

Rapport
Granskning av flyktingmottagningen
Östersunds kommun

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	5
2. Granskningsresultat	7
3. Bedömning och rekommendationer	15

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

En ändamålsenlig organisation och tillfredställande rutiner kring flyktingmottagandet är viktigt för att kommunen ska kunna uppfylla de krav som finns i lagar och förordningar. Det underlättar integrationen och minskar risken för en negativ utveckling för övriga verksamheter inom kommunen, exempelvis för försörjningsstöd.

På uppdrag av revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat flyktingmottagandet.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är:
Är kommunens flyktingmottagande ändamålsenligt organiserat?

Revisionskriterier

Som huvudsaklig grund till bedömning:

Lag om etableringsinsatser till vissa nyanlända (2010:197)
Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.
Lag (2000:1383) om kommuners bostadsförsörjningsansvar.
Förordning om statlig ersättning till vissa nyanlända
Avtal och överenskommelser
Interna styrdokument

Svar på revisionsfrågan

Vår sammanfattande bedömning är att kommunen till viss del har ett ändamålsenligt organiserat flyktingmottagande men att det finns förbättringsmöjligheter.

Iakttagelser

Det finns, eller är på väg att tas fram rutiner för arbetet och kommunen har kunnat hantera det kraftigt ökade mottagandet.

Vi anser att det finns förbättringsmöjligheter i styrningen och uppföljningen av mottagandet. Flera verksamheter är inblandade i mottagandet och vi efterlyser en samlad riktning och bild av processen. Vi anser att det bör finnas en kommunövergripande strategi för integration så att det är tydligt vilka mål verksamheterna jobbar för och vilka roller de olika verksamheterna har. Utöver det ser vi förbättringsmöjligheter i dialog mellan verksamheter, både med externa parter och inom kommunen.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Överväg att fastställa kommunövergripande riktlinjer, mål och en processbeskrivning för mottagandet.
- Påskynda färdigställandet av rutinbeskrivningar och ansvarsfördelning för mottagande av nyanlända som tidigare varit asylsökande. Till grund för det arbetet bör den lokala överenskommelsen med arbetsförmedlingen ligga.
- Utveckla samarbetet inom kommunen. Exempelvis genom gemensamma planerings- och uppföljningsmöten där representanter från de olika verksamheterna deltar.
- Följ upp att de nya rutinerna för insatser i skolan fungerar som det är tänkt.

- Flytta över handläggning av initialt försörjningsstöd vid integrationservice till socialförvaltningen och område försörjning för att öka effektiviteten och stärka den interna kontrollen.
- Se över möjligheten att utveckla stödet för handläggning med skriftliga kriterier för prioriteringen av nyanlända innan ankomsten.
- Utred om det behövs ytterligare insatser för ungdomar mellan 18-20 år.

Östersund 2014-10-17

DELOITTE AB

Marianne Harr
certifierad kommunal revisor

Veronica Blank
revisor

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

Östersunds kommun tar emot nyanlända och mottagandet har ökat. År 2013 fanns avtal med länsstyrelsen om att ta emot 320 nyanlända och att tillhandahålla 39 platser för ensamkommande flyktingbarn.

En ändamålsenlig organisation och tillfredställande rutiner kring flyktingmottagandet är viktigt för att kommunen ska kunna uppfylla de krav som finns i lagar och förordningar. Det underlättar integrationen och minskar risken för en negativ utveckling för övriga verksamheter inom kommunen, exempelvis för försörjningsstöd.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är:
Är kommunens flyktingmottagande ändamålsenligt organiserat?

Följande delfrågor har varit aktuella:

- Hur ser organisationen för mottagandet ut?
- Finns en tydlig ansvarsfördelning?
- Finns dokumenterade rutiner?
- Hur sker uppföljning?
- Hur fungerar samordningen mellan verksamheter?

Revisionskriterier

Som huvudsakliga grunder till vår bedömning ligger:

- Lag om etableringsinsatser till vissa nyanlända (2010:197)
- Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.
- Lag (2000:1383) om kommuners bostadsförsörjningsansvar.
- Förordning om statlig ersättning till vissa utlänningar(2010:1122)
- Avtal och överenskommelser
- Interna styrdokument

Avgränsning

Granskningen omfattar praktiskt mottagande, samhällsorientering, utbildning i SFI och särskilda introduktionsinsatser inom barnomsorg/skola inom kommunstyrelsens, barn- och utbildningsnämndens och socialnämndens ansvarsområden.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med berörda tjänstemän samt dokumentstudier för analys utifrån revisionskriterier. De intervjuade har haft möjlighet att faktagranska rapporten.

Följande befattningshavare har intervjuats:

- Annika Hermansson, Områdeschef Integrationservice
- Hanna Kardefeldt, Tf. Teamchef Integrationservice
- Christina Mellergårdh och Anna-Karin Johansson-handläggare Integrationservice
- Gunnar Forsberg-Verksamhetsplanerare barn- och utbildningsförvaltningen
- Kurt Johansson-Enhetschef/Rektor lärcentrum-SFI
- Morgan Nordbakk-Ansvarig samhällsorientering, Integrationservice
- Lena Hellberg-Teamchef-Ung integration
- Gunnilla Nolervik-Rektor- Introduktionsinsatser skola

2. Granskningsresultat

2.1 Kommunens ansvar och definitioner

Fram till den sista november år 2010 hade kommunerna ett samordningsansvar för den introduktion som nyanlända har rätt till. Den 1 december år 2010 infördes etableringsreformen, vilket innebar att Arbetsförmedlingen ålades det samordnade ansvaret, för insatser kopplade till etableringen för nyanlända, i förhållande till andra berörda parter exempelvis kommunerna. Arbetsförmedlingen ska vara pådrivande i förhållande till andra berörda parter, exempelvis kommunerna.

Kommunerna har fortfarande kvar en del av ansvaret, vilket numera främst handlar om initialt stöd och service till personer som beviljats permanent uppehållstillstånd. Dessa personer har fått en anvisningsbar plats i kommunen via Arbetsförmedlingens bosättningsfunktion, alternativt en kommunplacering via kvotfunktionen. För nyanlända mellan 20-64 år omfattar det främst det praktiska mottagandet. För barn och ungdomar upp till 20 år och personer över 64 år ligger huvudansvaret fortfarande på kommunen.

Till grund för kommunens mottagande av nyanlända ligger en överenskommelse med länsstyrelsen om ett antal anvisningsbara platser för personer som beviljats permanent uppehållstillstånd samt platser för ensamkommande flyktingbarn.

En grund i reformen som genomfördes under år 2010 är Lag om etableringsinsatser (2010:197), kallad etableringslagen. För nyanlända som omfattas av etableringslagen har kommunen rätt till ersättning från staten. Den ersättningen bestäms utifrån förordningen "Statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

(2010: 1122)". Kommuner som träffat en överenskommelse med länsstyrelsen om mottagande för bosättning av nyanlända har rätt till en grundersättning (9 §), vilken uppgår till 5 basbelopp. Utöver grundersättningen erhåller kommunerna en schablonersättning samt en prestationsbaserad del. Genom den prestationsbaserade delen får kommuner med ett högt mottagande i förhållande till befolkningsmängd en extra ersättning per mottagen flykting. Den prestationsbaserade ersättningen uppgår till mellan 5-15 tkr per person och tvåårsperiod. Innan lagen ändrades erhöll kommunerna en högre grunder-sättning och någon prestationsbaserad del fanns inte.

Schablonersättningen som lämnas till kommunen avser kostnader för:

1. Mottagande och praktisk hjälp
2. Särskilda introduktionsinsatser inom skola, förskola, fritidshem
3. Utbildning i SFI för den som enligt skollagen har rätt att delta i sådan utbildning
4. Samhällsorientering
5. Tolkning
6. Andra insatser för att underlätta etablering i samhället.

Nyanlända kan komma till Sverige på olika sätt.

Nyanlända som kommunen tar emot har antingen kommit till Sverige genom FN:s flyktingkvot (s.k. **kvotflyktingar**) eller som **asylsökande**. Kvotflyktingar väljs ut av FN:s flyktingorgan UN-HCR och får uppehållstillstånd av Migrationsverket innan de anländer till Sverige. Asylsökande får sin sak prövad av Migrat-

ionsverket efter att de på egen hand kommit till Sverige. Asylsökande kan ha vistats i något av Migrationsverkets boenden eller exempelvis varit bosatta hos släkt och vänner. Kommunens ansvar för vissa insatser träder i kraft när en asylsökande fått uppehållstillstånd och blivit folkbokförd i kommunen. Undantag är skolan, vilken även asylsökande barn har rätt (men inte skyldighet) att gå i samt insatser för ensamkommande flyktingbarn.

Såväl kvotflyktingar som de nyanlända som fått uppehållstillstånd efter de varit asylsökande omfattas av etableringslagen och för dem betalar Migrationsverket ut ersättning.

2.2 Omfattning

I Östersunds kommun har mottagandet ökat de senaste åren. År 2013 togs tre gånger så många nyanlända emot som år 2012. Det har också skett en förändring i vilka nyanlända som tas emot. De som kommit till Sverige som asylsökande och innan de fått uppehållstillstånd bott på migrationsverkets anläggningsboenden (ABO:s) utgör idag en mycket större andel av de nyanlända som kommunen tar hand om än tidigare då kvotflyktingar var vanligast.

Under det senaste året har också andelen anknytningsärenden dvs. de som kommer som anhöriga till någon som beviljats permanent uppehållstillstånd ökat (EBO). Hittills under 2014 utgör hälften av mottagandet EBOs eller ABOs. I tabell 1 redovisas hur många anvisningsbara platser kommunen kommit överens om med länsstyrelsen under åren 2010-2014:

Tabell 1

År	2010	2011	2012	2013	2014
Avtal	80-100	80-100	80-100	280-320	150-250

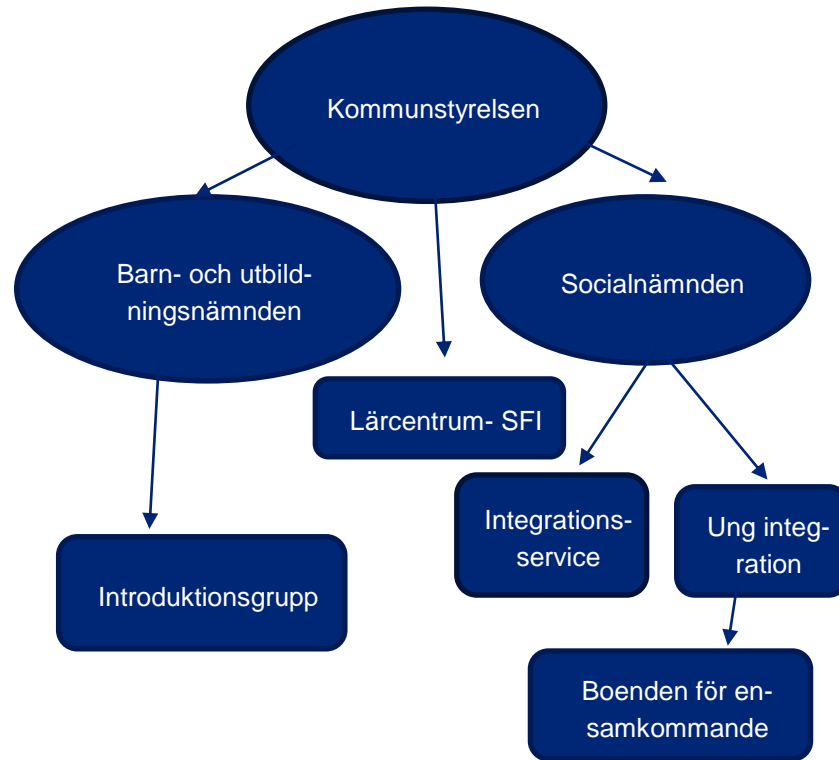
Ökningen är en generell trend i Sverige. Det senaste året har de syriska flyktingarna ökat mest och det var också flest syrier som togs emot i Östersund kommun under 2013.

2.3 Ansvarsfördelning inom kommunen

Kommunstyrelsen har övergripande ansvaret för flyktingmottagandet och tar beslut om hur avtalet ska se ut med länsstyrelsen och därmed om hur många nyanlända som ska tas emot. Socialnämnden ansvarar för det praktiska mottagandet. Det praktiska mottagandet är organiserat i två enheter, Integrationservice och ung integration. Ung integration ansvarar för mottagandet av ensamkommande flyktingbarn medan Integrationservice ansvarar för mottagandet av familjer och vuxna. Integrationservice ansvarar även för samhällsorientering.

Barn- och utbildningsnämnden ansvarar för särskilda introduktionsinsatser för barn och ungdomar medan lärcentrum som är organiserat under KS ansvarar för Svenska för invandrare (SFI).

Fig. 1 Ansvar för mottagande i kommunen



2.4 Rutiner för mottagandet

Innan ankomst

Handläggare på Integrationservice har antingen kontakt med Arbetsförmedlingens bosättningsfunktion i Norrköping eller med Migrationsverket. Processen kan gå till på två olika sätt:

1. En förfrågan inkommer från handläggare på Arbetsförmedlingens bosättningsfunktion eller migrationsverket.

2. Kommunens handläggare vid Integrationservice meddelar om det finns förutsättningar för bosättning.

När kommunen meddelat förutsättning för bosättning eller fått förfrågan görs en prioritering som exempelvis baseras på:

- Hur länge personerna har varit i Sverige, (Där de som varit längre prioriteras först)
- Hushållsstorlek jämfört med lägenhetsstorlek
- En person eller familj redan har kontakter med sjukvården i kommunen.

Kommunen begär besked på förfrågan/erbjudande inom 10 dagar från bosättningsfunktionen. Några fastställda kriterier för hur prioriteringen ska göras finns inte.

Vid mottagande av kvotflyktingar erhålls besked om ankomst ca 10 dagar innan mottagandet. Handläggarna kan då exempelvis påbörja en ansökan om hemutrustningslån (CSN), utrusta bostaden med möbler samt boka hälsosamtal. För de nyanlända som fått uppehållstillstånd och tidigare varit bosatta i migrationsverkets boende (ABO:s) skiljer sig mottagandet åt. De har ofta redan fått hjälp med ett antal av de praktiska sakerna vid boendet.

Efter ankomst- praktiskt mottagande av familjer och vuxna vid Integrationservice

Det praktiska mottagandet av familjer och vuxna sker på Integrationservice och varannan vecka. När det står klart att bosättning ska ske i kommunen fördelas ärenden ut på de olika hand-

läggarna på Integrationservice. Handläggare tar därefter kontakt med fastighetsägare, antingen privata eller Östersundshem för att ordna boende.

Den inledande hjälpen som integrationservice erbjuder kan exempelvis innefatta transport från flyg, hjälp med myndighetskontakter (exempelvis Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan), att ställa i ordning boendet (för kvotflyktingarna) och att ge inledande information om samhället. För arbetet finns skriftliga checklistor och rutiner som handläggarna på integrationservice använder sig av. På integrationservice arbetar även ett antal assistenter. De möter exempelvis upp vid busstationen och följer med de nyanlända till bostaden och förevisar. De följer även med till Skatteverket.

Personerna som kommer kan ha behov av kontakter med vården vilket integrationservice hjälper till med. Handläggarna anmäler också barn till förkola/skola samt meddelar ansvarig för SFI via mail.

En gång i veckan har personalen vid integrationservice ett mottagningsmöte där mottagandet av de nyanlända planeras. I arbetet ingår bland annat att planera in introduktionstillfällen för de nyanlända. Ett första introduktionstillfälle hålls normalt samma vecka som de nyanlända kommer och fortsätter sedan under 6-8 veckor.

Innan ersättning kommit igång från Försäkringskassan täcker kommunen den nyanländas initiala kostnader genom försörjningsstöd, det så kallade "glappet". Den hjälpen ges till de personer som fått inledande stöd av integrationservice. Övriga får vända sig till socialförvaltningen. I dagsläget sker handläggning av det försörjningsstödet på integrationservice, något som

normalt hanteras vid socialförvaltningen och område "försörjning". Orsaken till att integrationservice hanterar den här typen av utbetalningar anges vara att det kan vara en fördel att de nyanlända träffar ett begränsat antal personer under sin första tid. För arbetet med handläggning av försörjningsstöd finns en skriftlig rutin.

Kostnaderna för det inledande försörjningsstödet ska täckas av ett riktat schablonbelopp som uppgår till mellan 3 500-7 000 kr.

Rutinerna för det praktiska mottagandet på integrationservice skiljer sig åt beroende på om det gäller kvotflyktingar, egenbotta nyanlända (EBO) eller personer som tidigare bott vid ett anläggningsboende (ABO). För kvotflyktingar finns tydliga skriftliga rutiner för det praktiska mottagandet. För övriga nyanlända (EBOs och ABOs) är inte rutinerna lika tydliga. Såväl ansvarsfördelning och planering uppges vara svårare. Tolkförmedling anlitas vid behov och enligt intervjuer fungerar det väl.

Ett arbetsmaterial som klargör vilka åtgärder som ska vidtas och vem som är ansvarig för respektive steg håller på att tas fram vid integrationservice. Arbetsförmedlingen ansvarar för framtagande av en lokal överenskommelse mellan berörda parter som klargör och tydliggör ansvarsfördelningen. Den lokala överenskommelse som finns nu är från år 2010 och behöver ändras av Arbetsförmedlingen utifrån nuvarande förutsättningar.

2.4.2 Samhällsorientering

Samhällsorienteringen är reglerad i en egen förordning (Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare, 2010:11:38). I ansvaret ingår att ge information om olika delar i samhället och syftet är att underlätta etableringen. Kommunen

ska ha en plan för samhällsorienteringen där innehåll och omfattning ska anges (8§). Nyanlända har rätt till 60 timmars orientering och den ska hållas inom ett år.

Samhällsorienteringen hanterades tidigare länsgemensamt av regionförbundet och genomfördes då genom videokonferenser. År 2013 beslutades det att samhällsorienteringen ska hållas lokalt i kommunen. Det har inte genomförts någon utbildning sedan dess och för närvarande står många personer i kö (146 personer i maj 2014). Ambitionen är att det ska gå att ansluta till utbildningen direkt när personerna kommer och därmed undvika väntetider. För närvarande förs också resonemang kring hur undervisning ska kunna genomföras för personer i små språkgrupper. En lösning som diskuteras är en internetbaserad utbildning.

Det finns en plan för utbildningen som utgår utifrån förordningens olika kapitel. Kommunikatörer ska genomföra utbildningarna och gruppen ska träffas vid ett par tillfällen per vecka. Det ska också genomföras studiebesök, till exempel vid sjukhuset. Genomförande av aktiviteter planerades under sommaren 2014. De fyra första utbildningsgrupperna har startat under juni.

Aktiviteter inom samhällsorienteringen har precis kommit igång och det har därför inte skett någon utvärdering av verksamheten. Det har upplevts som problematiskt att samordna SFI med samhällsorientering och för närvarande testas olika modeller för att dessa aktiviteter inte ska krocka med varandra.

2.4.3 Mottagande av ensamkommande flyktingbarn

Enheten ung integration ansvarar för mottagandet av ensamkommande flyktingbarn. I kommunen finns tre boenden för ensamkommande barn: Härke, Fornborgen och Reveljen. Boen-

det "Härke" fungerar som den första instansen och det är teamchefen här som också ansvarar för det praktiska mottagandet av de ensamkommande flyktingbarnen. Efter ankomsten till Sverige får barnen/de unga normalt bo på boendet i ca 3 månader under en introduktionstid. Beroende på vad som framkommer i den utredning som social-sekreteraren genomför kan ungdomarna därefter få flytta till något av de andra boendena eller bli placerade i familjehem.

Teamchefen anmäler till Migrationsverket då det finns en ledig plats på boendet. Efter det anvisar Migrationsverket barn/ ungdomar till kommunen. Normalt sett har barnet kommit till Sverige en tid innan och befinner sig i en annan kommun i väntan på en kommunplacering. Teamchefen kontaktar boendet där den unge befinner sig och bokar biljetter till Östersund. Om den unge kommer från Stockholm brukar personal möta upp på Östersunds flygplats. Om den unge befinner sig längre söderut skickas alltid personal ner till Arlanda för att möta upp. Den senaste tiden har boendena också tagit emot anvisningar utanför avtalet. Det kan vara barn som blivit anvisade till kommunen på grund av särskilda skäl genom att de har en släkting i kommunen eller barn som placeras utifrån den utökade anvisningsmöjlighet. Den senare en följd av den ökade inströmningen av asylsökande.

När den unge blivit placerad i kommunen påbörjar socialtjänsten sin utredning kring barnet. Det genomförs en kartläggning och det tas beslut om placering. Den unge kan bli placerad i ett av HVB-boendena eller i ett familjehem. Vi särskilda skäl kan även barnet placeras på ett externt HVB hem med specialkompetens. Utredningen och placeringen sker på samma sätt som för alla barn i Sverige som placeras utanför hemmet.

Enligt lagen har ensamkommande barn rätt till en god man inom 48 timmar efter ankomsten. Det är överförmyndaren som ansvarar för förordnandet av en god man. Det kravet har inte alltid kunnat uppfyllas. Det kan dröja flera dagar efter det att barnet kommit till kommunen till det att de förordnats en god man. Det är Migrationsverket som ska skicka begäran om god man till överförmyndaren och som dröjt med detta.

Under de ungas introduktionstid arbetar vägledare med att introducera barnen till det svenska samhället, att planera aktiviteter och skolgång. Teamchefen för ung integration anmäler till skolan när ett nytt barn anländer.

För närvarande är samtliga boenden fullbelagda i kommunen.

2.4.4 Särskilda introduktionsinsatser inom skola- och barnomsorg

Mottagande av barn och unga i skolan sker på olika sätt beroende på om barnet är asylsökande eller om de anvisats till kommunen av andra skäl. Asylsökande barn har rätt till att gå i skolgång men omfattas inte av skolplikt. Det är när ett barn fått uppehållstillstånd som skolplikten inträder.

I kommunen finns två skolor där barn som är asylsökande och ännu inte har uppehållstillstånd får gå. Undervisningen sker i Grytan eller på Frösön.

Barn som fått uppehållstillstånd och kommunplacerats flyttas till förberedelseklass som upp till årskurs 5 finns vid tre skolor.

Framgent kommer verksamheten vara integrerad i den aktuella skolan som har ansvar för att se till att elever får den undervisning de har rätt till. Ambitionen är att eleverna ska kunna få

stöd genom den kompetens som finns i tidigare förberedelseklass. De nya rutinerna innebär att barnet först ska skrivas in vid sin "hemskola". Därefter ska rektorn kontakta en skola som har förberedelseklass. Det finns ett skriftligt förslag på hur den nya rutinen ska se ut då undervisningen till större del ska ske integrerat. Rutinen omfattar både barn som är kommunplacerade och asylsökande barn.

Kommunen har problem med att lösa tolk till alla förekommande språk idag. En central enhet vid barn- och utbildningsförvaltningen fördelar tolkresurser.

2.4.5 Svenska för invandrare- SFI

Enligt lagen är kommunen skyldig att tillhandahålla 15 timmars undervisning/vecka i Svenska för invandrare(SFI) till de elever som vill och har behov av det. SFI är uppdelat i tre studievägar (1-3) och vilken studieväg en elev ska gå beror på elevens mål och förkunskaper. I Östersund erbjuds samtliga studievägar. Det är lärcentrum som ansvarar för utbildningen och kommunen har ett avtal med företaget Primrose om utförandet.

Ca 20 procent som är inskrivna på SFI har flyktingstatus, 80 procent tillhör de som varit här längre än 24 månader och de som kommer av andra skäl.

Lärcentrum är organiserad under kommunstyrelsen och all utbildning i SFI har upphandlats och genomförs via företaget Primrose. Förfrågningsunderlaget är det underlag som beställningen utgår från och som också följs upp. Upphandlingen omfattar hela Primrose uppdrag inom lärcentrum, därmed inte bara SFI.

När en elev anmälts till SFI gör Primrose en kartläggning av elevens förkunskaper inför placering till lämplig studieväg. Eleverna kan vara på allt från grundläggande nivå till gymnasie-/universitetsnivå. Det varierar hur lång tid det tar att klara alla stegen, det kan ta allt från ett par år till sex-sju år.

Informationen till lärcentrum om mottagande av elever kommer från integrationservice för kommunplacerade nyanlända och från migrationsverket för som tidigare varit asylsökande men fått uppehållstillstånd.

Elevunderlaget har dubblats, från 200 till 400 elever, efter det att uppdraget startades och fram till nu. Det har lett till att leverantören har behövt lösa resursfrågor som lokaler och behöriga lärare. SFI verksamheten har en egen kurator och studievägledare vilka är placerade vid Primrose.

Andra insatser för att underlätta etablering i samhället

Vägvisare och vän

I kommunen finns systemet "Vägvisare och vän". Genom systemet kan Östersundsbor anmäla sig till att svara på frågor och att hjälpa nyanlända att etablera sig och träna på språket.

Ladies Villa

Ladies Villa är en verksamhet för flyktingkvinnor som inte har någon sysselsättning. Verksamheten fungerar som en mötesplats.

Samordning

De externa aktörer som kommunen har kontakt med är främst Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Försäkringskassan.

Samordning mellan Arbetsförmedlingen och kommunen regleras genom en lokal överenskommelse, LÖK. En revidering pågår av överenskommelsen som är upprättad under 2010. Det är Arbetsförmedlingen som ansvarar för överenskommelsen.

Genom regionförbundet finns en överenskommelse med kommunerna i länet vilket är en övergripande strategi för integrationsarbetet.

Det finns ett regionalt samarbete med nätverksträffar där chefer och exempelvis integrationssamordnare träffas. På träffarna informerar länsstyrelsen och andra myndigheter.

integrationservice har ett väl fungerande samarbete med Östersundshem gällande lägenheter.

Östersundshem upplåter 10 % av bostäderna till integrationservice, vilket finns inskrivet i ägardirektivet. Östersundshem och integrationservice gör uppföljande hembesök där information kring hyresgästens rättigheter och skyldigheter tydliggörs. Informationsträffar har även arrangerats ute i bostadsområdena för de nyanlända. I den mån det är möjligt anpassas planeringen så att bosättning kan ske i olika delar av kommunen.

Samarbete inom kommunen

Det har nyligen utarbetats en rutin för mottagande av nyanlända med anknytning till ensamkommande flyktingbarn gemensamt mellan olika verksamheter inom socialnämnden.

I övrigt finns inga gemensamma rutiner men arbetsmaterial till rutiner vid mottagande av personer som kommer på grund av anknytning eller andra skäl där även ansvarsfördelning ska framgå. Detta är en rutin inom område integration (mellan ungdomintegration och integrationservice).

Handläggarna vid Integrationservice uppger att de inte har några regelbundna träffar med exempelvis Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, lärcentrum eller skola. Vanligtvis tas kontakt om något inte fungerar.

Styrning och uppföljning

Under 2014 har kommunstyrelsen uppmärksammat att det långsiktiga arbetet med integration måste intensifieras. Bakgrunden är det finns tecken på att en stor andel av de nyanlända efter etableringsperiodens slut (2 år) inte har arbete eller genomför studier. Genom ett projekt ska en kartläggning av nuläget genomföras och syftet är också att nya integrationsfrämjande insatser ska sättas in.

Område integration har under våren 2014 utarbetat en långsiktig plan för område Integration. Planen utgår ifrån fullmäktiges inriktningsmål. Utifrån den områdesgemensamma långsiktiga planen har det utarbetats verksamhetsplaner, en för integrationservice och en för Ung integration. Det upprättas även handlingsplaner som har sin grund i verksamhetsplanerna och som konkret beskriver hur enheterna ska nå de mål som fastställts.

Uppföljning

Kommunen har tagit initiativ till att göra en enkätundersökning med. Det innebär att nyanlända ska sökas upp 3 år efter mottagandet i Östersund. Det ska ställas frågor om vilken sysselsättning de har idag och hur de upplevt integrationsprocessen. Undersökningen ska omfatta både de som haft kontakt med integrationservice samt de som bott på kommunens HVB-hem före ensamkommande flyktingbarn.

Uppföljning av mål och handlingsplaner inom område integration görs löpande.

Inom skola och förskola är det verksamhetschefer som har ansvaret för uppföljningen. Uppfattningen är att det inte finns någon regelrätt uppföljning för verksamheten i dagsläget. Fokus har legat på att lösa uppgiften med ett ökat mottagande. Att barnen når kunskapsmålen följs upp som en del av skolplanen.

Uppföljning av mål för SFI elever görs inte i dagsläget. Tidigare enkätundersökningar har inte fallit väl ut exempelvis på grund av att enkätundersökningar ansågs svåra att fylla i och att eleverna inte förstår svenska bra. Uppföljning av all övrig undervisning görs via enkäter och ambitioner finns om att övergå till djupintervjuer hos ett urval av elever istället. Det har genomförts en samlad uppföljning av SFI-undervisningen genom att en extern konsult anlitas. Därefter har rektor vid lärcentrum erhållit en skriftlig utvärdering. I utvärderingen konstateras det att det finns goda förutsättningar för Primrose att hantera uppdraget enligt avtal men att det varit problem i och med den stora ökningen av elever.

Det sker ingen övergripande uppföljning av hur processen för mottagandet fungerar i kommunen.

3. Bedömning och rekommendationer

Organisation och ansvarsfördelning

En viktig del för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation är att hela processen för mottagandet är tydligt beskriven. Någon processbeskrivning finns inte i nuläget.

Ansvar för mottagandet är inom kommunen i huvudsak fördelat mellan kommunstyrelsen, socialnämnden, och barn- och utbildningsnämnden. När det gäller nämndernas ansvar för insatser i mottagandet är ansvarsfördelningen tydlig. Det har förts diskussioner om var ansvaret för samhällsorienteringen ska ligga men nu är det beslutat att integrationservice och därmed socialnämnden ska ansvara för den och verksamheten har startat. Det förekommer fortfarande svårigheter gällande samordning av tidpunkter med SFI och olika lösningar testas för närvarande.

Organisationen av insatserna inom skola och barnomsorg har nyligen förändrats. Vår bedömning är att det är viktigt att det följs upp hur rutinerna fungerar och att de nya rutinerna inte leder till att det tar längre tid för ett barn att få börja i skolan.

Vi har i vår granskning noterat att det inte finns några särskilda insatser för ungdomar som fyllt 18 men inte 20 år. Vi anser att det är viktigt att det utreds om det behövs ytterligare stöd för dessa ungdomar för att underlätta integrationen. Kommunen är ansvarig fram till och med ungdomarna är 20 år och det kan också finnas möjlighet att få ersättning för kostnader från Migrationsverket. Trots det ökade antalet elever har SFI

undervisningen kunnat genomföras tillfredställande. Utbildningen följs upp via avtal med extern leverantör.

Rutiner

Vid integrationservice finns rutiner för det praktiska mottagandet. Det finns rutiner gällande mottagandet av kvotflyktingar. Enligt intervjuer upplevs det däremot som svårare att planera för mottagande av nyanlända som varit asylsökande eftersom det är oklart hur många personer som kommer och vid vilka tidpunkter. Här ser vi möjligheter till ett utökat samarbete med Migrationsverket för att kommunen ska få del av information så snart som möjligt och därmed få en ökad beredskap.

Arbetet med att ta fram rutiner för de nyanlända som tidigare varit asylsökande pågår där det även ska framgå vilka som ska ansvara för olika steg i processen. Dessa bör färdigställas och implementeras så snart som möjligt och i samråd med alla inblandade verksamheter. En förutsättning för dessa är att Arbetsförmedlingen färdigställer den lokala överenskommelsen (LÖK). Vi ser positivt på att det upprättas gemensamma rutiner mellan olika verksamheter inom socialförvaltningen och det arbetssättet tror vi kan utvecklas till att även användas mellan olika nämnder. Handläggarna vid integrationservice hanterar normalt inte utbetalningar. Vår bedömning är att all handläggning av försörjningsstöd bör ske på socialförvaltningen (område försörjningsstöd).

I rutinerna vid integrationservice ingår att göra en prioritering av nyanlända innan ankomsten. I dagsläget sker matchning av en handläggare på integrationservice vid prioritering av vilka som ska tas emot. Rutinen behöver förstärkas med kriterier för hur prioriteringen bör gå till.

Det är bra att det nu finns skriftliga rutiner för insatser i skola och barnomsorg.

Det finns inga skriftliga rutiner för mottagandet av nyanlända inom SFI, processen sker främst genom Primrose. Däremot klargörs det i avtalet vilka krav som ställs på Primrose.

Uppföljning

Vid integrationservice sker regelbunden uppföljning av handlingsplaner. Utifrån de intervjuer vi gjort framkommer det att styrdokument inte är kända i alla delar av verksamheten. Vår bedömning är att mål och handlingsplaner behöver kommuniceras ytterligare inom organisationen.

Vissa delar i mottagandet har ändrats eller är på väg att omorganiseras och uppföljningar har inte genomförts av insatserna ännu. Den kraftiga ökningen av nyanlända har fört med sig att tiden lagts ner på mottagandet och uppföljningar har fått stå tillbaka. Exempel på det är samhällsorienteringen och mottagandet inom skola och barnomsorg. Vi vill framhålla vikten av att kontinuerligt följa upp insatserna. Inom skola handlar det om att barnen får börja skolan så snabbt som möjligt och att de får det stöd de behöver.

Samordning och samarbete

Vi bedömer att samordningen mellan verksamheter inom kommunen fungerar på ett tillfredställande sätt. Det sker även en samordning med Arbetsförmedlingen och den regleras i en lokal överenskommelse som är under revidering.

Däremot anser vi att samarbetet kan utvecklas. Parterna har kontakt i de fall det finns tecken på att något inte fungerar. Vi tror att det skulle finnas mycket att tjäna på att ha en tätare dialog. Det gäller mellan verksamheter inom kommunen men

också med externa parter, till exempel Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Då kan planeringen underlättas och det kan också öka förståelsen för varandras verksamheter.

Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kommunen till del har ett ändamålsenligt organiserat flyktingmottagande. Det finns, eller är på väg att tas fram rutiner för arbetet och kommunen har kunnat hantera det kraftigt ökade mottagandet. Vi anser att det finns förbättringsmöjligheter i styrningen och uppföljningen av mottagandet.

Flera verksamheter är inblandade i mottagandet och vi efterlyser en samlad riktning och bild av processen. Vi anser att det bör finnas en kommunövergripande strategi för integration så att det är tydligt vilka mål verksamheterna jobbar för och vilka roller de olika verksamheterna har.

Utöver det ser vi förbättringsmöjligheter i dialog mellan verksamheter, både med externa parter och inom kommunen.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Överväg att fastställa kommunövergripande riktlinjer, mål och en processbeskrivning för mottagandet.
- Påskynda färdigställandet av rutinbeskrivningar och ansvarsfördelning för mottagande av nyanlända som tidigare varit asylsökande. Den lokala överenskommelsen med arbetsförmedlingen bör ligga till grund för arbetet.

- Utveckla samarbetet inom kommunen. Exempelvis genom gemensamma planerings- och uppföljningsmöten där representanter från de olika verksamheterna deltar.
- Följ upp att de nya rutinerna för insatser i skolan fungerar som det är tänkt.
- Flytta över handläggning av initialt försörjningsstöd vid integrationservice till socialförvaltningen och område försörjning för att öka effektiviteten och stärka den interna kontrollen.
- Se över möjligheten att utveckla stödet för handläggning med skriftliga kriterier för prioriteringen av nyanlända innan ankomsten.
- Utred om det behövs ytterligare insatser för ungdomar mellan 18-20 år.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.