektivt sätt.

Utan ett tydligt ramverk och ansvar för genomförandet finns en risk för otydlighet i både uppföljning och rapportering. För ett migrationspolitiskt bokslut krävs att rätt resurser, funktioner och stöd finns på plats. Utan det, kan det innebära att arbetet blir ineffektivt och inte skapar det mervärde som avses. Vidare skulle det krävas för att kunna genomföra ett migrationspolitiskt bokslut att det finns dedikerade funktioner och riktlinjer för denna uppgift, likt de som redan existerar för den ordinarie ekonomiska redovisningen. Dessutom skulle en resurssättning behövas i form av personal, utveckling av systemstöd och tid för att säkerställa att särredovisning av migrationskostnader inte bara är en teoretisk möjlighet utan också genomförs på ett sätt som kan ge konkret värde i kommunens ekonomiska och sociala planering för målgruppen.

Genomförandet av ett migrationspolitiskt bokslut handlar inte bara om att ha rätt ekonomiska underlag, utan också om att säkerställa en struktur för hur dessa underlag används och redovisas.

Ett migrationspolitiskt bokslut innebär således inte bara en utmaning utan även en kostnad för kommunen att skapa en ny struktur för ansvar och styrning, där kostnader kopplade till migrationspolitiska mål och resursanvändning kan följas upp och justeras utifrån de insikter som ett sådant bokslut kan ge.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimensionen

Migration leder till både utmaningar och möjligheter. Till utmaningarna hör att hög arbetslöshet och utanförskap bland utrikes födda skapar sociala och ekonomiska svårigheter för samhället och för den enskilde. Detta ställer krav på effektiva integrationsinsatser för att motverka just social segregation och utanförskap.

Ur ett socialt perspektiv finns det såväl negativa som positiva aspekter att beakta av ett migrationspolitiskt bokslut. När kostnader särredovisas för specifika grupper, såsom utrikes födda eller nyanlända, finns risken att dessa grupper stigmatiseras. Om det framgår att en stor del av kommunens kostnader går till att stödja migranter eller asylsökande, kan det bidra till negativa fördomar om dessa grupper. Detta kan i sin tur leda till ökad social segregation och utanförskap. Samtidigt är det viktigt att förstå vilka kostnader som kan förknippas med en målgrupp för de insatser som ges målgruppen. Sådan kunskap kan ligga till grund för beslut om kommunens resursfördelning, budgetjusteringar och prioriteringar.

Ett exempel på särredovisning som görs i dagsläget inom socialtjänsten är av ensamkommande flyktingbarn fram tills dess att den enskilde fyller 18 år. Alla kostnader för den enskilde i nämnda målgrupp kopplas till en kod. Sammanställningen av kostnaderna för målgruppen ligger sedan till grund för ansökan om ersättning genom statliga medel. Ett annat exempel på särredovisning är kostnader för målgruppen som kallas avhoppare. Med det underlaget som särredovisningen ger kan kommunen ansöka om ersättning för vissa kostnader för målgruppen avhoppare hos Polismyndigheten. I och med detta behöver inte kommunen stå för samtliga kostnader för de målgrupperna vilket innebär att resurser inte behöver omfördelas från andra viktiga områden eller målgrupper.

Ett migrationspolitiskt bokslut kan vara ett värdefullt verktyg för kommunen, förutsatt att underlagen används på ett sätt som skapar konkret nytta för berörda verksamheter. Om syftet med bokslutet inte är tydligt definierat eller om det inte är kopplat till konkreta åtgärder, finns risken att det blir en produkt som tar resurser i anspråk utan att ge mervärde för vare sig verksamheterna eller kommunens invånare. Det är därför avgörande att ett sådant bokslut utformas och implementeras med en klar strategi och uppföljning av de långsiktiga effekterna för att säkerställa att det bidrar till positiva sociala resultat och en effektiv resursanvändning för berörda verksamheter.

Samverkan

Information har lämnats i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2025-02-04.

Bilagor

1. Motion av Jörgen Fogelklou (SD) och Lena Ferm (SD) om att årligen upprätta ett migrationspolitiskt bokslut.

Ärendet

Jörgen Fogelklou (SD) och Lena Ferm (SD) har inkommit med en motion till kommunfullmäktige som föreslår att kommunstyrelsen årligen får i uppdrag att upprätta ett migrationspolitiskt bokslut som ska godkännas i kommunfullmäktige.

Motionärerna framhåller att väl underbyggda beslut kräver tydliga beslutsunderlag. I detta fall om migrationspolitikens ekonomiska konsekvenser i Göteborg, så att dessa åskådliggörs. Dels för politiker, dels för kommunens invånare.

Ärendet har remitterats till socialnämnd Nordost för yttrande och ska vara kommunstyrelsen tillhanda den 28 februari.

Beskrivning av ärendet

Motionärernas intention

Motionärerna framhåller att många kommuner, så också Göteborg, har uttryckt att den statliga ersättningen som betalas ut under en begränsad tid till kommuner för mottagande av migranter varit ett välkommet tillskott i kommunernas kassor. Emellertid täcker de statliga bidragen bara 20–22 procent av kommunernas verkliga kostnader, menar motionärerna, då en stor del av de mottagna migranterna under många år, av olika orsaker, inte lyckas etablera sig på den reguljära arbetsmarknaden.

Eftersom detta innebär en kostnad för kommunen är en uppföljning och utvärdering på kommunal nivå, där migrationens ekonomiska konsekvenser utreds, enligt motionärerna nödvändig.

Bokslut

I Göteborgs stad finns en struktur och tidplan för bokslut som ska följas av bland andra kommunens nämnder. Processen för bokslut och rapportering syftar till att säkra god kvalitet och efterlevnad utifrån gällande lagar och rekommendationer.

Kommuners bokslut styrs av Kommunallag (2017:725) och Lag (2018:2597) om kommuners och regioners bokslut och årsredovisning. Bokslut innebär en redovisning av kommunens ekonomiska resultat och ställning, inklusive en resultaträkning och balansräkning, som sammanfattar verksamhetens kostnader, intäkter och tillgångar vid periodens slut.

Ett migrationspolitiskt bokslut

Det finns ett antal övergripande kostnadsposter inom kommunen som kan relateras till migration och integration av migranter, och som skulle kunna redovisas i ett migrationspolitiskt bokslut. Ett migrationspolitiskt bokslut skulle hypotetiskt sett kunna redovisa:

- mottagande och etablering av nyanlända,
- arbetsmarknadsåtgärder,
- socialt stöd och integration,
- ekonomiskt bistånd,
- skatteintäkter,

samt därtill en jämförelse av prognosticerade kostnader på ovan nämnda poster och faktiska kostnader.

Migrationspolitiskt bokslut i Ale kommun

Ale kommun, som motionärerna refererar till, har tagit fram ett migrationspolitiskt bokslut på 2022 års siffror och statistik (Migrationspolitiskt bokslut 2022, d.nr. KS 2023/554). Ale kommun skriver att bokslutet redovisar kostnader och intäkter kopplade till första generationens migranter, vilka man definierar som individer födda utanför, men boendes i, Sverige. Förutom kostnader och intäkter per nämnd redovisas även respektive nämnds uppdrag till den definierade gruppen samt relevanta nyckeltal. Enligt uppgifter från tjänstemän i Ale kommun har deras migrationspolitiska bokslut inte resulterat i några nya förslag eller åtgärder. Det förefaller inte heller finnas planer på att upprätta ett migrationspolitiskt bokslut igen.

Ale kommun beskriver att ett migrationspolitiskt bokslut är komplext eftersom det är svårt att särredovisa gruppen utrikes födda, vilket gör att vissa kostnader och intäkter inte kan specificeras. Som exempel framhåller kommunen det kommunala utjämningssystemet, där parametrar som barnfattigdom och låg utbildningsnivå påverkar intäkterna, och att det inte går att fastställa hur utrikes födda påverkar dessa parametrar. Således kan kommunen inte redovisa dessa effekter i bokslutet. Skatteintäkter från den definierade gruppen eller äldreomsorgskostnader för denna grupp redovisas däremot inte, eftersom kommunen uppger att detta inte går att särredovisa.

Fokus har i stället lagts på kostnader och intäkter som kan kopplas tydligt till utrikes födda (så som man valt att definiera gruppen), främst inom välfärdsinsatser där statligt stöd finns för att täcka kostnader. En kort sammanfattning av Ale kommuns migrationspolitiska bokslut:

Redovisade kostnader:

- Socialnämnden har kostnader på 16 miljoner kronor för etablering av nyanlända och för ensamkommande barn. Kostnaderna omfattar bland annat ekonomiskt bistånd, boende, SFI, tolkning, och samhällsorientering.
- Utbildningsnämnden har kostnader på 20 miljoner kronor, som täcker modersmålsundervisning, studiehandledning, förberedelsegrupp för nyanlända, och språkintröduktion.

Redovisade intäkter:

- Socialnämnden har intäkter på 13 miljoner kronor, främst från schablonersättning för nyanlända.
- Utbildningsnämnden har intäkter på cirka 4,5 miljoner kronor, från Migrationsverket och etableringsersättning.

Missvisande redovisning:

- Modersmålsundervisning: Kostnader för modersmålsundervisning menar kommunen är missvisande, eftersom det inte går att särredovisa för utrikes födda. Undervisningen redovisas generellt för alla som deltar, men det är svårt att fastställa exakt andel för utrikes födda, vilket gör denna post mindre exakt.

Övriga kostnader:

- Förberedelser för mottagande enligt massflyktsdirektivet (t.ex. från Ukraina) och språkcaféer är även de kostnader som redovisas, men de utgör mindre poster.

Övriga kommentarer:

- I övriga nämnder redovisas inga större kostnader eller intäkter relaterade till migration, vilket beror på att dessa inte har direkt ansvar för migrationsfrågor

Förvaltningens bedömning

Under denna rubrik redogör förvaltningen för vilken teknisk kapacitet som finns tillgänglig, existerande möjligheter, utmaningar med att ta fram ett migrationspolitiskt bokslut samt resursbehov.

Teknisk kapacitet: systemresurser och datainsamling

I förvaltningens internredovisning kan vi idag följa kostnader och intäkter utifrån organisation, insatstyp eller kostnadsslag som exempelvis kostnad för placeringar enligt Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller konsulttjänster. Förvaltningen saknar däremot koddelar som gör det möjligt att särskilja kostnader och intäkter för specifika grupper, till exempel migranter. Undantag från detta är etableringsfasen och samhällsorienterande insatser där specifika koder används som gör det möjligt att särskilja målgruppen.

För att kunna genomföra ett migrationspolitiskt bokslut som ger en korrekt bild av kommunens kostnader för gruppen migranter, även för de som har lämnat etableringsfasen, så krävs ny kodning i flera system.

Ett sätt att härleda kostnader för de insatser som socialtjänsten beviljar är att utgå ifrån statistik från socialtjänstens verksamhetssystem Treserva. Det är redan i dagsläget möjligt att sammanställa insatsstatistik från Treserva specifikt för de som är utrikes födda, då den uppgiften registreras på samtliga individer i Treserva baserat på Skatteverkets register. Utifrån ett sådant urval skulle kostnaden för insatser till utrikes födda teoretiskt sett kunna beräknas manuellt. Antingen genom att koppla en schablonkostnad per insatsdygn för respektive insatstyp. Eller genom att ta fram den exakta kostnaden på individnivå, vilket ger en mer exakt sammanställning men är mer resurskrävande att genomföra.

Det är dock inte möjligt utifrån nuvarande registrering i Treserva att avgränsa olika grupper av utrikes födda, till exempel asylinvandrare, vilket är den grupp som under sina första två år i kommunen ingår i etableringsfasen. Det hade krävt en anpassning av registreringen i Treserva.

I Treserva återfinns enbart uppgifter kopplade till myndighetsutövning, exempelvis försörjningsstöd eller placeringar. Kostnader för öppna insatser måste följas upp på annat sätt.

Ett alternativt sätt att genomföra ett migrationspolitiskt bokslut är att beräkna kostnader och intäkter med hjälp av en statistisk modell där kommunens befintliga redovisning samkörs med extern statistik. För detta krävs ytterligare personalresurser med relevant kompetens eller att en extern aktör anlitas. Ett sådant arbete bör ske på stadenövergripande nivå och inte skjutas ut till respektive förvaltning.

Etableringsfasen - Möjlig att redovisa

Stadens etableringsenhet, organiserad i socialförvaltning Centrum, ansvarar för mottagandet av nyanlända under de två år som etableringsfasen pågår. Under denna tid har kommunen rätt till statlig ersättning för vissa kostnader.

I dagsläget genomförs ett bokslut för målgruppen som befinner sig i etableringsfasen inom ramen för det ordinarie bokslutet på socialförvaltningen Centrum. I bokslutet redovisas nettokostnaderna för gruppen, dvs både kostnader för insatser och intäkter från statlig ersättning. Dessutom redovisas utvecklingen av antal som deltar och vilka insatser som genomförs.

Svårigheter med ett migrationspolitiskt bokslut

Etableringsfasen för nyanlända är möjlig att redogöra för i ett bokslut, vilket redan görs inom ramen för Socialförvaltning Centrums ordinarie bokslut. Att fortsätta följa denna målgrupp i detalj efter att etableringsfasen har passerat blir mer komplext eftersom berörda individer då inte längre särredovisas i stadens system, vilket innebär att kostnader och intäkter inte kan specificeras.

Under rubriken ”Teknisk kapacitet” beskrivs förutsättningarna för att sammanställa socialtjänstens kostnader för migranter, efter etableringsfasen. Det är möjligt att göra, om resurser tillsätts för bearbetning av statistik och ekonomi. Sannolikt behöver ekonomisystem och verksamhetssystem anpassas med ny kodning.

Ett bokslut är per definition en redovisning av ekonomiskt resultat vilket innehåller både kostnader och intäkter. Även om system och processer anpassas för att följa kostnader för målgruppen så återstår en utmaning i att sammanställa de intäkter som genereras av målgruppen. Det handlar främst om skatteintäkter men även statliga bidrag som kommunen får, både riktade bidrag och intäkter från det kommunala utjämningsystemet, vilket beräknas bland annat utifrån kommunens demografiska och socioekonomiska struktur. För att årligen beräkna och kvalitetssäkra underlag till ett migrationspolitiskt bokslut skulle nationalekonomisk kompetens behöva tillföras.

Resursbehov

För att genomföra ett migrationspolitiskt bokslut skulle resurser i form av tid för personal behöva utökas inom områdena ekonomi och uppföljning, men sannolikt skulle även ny kompetens behöva tillföras. Det gäller särskilt i ett uppstartskede för att utreda avgränsningar och tillvägagångssätt, utarbeta regelverk och processer samt anpassa registrering i berörda system.

Sammanfattning och förvaltningens bedömning

Ett bokslut är per definition en redovisning av ekonomiskt resultat vilket innehåller både kostnader och intäkter. I dagsläget är det möjligt att redovisa kostnader och intäkter för etableringsfasen i ett bokslut, genom användning av befintliga system och data. Men ett migrationspolitiskt bokslut som även redovisar kostnader och intäkter efter etableringsfasen, i enlighet med hur vi tolkar motionärernas intention, är komplext och kommer ta betydande resurser i anspråk både innan, under och efter produktion av ett sådant. Resurser i form av tid för personal, kompetensutveckling och anpassning i berörda system. Därtill resurser för att utarbeta riktlinjer, processer och strukturer för att producera och därefter omhänderta de insikter som ett migrationspolitiskt bokslut kan ge. Till detta kan föras att Ale kommuns migrationspolitiska bokslut inte resulterat i några nya förslag eller åtgärder och att det inte förefaller finnas planer på att upprätta ytterligare migrationspolitiska bokslut i Ale kommun.

Utifrån ovan resonemang är förvaltningens bedömning att motionen avstyrks.

Protokollsutdrag skickas till

Socialförvaltning Nordost

Stadsledningskontoret

Fredrik Johansson
Förvaltningsdirektör

Niklas Lindebäck
Avdelningschef Ekonomi



2024-10-21

Motion av Jörgen Fogelklou (SD) och Lena Ferm (SD) om att årligen upprätta ett migrationspolitiskt bokslut

Många kommuner, så också Göteborg, har uttryckt att den statliga ersättningen som betalas ut under en begränsad tid till kommunen för mottagande av migranter varit ett välkommet tillskott i kommunens kassa. Man har dock inte pratat om följderna av att migranterna inte kommer i egen försörjning när de statliga bidragen försvinner. Det talas om att det statliga stödet för flyktningmottagande bara täcker 20-22 % av kommunernas verkliga kostnader.

En stor del av de mottagna migranterna befinner sig under många år, av olika orsaker, utanför arbetsmarknaden. Följden blir inte sällan ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd, något som tar stora ekonomiska anslag i anspråk. Detta får negativa konsekvenser för välfärden i Göteborgs kommun. En uppföljning och utvärdering på kommunal nivå måste göras, där migrationens ekonomiska konsekvenser utreds ordentligt

För att kunna ta väl underbyggda beslut behövs också ett tydligt beslutsunderlag. Därför vill vi att ett migrationspolitiskt bokslut årligen tas fram, där de ekonomiska konsekvenserna av migrationspolitiken i Göteborg åskådliggörs. Dels för oss politiker, dels för våra invånare.

I Ale Kommun infördes detta 2022 och ett första bokslut finns redan tillgängligt. För att politiker ska kunna ta ansvar för skattebetalarnas pengar är det viktigt att veta vad verksamheterna kostar. I en tuff ekonomisk situation är det särskilt angeläget att se om vi jobbar rätt eller om något kan effektiviseras.

Förslag till beslut i kommunfullmäktige:

Kommunstyrelsen får i uppdrag att årligen upprätta ett migrationspolitiskt bokslut som ska godkännas i kommunfullmäktige.

Jörgen Fogelklou (SD)

Lena Ferm (SD)