

Revisionsrapport

Flyktingmottagning

Tyresö kommun

Malou Olsson
Linnea Grönvold

Januari 2017

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	5
1.1. Bakgrund	5
1.2. Revisionsfråga	6
1.3. Revisionskriterier	6
1.4. Kontrollmål	6
1.5. Metod och avgränsning	6
1.6. Tyresös flyktingmottagning.....	7
2. Iakttagelser och bedömningar	9
2.1. Kommunala mål, riktlinjer och andra styrande dokument	9
2.1.1. Iakttagelser	9
2.1.2. Bedömning.....	10
2.2. Ansvarsfördelning och samverkan avseende mottagandet.....	10
2.2.1. Iakttagelser	10
2.2.2. Bedömning.....	13
2.3. Former för lagstadgad samhällsorientering.....	13
2.3.1. Iakttagelser	13
2.3.2. Bedömning.....	14
2.4. Styrning, planering och kontroll i boendefrågor.....	14
2.4.1. Iakttagelser	14
2.4.2. Bedömning.....	14
2.5. Uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder	15
2.5.1. Iakttagelser	15
2.5.2. Bedömning.....	15
2.6. Rutiner avseende ansökning av statsbidrag.....	15
2.6.1. Iakttagelser	15
2.6.2. Bedömning.....	17
Bilaga 1 - Granskade dokument	18

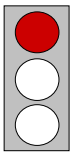
Sammanfattning

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys har PwC fått i uppdrag att genomföra en granskning avseende flyktingmottagning.

Det som framkommit vid genomförd granskning kan utifrån fastställda kontrollmål sammanfattas enligt följande:

Kontrollmål 1

Finns kommunala mål, riktlinjer och andra styrande dokument



Ej uppfyllt

Vår bedömning är att det inte har funnits några tydliga mål eller strategier antagna av kommunstyrelsen eller berörda nämnder med fokus på målgruppen, men att arbete enligt uppgift från verksamheten pågår.

Under året har verksamheten utvecklats och förändrats för att på olika sätt fokusera på flyktingmottagande. Vår bedömning är att det är väsentligt att dessa verksamheter har en tydlig målsättning och att det finns mål i förvaltningarna och verksamheterna som är vägledande och ger förutsättning för upprättande av rutiner och för genomförande av uppföljning.

Kontrollmål 2

Finns upprättad ansvarsfördelning och samverkan avseende mottagandet



Uppfyllt

Vår bedömning är att åtgärder har vidtagits i verksamheten för att organisera sig på ett sätt som skapar förutsättningar för ett samordnat och likvärdigt flyktingmottagande. Det har också skapats tillfälliga lösningar såsom arbetsgrupper med uttalade uppdrag att hantera specifika frågor som ställer krav på samverkan.

Kontrollmål 3

Finns former för lagstadgad samhällsorientering



Uppfyllt

Vår bedömning är att Tyresö genom sin organisering tillsammans med övriga kommuner har en lösning som har fungerat väl för anordnandet av samhällsorientering.

Kontrollmål 4

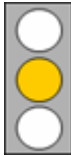
Finns styrning, planering och kontroll i boendefrågor

**Uppfyllt**

Vår bedömning är att organiseringen för att ta fram bostäder till nyanlända har fungerat väl i kommunen.

Kontrollmål 5

Finns former för uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder

**Till viss del uppfyllt**

Vår bedömning är att Tyresö kommun till viss del uppfyller kontrollmålet avseende uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder. Enligt uppgift lyfts frågan vid KLU:s månatliga sammanträden vilket vi inte kan utläsa i deras protokoll. I nämndsplaner och delårsrapport 1 kan vi finna rapportering avseende Arbetscentrum och kommunen gemensamma samordningstjänst.

Kontrollmål 6

Finns rutiner avseende ansökning av statsbidrag

**Till viss del uppfyllt**

Vår bedömning är att Tyresö kommun har till viss del uppfyllt kontrollmålet avseende rutiner avseende ansökan av statsbidrag. Vi kan konstatera att kommunen delvis har upprättade rutiner som säkerställer återsökningsprocessen men saknar rutiner helt i vissa områden som till exempel inom vård- och omsorg. Vissa rutiner går inte att bedöma om hur aktuella de är då det inte finns någon spårbarhet om när de upprättades.

Vid intervju framkom att de som återsöker statliga medel från Migrationsverket inom kommunen inte upplever att det är någon som har den sammanhållande rollen i kommunen. Det framkommer också att det inte finns någon systematisk återkoppling om vad som återsöks och känner även avsaknad av gemensamt nätverk inom kommunen. Vi rekommenderar därför att Tyresö kommuns flyktingstrateg, som vi uppfattar har en "samordningsfunktion" avseende flyktingmottagandet, säkerställer ovanstående.

Vår sammanfattande bedömning är att nämndernas styrning, genomförande och uppföljning av flyktingmottagandet inte är helt ändamålsenlig.

Vår bedömning utifrån ovanstående kontrollmål är att det inte finns några tydliga mål eller strategier avseende flyktingmottagande antagna av kommunstyrelsen eller berörda nämnder. Däremot finns en samverkan och tydlighet i ansvar och roller inom verksamheten. Organiseringen för samhällsorientering och bostadsförsörjningen till nyanlända har också fungerat väl i kommunen. Förekomsten av rutiner för återsökningar varierar mellan förvaltningarna och en systematisk återkoppling på vad som återsöks saknas.

Rekommendationer

- Säkerställ att det finns tydliga mål och strategier avseende flyktingmottagandet vilka ger vägledning för hela kommunen och för de verksamheter som skapats med fokus på detta arbete.
- Tyresö kommuns flyktingstrateg, som vi uppfattar har en ”samordningsfunktion” avseende flyktingmottagandet, bör säkerställa att även agera som samordnare kring återsökningsarbetet.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys har en granskning prioriterats inom området.

Oron i världen gör att fler människor befinner sig på flykt. Antalet asylsökande ligger nu på historiskt höga nivåer. Under 2015 tog Sverige emot totalt 163 000 asylsökande varav 35 400 var ensamkommande barn. Bara under vecka 44 år 2015 sökte 8 111 personer asyl i Sverige. Av dem var det 2 092 som sökte asyl i Stockholmsregionen, varav 384 är ensamkommande barn (Källa: Migrationsverket).

Det kommunala ansvaret för att personer som söker asyl i landet inträder i huvudsak efter att uppehållstillstånd har utfärdats. Undantaget är ensamkommande barn där kommunen även har ansvar under asylprocessen. Kommunen har också ett ansvar för att ordna med förskola, grundskola och gymnasieskola för barn i åldern 3-18 år.

Trots att prognoserna för asylmottagandet skrivits ned för år 2016 och återgått till ett antal som är mer i nivå med tidigare år så antas ca 100 000 personer vara aktuella för kommunplacering och därmed bosättning under 2017. Detta ställer stora krav på kommunens flyktingmottagning och samverkan med andra aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

Fram till och med februari 2016 så har det funnits frivilliga överenskommelser med Migrationsverket, via respektive Länsstyrelse som klargjort vilket åtagande kommunen har vad det gäller mottagande av ensamkommande barn och nyanlända vuxna. Överenskommelserna har inneburit att vissa kommuner haft större åtaganden och andra mindre eller inga alls.

För att förbättra nyanländas etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet föreslog regeringen i november 2015 en ny lag som innebär att alla kommuner ska bli skyldiga att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning. Den nya lagen trädde i kraft den 1 mars 2016.

De nya förutsättningarna innebär att Regeringen utifrån Migrationsverkets prognos beslutar om hur många som ska anvisas under det kommande året samt hur fördelningen ska se ut mellan länen. Länsstyrelsen ansvarar i nästa steg för att fastställa hur fördelningen ska se ut mellan kommunerna inom länet. Därmed sätts ”kommuntalen” (Källa: Regeringskansliet).

Även ensamkommande barn har sedan 1 april 2016 anvisats utifrån framräknade anvisningstal.

Fördelningstal (kommuntal) för antal ensamkommande barn som kommunen ska ta emot under 2016 är 4,7 promille av det totala antalet ensamkommande barn som kommer till Sverige, det motsvarar ungefär 10 ensamkommande barn. Kommunen ska även enligt

kommuntalet ta emot 170 nyanlända vuxna, hittills har kommunen tagit emot 43 kommunplaceringar. Under 2016 har kommunen inte tagit emot några ensamkommande barn.

1.2. Revisionsfråga

Fungerar nämndernas styrning, genomförande och uppföljning av flyktingmottagandet på ett ändamålsenligt sätt?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterier utgår från lagar, föreskrifter och avtal/överenskommelser samt interna styrande och stödjande dokument inom området.

1.4. Kontrollmål

- Finns kommunala mål och riktlinjer för verksamheten och följs dessa?
- Finns tydlig ansvarsfördelning och samverkan avseende mottagandet?
- Finns former för lagstadgad samhällsorientering?
- Finns en tydlig styrning, planering och kontroll i boendefrågor?
- Sker uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder?
- Finns dokumenterade rutiner avseende ansökningar kring statsbidrag?

1.5. Metod och avgränsning

Avgränsning sker till ovanstående revisionsfråga och kontrollmål. Granskningsobjekt är socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt kommunstyrelsen. Den senare i rollen som uppsiktspliktig när det gäller nämndernas verksamhet.

Granskningen genomförs i form av dokumentstudier (styrande och stödjande dokument, ekonomiska redovisningar m m) samt aktstudier. Detta material kompletteras via intervjuer.

Intervjuer har genomförts med:

- Flyktingstrateg
- Förvaltningschef för barn och ungdomsförvaltningen
- Förvaltningschef för socialförvaltningen
- Förvaltningschef för utvecklingsförvaltningen
- Ansvariga för återsökningar från Migrationsverket inom socialförvaltningen och barn- och ungdomsförvaltningen.
- Kommunstyrelsens ordförande

De intervjuade har givits möjlighet att fakta avstämma revisionsrapporten under perioden 2016-12-06 – 2016-12-13.

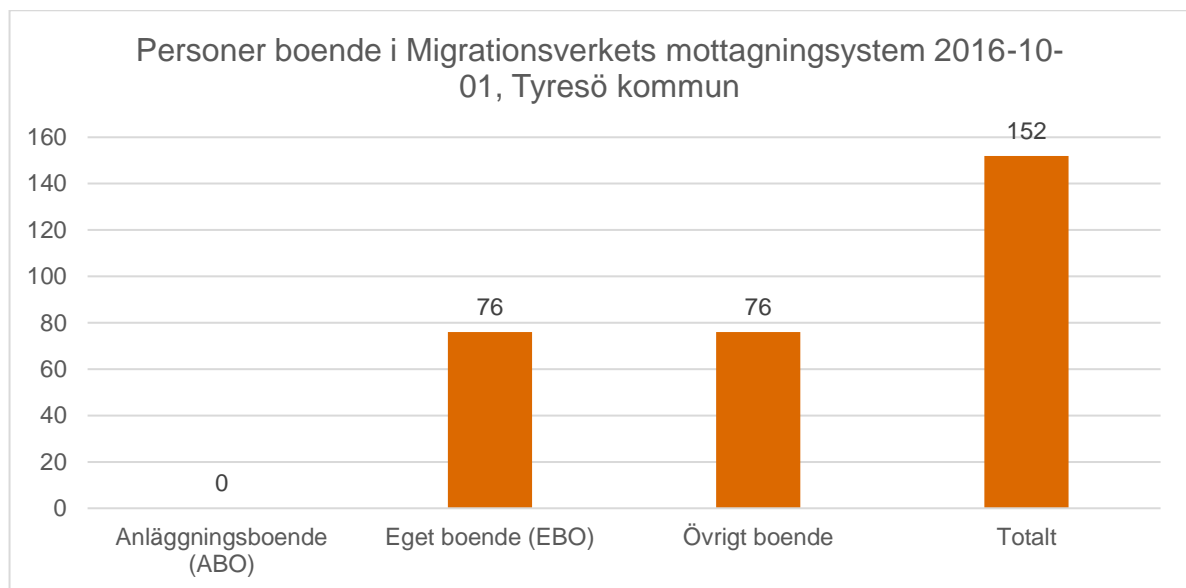
1.6. Tyresös flyktingmottagning

Som en del i granskningen har vi tagit del av statistik från kommun- och landstingsdatabasen (Kolada) och Migrationsverket.

Asylsökande

Under den tid en vuxen person befinner sig under asyl så ansvarar Migrationsverket för boende och uppehälle. Det som faller på kommunen är att erbjuda förskola och skola för de barn som befinner sig i Migrationsverkets mottagningsprocess. Kommunen ansvarar också för ensamkommande barn under deras asylprocess.

Anledningen till att statistiken avseende antalet asylsökande trots detta kan vara intressant är bland annat för att det påverkar antalet barn som har rätt till skolgång och det säger något om vilket mottagande av nyanlända med uppehållstillstånd som senare kommer att kunna bli bosatta i kommunen. Primärt är det antalet asylsökande som befinner sig i eget boende (EBO) som ger en bild av det framtida mottagandet för kommunen. Anledningen är att de som befinner sig i kommunen som EBO själva ordnat sitt boende och själva valt att vara just i Tyresö under sin asylperiod. Detta talar för att de också har ett större intresse för att vara kvar när uppehållstillstånd eventuellt utfärdas.



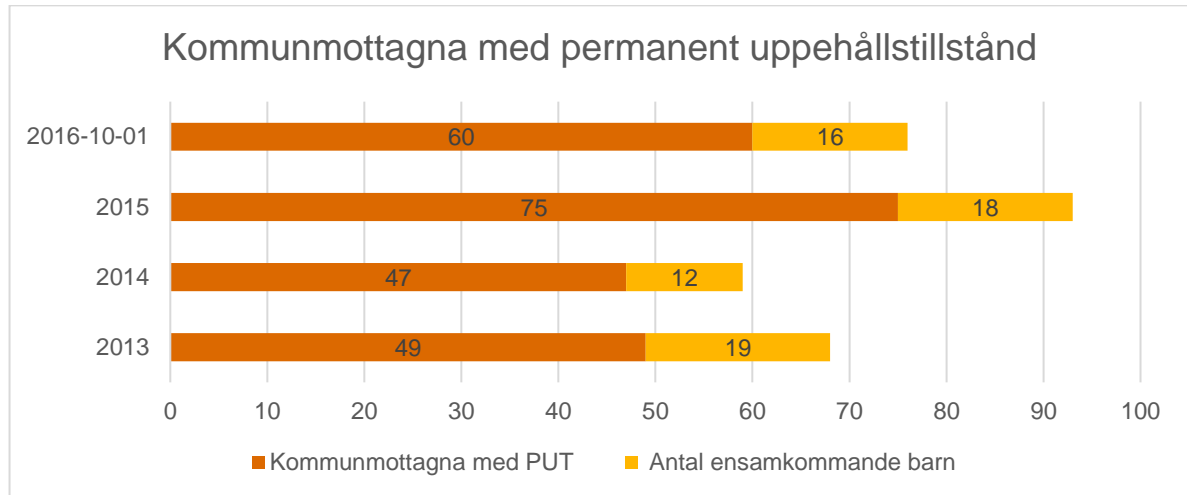
Källa: Migrationsverket.se

Som vi ser ovan bor inga asylsökande i Migrationsverkets anläggningsboenden inom kommunen (ABO). De asylsökande som finns i kommunen har själva bosatt sig där eller bor i så kallat övrigt boende som består främst av ensamkommande barn i kommunalt boende eller familjehem.

Kommunmottagna med permanent uppehållstillstånd (PUT)

Migrationsverkets målsättning är att ett asylärende ska ta ca tre månader att handlägga. Vi kan dock konstatera att handläggningstiden i realiteten är 1-2 år. Antalet kommunmottagna med uppehållstillstånd är därmed en återspeglning av antalet asylsökande som kom till landet 1-2 år tidigare.

Antalet kommunmottagna (det vill säga antalet nyanlända som bosatt sig i en kommun) är i praktiken inte det samma som det kommunal som Länsstyrelsen tagit fram utifrån Regeringens länstal. Anledningen är att kommuntalet enbart omfattar de som är boende på Migrationsverket anläggningsboende (ABO) och kvotflyktingar. De som på egenhand bosätter sig i kommunen (EBO) kan vara betydligt fler.



Av diagrammet kan vi se att Tyresö kommun mottagit 60 (utöver de ensamkommande barnen) det är färre än det beslutade kommuntalet som är 170.

Fram till 2016-11-07 har kommunen tagit emot 43 anvisningar. Kommunen har därmed 127 anvisningar kvar att ta emot innan 2016 års slut. Där till kan kommunen förvänta sig ha ytterligare personer som själva bosatt sig i kommunen och som framöver kan förväntas få uppehållstillstånd.

För att skapa en jämn fördelning av ensamkommande barn över landet har Migrationsverket tagit fram en ny modell för hur anvisningar ska fördelas mellan länen och kommunerna. Den nya modellen började tillämpas den 1 april 2016.

Integration

När en asylsökande får uppehållstillstånd har Arbetsförmedlingen det huvudsakliga ansvaret för att arbeta med etableringen. En etableringsplan upprättas och ersättningen till individen är etableringsersättning vilken utbetalas från Försäkringskassan. Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag omfattar nyanlända flyktingar mellan 20-64 år och nyanlända i åldern 18-19 år utan föräldrar i Sverige. Uppdraget omfattar aktiviteter under högst 24 månader. Kommunens huvudsakliga uppgift under den perioden är att bistå i boendefrågor, SFI och samhällsorientering.

Enligt uppgifter från Kolada gällande år 2015 hade 38 % inom 90 dagar efter att de lämnat etableringsuppdraget börja arbeta eller studera i Tyresö kommun. Det är färre än genomsnittet i Stockholms län (43 %).

2. *Iakttagelser och bedömningar*

2.1. *Kommunala mål, riktlinjer och andra styrande dokument*

2.1.1. *Iakttagelser*

Mål och riktlinjer på förvaltnings och verksamhetsnivå

Utifrån Tyresö kommunplan 2015-2018 och budget för 2017 kan vi utläsa att verksamhetsområde *Arbetscentrum* som är organiserat inom utvecklingsförvaltningen fått i uppdrag att under mandatperioden öka kapaciteten för flyktingmottagandet samt ta fram en integrationsstrategi. Enligt planen ska integrationsstrategin utveckla och förnya samspel, arbetsätt och projekt mellan kommunen och dess verksamheter och näringslivet, bostadsmarknadens parter, föreningsliv och övriga civilsamhället för att minska utanförskapet.

Arbetscentrum arbetar vid intervjutillfälle med att ta fram en integrationsstrategi. Strategin har diskuterats inom utvecklingsförvaltningens ledningsgrupp och på integrationsenheten och en arbetsgrupp ska framöver tillsättas. Det är ännu inte beslutat om integrationsstrategin ska bli en kommunövergripande strategi. Intervjuade anser däremot att det är en förutsättning att det ska vara en kommunövergripande arbetsgrupp med engagemang från alla förvaltningar som skapar strategin.

Socialnämnden har inte specifika mål eller riktlinjer avseende mottagandet av ensamkommande barn. De lyder under samma principer som svenskfödda barn och utredningar görs på samma sätt för alla barn.

Utbildningsnämnden har inte heller några uppsatta mål eller riktlinjer för nyanlända elever.

Enligt intervju framkommer att kommunstyrelsen 2016-08-23 antagit en resursfördelningsmodell och att en särredovisning av ekonomin för området skall kunna redovisas. Fördelningen ska börja gälla 2017-01-01 och en utvärdering ska genomföras inför 2018 för att följa upp kostnaderna för att se om det finns ett justeringsbehov. Enligt intervjuade efterfrågade fler verksamheter tilldelning av medel då de hade kostnader för mottagandet. Flyktingstrategen kartlade då kostnaderna och skapade ett fördelningsförslag utifrån detta och därefter bearbetades förslaget av berörda ledningsgrupper och verksamheter.

Vi har vid granskningen mottagit en kommunikationsplan för flyktingmottagning och integration för 2016. Planen är inte politiskt antagen däremot än den politiska ledningen informerade om kommunikationsplanen och huvudansvarig för planen är chef för medborgarfokus. Syftet med kommunikationsplanen är att arbeta för att Tyresöborna ska inta en välkommande attityd och bidra till integrationen genom exempelvis inkludering i före-

ningsliv eller arbete. Planen anger ett antal målgrupper, ett nuläge och ett önskat läge samt ett antal mål.

2.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att det inte har funnits några tydliga mål eller strategier antagna av kommunstyrelsen eller berörda nämnder med fokus på målgruppen, men att arbete enligt uppgift från verksamheten pågår. Vi har inom ramen för granskningen inte fått ta del av arbetsmaterialet och kan därmed inte verifiera den uppgiften. Vi ser det som positivt att det, enligt utsago, har tagits initiativ om att ta fram en kommungemensam strategi kring mottagandet då det är och kommer att vara en betydande uppgift för Tyresö kommun.

Avsaknaden av mål från nämnden innebär också att det på verksamhetsnivå och i verksamhetsplaner saknas specifika mål för flyktingmottagande. Under året har verksamheten utvecklats och förändrats för att på olika sätt fokusera på flyktingmottagande. Vår bedömning är att det är väsentligt att dessa verksamheter har en tydlig målsättning och att det finns mål i förvaltningarna och verksamheterna som är vägledande och ger förutsättning för upprättande av rutiner och för genomförande av uppföljning. Sådana målsättningar bör således tas fram inför kommande år.

2.2. Ansvarsfördelning och samverkan avseende mottagandet

2.2.1. Iakttagelser

Ansvarsfördelning avseende målgruppen utifrån respektive nämnds reglemente:

- Socialnämnden har ett uttalat ansvar för flyktingmottagande av ensamkommande barn.
- Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden har bland annat ansvar för åtgärder för att främja integration, flyktingmottagning samt erbjuda service till invandrare och svenska för invandrare (SFI).
- Barn- och utbildningsnämnden har ansvar att följa kommunens lagstadgade uppgifter vad avser: förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola och fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Kommunstyrelsens förvaltning

Inom kommunstyrelsens förvaltning finns sedan januari 2016 en flyktingstrateg som har ett samordningsansvar för mottagandet av ensamkommande barn och nyanlända med permanent uppehållstillstånd. I uppdraget ingår också att samordna bostadsplaneringen för ensamkommande barn och för vuxna. Flyktingstrategen ska också säkerställa att kommunen får stöd och ersättning för flyktingmottagandet men också ansvara för kommunens ekonomiska återsökande av statsbidrag och ansökan om projektmedel.

Enligt intervjuade har kommunen påbörjat en resa för att förbättra arbetssättet för mottagandet av nyanlända. De ser mycket positivt på att en flyktingstrateg anställts som arbetar för att se över alla processer och tydliggöra ansvarsfördelningen och samverkan inom kommunen avseende mottagandet.

Utvecklingsförvaltningen

Förvaltningen ansvarar för gymnasie- och vuxenutbildning, arbetsmarknad, flyktingmottagning och SFI.

Inom förvaltningen finns *Arbetscentrum* som består av arbetsmarknadsenheten och invandrarenheten. På invandrarenheten finns en flyktingmottagning där fyra personer arbetar för att förse de nyanlända med bostad och ser till att de får ett bra mottagande. Handläggarna arbetar för att hitta lediga bostäder runt om i kommunen och förbereda bostäderna för inflyttning. Mottagning hjälper också till med etableringen genom att skriva in de nyanlända på Arbetsförmedlingen, anmäler till SFI och anmäler barn och unga till förskola/skola. Enligt intervjuade blir ofta handläggarna spindeln i nätet i mottagandet och har kontakt med flera aktörer så som skolan, vården och Migrationsverket.

SFI-undervisningen (Svenska för invandrare) organiseras också inom förvaltningen på *Centrum för livslångt lärande (C3L)*. Sedan 1 januari 2014 är SFI samordnat och integrerat med grundläggande och gymnasial vuxenutbildning inom Komvux. Ca 240 stycken elever är i dagsläget inskriven på SFI och det är en ökning mot tidigare. Ökningen beror både på ökat antal nyanlända men även andra målgrupper. För att hantera ökningen har fler lärare anställts och antal deltagare per grupp har blivit fler. I dagsläget är samtliga grupper fulla och det beräknas ta en tid innan dagens elever är klara.

Om särskilda skäl finns kan elev beviljas att gå SFI utbildning i annan kommun. Ett exempel på särskilda skäl kan vara att de arbetar och inte hinner till skolan i Tyresö. Detta får eleven styrka genom ett arbetsgivarintyg. Ett annat skäl kan vara att man flyttat till Tyresö och vill gå kvar i påbörjad utbildning i sin tidigare hemkommun. Tyresö kommun har elever på SFX-utbildningar (yrkesinriktad SFI för personer inom "särskilda yrken") i andra kommuner exempelvis SFI för hantverkare i Haninge och SFI för akademiker i Stockholm. Tyresö kommun bedriver två stycken SFX-utbildningar och tar då även emot elever från andra kommuner. Enligt intervju framkommer att Tyresö kommun klarar lagkravet att påbörja utbildning inom tre månader. Majoriteten påbörjar sin utbildning inom en månad och många påbörjar inom två veckor efter ansökan. Enligt uppgift är det svårt att rekrytera lärare med lärarlegitimation och har vid vissa tillfällen fått ta in utbildade vikarier från lärarförmedlare.

Samhällsorientering erbjuds för personer som är mellan 18-64 som är ny i Sverige och har en etableringsplan eller är anhöriginvandrare (och folkbokfördes i en kommun för första gången efter 1 maj 2013). Kursen innehåller åtta teman, exempelvis att bo i Sverige, att påverka i Sverige och individens rättigheter och skyldigheter. Mer om samhällsorientering finn i kapitel **2.3. Former för lagstadgad Samhällsorientering.**

Socialförvaltningen

Förvaltningen har ansvar för flyktingmottagande av ensamkommande barn i Tyresö kommun. Inom barn- och ungdomsenheten finns gruppen *PUT och Asyl* sin arbetar med de ensamkommande barnen som kommer till kommunen. Inom PUT och Asyl finns en gruppleddare, en assistent och sju handläggare som arbetar med utredning, placering och uppföljning av de ensamkommande barnen. I kommunens vårdnad finns idag 155 ensamkommande barn. Ungefär 100 av de ensamkommande barnen är placerade i andra kommuner runt om i landet. Inom kommunen finns 40 HVB-platser och 12 familjehem där barnen och ungdomarna kan placeras.

Enligt intervjuade blev det under den stora flyktingströmmen under hösten 2015 svårt för enheten att hantera mottagandet och handläggarna hann inte med arbetet. Eftersom det varit lågt mottagande sedan dess har handläggarna hunnit säkerställa kvalitén av placeringar och genomföra uppföljningar och är därmed i fas med arbetet. Många barn är placerade utanför kommunen och enligt intervjuade har man valt att inte plocka hem så många barn då barnen ofta rotat sig i den befintliga kommunen.

De intervjuade uppfattar ansvarsfördelningen både inom förvaltningen och kommunövergripande som tydlig.

Barn och ungdomsförvaltningen

Förvaltningen är uppdelad i tre verksamheter med respektive förvaltningschef. Inom verksamheten *Barn och elevhälsa* finns förvaltningens mångfaldsenhet där en enhetschef arbetar mot rektorerna i skolorna. Enhetens uppdrag är att:

- Att svara för det första mottagandet av nyanlända grundskoleelever
- Att erbjuda undervisning i en kommunövergripande introduktionsgrupp för nyanlända elever i 7-9, undervisning två halvdagar i veckan.
- Att organisera och erbjuda modersmålsundervisning för elever åk F-9 som är berättigade till modersmålsundervisning och som vill delta.
- Att organisera och erbjuda studiehandledning på modersmål på rektors begäran för enskild elev.
- Att eftersöka statsbidrag för asylsökande elever i de kommunala grundskolornas verksamhet.

Tyresö kommun förespråkar direktplacering av de nyanlända elever och det innebär att det inte finns några förberedelseklasser i kommunens skolor. Eleverna placeras utifrån åldersbaserad placering och närhetsprincipen. Nyanlända elever ska genomföra en första kartläggning av dess förmågor och kunskaper genom tre dialogmöten tillsammans med tolk. Det första dialogmötet där allmän information om eleven diskuteras genomförs mångfaldsenheten. Därefter placeras eleven på en skola och ett överlämnandemöte sker mellan enheten och rektorn. Skolan ansvarar därefter för det andra och tredje dialogmötet och klassplacering. Beroende på den nyanlända elevens kunskaper har rektorn möjlighet att erbjuda undervisning i mindre grupp på den egna skolan eller i den kommungemensamma introduktionsgruppen som drivs av mångfaldsenheten.

Mottagningsenheten har funnits i flera år och under förra läsåret 15/16 började 93 nyanlända elever till grundskolan. Enligt intervjuade utökar verksamheten sin organisation vid behov. Det är däremot svårt att anställa behöriga lärare.

Enligt uppgift kommer kommunfullmäktige vid sitt sammanträde 2016-12-15 besluta om ett nytt verksamhetsområde, *flyktningmottagning*.

Boendefrågan

Att lösa frågan om bostäder till nyanlända har ställt krav på samverkan inom kommunen. Som vi tidigare nämnt har Arbetscentrum fått i uppdrag att under mandatperioden öka

kapaciteten för flyktingmottagande. För att underlätta arbetet har en förvaltningsöverskridande bogrupp bildats. Gruppen arbetar för att underlätta framtagandet av mark och underlätta byggandet av bostäder. Mer om boendefrågan finns i kapitel **2.4. Styrning, planering och kontroll i boendefrågor**

2.2.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att åtgärder har vidtagit i verksamheten för att organisera sig på ett sätt som skapar förutsättningar för ett samordnat och likvärdigt flyktingmottagande. Det har också skapats tillfälliga lösningar såsom arbetsgrupper med uttalade uppdrag att hantera specifika frågor som ställer krav på samverkan.

2.3. *Former för lagstadgad samhällsorientering*

2.3.1. *Iakttagelser*

På kommuner åvilar ansvaret om att ordna med samhällsorientering för de individer som får uppehållstillstånd och som får sin kommunplacering i Tyresö samt för dem som själva bosatt sig i kommunen (EBO).

Tyresö kommun är en av 25 kommuner i Stockholms län samt Håbo kommun i Uppsala län som samordnar samhällsorienteringen genom ett gemensamt kansli; *Centrum för samhällsorientering i Stockholms län*. Kansliet samordnar och utvecklar utbildningen i samhällsorientering för målgruppen nyanlända som bor i kommunerna. Samhällsorienteringen upphandlas av flera leverantörer. Samhällsorienteringen ges som en kurs på 60 timmar som ger kunskap om hur det svenska samhället fungerar. Syftet med kursen är att ge de nyanlända information om hur de kan göra för att snabbt komma in på arbetsmarknaden och samhället. Kursen inkluderar information så som hur man söker arbete, olika sätt att se på barnuppfostran och hur man hittar rätt inom hälso- och sjukvården.

I november i år genomför 25 personer från kommunen samhällsorientering. Idag erbjuds ingen samhällsorientering i Tyresö och därför får eleverna åka till andra platser inom länet för att genomföra utbildningen. Det finns däremot planer att framöver starta upp samhällsorientering i Tyresö kommun. Detta för att kommunen ser att de arabisktalande och tigrinjatalande grupperna växer. Kommunen arbetar nu för att hitta lämpliga lokaler och förhoppningsvis kommer utbildningen starta upp i början på 2017. Det är brist på lämpliga lokaler för undervisning men ansvariga tror att de kommer kunna hitta lämpliga lokaler i anslutning till SFI.

Det framkommer att fler deltagare som kombinerar SFI och samhällsorientering är stressade då de har långa restider mellan utbildningarna. Idag läser de nyanlända SFI på Tyresö och samhällsorientering i centrala Stockholm. Startas samhällsorienteringen upp i Tyresö kommer det underlätta för de elever som kombinerar utbildningarna.

Enligt intervjuade är man från kommunens sida mycket nöjd med det nuvarande avtalet med *Centrum för samhällsorientering*. Kommunerna får varje månad avropslistor över vilka personer som genomför och vilka som avslutat kurserna. Utöver det har kommunerna 3-5 möten per år med ansvariga för samhällsorienteringen. Vid mötena diskuteras frågor om innehållet i undervisningen, tid för utbildningen, om man kan bli mer flexibel och

bedriva undervisning på kvällen och helger samt får information hur undervisningen går till.

2.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att Tyresö genom sin organisering tillsammans med övriga kommuner har en lösning som har fungerat väl för anordnandet av samhällsorientering.

2.4. Styrning, planering och kontroll i boendefrågor

2.4.1. Iakttagelser

Vid intervjuer framkom att det finns en bostadsbrist i kommunen, som också är ett generellt problem i länet. De nyanlända som anvisas av Migrationsverket till kommunen har kommunen ansvar att förse med bostäder.

För att lösa problemet med bostäder för målgruppen har kommunen under året skapat en bogrupp som har haft fokus på frågan. I bogruppen ingår kommundirektören, chef för medborgarfokus, socialchefen, lokalstrateg, representant från Tyresöbostäder och flyktingstrategen. Dessa tjänstemän har alla något mandat i boendefrågan för nyanlända.

I de protokoll vi tagit del av i granskningen avseende bogruppen kan vi utläsa att gruppen diskuterat boendefrågor som tillfälliga bygglov och upprättande av modulboenden. Gruppen har även genomfört en kartläggning av förvaltningarnas behov boendeplaceringar och beslutat att kontakten med det kommunala bostadsbolaget ska gå via bogruppen. Detta för att bogruppen ska prioritera boenden till den som har störst behov.

Utifrån en tjänsteskrivelse från kommunstyrelseförvaltningen från oktober i år framgår att kommunen fram till september i år tagit emot 43 nyanlända utifrån det beslutade kommuntalet på 170 personer. Tjänsteskrivelser anger också att flera boenden har hyrts in från privatpersoner och inga andra boendelösningar finns klara för hösten eller våren och därför anser man uppdraget som omöjligt att klara av i tid. Utifrån tjänsteskrivelsen beslutade kommunstyrelsen 2016-10-04 att bygga modulhus på Farmarstigen och Maria Sofias väg i Tyresö Strand. Det är tillfälliga lösningar och målsättningen är att kunna avveckla modulerna inom fem år.

Kommunfullmäktige beslutade 2016-10-20 om att komplettera Tyresö Bostäder ABs ägardirektiv, att 25 % av de lägenheter bolaget förmedlar ska tillfalla Tyresö kommun fram till 2019-10-01. Kommunen har också förhandlat till sig 10 % av alla nya hyresrätter, det är ett krav för att privata aktörer ska få bygga inom kommunen.

Enligt intervjuade är det inom kommunen bra samverkan kring bostadsfrågan. Det finns dock en oro inom kommuninvånarna där modulhusen ska placeras. Kommunen har därför bjudit in till möten och gått ut med information till boende i områdena.

2.4.2. Bedömning

Vår bedömning är att organiseringen för att ta fram bostäder till nyanlända har fungerat väl i kommunen.

2.5. Uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder

2.5.1. Iakttagelser

Enligt intervju med ordförande i Kommunlednings arbetsutskott (KLU) har de en stående punkt på dagordningen inför varje möte att flyktingstrateg skall rapportera kring bland annat mottagandefrågor, boendesituationen för de mottagna och en ekonomisk uppföljning. Vi har funnit i KLU:s (Kommunledningsutskottet) protokoll under året att särskild ledningsgrupp har informerat ett flertal gånger kring flyktingmottagandet, finns dock inga dokument som bifogats protokollen om vad som informerats.

Vi kan finna i *Nämndplan 2016 Barn- och utbildningsnämnden* från 2015-10 att Barn- och utbildningsnämnden, Socialnämnd och Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden ska skapa en samordnande funktion för flyktingmottagandet. Boendelösningar, återsökning av statsbidrag och samverkan med ideella krafter är exempel på aktiviteter som behöver samordnas. I kommunens delårsrapport 2 2016-08-31 kan vi finna att denna samordningstjänst är tillsatt.

I *Nämndsplan 2016 Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden* beskrivs särskilda uppdrag för Arbetscentrum. Enheten ena uppdrag är att öka kapaciteten för flyktingmottagande. I nämndsplanens riskhanteringsplan för arbetscentrum nämns svårighet att finna bostäder till det ökande antalet flyktingar och anhöriginvandrare. Chef för Arbetscentrum är ansvarig och som kontrollinsats ska möten med kommunledning, fastighetsäga och fastighetsavdelning för att stämma av tillgången på bostäder överensstämmer med behovet. I kommunens delårsrapport 1 2016-05-18 kan vi finna att en arbetsgrupp tillsats som arbetar för att få fram fler bostäder.

2.5.2. Bedömning

Vår bedömning är att Tyresö kommun till viss del uppfyller kontrollmålet avseende uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder. Enligt uppgift lyfts frågan vid KLU:s månatliga sammanträden vilket vi inte kan utläsa i deras protokoll. I nämndsplaner och delårsrapport 1 kan vi finna rapportering avseende Arbetscentrum och kommunen gemensamma samordningstjänst.

2.6. Rutiner avseende ansökning av statsbidrag

2.6.1. Iakttagelser

Tyresö kommuns flyktingstrateg har till huvuduppgift att bland annat säkerställa att kommunen får tillgängligt stöd och ersättning för flyktingmottagandet och att ansvara för kommunens ekonomiska återsökning av statsbidrag samt ta fram en fördelning av statsbidrag till verksamheterna.

Vid gruppintervju, med de som har till uppgift att återsöka statliga medel hos Migrationsverket inom kommunen, framkommer att de inte upplever att det är någon som har den sammanhållande rollen i kommunen. De har ingen systematisk återkoppling om vad de återsöker och inte samt känner en avsaknad av ett gemensamt nätverk inom kommunen.

Socialförvaltningen har en utsedd person som delvis arbetar med förvaltningens återsökningar sedan juni 2016. Enligt intervju framgår att rutiner för de återsökningar som

förvaltningen skall utföra saknades när uppgiften övertogs i juni 2015, vilket till viss del nu har upprättats. Arbetat kring återsökningarna av de ensamkommande barnen uppges vara tidskrävande och svårt att få fram uppgifter som Migrationsverket kräver.

Vi har i granskningen tagit del av två rutiner avseende återsökning av statsbidrag avseende ensamkommande barn. Rutinerna avser ensamkommande barn med ASYL respektive PUT (permanent uppehållstillstånd). Båda rutinerna är upprättade 161101 och är tydligt beskrivna vem som har upprättat dem, vilken kommun, förvaltning och enhet rutinen avser. Vi har också tagit del av en rutin avseende inskrivning och utskrivning av elev inom gymnasiet. Rutinen är upprättad 2015-09-02.

Vi har i granskningen fått till uppgift att återsökning avseende vård- och omsorg, äldre med vårdbehov, inte har varit aktuellt.

Det finns ingen ersättare på förvaltningen som kan återsöka vid exempelvis sjukdom eller semester.

Barn- och utbildningsförvaltningen, förskola och grundskola, har anställt en person i augusti 2016 som har det övergripande ansvaret för återsökningar på förvaltningen, vilket de tidigare saknade. Enligt intervju framkom att introduktionen vid tjänstens tillträdande inte var helt tillfredsställande. Det saknades rutiner och arbetsprocesser i sin helhet. I dagsläget har vissa rutiner upprättats, dock ej alla. Det uppges vara en svårighet att veta vad förvaltningen tidigare har återsökt samt en känsla av otrygghet om allt man har rätt till verkligen återsöks.

Den rutin vi tagit del avseende förskola och grundskola är rutin för återsökning av statliga pengar för asylsökande elever på grundskolan. Rutinen är upprättad 2016-11-02.

Det finns ingen ersättare på förvaltningen som kan återsöka vid exempelvis sjukdom eller semester.

På **Barn- och utbildningsförvaltningen, gymnasiet**, har två personer uppdraget att återsöka medel från Migrationsverket, de är även varandras ersättare. Återsökningen görs en gång per termin. De uppger att de har dokumenterade rutiner, dock ej när personen får uppehållstillstånd.

För återsökningsarbetet har vi tagit del av två rutiner som avser Inskrivning och utskrivning av elev inom gymnasiet samt avseende bidragsansökan hos Migrationsverket för asylsökande elever inom gymnasiet. Dessa två rutiner är svåra att bedöma hur aktuella dessa är då det inte finns någon spårbarhet om när de upprättades.

Tyresö kommun ingår i **Södertörns överförmyndarnämnd** som är lokaliserat i Haninge kommun. Där ingår även Botkyrka, Huddinge, Haninge, Tyresö och Nynäshamn. Överförmyndarnämnden återsöker alla statliga ersättningar för God man från Migrationsverket för Tyresö kommuns asylsökande barn och unga. Inom överförmyndarenheten, som är nämndens uppdragsenhet, arbetar fem assistenter med att återsöka pengar från Migrationsverket och två av dessa har ett huvudansvar för arbetet. När assistenterna återsökt pengar från Migrationsverket tar en controller på enheten över och kontrollerar så de pengar verksamheten återsökt återbetalas.

Vi har i granskningen tagit del av fyra rutiner avseende återsökningsarbetet av statsbidrag avseende ensamkommande barn och även en rutin avseende uppföljning av återsökning från Migrationsverket. Två av rutinerna är nyligen uppdaterade och de andra två är uppdaterade 2015-05-10 respektive 2013-12-11. Alla rutinerna är tydligt beskrivna vilken kommun, förvaltning och enhet rutinen avser.

Socialförvaltningen, myndighet för äldre- och funktionsnedsättning kan återsöka ersättning från Migrationsverket avseende vård- och omsorgsinsatser som ges till nyanlända med uppehållstillstånd inom ramen för Socialtjänstlagen (SoL) Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Ersättning ges så länge behov av insats föreligger under förutsättning att personen inte har svenskt medborgarskap. Det är viktigt att identifiera personer med insatser som är ersättningsgilla.

Vid intervju framkommer att man inom avdelningen inte återsöker pengar från Migrationsverket. Vi har i granskningen vi tagit del av en rutin för återsökningsarbetet inom verksamheten. Rutinen är upprättad 2016-12-12 och beskriver att återsökning ska ske två gånger per år av utsedd återsökningsansvarig.

2.6.2. Bedömning

Vår bedömning är att Tyresö kommun har till viss del uppfyllt kontrollmålet avseende rutiner avseende ansökan av statsbidrag.

Vi kan konstatera att kommunen delvis har upprättade rutiner som säkerställer återsökningsprocessen men saknar rutiner helt i vissa områden som till exempel inom vård- och omsorg. Vissa rutiner går inte att bedöma om hur aktuella de är då det inte finns någon spårbarhet om när de upprättades.

Vid intervju framkom att de som återsöker statliga medel från Migrationsverket inom kommunen inte upplever att det är någon som har den sammanhållande rollen i kommunen. Det framkommer också att det inte finns någon systematisk återkoppling om vad som återsöks och känner även avsaknad av gemensamt nätverk inom kommunen. Vi rekommenderar därför att Tyresö kommuns flyktingstrateg, som vi uppfattar har en "samordningsfunktion" avseende flyktingmottagandet, säkerställer ovanstående.

10 februari 2017

Malou Olsson

Projektledare

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Bilaga 1 - Granskade dokument

- *Protokoll från Barn- och utbildningsnämnden, Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden, Kommunledningsutskottet, Kommunstyrelsen och Socialnämnd under perioden 2015-2016 10*
- *Minnesanteckningar från Bomöten avseende "Nyanlända" 22 mars, 14 april och 2 maj 2016*
- *Protokoll Bogruppern, 30 maj, 30 juni, 19 augusti och 22 september 2016*
- *Ekonomisk redovisning år 2 av samverkansöverenskommelsen, Centrum för samhällsorientering i Stockholms län. Redovisningen omfattar perioden september 2014-augusti 2015*
- *Verksamhetsplan för samhällsorientering*
- *Projekt - Application for grants Municipal Partnership Programme*
- *Flyktingstrateg – huvuduppgifter*
- *Kommunikationsplan, Flyktingmottagning och integration, 2016-06 03*
- *Kommunplan 2016-2018*
- *Tjänsteskrivelse bidragsfördelning Migrationsverket*
- *Beskrivning av Arbetscentrum*
- *Presentation av flyktingsituation 160809*
- *Samverkan HälSa, slutrapport final*
- *Steering group 161003*
- *Tertialrapport 2 2016 för samhällsorientering*
- *Tjänsteskrivelse bidragsfördelning Migrationsverket*
- *Waste management 161003*

Rutiner avseende återsökning av statliga medel:

- *Rutin för återsökning av statliga pengar för asylsökande elever på grundskolan*
- *Rutin avseende inskrivning och utskrivning av elev inom gymnasiet*
- *Rutiner för bidragsansökan hos Migrationsverket för asylsökande elever inom gymnasiet*
- *Rutiner avseende återsökning av statsbidrag avseende ensamkommande barn, ASYL*
- *Rutiner avseende återsökning av statsbidrag avseende ensamkommande barn, PUT (permanent uppehållstillstånd).*
- *Rutin för registrering av redogörelse lgeb, Södertörns överförmyndarnämnd*
- *Rutin – Granskning av redogörelse, Södertörns överförmyndarnämnd*
- *Rutin för återsökning av arvodeskostnader till Migrationsverket- Lgeb, Södertörns överförmyndarnämnd*
- *Rutin uppföljning av återsökning från MIG, Södertörns överförmyndarnämnd*
- *Rutin för återsökning av statsbidrag för nyanlända inom äldreomsorg och omsorg om personer med funktionsnedsättning*