

Revisionsrapport

Planering för hantering av ökat antal nyanlända

Söderhamns kommun

Charlotte Erdtman
Linnea Grönvold

Juni 2016

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Bedömningar mot kontrollmål	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Revisionsfråga	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Kontrollmål	3
1.5. Avgränsning och metod.....	4
1.6. Granskade dokument	4
1.7. Statistik över mottagande.....	5
1.7.1. Kommunplacerade nyanlända med uppehållstillstånd.....	5
1.7.2. Asylsökande inklusive ensamkommande barn och ungdomar.....	6
2. Iakttagelser och bedömningar.....	8
2.1. Finns planering för att tillgodose behovet av bostäder?	8
2.1.1. Iakttagelser.....	8
2.1.2. Bedömning	9
2.2. Finns planering för att tillgodose behovet av skolverksamhet för nyanlända elever?	9
2.2.1. Iakttagelser.....	9
2.2.2. Bedömning	11
2.3. Finns planering för att tillgodose behovet av SFI?.....	11
2.3.1. Iakttagelser.....	11
2.3.2. Bedömning	12
2.4. Finns planering för att tillgodose behovet av samhällsorientering?.....	12
2.4.1. Iakttagelser.....	12
2.4.2. Bedömning	12
2.5. Finns ett samordningsansvar för kommunens samlade planering och insatser?	13
2.5.1. Iakttagelser.....	13
2.5.2. Bedömning	14
2.6. Sammanfattande bedömning och rekommendationer	14

Sammanfattning

Revisorerna i Söderhamn har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning om kommunens planering för hantering av mottagandet av nyanlända där revisionsfrågan är följande: *Säkerställer kommunstyrelsen att en planering finns för att klara kommunens åtagande avseende mottagande av nyanlända under åren 2016-2019?*

Vår sammanfattande bedömning utifrån kontrollmålen är att kommunstyrelsen *delvis* säkerställer en planering för att klara kommunens åtagande avseende mottagande av nyanlända under åren 2016-2019.

Sveriges samtliga kommuner står inför utmaningar i att långsiktigt planera för mottagandet av nyanlända eftersom att det på ett nationellt plan inte finns några säkra prognoser framåt. Trots att det inte finns säkra prognoser bör Söderhamns kommun dock arbeta utifrån de förutsättningar som finns och utforma en kommunövergripande långsiktig planering vilket vi idag noterar görs delvis inom verksamheterna. Sammantaget är planeringen endast för de närmaste 1-2 åren och kommunen bör ta i beaktande ett något längre perspektiv och nogsamt följa den utveckling som sker inom såväl Sveriges politik och asylsystem som förändringar inom EU-systemet.

Bedömningar mot kontrollmål

<i>Kontrollmål</i>	<i>Kommentar</i>
Finns planering för att tillgodose behovet av bostäder?	Delvis uppfyllt
Finns planering för att tillgodose behovet av skolverksamhet för nyanlända elever?	Delvis uppfyllt
Finns planering för att tillgodose behovet av SFI?	Delvis uppfyllt
Finns planering för att tillgodose behovet av samhällsorientering?	Ej kunnat bedöma
Finns ett samordningsansvar för kommunens samlade planering och insatser?	Uppfyllt

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Migrationsverkets prognoser visar att antalet nyanlända med uppehållstillstånd som kommunplaceras kommer att öka kraftigt under kommande år, som en följd av det stora antalet asylsökande under 2015. Migrationsverkets asylhanteringsprocess beräknas ta upp till två år, vilket innebär att under 2017 och åren därefter kommer kännetecknas av ett omfattande arbete för kommuner och Arbetsförmedlingen att integrera nyanlända i samhället.

Genom ny lagstiftning från mars 2016 kommer kommunernas möjligheter att neka att ta emot nyanlända med uppehållstillstånd kraftigt begränsas, och kommunen blir bunden till de fördelningstal som tilldelas. Med största sannolikhet kommer detta medföra för de flesta kommuner, inklusive Söderhamn, att mottagandet kommer att förbli högt eller att öka.

1.2. Revisionsfråga

Säkerställer kommunstyrelsen att en planering finns för att klara kommunens åtagande avseende mottagande av nyanlända under åren 2016-2019?

1.3. Revisionskriterier

Kommunernas ansvar rör:

- mottagande och bostadsförsörjning enligt lag (2000:1 383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar med ändringar i lag (2013:866) samt att vid behov ge praktisk hjälp i samband vid bosättning
- att ansvara för undervisning i SFI enligt skollag (2010:800)
- att ansvara för samhällsorientering enligt förordning (2010:1 138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare
- och annan vuxenutbildning enligt förordning (2011:1 108) om vuxenutbildning
- att ansvara för skola, förskoleverksamhet, barnomsorg enligt skollag (2010:800)

1.4. Kontrollmål

- Finns planering för att tillgodose behovet av bostäder?
- Finns planering för att tillgodose behovet av skolverksamhet för nyanlända elever?
- Finns planering för att tillgodose behovet av SFI?
- Finns planering för att tillgodose behovet av samhällsorientering?
- Finns ett samordningsansvar för kommunens samlade planering och insatser?

I denna granskning ger vi inga rekommendationer kopplade till kontrollmålen som berör Hälsinglands utbildningsförbunds verksamheter: SFI, samhällsorientering och gymnasie-

skola. Våra bedömningar och rekommendationer riktas till kommunstyrelsen i Söderhamns kommun utifrån deras uppsiktsplikt över Utbildningsförbundet.

1.5. Avgränsning och metod

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen utifrån sitt samordningsansvar och övergripande ansvar för långsiktig planering.

Granskningen omfattar målgruppen nyanlända invandrare som fått permanent uppehållstillstånd och blivit kommunplacerade i Söderhamns kommun. En nyanländ person är en person som är mottagen i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd för bosättning på grund av flyktingskäl eller andra skyddsskäl, t.ex. som kvotflykting eller massflykting. En person är nyanländ under tiden som han eller hon omfattas av lagen om etableringsinsatser, det vill säga två till tre år. Granskningen omfattar den kommunala verksamheten och inte insatser som bedrivs av frivilligorganisationer.

Granskningen genomförs i form av dokumentstudier samt statistikbearbetning och intervjuer har genomförts med:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Oppositionsråd
- Nämndsordförande och tf. förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen
- VD för Faxeholmen, kommunens bostadsbolag
- Integrationssamordnare
- Ordförande i Hälsinglands utbildningsförbund, verksamhetschef för Hälsinglands gymnasieförbund samt verksamhetschef för Hälsinglands vuxenutbildning
- Områdeschef och handläggare vid Resurscentrum

1.6. Granskade dokument

Vi har tagit del av följande dokument:

- Bakgrundsinformation till processpromenad
- Förstudie, integrationssamarbete utifrån systemsyn
- Guide till mätning. Processpromenad integration
- Förstudie Västerviksmodellen
- Tjänsteutlåtande förslag Strategi och handlingsplan för attraktiva bostäder och boendemiljöer för äldre – remiss
- Överenskommelse om mottagande och bosättning av nyanlända invandrare
- Tjänsteutlåtande gällande merkostnader vuxenutbildningen Söderhamn

Barn och utbildningsnämnden

- Mål- och resursplan 2016, Barn och utbildningsnämnden

- Rekryteringsplan 2015-2018, Barn och utbildningsförvaltningen
- Tjänsteutlåtande gällande barn och utbildningsförvaltningens budget 2016
- Rutin för mottagande av nyanlända barn och ungdomar i förskola och skola

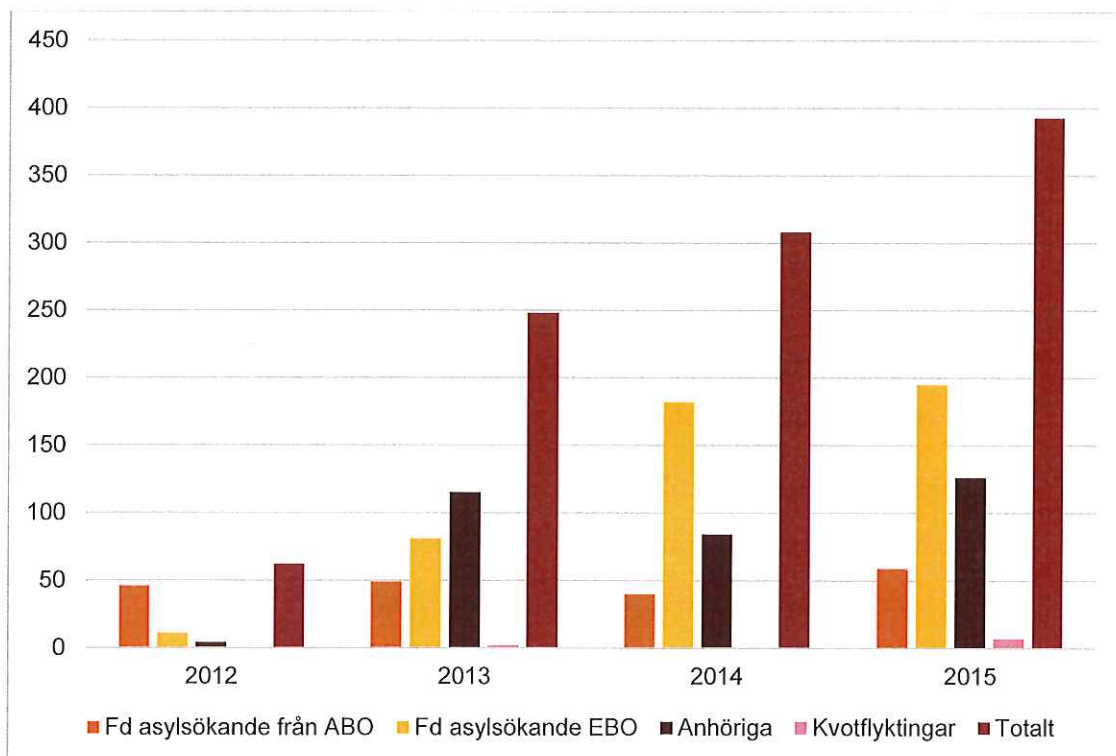
1.7. Statistik över mottagande

1.7.1. Kommunplacerade nyanlända med uppehållstillstånd

Enligt statistik från Migrationsverket (från 2016-06-01) tog Söderhamns kommun år 2015 emot 393 nyanlända med uppehållstillstånd varav 27 var ensamkommande barn som fått uppehållstillstånd.

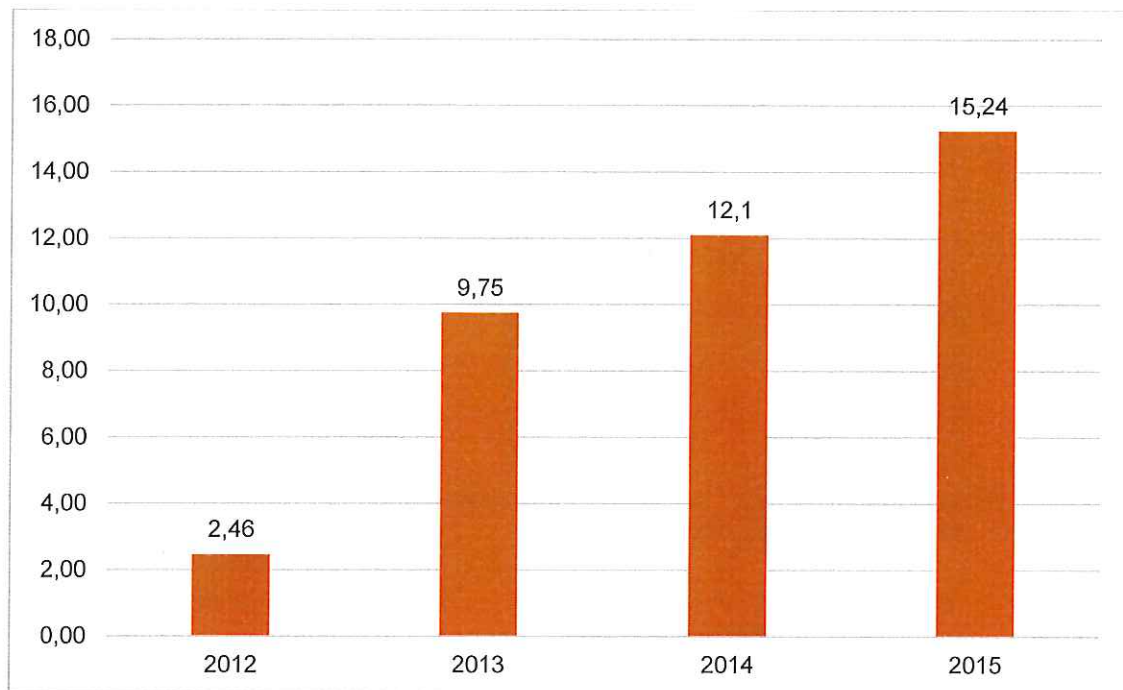
Enligt kommunfördelningen för år 2016 har Söderhamn endast ett beräknat mottagande på 10 personer. Från och med årsskiftet och fram till 1 juni 2016 har kommunen dock tagit emot 110 nyanlända varav åtta är ensamkommande barn. Värt att notera är att fördelningstalet avser endast kommunanvisade där kommunen ansvarar för boende. Människor som väljer att, efter uppehållstillstånd, bosätta sig själva i kommunen s.k. EBO inkluderas inte i denna fördelning. 73 personer av de som hittills har kommit till kommunen har bostätt sig själva i kommunen.

Figur 1, Kommunmottagna nyanlända med uppehållstillstånd år 2012-2015



Sett över de senaste åren kan konstateras att kommunens mottagande tydligt har ökat, speciellt de senaste tre åren och gällande gruppen som bosätter sig själva (EBO).

Figur 2, Kommunmottagna per 1000 inv. år 2012-2015

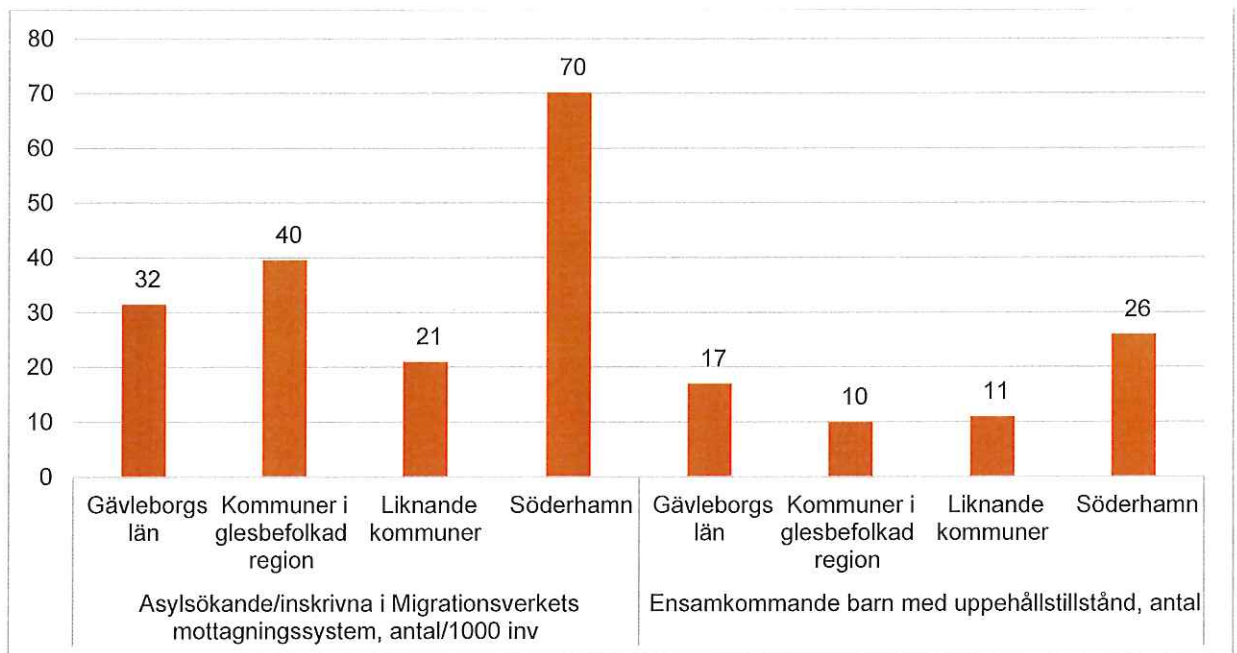


1.7.2. Asylsökande inklusive ensamkommande barn och ungdomar

Under år 2015 fanns 1 787 asylsökande, varav 669 av dem var barn och ungdomar upp till 19 år, registrerade i Migrationsverkets mottagningssystem och boende i kommunen.

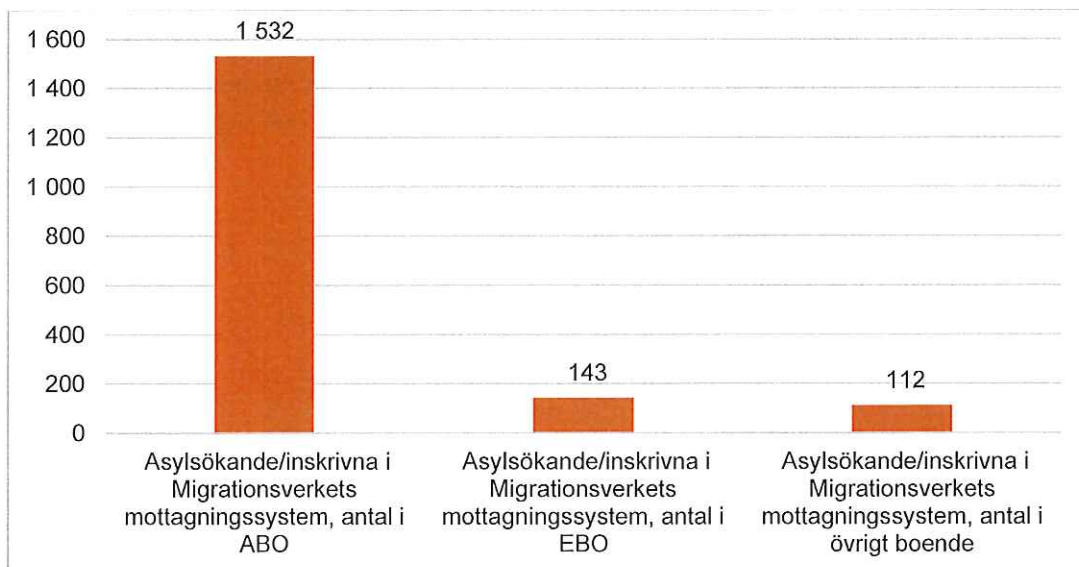
Trots att granskningen fokuserar på nyanlända i Söderhamns kommun har vi ändå valt att komplettera rapporten med statistik kring asylsökande i kommunen. Anledningen är att antalet asylsökande i kommunen berör vissa av de kommunala verksamheterna, t.ex. så har alla asylsökande barn rätt till skolgång. Enligt flera intervjuade har Söderhamn under flera år tagit emot ett stort antal nyanlända och asylsökande och därför har kommunens verksamheter rutiner och erfarenhet kring mottagande.

Figur 3, Antal asylsökande i Söderhamn och jämförelsegrupper år 2015



I tabellen ovan jämförs Söderhamns mottagande av asylsökande och ensamkommande barn mot flera jämförbara grupper. Vi kan se att Söderhamn är den kommun som har ett högre antal ensamkommande barn och asylsökande boende i kommunen jämfört övriga jämförelsegrupper.

Figur 4, Boendeformer för asylsökande i Söderhamn år 2015



Tabellen ovan visar att endast 255 av de asylsökande i Söderhamns kommun bor i andra boenden än Migrationsverkets anläggningsboenden. Av de asylsökande har kommunen ansvar för boende för de ensamkommande barnen och ungdomarna.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Finns planering för att tillgodose behovet av bostäder?

2.1.1. Iakttagelser

Söderhamns kommun har under en relativt kort tid på några år gått från att ha ett stort bostadsöverskott till att idag ha en bostadsbrist i Söderhamns tätort. Det är främst brist på seniorbostäder/trygghetsbostäder för äldre samt boende för nyanlända. Det kommunala bostadsbolaget Faxeholmen har sedan 1995 rivit 1 500 lägenheter som antingen varit vakanta och/eller haft ett eftersatt underhåll. Kommunen har tillsammans med Faxeholmen under det senaste året fört diskussioner kring att bygga nya bostäder i Söderhamn. Faxeholmen kommer under 2016 påbörja byggandet av 40 nya lägenheter i centrala Söderhamn som ska vara färdigställda hösten 2017. Det är för första gången på 30 år bostadsbolaget bygger nyproducerade lägenheter i kommunen.

Vid tid för intervjuerna arbetar kommunen med att ta fram ett bostadsförsörjningsprogram. Enligt de intervjuade arbetar kommunen strategiskt för att skapa bättre förutsättning för nya bostäder och bostadsfrågan kommer vara en prioriterad fråga under lång tid. Enligt kommunens egna beräkningar finns ett behov i kommunen av cirka 500-750 nyproducerade bostäder idag, där cirka 200 bostäder behövs endast för nyanlända. Under år 2016 och 2017 planeras nyproduktion för cirka 135 lägenheter.

I intervjuer framhålls det att frågan om nybyggnation diskuteras inom politiken i kommunen och att politikerna nu vill satsa på att bygga nytt i kommunen. Det betonas dock att det finns en otydlighet till vilken målgrupp kommunen ska bygga för. Det finns ett intresse att bygga centralt i tätorten Söderhamn, men att bygga centrumnära kan också driva upp hyreskostnaderna och det är en utmaning för exempelvis nyanlända och äldre som ofta inte har så hög inkomst.

Andra utmaningar som finns är att det idag inte finns några privata aktörer som är intresserade att bygga nya bostäder i Söderhamn, det gör att kommunen blir ensam aktör på marknaden. Även att skapa utveckling inom hela kommunen kan vara utmanande då få vill bo i ytterområdena där det idag finns fler lediga lägenheter. Kommunen måste också arbeta för att skapa integrerade bostadsområden som främjar och inte hämmar integrationen mellan redan boende i kommunen och nyanlända. Till sist finns en problematik i Söderhamn då äldre väljer att bo kvar i sina hus istället för att flytta till lägenheter och det hämmar naturliga flyttkedjor som frigör billigare boenden.

Västerviksmodellen

Som en del i planeringen kring bostadsförsörjningen har kommunstyrelsen låtit kommunstyrelseförvaltningen i samverkan med andra förvaltningar och det kommunala bostadsbolaget utföra en förstudie om Västerviksmodellen. Modellen innebär att kommunen bygger bostäder med längre avtalstid än när Migrationsverket upphandlar tillfälliga asylboenden. Modellen har blivit populär i många kommuner då exempelvis möjligheten att påverka placering av boendet utifrån tillgång till förskola, skola och kommunikationer

ökar. Kommunstyrelseförvaltningen har i förstudien sett att det finns ett 10-tal tomter i kommunen som kan vara möjliga att bygga på. En SWOT-analys som utformats påvisar möjligheter och hot med genomförandet samt kommunens styrkor och svagheter. Kommunstyrelsen beslutade (2016-02-23) att utifrån förstudien ge förvaltningen i uppdrag att gå vidare med en avsiktsförklaring med Migrationsverket avseende nyproduktioner av bostäder. Det framhålls dock att det finns en risk att ett sådant typ av bostadsbygge skapar en segregation i samhället då endast en viss typ av grupp bosätter sig där samt att husen inte håller samma standard och inte ger samma långsiktiga hållbarhet och stabiliteten i boendet.

2.1.2. Bedömning

Vi har under granskningen noterat att bostadssituationen är en aktuell och diskuterad fråga inom kommunen och att en planering kring bostadsförsörjning finns genom förstudien kring Västerviksmodellen samt det påbörjade bostadsförsörjningsprogrammet.

Det är vår bedömning att det delvis finns en planering för att tillgodose behovet av bostäder. Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att tydliggöra planeringen på längre sikt samt tydligare beakta och analysera bostadsplaneringens viktiga betydelse för en gynnsam integration genom bostadsförsörjningsplanen.

2.2. Finns planering för att tillgodose behovet av skolverksamhet för nyanlända elever?

2.2.1. Iakttagelser

Förskola och grundskola

I mars 2016 gick 56 nyanlända barn i förskolan och sammanlagt 145 nyanlända elever i förskoleklass och grundskola. I förskolan och grundskolan fanns i mars även 258 asylsökande barn och unga. Sedan årsskiftet har fler skolor tagit emot nyanlända och asylsökande och idag är eleverna spridda på kommunens 12 skolenheter. Barn- och utbildningsnämnden har beslutat att bygga en ny förskola och bygga ut en av skolorna för att få plats för det ökade elevantalet.

Då kommunen tidigare år haft ett relativt högt mottagande av nyanlända/asylsökande anger intervjuade att medarbetarna på förvaltningen och i skolorna har goda rutiner och kunskaper för mottagande av dessa målgrupper. På förvaltningen finns en samordnare som ska fånga upp alla nya elever och dessutom har två förvaltningsövergripande förstelärare skapat ett ämnesbaserat material för att kartlägga nya elever som skolorna ska använda. I och med förändringar i skollagen så används materialet som Skolverket tagit fram i steg ett och två i kartläggningen och som steg tre används det ämnesbaserade materialet som förstelärarna arbetat fram. Samordnaren har även tagit fram riktlinjer för hur mottagandet av nyanlända ska se ut. Riktlinjerna håller på att revideras bland annat utifrån förändringar i skollagen och riktlinjen ska vara klar senast den 30 juni 2016. Idag har vissa skolor förberedelsegrupper och andra inte, det är ett eget val som respektive skola får göra.

Barn- och utbildningsnämnden har i sin mål- och resursplan 2016 i kapitlet omvärldsanalys/framåtblick ett avsnitt kring nyanlända, integration och demografiska förändringar. Där beskrivs att en av de största utmaningar inom verksamhetsområdet är att möta det stora antalet nyanlända och säkerställa skolgången och förskoleplatser för alla barn och

elever i kommunen. Krav ställs på tillgång till lokaler, medarbetare, omfattande planering och innovativa lösningar. Till exempel att fler elever får vara beredda att åka buss till skolor där det finns ledig kapacitet. Vid intervju framgick att barn- och utbildningsnämnden inte har en direkt långsiktig planering specifikt gentemot gruppen nyanlända. Nämnden har i sin mål- och resursplan 2016 satt tre fokusområden med tillhörande mål, *likvärdighet, barn- och elevinflytande* och *likabehandling*. Dessa områden gäller alla barn som går på förskolan eller skolan, då nämnden inte vill särskilja gruppen nyanlända mot andra.

Barn och utbildningsnämnden har även en rekryteringplan för förskola och skola 2015-2018, där planen ska användas som stöd och stimulans för att attrahera, rekrytera, behålla och utveckla medarbetare. Rekryteringsplanen kompletteras med en årlig handlingsplan. Syftet med planen är att ge förvaltningen en bild av nuvarande och framtida behov av personalförsörjningen inom nämndens verksamhetsområde. En del i planen behandlar även specifikt verksamhetens arbete med nyanlända t.ex. rekryteringsbehov, specifika satsningar och kompetensutveckling. Vid intervjuer framkom att det finns tillräckligt med lärare i skolorna, dock är alla inte är behöriga och därför satsar kommunen på att kompetensutveckla de egna lärarna i bland annat svenska som andraspråk i lärarlyftet. Enligt Skolverkets statistik från läsåret 2015/16 hade – totalt sett i kommunen – 74,1 procent av alla lärare i grundskolan en pedagogisk högskoleexamen och 70,3 procent lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne. Motsvarande siffror för lärare inom svenska som andraspråk var 80,0 procent och 33,3 procent.¹

Gymnasieskola

Söderhamns kommun ingår i Hälsinglands utbildningsförbund som är ett kommunalförbund som bildats av Söderhamn, Bollnäs och Nordanstigs kommuner. Utbildningsförbundet ansvarar för gymnasieskola, gymnasiesärskola, vuxenutbildning och yrkeshögskola för medlemskommunerna. Inom gymnasieskolan finns introduktionsprogrammet som erbjuden språkintröduktion. Språkintröduktionen ska ge de nyanlända utbildning i svenska för att kunna gå vidare inom gymnasiet eller annan utbildning. Utbildningen anpassas efter varje elevs behov och ska pågå högst i ett år. Intröduktionsprogrammet med språkintröduktion har haft en kraftig ökning av elever under året. Enligt intervjuade har elevantalet ökat med ca 100 elever under året. De ökade volymerna skapar utmaningar för verksamheten, då det är en brist på bl.a. behöriga lärare i modersmål och studiehandledare på modersmål.

Utbildningsförbundet har fått ta del av statsbidraget gällande ”Extraordinära insatser p.g.a. flyktingsituationen”. Bidraget kommer att användas under året för att förstärka elevhälsan som idag har en extra stor belastning p.g.a. det stora antalet nyanlända och flyktingar på skolorna.

Enligt intervjuade finns det idag en rädsla hos medlemskommunerna att en kommun betalar för en annan kommuns elever. Detta blir extra tydlig då många asylsökande ungdomar är mer rörliga då de kan tvingas eller vill flytta till en annan kommun. För att kunna planera långsiktigt bör Utbildningsförbundet enligt intervjuade ha en tydligare beräkningsmodell av ekonomin mellan de medlemskommuner som är transparent för alla med-

¹ Grundskola- Personalstatistik med behörighet – per ämne och kategori
http://siris.skolverket.se/reports/rwsvlct?cmdkey=common&geo=1&report=personal_ämne2&p_verksform=11&p_hman=00&p_niva=S&p_ämne&P_VERKSAMHETSAR=2015&KOMMUNKOD=2182&LANKOD=21&p_skolkod/ (Skolverket, hämtad 16-05-23)

lemmar. Det finns idag tre olika modeller för förbundet när det gäller medel för asylsökande ungdomar, vilket var överenskommelsen vid bildandet. Dessa ersättningsmodeller ska ersättas med en gemensam modell enligt uppgift från förbundet.

Utbildningsförbundet arbetar på att ta fram ett lokalförsörjningsprogram och de anser att det är lättare att samverka om lokaler och bemanning idag då de är ett förbund.

2.2.2. Bedömning

Vi ser positivt på att det finns en planering utifrån Barn- och utbildningsnämndens mål- och resursplan 2016 och rekryteringsplan 2015-2018 där man inkluderat mottagandet av nyanlända elever. Likaså att det finns goda rutiner för mottagande av nyanlända elever och att lärarna arbetar med kartläggning av eleverna för att kunna se till enskilda. Vi anser dock att nämnden saknar en mer långsiktig planering som tar hänsyn till den enskilda individens behov utifrån att vara nyanländ till Sverige. Enligt Skolverkets allmänna råd om utbildning för nyanlända elever bör huvudmannen ha en långsiktig planering för mottagande av och den fortsatta utbildningen för nyanlända elever.

Vid intervjuer med rektorer och ordförande för Utbildningsförbundet uppgavs det att det idag är svårt att ha en långsiktig planering inom gymnasieskolan eftersom det inte finns en tydlig beräkningsmodell för kommunerna. Enligt uppgift ska en gemensam modell arbetas fram. Vi ser dock positivt på att Utbildningsförbundet aktivt arbetar med försöksverksamhet för att på längre sikt utveckla verksamheten.

Vår bedömning utifrån iakttagelserna är att det delvis finns en planering för att tillgodose skolverksamhet för nyanlända elever. Utifrån våra iakttagelser och Skolverket allmänna råd rekommenderar vi att Barn- och utbildningsnämndens i sin mål- och resursplan ta målgruppen nyanlända i extra beaktning utifrån dess behov för att också uppnå dessa målsättningar. Vi rekommenderar också att kommunstyrelsen i Söderhamns kommun – tillsammans med övriga kommunmedlemmar inom Hälsinglands utbildningsförbund – säkerställer att gymnasieskolan skapar en långsiktig planering kring mottagandet och utbildning för nyanlända och asylsökande barn och unga.

2.3. Finns planering för att tillgodose behovet av SFI?

2.3.1. Iakttagelser

I april 2016 är, enligt intervjuade, 338 personer inskrivna i SFI och 150 personer står i kö. Väntetiden för att få en plats är cirka tre månader och SFI i Söderhamn har ett kontinuerligt intag var 8-10:e vecka. Antalet personer i kön har minskat med cirka 75 personer sedan förra året och under 2016 har SFI tagit emot 150 nya elever. Enligt intervjuade har SFI-verksamheten idag svårt att hitta tillräckligt med behöriga lärare och studiehandledare.

Utbildningsförbundet har fått ta del av statsbidraget "Extraordinära insatser p.g.a. flyktingsituationen" för att under 2016-2017 genomföra försöksverksamheter vilket innebär bl.a. att nyanlända ska få möjlighet att delta i fjärrundervisning på distans. Det ska även utvecklas ett snabbspår på heltid för akademiker för att påskynda etableringen och komma ut i arbetslivet inom sitt yrkesområde. Även fler snabbspår med fokus på bristyrkesområden kombinerat med yrkessvenska samt en förberedande utbildning mot pedagogiska yrken håller på att utvecklas.

Vid intervju framkom att en ändring i skollagen "SFS:482" som innebär att SFI upphör som egen skolform och ska ingå i Komvux tillsammans med att rätten till studie- och yrkesvägledning skärps och blir en skyldighet för kommunen att erbjuda, leda till att vissa av de ovan nämnda projekten kommer behöva bli permanenta verksamheter. Enligt intervjuade kommer Söderhamn få fler anvisade under 2017 än vad som varit fallet 2016 och även tillströmningen från gymnasieskolan och ensamkommande ungdomar som inte har en gymnasiebehörighet kommer öka.

2.3.2. Bedömning

Enligt skollagen 20 kap, § 29 ska kommunerna erbjuda utbildning så snart som möjligt och den ska kunna påbörjas inom tre månader om det inte finns särskilda skäl. För personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser ska kommunen aktivt verka för att de ska påbörja SFI inom en månad från att de anmält sig till utbildningen.

Vi noterar att behoven av platser till SFI delvis är tillgodosedda eftersom det finns långa kötider. Vi noterar även att verksamheten står inför rekryteringsutmaningar. Däremot är det positivt att det finns en planering inför framtiden. Pågående satsningar är i nuläget dock utformade i projektform vilket, även om det är en god inledande form för en verksamhet, är tidsbegränsade och kortsiktiga.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen i Söderhamns kommun – tillsammans med övriga kommunmedlemmar inom Hälsinglands utbildningsförbund – säkerställer att SFI-verksamheten arbetar strategiskt med en kompetensförsörjningsplan framgent, att kötider kortas ned samt att vid avslut utvärdera och eventuellt vidareutveckla försöksverksamheten som gäller för år 2016 för att på längre sikt skapa hållbara och relevanta permanenta lösningar.

2.4. Finns planering för att tillgodose behovet av samhällsorientering?

2.4.1. Iakttagelser

Det är Hälsinglands utbildningsförbundet som ansvarar för att ge de nyanländas samhällsorientering. De ska erbjuda minst 60 timmar undervisning och tillsammans med SFI och arbetsförberedande insatser är samhällsorienteringen en obligatorisk del i etableringsplanen som fastställs av Arbetsförmedlingen.

Utbildningsförbundet ingår i ett länssamarbete för att kunna erbjuda samhällsorientering på så många språk som möjligt. De samarbetar med Arbetsförmedlingen i Söderhamns kommun för att få information om elever som ska börja med samhällsorientering. I Söderhamn anordnas kontinuerligt kurser i de mest representerade språken (arabiska, tigrinja, persiska, somaliska) och när det gäller andra språk sker samarbete med andra kommuner i länet. För samarbetet finns en samordnare i Sandviken och varje medlemskommun har en kontaktperson som ansvarar för samhällsorienteringen lokalt. Det anges att utmaningar verksamhetens står inför idag är bl.a. lokalförsörjning.

2.4.2. Bedömning

Revisorerna har inte fått tillräcklig information om nuläget och planeringen för de närmaste åren rörande samhällsorienteringen. Därför går det inte att bedöma kontrollmålet.

2.5. Finns ett samordningsansvar för kommunens samlade planering och insatser?

2.5.1. Iakttagelser

Integrationsansvar

Kommunen har sedan årsskiftet 2014/2015 tillsatt en tjänst som kommunövergripande samordnare för kommunens integrationsarbete. Tjänsten är placerad i kommunstyrelseförvaltningen för att skapa en helhetssyn över det kommunala arbetet med integrationsfrågor. Samordnarens roll är att skapa en organisation och samordningslösningar för integrationsarbete i kommunen men också involvera externa organisationer så som Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i den kommunala organisationen.

Samordnarens roll är tänkt att vara strategisk och har inte något beslutsfattande mandat. Vid interjuver framkom dock att under hösten, när stora grupper med asylsökande kom till kommunen, fick samordnaren även agera operativt och släppa mycket av det ordinarie arbetsuppgifterna.

Samordnaren fick också ansvaret att ta över arbetet med att ta fram en strategi med mål och syfte om hur kommunen ska arbeta med integrationsfrågor. Vid tid för intervjuerna var integrationsstrategin under bearbetning och inte antagen av kommunfullmäktige ännu. Enlig intervjuade ska strategin vara översiktlig och inte detaljstyrd. Som komplement till strategin ska varje förvaltning ta fram en handlingsplan för integration. Enligt flertalet intervjuade saknas det idag en gemensam ambition och samlad bild av mottagandet av nyanlända i kommunen.

Resurscentrum

Resurscentrum är en enhet inom Arbetsmarknads- och socialförvaltningen som ansvarar för mottagandet av kommunplacerade nyanlända. Anvisade personer erbjuds lägenhet och får hjälp med ansökan av barnomsorg/skola, samhällsorientering, olika bidrag. De får även via resurscentrum information om hemutrustningslån, hemförsäkring och hälso- och sjukvård.

Resurscentrum arbetar i samverkan med Arbetsförmedlingen i en ISA-grupp (Integration, Samverkan och Arbete). Gruppen sitter samlokaliserade i Arbetsförmedlingens lokaler där även Försäkringskassan och Skatteverket finns. Gruppen består av etableringshandläggare, konsulenter, socialsekreterare och mottagningshandläggare. Syftet med kontoret är att samla all offentlig personal som en kommunplacerad oftast har kontakt med på ett och samma ställe med syfte att skapa en nära kontakt mellan kommunen och berörda myndigheter. På Resurscentrum görs med jämna mellanrum en analys på tjänstemannanivå, två månader framåt för att se hur mottagandet slår ekonomiskt och vad exempelvis nya lagändringar kan ge för effekter på kommunens arbete.

Integrationsarbete utifrån systemsyn

Söderhamns kommun har tillsammans med Borlänge kommun och kvalitetsavdelningen inom Migrationsverket utfört en förstudie kring integrationsarbete utifrån systemsyn. Det övergripande syftet med förstudien är att forma ett system som anpassas efter migrantens verkliga efterfrågan och behov, där kontakter och överlämningar mellan olika aktörer sker utifrån det som är värdeskapande för migranten och utifrån en helhetssyn. Integrationsansvarig i Söderhamns kommun har tillsammans med en kvalitetsut-

vecklare utfört en processpromenad inom verksamheterna i Söderhamns kommun under början av 2016. Processpromenaden syftar till att skapa en övergripande förståelse hur systemet hänger ihop, alltså hur olika aktörer agerar tillsammans. Utgångspunkten är att få en helhetssyn och vad som är värdeskapande för den nyanlända. I februari analyserades resultatet och en dialog fördes kring hur kommunen ska gå vidare med utvecklingsarbetet. Vid intervjuer framkom dock att detta arbete avstannat då Migrationsverket inte har tillräckligt med resurser för tillfället.

Utifrån intervjuer förstår vi att majoriteten av representanterna i kommunstyrelsen har en gemensam bild kring mottagandet av nyanlända. Kommunstyrelsen har en 4-års budget men det finns ingen långsiktig plan för hur de ska arbeta med nyanlända. Enligt intervjuade ska kommunstyrelsen ändra i budgeten för år 2017, men avvaktar för att få en större säkerhet kring omständigheterna och även revidera befolkningsprognosen på grund av att kommunen tagit emot många nyanlända. Det framhålls att fastän det är en utmaning att planera när prognoserna är osäkra måste kommunen göra antaganden för att kunna planera framåt. Det framkom också att det finns en vilja att ha mer strategiska och långsiktiga samtal kring integration inom kommunstyrelsen, att det skulle vara lägligt att reflektera kring hanteringen av det stora mottagandet av asylsökande och nyanlända under hösten och se vad kommunen kan göra för att förbättra mottagandet.

2.5.2. *Bedömning*

Vi ser positivt på att kommunen har anställt en integrationssamordnare som har en helhetsbild över kommunens arbete med nyanlända samt samordna kommunens resurser. Fastän vi inte tagit del av den nya integrationsstrategin ser vi positivt på att integrations-samordnaren nu arbetar på uppförandet av strategin. Utöver integrationsstrategin noteras att även andra kommunövergripande planer är under uppbyggnad, t.ex. en bostadsförsörjningsplan. Revisorerna rekommenderar att arbetet med att komma överens om en gemensam ambition och skapa en samlad bild av mottagandet av nyanlända i kommunen prioriteras.

Det är vår bedömning utifrån våra iakttagelser att det finns ett samordningsansvar för kommunens samlade och planerade insatser. Vi noterar dock att rollen till stor del har varit operativ under hösten 2015 och rekommenderar att funktionen återgår till att arbeta med mer strategiska och kommunövergripande frågor som den är avsedd till.

2.6. *Sammanfattande bedömning och rekommendationer*

Vår sammanfattande bedömning utifrån kontrollmålen är att kommunstyrelsen *delvis* säkerställer en planering för att klara kommunens åtagande avseende mottagande av nyanlända under åren 2016-2019.

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi:

- Kommunstyrelsen att bli tydligare i sin bostadsplanering på längre sikt samt att i skapande av bostadsförsörjningsprogram beakta och analysera bostadsplaneringens viktiga betydelse för en gynnsam integration.

- Barn- och utbildningsnämndens i sin mål- och resursplan ta målgruppen nyanlända i extra beaktning utifrån dess behov för att också uppnå dessa målsättningar.
- Kommunstyrelsen i Söderhamns kommun – tillsammans med övriga kommunmedlemmar inom Hälsinglands utbildningsförbund – säkerställer att gymnasieskolan skapar en långsiktig planering kring mottagandet och utbildning för nyanlända och asylsökande barn och unga.
- Kommunstyrelsen i Söderhamns kommun – tillsammans med övriga kommunmedlemmar inom Hälsinglands utbildningsförbund – säkerställer att SFI-verksamheten arbetar strategiskt med en kompetensförsörjningsplan framgent, att kötider kortas ned samt att vid avslut utvärdera och eventuellt vidareutveckla försöksverksamheten som gäller för år 2016 för att på längre sikt skapa hållbara och relevanta permanenta lösningar.
- Att det kommunövergripande arbetet med att komma överens om en gemensam ambition och skapa en samlad bild av mottagandet av nyanlända i kommunen prioriteras, samt att integrationssamordaren återgår till att arbeta med mer strategiska och kommunövergripande frågor som rollen är avsedd för.

2016-06-07



David Boman
Uppdragsledare



Charlotte Erdtman
Projektledare