



Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

Rapport
Perstorps kommun

KPMG AB

2022-12-15

Antal sidor 11



Perstorps kommun
Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

2022-12-15

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	3
1.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
1.2	Revisionskriterier	3
1.3	Metod	4
2	Resultat av förstudien	5
2.1	Styrdokument	5
2.1.1	Reglementen	5
2.1.2	Mål i budget	5
2.2	Flyktingmottagande och etablering av nyanlända	6
2.2.1	Stödinsatser	7
3	Sammanfattande bedömning	11

1 Bakgrund

KPMG har av Perstorps kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Antalet flyktingar som kommer till Sverige har minskat betydligt efter den stora flyktingvågen under 2015–2016. Kommunerna är samtidigt viktiga aktörer i den nationella integrationspolitiken och står inför stora, långsiktiga utmaningar när det gäller integrering och etablering i samhället för de kvinnor och män, flickor och pojkar som kommit till Sverige de senaste åren.

På grund av kriget i Ukraina beslutade EU den 3 mars 2022 att aktivera massflyktsdirektivet. Det innebär att personer från Ukraina ska erbjudas ett omedelbart och tidsbegränsat uppehålls- och arbetstillstånd i EU:s medlemsstater. En person som har fått uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet har rätt att få hjälp med kost och logi, rätt att arbeta, rätt att söka grundläggande vård, rätt till skolgång för barn och visst ekonomiskt bistånd i Sverige.

1.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Förstudien syftar till att kartlägga kommunens arbete med flyktingmottagning och integration av nyanlända. I förstudien ingår även att identifiera eventuella utvecklingsområden framöver.

Förstudien avser besvara följande revisionsfrågor:

- Vilka lärdomar har kommunen dragit avseende flyktingmottagande och etablering av nyanlända från flyktingkrisen 2015–2016?
- Hur bedrivs arbetet med flyktingmottagande och etablering av nyanlända i kommunen idag?
- Vilka samverkande insatser gällande flyktingmottagande och etablering av nyanlända genomförs?

Förstudien omfattar stödinsatser inom socialnämndens samt barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde. Övriga stödinsatser omfattas inte inom ramen för förstudien.

1.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.



Perstorps kommun
Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

2022-12-15

1.3 Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier av reglementen, budget, verksamhetsplaner, delårsrapport, projektrelaterad dokumentation samt protokoll.

Gruppintervjuer har genomförts med förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen, rektor vuxenutbildning och utvecklingsledare samt förvaltningschef socialförvaltningen, enhetschef ekonomiskt bistånd och enhetschef barn och familj.

Samtliga intervjuade har erbjudits att faktakontrollera förstudien.

2 Resultat av förstudien

2.1 Styrdokument

2.1.1 Reglementen

Av kommunstyrelsens reglemente¹ framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter. Av reglementet framgår att styrelsen ansvarar för kommunens strategiska arbete med integration. Vidare framgår att styrelsen ansvarar för arbetsmarknadsfrågor och för att allmänt främja sysselsättning i kommunen.

Av socialnämndens reglemente² framgår att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter enligt 2 kap 4 § Socialtjänstlagen och vad som i lag sägs om socialnämnd. Det framgår vidare att under nämnden lyder socialförvaltningen och den verksamhet i övrigt som enligt allmän författning, kommunfullmäktiges beslut eller på annat sätt underställts nämnden.

Av barn- och utbildningsnämndens reglemente³ framgår att nämnden ska fullgöra de uppgifter inom det offentliga skolväsendet som ankommer på kommunen enligt lagar och förordningar. Det framgår att ansvaret omfattar exempelvis förskola, grundskola och svenska för invandrare. Under nämnden lyder barn- och utbildningsförvaltningen och den verksamhet som enligt allmän författning, kommunfullmäktiges beslut eller på annat sätt underställts nämnden.

Av granskade reglementen framgår inte att en nämnd/styrelse ansvarar för flyktingmottagande i kommunen, utöver styrelsens ansvar för integration.

2.1.2 Mål i budget

Kommunfullmäktige har fastställt sex övergripande mål med tillhörande indikatorer, vilka framgår av Perstorps kommuns budget 2022. Ett av målen är *En kommun för arbete och företagande*, vilket bland annat innefattar att kommunen ger möjligheter för kommuninvånarens självförsörjning. Två av de tillhörande indikatorerna är *Andel förvärvsarbetande invånare* och *Årsmedelvärdet för arbetslöshet*.

Av budget 2022 framgår vidare att det finns en utmaning med de invånare som står längre ifrån arbetsmarknaden. Det framgår att en tät dialog sker i Perstorp på strategisk nivå samt med övriga kommuner inom Familjen Helsingborg kring samverkan inom dessa frågor. Av budgeten framgår vidare att socialnämnden under flera år haft en ansträngd ekonomisk situation som hanterats genom att exempelvis använda överskott från integrationsenheten. Socialnämnden fick tidigare medel från

¹ Antaget av kommunfullmäktige 2018-09-19

² Antaget av kommunfullmäktige 2018-09-19

³ Antaget av kommunfullmäktige 2018-09-19

Migrationsverket för att täcka kostnader för flyktingmottagande i kommunen. Dessa medel fasades vid författandet av budgeten ut.

2.1.2.1 Verksamhetsplaner

Av kommunledningsförvaltningens verksamhetsplan 2022 framgår inga mål eller aktiviteter med bäring på flyktingmottagande och integration. Det framgår dock att ett prioriterat område för arbetsmarknadsenheten, som sorterar under kommunstyrelsen och kommunledningsförvaltningen, är att fördjupa den tvärsektoriella samverkan med enheten för ekonomiskt bistånd och vuxenutbildningen kring invånare som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Av socialförvaltningens verksamhetsplan 2022 framgår att ett av socialnämndens mål är *Ökad självförsörjning hos kommuninvånarna i Perstorps kommun*. Till målet hör aktiviteten *Uppföljning och utveckling av Framtidsresan*. Aktivitetens slutdatum är 2022-12-31 och ska utföras av den strategiska ledningsgruppen.

Av barn- och utbildningsförvaltningens verksamhetsplan 2022 framgår att varje enhet ska bryta ner nämndens mål, vilka utformats utifrån fullmäktiges befintliga mål. Barn- och utbildningsnämndens mål framgår inte av verksamhetsplanen, dock framgår de av barn- och utbildningsnämndens delårsrapport 2022⁴. Det framgår att ett mål är att *Alla barn och elever ska ha en progression under sin utbildningstid*. En till målet tillhörande indikator är *Andel elever på Arthur Lundqvist utbildningscentrum som fullföljer svenskundervisning med godkänt resultat*.

2.2 Flyktingmottagande och etablering av nyanlända

Perstorps kommun ska enligt Migrationsverkets kommuntal ta emot 0 nyanlända 2021 och 2022. Kommuntalet avser antal nyanlända som varje kommun ska ta emot efter anvisning för bosättning. Under 2021 mottogs 11 personer och under 2022, till och med september, har 3 personer mottagits.⁵

Den 1 juli 2022 trädde en lagändring i kraft som innebär att Migrationsverket anvisar kommuner som ska anordna boende för personer med uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet. Enligt Migrationsverkets fördelningstal från juni 2022⁶ ska Perstorps kommun ordna boende för 15 personer från Ukraina. Av intervjuer framgår att det bor 15 ukrainska medborgare i kommunen vid tiden för förstudien. Av protokollgranskning framgår att kommunen i april hade 30 platser i beredskap för akut mottagande, utifrån ett dåvarande kommuntal om 35. För flertalet av de ukrainska medborgarna har kommunen upplåtit ett före detta särskilt boende som bostad.

⁴ Redovisning noterad av kommunfullmäktige 2022-10-26 § 84

⁵ Kommuntal och mottagna 2021 och 2022, Migrationsverket 2022-11-02

⁶ Fördelningstal för skyddsbehövande 2022, Migrationsverket

2022-12-15

Enligt de intervjuade påverkas kommunen relativt lite av flyktingmottagande vid tiden för förstudien. Frågan följs av ledningsgruppen men prioriterades ner när kommunen fick kännedom om sitt kommuntal. Kommunen påverkas dock fortsatt av tidigare mottagande av flyktingar och nyanlända. Enligt uppgift från socialförvaltningen är många av dem som kommit till kommunen som flyktingar och nyanlända tidigare år fortsatt aktuella för ekonomiskt bistånd. Vid tiden för förstudien bor ett tjugotal asylsökande i kommunen via boendeavtal med Migrationsverket.

Sedan den 1 juli 2020 har asylsökandes möjligheter att flytta till eget boende (ebo) i vissa områden begränsats. Lagstiftningen har enligt uppgift minskat egenbosättningen i kommunen. Begränsningen innebär att asylsökande som väljer att bo i ebo i vissa områden som huvudregel inte har rätt till dagersättning eller särskilt bidrag. Perstorp är en av de 32 kommuner som omfattas av regleringen och efter godkännande av Länsstyrelsen har hela kommunen undantagits från ebo-lagen. Intervjuade beskriver att asylsökande tidigare bosatte sig hos släktingar i Perstorp och föll inom kommunens ansvarsområden när de fick uppehållstillstånd.

Enligt förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen förberedde sig kommunledningen för ett annat scenario än det utfall som råder vid tiden för förstudien. När kriget i Ukraina bröt ut fanns en bild av att flyktingsituationen skulle komma att bli som den var under 2015–2016. Krisledningsgruppen hade kontinuerliga möten och utarbetade scenarier för att mäta kommunens kapacitet. I de olika scenarierna angavs gränsvärden för antal flyktingar som skulle komma till kommunen i respektive åldersgrupp och hur kommunens kapacitet med exempelvis elevplatser svarar mot det antalet. Av protokoll framgår att socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt kommunstyrelsen regelbundet informerats om förberedelsearbetet.

Intervjuade från socialförvaltningen beskriver att ett tvärasektoriellt operativt arbete genomfördes när kriget i Ukraina inleddes, samt att tjänstepersoner från socialförvaltningen samordnade arbetet. Flertalet förberedelseaktiviteter genomfördes under en dag, exempelvis genomfördes beställningar av sängar och mat. Ett samarbete inleddes mellan enhetschef för ekonomiskt bistånd och chefen för kostenheten, eftersom denne hade lämplig erfarenhet. Förvaltningschef för teknik- och serviceförvaltningen upplät chefen för kostenheten till att arbeta med Ukraina-frågan i stället för sina ordinarie arbetsuppgifter.

2.2.1 Stödinsatser

Barn som fått uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet har rätt till skolgång, vilket barn- och utbildningsnämnden ansvarar för. Inom nämndens och förvaltningens område finns även svenska för invandrare (SFI) och förskola. Personer som ansökt om eller fått uppehållstillstånd med tillfälligt skydd har inte rätt till SFI enligt skollagen. Av de 15 ukrainska medborgarna i Perstorp går två gå i grundskolan och två är i förskoleålder. Då vårdnadshavarna vid tiden för förstudien är hemma på dagarna går barnen inte i förskolan. Svenskundervisning för ukrainska medborgare tillhandahålls av Munka Folkhögskola. Avseende den SFI som bedrivs i barn- och utbildningsnämndens regi råder det enligt uppgift ett ständigt in- och utflöde av kursdeltagare. Intervjuade

Perstorps kommun

Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

2022-12-15

från barn- och utbildningsförvaltningen beskriver att detta exempelvis beror på att kursdeltagarna i stället blir anvisade plats av Arbetsförmedlingen eller att de får arbete och därmed avslutar kursen. En annan anledning som framhålls är rörlighet och tillgången till bostäder i kommunen.

Intervjuade beskriver att tillgången till förhållandevis billiga bostäder i kommunen ger upphov till en problematik. Exempelvis flyttar individer från andra kommuner till Perstorp med hjälp av depositionsavgift från kommunen individen tidigare bott i. Intervjuade beskriver att det finns ett återkommande mönster i att när individer hamnat i självförsörjning flyttar de till en annan kommun och en individ med likartad problematik flyttar in i den tomma lägenheten. Detta återkommande mönster påverkar enligt uppgift exempelvis in- och utflödet av kursdeltagare på SFI samt antal barn som går i kommunens skolor. SFI planeras enligt uppgift flexibelt avseende grupper och resurser, vilket ger upphov till en ojämn arbetsbelastning för lärarna. Intervjuade beskriver vidare att det finns utmaningar i att hitta andra vägar för dem som inte klarar av att slutföra SFI. Ett utökat samarbete planeras med arbetsmarknadsenheten avseende språkpraktik efter årsskiftet. Avseende ovan nämnda bostadsproblematik framhåller intervjuade från socialförvaltningen att kommunen har planer på att införa *Bostad först*.⁷ I detta planerar kommunen involvera samtliga hyresvärdar och införa sociala kontrakt.

Av socialnämndens delårsrapport 2022 framgår att det skett en ökning i ansökningar till försörjningsstöd inom integrationsenheten. Kostnaderna beräknas enligt delårsrapporten fortsatt öka eftersom det inkommer fler nyansökningar och större familjer ansöker. Det framgår vidare att kommunen fått ett tillfälligt bidrag från Migrationsverket för kommuner med högt flyktingmottagande i förhållande till befolkning. Det framgår även att verksamheten ensamkommande barn håller på att avvecklas. Av intervju framgår att integration tidigare utgjorde en separat enhet inom socialförvaltningen. Vid tiden för förstudien arbetar de socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd även med integration. Av protokoll framgår att socialnämnden delegerat till socialsekreterare att besluta om bistånd enligt 3 a § lag om mottagande av asylsökande, med anledning av mottag av flyktingar från Ukraina. Intervjuade från socialförvaltningen framhåller att ekonomiskt bistånd generellt har ökat, i samband med det ekonomiska läge som råder vid tiden för förstudien. Intervjuade ser en ökning av barn som växer upp i försörjningsstöd. En stödinsats som utformats avseende dessa barn är att paket med spel och böcker, som syftar till att främja läslust och matematik, delas ut.

Intervjuade lyfter att kommunen inte kan ta på sig ansvar för sådant som ligger utanför kommunens ansvarsområde, vilket ses som en lärdom. Ett exempel som framhålls är att kommunen vid tiden för förstudien inte erbjuder SFI till ukrainska medborgare som har uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet, vilket inte faller inom kommunens ansvar. Enligt uppgift råder fokus på stödinsatser gentemot de individer med

⁷ Arbets sättet Bostad först utgår från att en egen bostad är en grundläggande mänsklig rättighet och att människor behöver ett tryggt boende för att kunna göra något åt sina livsproblem. Människor i akut hemlöshet erbjuds ett eget kontrakt, vilket kombineras med frivilliga och individuellt anpassade hjälpinsatser.

Perstorps kommun

Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

2022-12-15

försörjningsproblematik som tidigare kommit som flyktingar och nyanlända till kommunen.

På Familjens hus, vilket är Perstorps familjecentral som bedrivs i samarbete med Region Skåne, erbjuds flera insatser särskilt riktade till utrikesfödda. Intervjuade beskriver att det tidigare funnits svårigheter i att få utrikesfödda föräldrar till familjecentralen, men att detta förändrats. Ett projekt som bedrivs på familjecentralen är *Språk och lek*, vilket innebär svenskundervisning samt samhällsinformation inriktad till föräldraskapet för föräldralediga. *Språk och lek* genomförs i samverkan mellan socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och familjecentralen. Projektet går ut vid årsskiftet 2022–2023, dock finns en plan för år att projektet ska etableras i den ordinarie verksamheten. Ett annat projekt är föräldragruppen *Pappa i nya landet*. Projektet syftar till att pappor ska ta en aktiv roll när den andra föräldern kommer ut i arbete och under träffarna förs samtal om papparollen, jämlikhet och jämställdhet. Två representanter från kommunens mobila team är gruppleddare.

Under intervjuer framhålls vidare projektet *Framtidsresan* som en insats. Under 2021 genomfördes en förstudie genom medel via Europeiska Socialfonden i syfte att konkretisera kommunens målbild om att fler invånare ska nå självförsörjning. Vidare syftade förstudien till att utveckla kommunens arbetsmarknadsorganisation och dess samverkansstruktur. Förstudien bestod av en styrgrupp med representanter från individ- och familjeomsorg, arbetsmarknadsenhet, vuxenutbildning och kommunledning. Av slutrapporten⁸ av förstudien framgår bland annat att Perstorps kommun tidigare identifierat att tre målgrupper utgör en stor andel av individerna som uppbär försörjningsstöd. De tre målgrupperna som anges är långtidsarbetslösa, ungdomar och nyanlända efter etableringen.

Perstorps kommun har vidare ett Finsamprojekt i samarbete med Arbetsförmedlingen och Klippans kommun som främst vänder sig till utrikesfödda kvinnor. Projektet kallas *Första Steget* och syftar till att stötta deltagare till jobb eller utbildning genom att deltagarna bland annat erbjuds svenskträning, arbetsmarknadskunskap och samhällsorientering. Från Perstorps kommun ingår arbetsmarknadschef och enhetschef för ekonomiskt bistånd i styrgruppen. Biståndshandläggare och vuxenutbildningen ingår som parter i projektet. Av en delårsrapport⁹ för projektet framgår att kommunerna arbetat med totalt 137 deltagare under perioden, samt att metodutveckling och genomförande av metodens innehåll utgjort fokus. Vidare framgår att projektet går över i en implementeringsfas, där metoden testas på olika målgrupper. Perstorps kommun ska ansvara för gruppen utrikesfödda kvinnor och män. Av deltagarna i de båda kommunerna har 69 gått vidare till arbete eller studier och 57 deltagare har fått en handlingsplan för fortsatt progression mot arbetsmarknaden. Därtill har 11 deltagare avslutat utan handlingsplan.

⁸ Daterad 2021-10-29

⁹ Avser perioden 2022-02-01 – 2022-08-31



Perstorps kommun

Förstudie gällande kommunens integrationsarbete

2022-12-15

Av intervjuerna framgår att de tydligaste effekterna av insatser är avseende arbetet inom *Framtidsresan*, att individer gått ut i självförsörjning. Av Perstorps kommuns delårsrapport 2022 framgår att 51 invånare är eller har varit anvisade till *Framtidsresan* under året samt att 13 invånare som tidigare uppburit ekonomiskt bistånd har gått ut i självförsörjning. Andra projekt, så som *Språk och lek* och *Pappa i nya landet* utgör enligt intervjuade i högre grad långsiktiga insatser med fokus på information.

Av protokoll framgår att samhällsorientering (SHO) för nyanlända invandrare sedan 2010 genomförts av Länsstyrelsen, på uppdrag av Skånes kommuner. Det framgår att den strategiska styrgruppen för arbetsmarknad, vuxenutbildning och integration inom Familjen Helsingborg har sett behov av mer lokalt anpassad samhällsorientering vilket föranlett att kommunerna som tillhör Familjen Helsingborg från 2023 ska samverka avseende samhällsorientering och hålla kursen i lokaler i Helsingborg.

3 Sammanfattande bedömning

Vi konstaterar att kommunen inte i någon högre grad påverkas av flyktingmottagande vid tiden för förstudien med anledning av tilldelade kommunal och fördelningstal. Vidare konstaterar vi att tidigare mottagande av flyktingar och nyanlända fortsatt har en påverkan och vi bedömer att integrationsinsatser genomförs för denna målgrupp inom ordinarie verksamhet och samverkande insatser. Vi bedömer att det är väsentligt att kommunen fortsatt har en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden kring vem som ansvarar för vad inom ramen för flyktingmottagande, integration och sysselsättning.

Vi bedömer att kommunen har dragit lärdomar avseende flyktingmottagande och etablering av nyanlända, exempelvis genom att i ett tidigt skede av kriget i Ukraina utforma scenarier för hur många individer kommunen har kapacitet att ta emot. Utifrån intervjuerna konstaterar vi vidare att en lärdom varit att hålla ett tydligt fokus på de områden som faller inom kommunens ansvar.

Vi bedömer utifrån resultatet av förstudien att det är väsentligt att gruppen flyktingar som är bosatta i kommunen fortsatt får del av de insatser som underlättar deras etablering i det svenska samhället, även om gruppen är minskande. Det finns enligt vår mening en risk för att de, då de är färre, inte i samma utsträckning som tidigare erhåller den uppmärksamhet som krävs för en god integration.

Sammantaget bedömer vi att revisorerna löpande bör bevaka kommunens integrationsarbete. Eftersom förstudien omfattar stödinsatser inom socialnämndens samt barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde men ansvar för strategiskt integrationsarbete enligt reglemente åligger kommunstyrelsen bedömer vi att revisorerna vidare främst bör följa frågan utifrån det ansvar som åligger kommunstyrelsen.

Datum som ovan

KPMG AB



Vilhelm Rundquist
Certifierad kommunal revisor



Lovisa Edvardsson
Kommunal verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.