

Revisionsrapport

Granskning hantering av flyktingmottagning

Alf Wahlgren
Certifierad kommunal
revisor

Emma Ekstén
Revisionskonsult

Januari 2018

Svalövs kommun

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och revisionsfråga	1
1.3	Revisionskriterier.....	1
1.4	Kontrollmål	2
1.5	Avgränsning	2
1.6	Metod	2
1	Iakttagelser och bedömningar.....	3
1.2	Bakgrund.....	3
1.3	Styrelsen och nämnderna har i sitt budget-arbete beaktat effekterna av flykting-mottagandet	3
	Bedömning.....	5
1.4	En inventering har genomförts och en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmot-tagandet har upprättats	5
	Bedömning.....	6
1.5	En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer	6
	Bedömning.....	7
1.6	Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen	7
	Bedömning.....	7
2	Revisionell bedömning.....	8
2.1	Bedömningar mot kontrollmål	8

Sammanfattning

Granskningens syfte har varit *att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig hantering av flyktingmottagandet*. Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga kontrollmål gör vi bedömningen att kommunstyrelsen och nämnderna i allt väsentligt har en ändamålsenlig hantering av flyktingmottagandet. Denna bedömning grundar sig på följande iakttagelse och bedömningar:

- Kommunstyrelsen och nämnderna har beaktat effekterna av flyktingmottagandet i sitt budgetarbete.
- Det finns en dokumenterad inventering av boendesituationen och bostadsbehovet för nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar i både bostadsförsörjningsprogrammet och i lokalförsörjningsprogrammet.
- En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer.
- Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I samband med den stora flyktingtillströmningen åren 2015-2016 beslutade riksdagen om en lag som innebär att alla kommuner är skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning (bosättningslagen). Syftet med bosättningslagen är att nyanlända snabbare ska tas emot för bosättning i en kommun och påbörja sin etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet. Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen) trädde ikraft den 1 mars 2016.

Hur många nyanlända som en kommun är skyldiga att ta emot beror bland annat på befolkningsstorlek, arbetsmarknadsläge, det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn samt antalet asylsökande som redan vistas i kommunen. Under år 2016 placerades 11 nyanlända personer med uppehållstillstånd för bosättning i kommunen, och för år 2017 är antalet 19 personer.

Det ökade flyktingmottagandet innebär stora utmaningar för Svalövs kommun, och det är i första hand inom områdena bostad, barnomsorg och skola som den ökade mottagningen kommer att märkas. Men även inom socialtjänsten kommer det att märkas i form av ökade utbetalningar av försörjningsstöd och andra stödåtgärder.

För att klara detta krävs det att dessa ökade åtaganden ryms inom kommunens budget och att det finns en tillräcklig administration för att hantera den ökade efterfrågan på kommunala tjänster samt bostäder. Mot bakgrund av det har kommunrevisionen beslutat genomföra en granskning av huruvida Svalövs kommun är rustat för att klara av denna utmaning.

1.2 Syfte och revisionsfråga

Föreliggande granskning syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig hantering av flyktingmottagandet.

1.3 Revisionskriterier

Granskningen utgår från följande kriterier:

- Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning
- Förordning (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner (länstal och kommunal)
- Förordning (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning
- Lag om mottagande av asylsökande m.fl, SFS 1994:137
- Socialtjänstlagen (SoL), SFS 2001:453
- Förordning om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m, SFS 1990:927
- Förordning om mottagande av asylsökande m.fl, SFS 1994:361

-
- Förordning om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl, SFS 2001:976
 - Förordning om statlig ersättning för asylsökande m.fl, SFS 2002:1118

Ytterligare revisionskriterier utgörs av styrelsens och nämndernas mål och budget för 2016-2017.

1.4 Kontrollmål

- Styrelsen och nämnderna har i sitt budgetarbete beaktat effekterna av flyktingmottagandet
- En inventering har genomförts och en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagandet har upprättats
- En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer
- Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen

1.5 Avgränsning

Granskningen avser verksamhetsåret 2017 och berör kommunstyrelsen, socialnämnden, vård- och omsorgsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden.

Mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar är föremål för en separat granskning liksom utbildning för nyanlända inom grund- och gymnasieskolan.

1.6 Metod

Granskningen genomförs genom dokumentstudier av relevant dokumentation.

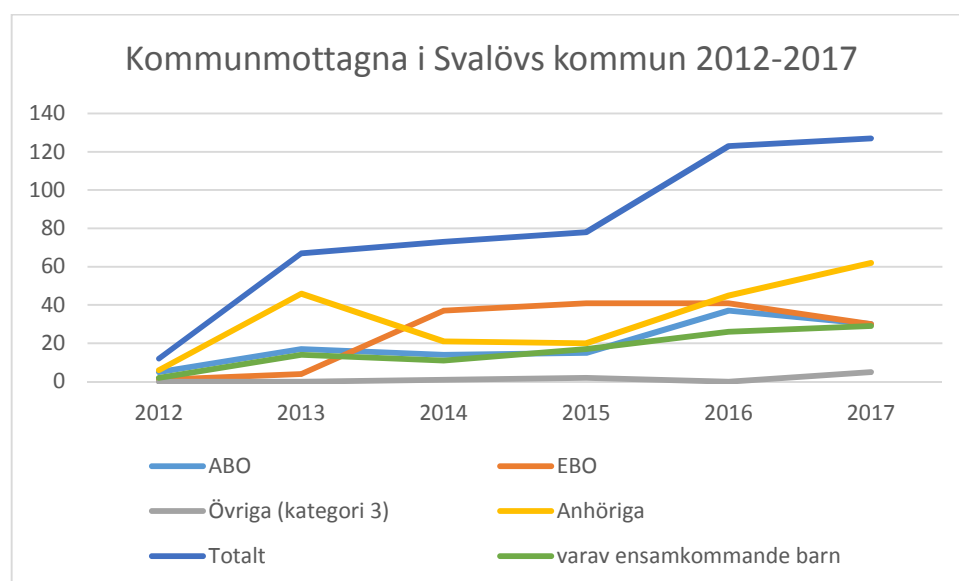
Inom ramen för granskningen har intervjuer genomförts med personer på följande befattningar: kommunstyrelsens presidium t.f. kommunchef, kommunchef, ekonomichef, samhällsbyggnadschef, socialchef verksamhetschef individ- och familjeomsorg, enhetschef försörjningsstöd, fritidschef, flyktingsamordnare samt VD för Svalövsbostäder.

Rapporten har varit föremål för sakavstämning av de intervjuade.

1 Iakttagelser och bedömningar

1.2 Inledning

I tabellen nedan visas utvecklingen av antalet kommunmottagna i Svalövs kommun från 2012 fram till och med 1 december 2017¹. Begreppet kommunmottagna innefattar olika kategorier och i tabellen återfinns ABO som betyder före detta asylsökande som beviljats uppehållstillstånd, och som efter anvisning av Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket bosatt sig i kommunen. EBO är också före detta asylsökande som beviljats uppehållstillstånd men som ordnat boende i kommunen på egen hand.



I kategorin Övriga återfinns främst personer som utan att ha sökt asyl ändå erhållit uppehållstillstånd (2 st 2017).

Den kategori som nu stadigt ökar sen 2015 är anhöriga till flyktingar. Gruppen ensamkommande barn visar också en viss ökning mellan 2016 och 2017. Totalt för 2017 handlar det om 127 personer som hittills tagits emot i Svalöv.

1.3 Styrelsen och nämnderna har i sitt budgetarbete beaktat effekterna av flyktingmottagandet

På kommunstyrelsens sammanträde den 11 januari 2016 beslutades att det extra statsbidrag för ökade kostnader inom flyktingmottagandet på 27,4 mnkr som Svalövs kommun erhöll för 2015 skulle hanteras i enlighet med förslag från kommunstyrelsens presidium. Förslaget gick ut på att en del av medlen skulle användas för att täcka ett väntat negativt resultat i kommunens ekonomi 2015, och att återstående medel som inte intäktsföres 2015 skulle flyttas över till 2016.

¹ Källa: Migrationsverket

I en skrivelse angående integrationsprojekt daterad 2016-03-21 och undertecknad av kommunstyrelsens presidium framgår att det finns 22,0 mnkr kvar av det extra statsbidraget att använda till integrationsprojekt under 2016, efter att 5,4 mnkr disponerats i bokslut 2015 för att täcka väntat negativt resultat 2015. Vidare framgår det att det politiskt efterfrågas ett underlag för vilka integrationsprojekt som kan vidtas under 2016. Inriktningen bör vara att projekten är möjliga att genomföra under 2016 och att eventuellt anställda i dessa projekt blir visstidsanställda för att inte belasta kommande budget 2017. Till skrivelsen finns en bilaga som upptar totalt 25 projekt fördelat på sektorerna: Kommunledning (3), Samhällsbyggnad (3), Utbildning (12) och Social sektor (7). Den sammanlagda kostnaden för samtliga integrationsprojekt uppgick till 8,5 mnkr.

Den 21 mars 2016 beslutade kommunfullmäktige att integrationsprojekt enligt nämnda bilaga skall genomföras samt bemyndiga kommunstyrelsen att fatta beslut om återstående del (13,5 mnkr) av det särskilda statsbidraget för 2016. Något särskilt beslut i frågan togs inte av kommunstyrelsen, men i årsredovisningen för 2015 skriver kommunstyrelsen: *”Vi fördelar bidraget i 15 lika delar under perioden oktober 2015 – december 2016 för att täcka de ökade kostnader som kommunen har för ändamålet.”*

Utöver det extra statsbidraget erhåller kommunen statliga ersättningar för vissa kostnader för nyanlända personer som söker asyl, ansökt om eller fått uppehållstillstånd. Ersättningen betalas ut utan föregående ansökan från kommunen och ska täcka kostnader för etablering och betalas ut som schablonbelopp.

På kommunfullmäktiges sammanträden i november och december 2016 beslutades om fördelningen av den statliga ersättningen för nyanlända flyktingar och ensamkommande barn och ungdomar. Underlagen till besluten utgjordes av fördelningsmodeller framtagna av ekonomikontoret. Grundprincipen för fördelningen är att den ska göras utifrån var kostnader i kommunens verksamheter uppstår. Fördelningsmodellen kommer att utvärderas efter utgången av 2017.

I intervju säger kommunens ekonomichef att det alltid finns en osäkerhet när man inte vet omfattningen av mottagandet. I budget 2015 missade vi att beakta ett större flyktingmottagande än normalt men det gjorde dessvärre samtliga kommuner också, men den normala mottagningen har vi en rimlig bild över, menar ekonomichefen.

Inom socialnämndens verksamhet anställdes under 2016 en tjänsteman som bara har ägnat sig åt att utreda, rensa och arbeta med ansökningar till migrationsverket, och numera har vi stenkoll på intäkterna från migrationsverket säger socialchefen i en intervju. I anslutning till socialnämndens budget så har socialchef, förvaltningsekonom och ekonomichef regelbundna träffar där intäkter, kostnader och prognoser diskuteras och analyseras.

Enligt samhällsbyggnadschefen finns det inget i samhällsbyggnadsnämndens budget som direkt adresserar kostnader och intäkter kopplat till flyktingmottagandet. Däremot kommer uppdraget från kommunstyrelsen angående ett lokalförsörjningsprogram kopplat till flyktingmottagandet att på sikt påverka nämndernas budgetar.

I intervjuer med kommunstyrelsens presidium framgår att flyktingmottagandet har beaktats i budgetarbetet och att medel har fördelats för att ha en ökad planberedskap långsiktigt med ett varierat bostadsbestånd där alla typer av invånare ska tas emot. Budgetarbetet 2015 präglades mycket av denna diskussion uppger de intervjuade och resulterade bland annat i inrättandet av en plan- och byggchef. Förskola och skola är andra områden, som nämns i intervjuerna, som fått budgetförstärkning. Många av budgetförstärkningarna hade inte varit möjliga utan de statliga bidragen framhålls det.

Bedömning

Utifrån gjorda iakttagelser bedömer vi att styrelsen och nämnderna har beaktat effekterna av flyktingmottagandet i sitt budgetarbete.

1.4 En inventering har genomförts och en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagandet har upprättats

Det finns ingen speciellt upprättad inventering och plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagning. Däremot finns ett samrådsförslag till bostadsförsörjningsprogram daterat 2017-10-12 som innehåller ett kapitel betitlat BOENDESITUATIONEN FÖR OLIKA GRUPPER, och som innehåller beskrivningar av boendesituationen för nyanlända i Svalöv och för ensamkommande barn och ungdomar. Det betonas att behovet för de i behov av bostäder är svårt att förutspå och att det är viktigt att bostäder för kommunens nyanlända förläggs till vanliga bostadsområden för att påskynda integrationen i samhället. Detta gäller särskilt bostäder för ensamkommande.

För gruppen ensamkommande hänvisas i bostadsförsörjningsprogrammet till kommunens *Lokalförsörjningsprogram 2017 till 2022*.² I lokalförsörjningsprogrammet anges att behovet av HVB väntas minska under 2017 och 2018 och att de lokaler som idag används för de ensamkommande förmodligen kommer att disponeras för andra kommunala ändamål. Behov av stödboendeplatser väntas emellertid öka under kommande år. Behov av stödboenden för ensamkommande barn bedöms på kort sikt som tillgodosedda men efterfrågan på lägenheter ökar stadigt. Behov av enrumslägenheter beskrivs som störst, medan det även finns behov av två- eller trerumslägenheter där ungdomarna kan bilda olika typer av kollektivt boende.

I lokalförsörjningsprogrammet görs en detaljerad inventering av behovet stödboende för ensamkommande och lägenheter för nyanlända. För ensamkommande som fyller 21 år beräknas det finnas ett behov av 3 lägenheter 2017, 4 lägenheter 2018, 6 lägenheter 2019 och 2020 ytterligare 6 lägenheter. Lägenheterna avser främst 1:or samt 2:or och 3:or för bildandet av olika former för kollektivt boende.

² Uppdrag från kommunstyrelsen i december 2016 för att främst ange behov och hushållning av lokaler på kort och längre sikt för sektor Social omsorg och Utbildning.

För flyktningmottagningen totalt (anvisade och med anknytning) 2017 beräknas behovet vara 12 1:or och 10 större lägenheter (2:or eller 3:or). För 2018 till 2019 bedöms behovet något mindre än 2017 på grund av minskade flyktingströmmar.

I Bostadsförsörjningsprogrammets kapitel PLANBEREDSKAP OCH MARKINNEHAV beskrivs att samhällsbyggnadsnämnden under 2017 uppdragit åt kommunens planverksamhet att ta fram 50-75 attraktiva byggrätter per år fram till år 2020. Det framgår vidare att kommunens planberedskap ska skapa förutsättningar för byggnation av minst 50 bostäder per år under åren 2017-2018 och därefter öka ytterligare med 25 bostäder per år.

Av intervjuerna framgår att social sektor och enheten för arbetsmarknad har omfördelat resurser och tillskapat en bostadsamordnare som har en tät kontakt med de fastighetsägare som finns i kommunen.

Kön till lägenheter och förstahandskontrakt för Svalövsbostäder har enligt uppgift ökat under 2017 vilket medför att det är svårare för kommunen att hitta bostäder. För närvarande står ca 1500 i bostadskö, men alla dessa är dock inte aktivt sökande. Det uppges att Svalövsbostäder gör vad de kan för att erbjuda lägenheter till kommunen, genom att uthyrarna på Svalövsbostäder träffar kommunens flyktingsamordnare för att vid akuta behov hjälpa till. Men det finns inget formaliserat samarbete kring detta och bolaget har heller inte fått några särskilda direktiv med anledning av flyktingsituationen.

Bedömning

Utifrån att det finns en dokumenterad inventering av boendesituationen och bostadsbehovet för nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar i både bostadsförsörjningsprogrammet och i lokalförsörjningsprogrammet, bedömer vi att en inventering har genomförts och att en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagandet har upprättats.

1.5 En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer

Det finns en lokal överenskommelse för nyanlända som deltar i etablering mellan Arbetsförmedlingen, Svalövs kommun och Region Skåne. Syftet med överenskommelsen är att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan Arbetsförmedlingen och kommun för de insatser som ska främja och stödja den nyanländes etablering på arbetsmarknaden och introduktion till samhällslivet.

Överenskommelsen omfattar de arbetsökande som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och är bosatta i Svalövs kommun, och gäller för de med permanent och tillfälligt uppehållstillstånd.

Överenskommelsen är uppdelad i Arbetsförmedlingens åtagande och kommunens åtagande utifrån följande insatser:

- Ingång till Arbetsförmedlingens tjänster och service för nyanlända

- Arbetet och försörjning
- Utbildning och språk
- Boende
- Barnomsorg och skola
- Hälsa och rehabilitering till arbete
- Utgång från Etableringsuppdraget till Jobb- och utvecklingsgarantin alternativt Jobbgarantin för ungdomar

Den sistnämnda insatsen sker inom ramen för Finsamfinansierad processverksamhet *Etablera Mera* som är en samverkansprocess mellan Svalövs kommun, Landskrona stad och Arbetsförmedlingen. Syftet med samverkansprocessen är att hitta väl fungerande samverkansrutiner för att öka antalet personer som går i arbete och reguljär utbildning.

Av intervjuerna framgår att samarbetet med Arbetsförmedlingen och Region Skåne fungerar bra.

Bedömning

En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer.

1.6 Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen

I *Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare* finns bestämmelser om ansvar och insatser som syftar till att underlätta och påskynda vissa nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet.

Enligt 6 § i nämnda lag ska Arbetsförmedlingen upprätta en individuell plan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering (etableringsplan).

I 7 § framgår det att etableringsplanen ska utformas tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Planen ska innehålla minst kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, samhällsorientering och aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet.

Av intervjuerna framgår att genomförandeplaner och planering för individer finns, och vi har tagit del av kopior på genomförandeplaner som bekräftar det. Att notera är att upprättande av en etableringsplan i första hand är Arbetsförmedlingens ansvar och inte kommunens.

Bedömning

Vi bedömer att etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen.

2 Revisionell bedömning

2.1 Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
Styrelsen och nämnderna har i sitt budgetarbete beaktat effekterna av flyktingmottagandet	Kontrollmålet är uppfyllt Vi bedömer att styrelsen och nämnderna har beaktat effekterna av flyktingmottagandet i sitt budgetarbete.
En inventering har genomförts och en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagandet har upprättats	Kontrollmålet är uppfyllt Vi bedömer att en inventering har genomförts och att en plan för bostadsförsörjningen avseende flyktingmottagandet har upprättats.
En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer	Kontrollmålet är uppfyllt En lokal överenskommelse avseende roller och ansvar har upprättats mellan kommunen och andra berörda aktörer.
Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen	Kontrollmålet är uppfyllt Etableringsplaner har upprättats för de som erhållit uppehållstillstånd för bosättning i kommunen.

Revisionell bedömning

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig hantering av flyktingmottagandet. Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga kontrollmål gör vi bedömningen att kommunstyrelsen och nämnderna i allt väsentligt har en ändamålsenlig hantering av flyktingmottagandet.

2018-01-24

Alf Wahlgren

Uppdragsledare och projektledare

Emma Ekstén

Projektmedarbetare