

Protokoll fört vid enskild föredragning

Regeringskansliet
Allmänna byrån, stabsenheten, Rk1c

Beslutande
Minister
Annika Hambrudd

Föredragande
Specialsakkunnig inom integration
Helena Flöjt-Josefsson

Justerat
Omedelbart

Nr 13

Översyn av hur Migrationsverkets arbete på Åland kan förstärkas.

ÅLR 2021/5776

12 Rk1c

Landskapsregeringen beslöt sända skrivelse till Migrationsverket enligt bilaga 1.

Nr 14

Utlåtande om utkast till asyl-, migrations- och integrationsfondens program för Finland för perioden 2021-2027.

ÅLR 2021/3637

13 Rk1c

Landskapsregeringen beslöt sända utlåtande till inrikesministeriet enligt bilaga 2.

Hänvisning

Inrikesministeriet
kirjaamo@intermin.fi

Kontaktperson
Helena Flöjt-Josefsson

Ärende
Översyn av hur Migrationsverkets arbete
på Åland kan förstärkas

Lagstiftning

Enligt 27 § 2, 9 och 21 punkterna samt 29 § 1 mom. 3 och 6 punkterna i självstyrelselagen hänför sig rätten att vistas i landet, hela riket gällande allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring, arbetsrätt, socialförsäkring och arbetsavtal med vissa undantag till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård, undervisning och läroavtal, främjande av sysselsättningen samt näringsverksamhet enligt 18 § 13, 14, 22 och 23 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag.

Med stöd av ovanstående konstateras att utlänningslagen (FFS 301/2004) som rikslagstiftning även gäller i landskapet Åland.

Sedan tidigare finns en överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som i stöd av utlänningslagen föreskrivs för arbets- och näringsbyråerna (förhandsbesked till Migrationsverket gällande uppehållstillstånd kopplat till arbetskraftsinvandring).

I diskussion med Ålands landshövding föreslår nu Ålands landskapsregering att Inrikesministeriet ser över alternativ för hur Migrationsverkets arbete på Åland ska förstärkas. Syftet är att korta ned köerna och minska behovet hos målgruppen att resa till andra serviceställen för identifiering eller för att få anhängiggöra sina ansökningar.

Bakgrund

Hanteringen av ansökningar om exempelvis fortsatt uppehållstillstånd, identifiering och registrering av en EU-medborgares uppehåll överfördes till Migrationsverket efter att tidigare hanterats av Ålands polismyndighet. Fram till maj 2018 utförde Migrationsverkets tjänstemän sitt uppdrag vid Ålands polismyndighet i Mariehamn, därefter öppnade Migrationsverket ett kontor i Statens Ämbetsverk.

Sedan tidigare finns en överenskommelseförordning om att Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (Ams) i landskapet Åland ska sköta de uppgifter som i stöd av utlänningslagen (FFS 301/2004) föreskrivs för arbets- och näringsbyråerna, om arbetet helt eller huvudsakligen utförs i landskapet. Detta gäller även om en huvudsaklig plats för att utföra arbetet inte kan anges, men arbetsgivarens verksamhetsställe anses vara beläget i landskapet. Förvaltningsuppgifterna betalas av riket enligt avtal mellan inrikesministeriet och landskapsregeringen.

Efter att anhängiggörandet av identifieringen och EU-registreringen fördes över till Migrationsverket har det på Åland varit en återkommande diskussion kring att de bokningsbara tiderna snabbt tar slut främst vad gäller de löpande frågorna, såsom exempelvis förnyande av uppehållstillstånd, registrering och identifiering av en person. Migrationsverket är på Åland fyra dagar var sjätte vecka.

Genomförda förbättringsåtgärder

I samband med invigningen av Migrationsverkets kontor på Åland 7 maj 2018 samt i en e-postkonversation mellan landskapsregeringens specialsakkunnig i integration och Migrationsverkets teamchef vid tillstånds- och medborgarskapsenhet i västra Finland (27.09.2018) lyftes behovet av att öppna upp bokningen till flera av Migrationsverkets besök än det som var närmast i tid för att få ett bättre flöde. Detta har hörsammats, vilket resulterat i att det blivit tydligare för målgruppen när Migrationsverket finns på Åland. Som ett första steg blev det möjligt att se och boka tider för tre månader, i april 2021 utökades detta till sex månader framåt.

Migrationsverket har förlängt sina besök på Åland från 3 till 4 dagar. Anpassningarna har gjort att grundförutsättningarna konkret har förbättrats från när Migrationsverket först började med verksamheten på Åland och det har även framkommit positiva kommentarer kring detta.

Statistik

Inflyttningen till Åland är stor och har under 2000-talet skett i samma takt som Sverige. Andelen personer med utländsk härkomst är hög i förhållande till övriga Finland.¹ Den offentliga statistiken på www.migri.fi är inte kopplat till var personerna har sin boendeort. I samband med att Ålands landskapsregering skulle utforma sitt program för integrationsfrämjande (2020-2023) begärde specialsakkunnig ut information och statistik kopplad till Åland ut från Migrationsverket.

¹ https://pxnet2.stat.fi/explorer/Maahanmuuttajat_2020/kuntakartta.html

I juni 2020 informerades specialsakkunnig om att det under fjärde kvartalet 2019 anhängiggjorts 118 ansökningar på Migrationsverkets serviceställe i Mariehamn. Under samma period hade det totalt i hela landet varit 126 ansökningar för personer med åländsk adress. Detta innebär att 8 personer, dvs ungefär var sextonde, hade behövt söka sig utanför Åland för att hantera sina ärenden. Eftersom statistik för hela år 2019 ännu inte har kommit, kan beräkningarna endast uppskattas baserat på den information Ålands landskapsregering har att tillgå. Under förutsättning att ansökningarna fördelats ganska jämnt under övriga kvartal skulle antalet anhängiggjorda ansökningar för hela år 2019 kunna uppskattas till ungefär 500 under året för personer med boendeort på Åland.² Detta kan sättas i korrelation till att 373 ansökningar anhängiggjordes på plats på Åland under hela året 2020, enligt e-post från kontaktpersonen på Migrationsverket (november 2020).

Under förutsättning att 2019 års uppskattningar kan ses som riktgivande och anhängiggörandet av ansökningarna för 2020 av personer med boendeort på Åland skulle visa sig vara på motsvarande nivå så kan uppskattningsvis drygt 100 personer - var fjärde person behövt uppsöka annat serviceställe än Mariehamn under 2020.³ Om så är fallet så har det skett en signifikant ökning av personer som behövt resa till annat serviceställe än Mariehamn. Den pågående pandemin kan även ha påverkat så att exempelvis antalet nya ansökningar om första uppehållstillstånd har minskat. I skrivande stund inväntas kompletterande statistik för hur många ansökningar som gjordes totalt i Finland under hela 2020 för personer som har sin boendeort på Åland.

Under våren 2020 blev ett par av Migrationsverkets besök till Åland inställda. Rimligen invercade färre servicetider på antalet ansökningar som kunde anhängiggöras i Mariehamn. Detta kan även vara en orsak till att uppfattningen nu är att flera personer rapporterat att de behövt resa till andra serviceställen.

I maj 2020 skickades ytterligare en e-post från landskapsförvaltningen till Migrationsverket angående det framtida arbetet på Åland med en fråga om det fanns planer att under hösten 2020 eller våren 2021 sätta in mer resurser för flera besök för att kompensera de besök som ställdes in våren 2020. En annan fråga var om det finns planer att införa kösystem på Åland. Svaret var då att det eventuellt skulle bli ett extra besök hösten 2020, men att det inte fanns planer på att utöka verksamheten desto mer.

² Obs! statistiken är för liten för att vara säkerställd. Ålands landskapsregering har ännu inte historiska data på variationer över tid att tillgå. Ansökningar av personer med boendeort på Åland anhängiggjorda i Mariehamn uppgick under fjärde kvartalet 2019 till 118 (uppskattat utslag på 4 kvartal; $118 \times 4 = 472$). Under samma period anhängiggjordes totalt 126 ansökningar i hela Finland för personer med boendeort på Åland ($126 \times 4 = 504$). Under sista kvartalet 2019 uppsökte 8 personer ett annat serviceställe än Mariehamn, vilket uppskattningsvis skulle bli drygt 30 under året 2019 ($8 \times 4 = 34$).

³ Baserat på att uppskattningsvis ca 500 ansökningar gjorts av personer boende på Åland under 2020 ($500 - 373 = 127$)

Riskbedömning

Pandemiåret 2020 har synliggjort sårbarheten i nuvarande system då tjänstemännen enbart finns på Åland specifika datum och det är en och en halv månad mellan besöken. Som tidigare framkommit har ett par besök till Åland ställts in i och med detta. Migrationsverket har, med hänsyn till pandemin, förlängt tiden för att infinna sig för identifiering till den 31 augusti 2021. Redan i slutet av maj 2021 var den första lediga tiden till Migrationsverkets tjänsteman på Åland 28 september 2021.

På senare tid har Ålands landshövding, representanter från näringslivet, några kommuner och flera instanser vid Ålands landskapsregering rapporterat att frågorna kring Migrationsverkets närvaro och tillgänglighet åter har ökat. Ålands landshövding vittnar om att det lyfts upp att tiderna till Migrationsverkets mottagning i Mariehamn snabbt tar slut och flera personer känner sig tvingade att boka besök till Migrationsverket på ett annat serviceställe än Mariehamn för att kunna befinna sig lagligt i landet.

Målgruppen har som svar på att åka till ett annat serviceställe lyft den långa restiden, kostsamma resor med övernattningar och behov att ta ledigt från arbete eller skola i några dagar. Under pandemitiderna har det även framkommit en uttalad oro och osäkerhet kring att resa.

Service på samma nivå som i övriga Finland

Vid brådskande ärenden, såsom exempelvis när ett uppehållstillstånd håller på att löpa ut, uppmanar Migrationsverket på sin hemsida att nyttja kösystemen vid deras serviceställen runtom i landet. För att få svar på snabba frågor uppmanas individen att använda sig av Kamu Chatbot.

Kösystemen finns inte på Åland och blir således inte lika tillgängliga för personer som bor på Åland. För att ta ledigt från jobb och skola och boka en resa med övernattning lyfts vikten av att veta att det finns en tid bokad. Under pandemin har också antalet biljetter och möjligheter att resa delvis varit begränsade.

Det har också berättats om personer som har åkt, men inte lyckats ta del av kösystemet. Att stanna kvar ytterligare en dag är sällan ett realistiskt alternativ. Landskapsregeringen vill även i detta läge påpeka att Migris Kamu Chatbot fortsättningsvis enbart finns tillgänglig på finska och engelska, vilket försvårar för de invandrare som inte behärskar engelska och enbart integrerats på svenska.

Förslag och finansiering

För att minska sårbarheten och köerna föreslår Ålands landskapsregering med hänvisning till ovanstående att Inrikesministeriet ser över olika alternativ för att ta fram en lokal lösning som förstärker Migrationsverkets uppdrag på Åland. Syftet är att skapa förutsättningar för

att lokalt tillhandahålla en mer likvärdig och jämn tillgång till service. Alternativen kan omfatta att en annan statlig aktör på Åland, eller en aktör på landskapsnivå, får i uppdrag att bistå vid löpande ärenden såsom identifiering av personer eller EU-registrering av personer eller annat som överenskommes. Upplägget kan genomföras med stöd av en överenskommelseförordning där någon annan aktör på Åland bistår med överenskomna uppgifter.

Självstyrelselagen utgår från att kostnadsansvaret följer lagstiftnings- respektive förvaltningsbehörigheten. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas exempelvis så att den särskilt anges i förordning eller, medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet.

Minister

Annika Hambrudd

Specialsakkunnig inom integration

Helena Flöjt-Josefsson

FÖR KÄNNEDOM: Landshövdingen på Åland
Ålands polismyndighet
Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet
Migrationsverket, migri@migri.fi

Hänvisning
VN/12756/2021

Inrikesministeriet
kirjaamo@intermin.fi

Kontaktperson
Helena Flöjt-Josefsson

Ärende

Utlåtande om utkast till asyl-, migrations- och integrationsfondens program för Finland för perioden 2021-2027

Ålands landskapsregering har beretts tillfälle att inkomma med ett utlåtande gällande utkastet till asyl-, migrations- och integrationsfondens program för Finland 2021-2027. De nationella programmen är att förverkliga syftet med fonderna för inrikes frågor på ett sätt som beaktar medlemsstaternas behov. Under programperioden är Asyl-, migrations-, och integrationsfonden en av EU:s tre fonder för inrikesfrågor. Övriga två är fonden för inre säkerhet och finansieringsinstrumentet för gränsförvaltning och visering.

Asyl-, migrations- och integrationsfonden stöder åtgärder som gäller asyl- och mottagningssystem, vidarebosättning, laglig inresa, integration av medborgare från tredjeländ, delaktighet samt bekämpning av olaglig inresa, återvändande och återintegration. Finansieringen till medlemsstaterna baseras på de nationella programmen. För programperioden upprättas ett nationellt program för asyl-, migrations- och integrationsfonden och ett nationellt program för fonden för inre säkerhet. Kommissionens preliminära uppskattning gällande Finlands program omfattar 67,9 miljoner euro.

Landskapsregeringen konstaterar även inför denna programperiod att fonderna för inrikes frågor till stor del rör frågor som enligt självstyrelselagen (ÅFS 1991:71) för Åland hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Lagstiftningsbehörigheten vad gäller Asyl-, migrations och integrationsfrågor delas mellan riket och landskapet. Integration hör till landskapets behörighet medan frågor som gäller flyktingmottagande, asyl, uppehållstillstånd och avvisning av personer hör till rikets behörighet. Landskapsregeringen konstaterade under föregående programperiod att den delade behörigheten skulle innebära att programmen endast delvis skulle omfatta landskapet Åland om inte även Åland uppdaterade sin lagstiftning. Lagstiftningen uppdaterades och en överenskommelseförordning upprättades om skötseln på Åland av förvaltningsuppgifter. Även för programperiod 2021-2027 bedöms motsvarande förfarande vara nödvändigt. Arbetet har initierats i dialog mellan Inrikesministeriet och Ålands landskapsregering med syfte att den nya lagen och förordningen ska kunna tillämpas på Åland.

Med ett riksomfattande AMIF-program får åländska aktörer samma förutsättningar att söka medel ur AMIF-fonden som övriga aktörer i Finland och bättre förutsättningar för att skapa ett bredare samarbete med ett större kunskapsutbyte.

Landskapsförvaltningen har vid besök till Inrikesministeriet och i god dialog med ministeriet fått framhålla önskemål och kommentarer kring hur den tidigare programperioden förlöpt och anser att mycket tas i beaktande i det nya programmet. Jämlikhet, delaktighet och mänskliga rättigheter är i fokus i utkastet till AMIF-programmet vilket är i samklang med "Landskapsregeringens program för integrationsfrämjande 2020-2023".

Ur ett åländskt perspektiv lyfts en generell rekommendation att se över att det som är riksomfattande och tas fram inom programmet även blir tillgängligt. Särskilt viktigt är det att material och kompetenshöjande åtgärder som riktar sig till personer som arbetar med frågorna också når ut till enspråkigt svenskspråkiga tjänstemän. Detta gäller i synnerhet de frågor som är finländsk behörighet såsom uppehållstillstånd, människohandel, asyl och flyktmottagande. Landskapsregeringen ser ett behov av att tillgängliggöra relevanta fortbildningar, material, arbetsverktyg och metodböcker även för enspråkigt svenska tjänstemän. När datasystem, distansservice och automatiserade riksomfattande tjänster utvecklas för invandrare så är det viktigt att ha i åtanke att invandrare på Åland endast kan integreras på svenska och inte alltid behärskar engelska sedan tidigare.

På Åland ligger det huvudsakliga ansvaret för en individs integration på kommunen. Ålands hälso- och sjukvård är sedan tidigare samlat under landskapet och från januari 2021 samordnades socialvården och -omsorgen inom ett gemensamt kommunförbund, Kommunernas socialtjänst (KST). Regionalt finns ett behov av att hitta nya former och aktivt utveckla och upprätthålla sektorsövergripande, kundfokuserade samarbeten som främjar integrationen. Här spelar övriga tjänster inom kommunen och tredje sektorn en viktig roll. Då vissa kommuner är små är det extra viktigt att inom ramen för AMIF-projekt också kunna inkludera andra migranter än tredjelandsmedborgare i integrationsarbetet såsom arbetskraftsinvandrare och deras makar. Det är även positivt att barn och ungdomar lyfts i programmet och behovet av att se till hela familjens välbefinnande, psykiska hälsa och integration i olika situationer och livsskeden.

Ålands landskapsregering lyfter i sitt regeringsprogram att behovet av inflyttning är stort och ställer sig således positiv till inflyttning och arbetet med att förkorta handläggningstiderna för uppehållstillstånd.

Allmänna kommentarer angående statistiken och digitala samarbeten som lyfts i programmet:

- programmet borde genomgående ha könsuppdelad statistik motiverat med de fokusområden och målsättningar som lyfts fram
- Landskapsregeringen vill också uppmärksamma Inrikesministeriet om att det i vissa sammanhang är olika datasystem på Åland och övriga Finland som dels kan påverka statistikinsamlandet, samt samarbetet eller tillgången till informationen.
 - o AMS, den åländska motsvarigheten till TE-byrå, finns med i det riksomfattande URA-systemet. Statistiken kring näringslivet (arbetslöshet och antal sysselsatta borde således stämma.
 - o Åland är inte med i KOSKI, här syns enbart studentprov och språkprov eftersom de är riksomfattande – övriga utbildningar och eventuellt avhopp framgår inte

- Åland har en egen statistikbyrå, Ålands statistik och utredningsbyrå ÅSUB (www.asub.ax), för att säkerställa att informationen är korrekt är det bra att ha en dialog hit. I nuvarande sammanställningar i programmet är det svårt att veta om statistiken omfattar Åland i alla sammanhang, eller bara vissa.
- Vad gäller Åland så brukar statistik föras kring hur många som har annat språk än svenska. "Övriga språk" blev flera än personer med finska som modersmål 2010.

Formalia i utkastet:

- Angående punkten om integration vill landskapsregeringen lyfta att den svenska förkortningen ESF (Europeiska socialfonden) bör användas genomgående i programmet på svenska. Under exempelvis rubriken Integration återkommer den finska förkortningen ESR programmet.
- Meningen "Finansieringsinstrument används inte" återkommer på flera ställen i programmet, men bör tas bort i slutversionen. Eftersom programmet i sin helhet visar hur det är tänkt att arbeta blir det missvisande med en sådan text.

Ålands landskapsregering har särskilt granskat integrationsdelen som är åländsk behörighet och gör bedömningen att fokusområden och resultatmålen är relevanta. Beskrivningen av att målgruppen ska inkludera alla, oavsett livsskede, livssituation eller ålder. Att insatserna ska utgå från de individuella behoven och sättas in tidigt är relevanta för att påskynda integration, jämlikhet och delaktighet är avgörande. Beskrivningen över hur ESF-fonden och AMIF-fonden ska komplettera varandra i integrationsarbetet är värdefull.

Åland har 30 129 invånare, varav 37 procent är födda utanför Åland. Befolkningen representerar ca. 100 olika födelseländer och talar 68 olika språk. 13 procent av befolkningen har annat modersmål än svenska störst i gruppen 35-39 år (18,5 procent). År 2019 hade 11 procent av grundskoleeleverna annat modersmål än svenska – strax efter denna mätning gick rumänskan om finskan. På gymnasienivå förekommer det oftare att de studenter som har svenska som andraspråk avbryter sina studier. Hos de inflyttade studenterna med svenska som andraspråk noteras att kvinnorna avlägger sin studentexamen i större utsträckning än männen och att det är flera män som väljer att avbryta sina gymnasiestudier. Bland de med svenska som modersmål är bilden den omvända.

Sysselsättningsgraden på Åland är även den lägre hos den inflyttade befolkningen i stort, störst skillnad mellan kvinnor 67,3 procent (77,8 totalt). Männen ligger nästan på samma nivå 73,3 procent (73,9 total). Vad gäller kvinnliga företagare så ses ingen skillnad mellan kvinnor födda utanför Norden som för övrig befolkning, 7,5 procent. Motsvarande andel för män är 10,1 procent (inom Norden 17,9 procent).

Landskapsförvaltningen vill lyfta erfarenheterna och dialogen från föregående programperiod som goda och önskar med ovanstående kommentarer omfatta utkastet till Asyl-, migrations- och integrationsfondens program för Finland för perioden 2021-2027, med de mänskliga rättigheterna i fokus.

Minister

Annika Hambrudd

Specialsakkunnig inom integration

Helena Flöjt-Josefsson