

Granskning av kommunstyrelsens arbete med arbetsmarknad och integration av nyanlända

Högsby kommun

December 2020

Karolin Hamnér



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	5
lakttagelser och bedömningar	6
1.Finns mål och riktlinjer för verksamheten?	6
lakttagelser	6
Bedömning	7
2.Finns det en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen och mot externa aktörer avseende integration av nyanlända?	8
lakttagelser	8
Bedömning	9
3.Sker det uppföljning och utvärdering av verksamhetens effekter både på helhetsnivå och på individnivå?	10
lakttagelser	10
Bedömning	11
4.Gör kommunstyrelsen en uppföljning och utvärdering av arbetet med integration av nyanlända?	12
lakttagelser	12
Bedömning	13
5.Är verksamhetens finansiering transparent med tydlighet mellan kostnader och den intäktsfinansiering som sker med externa bidrag (exempelvis Migrationsverket)?	13
lakttagelser	13
Bedömning	13
Revisionell bedömning	15
Rekommendationer	15
Bedömningar mot revisionsfrågor	15
Bilaga 1	17
Bilaga 2	18

Sammanfattning

PWC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Högsby kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens arbete med arbetsmarknad och integration av nyanlända. Granskningen syftar till att besvara frågan huruvida kommunstyrelsens arbete med integrationen av nyanlända är ändamålsenligt. Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens arbete med arbetsmarknadsåtgärder.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att kommunstyrelsens arbete med integrationen av nyanlända *inte är helt ändamålsenligt*.

Nedan ges en sammanfattning av bedömningen av varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive kontrollmål i rapporten.

1. Finns mål och riktlinjer för verksamheten?

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

Bedömningen grundas på att det finns riktlinjer för verksamheten som till delar berör integrationsverksamheten. Bedömningen grundar sig även på att det finns målformuleringar för verksamheten men att målkedjan bedöms brista eftersom de övergripande målen inte är kända i verksamheten.

2. Finns en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen och mot externa aktörer avseende integration av nyanlända?

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

Bedömningen grundar sig på att det finns en ansvarsfördelning inom kommunen i form av reglemente och budgetdokument. Det finns även skriftlig överenskommelse med externa aktörer. Det noteras emellertid att det saknas en skriftlig intern överenskommelse som på ett tydligare sätt reglerar ansvarsfördelningen mellan verksamheter och enheter.

3. Sker uppföljning och utvärdering av verksamhetens effekter både på helhetsnivå och på individnivå?

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

Bedömningen grundar sig på att uppföljning av verksamheten sker på helhetsnivå, i viss utsträckning sker även uppföljning på individnivå. Det har däremot inte framkommit att utvärdering eller analys av verksamhetens effekter sker, som till exempel vilka insatser som har fungerat bättre än andra och varför.

4. Gör kommunstyrelsen en uppföljning och utvärdering av arbetet med integration av nyanlända?

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

Bedömningen grundar sig på att kommunstyrelsen följer upp verksamheten inom ramen för delårsrapport och årsredovisning. Kommunstyrelsen får också en rapportering av verksamheten en gång per år. Det har dock inte framkommit att kommunstyrelsen genomför utvärderingar eller analyser eller vidtar åtgärder utifrån genomförd uppföljning och utvärdering.

5. Är verksamhetens finansiering transparent med tydlighet mellan kostnader och den intäktsfinansiering som sker med externa bidrag (exempelvis Migrationsverket)?

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

Bedömningen grundar sig på att verksamhetens finansiering är transparent och tydlig avseende intäktsfinansiering och kostnader. Finansieringen av verksamheten upplevs som tydlig av tjänstepersonerna.

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- förtydliga målkedjan i verksamheten och aktualisera indikatorer kopplade till målen
- säkerställa att det finns en intern överenskommelse för att förtydliga de interna ansvarsområdena och få en kontinuitet avseende integrationsverksamheten.
- aktualisera former för systematisk uppföljning och utvärdering av verksamheten för att kunna bedöma verksamhetens effekter.
- säkerställa att eventuella nya framtagna styrande och/eller stödande dokument med anledning av den framtida omorganiseringen inkluderar tydlig och systematisk uppföljning med plan för rapport till kommunstyrelsen.

Inledning

Bakgrund

Arbetsmarknadspolitiken i Sverige är ett statligt ansvarsområde men då arbetslöshet belastar kommunens ekonomi med lägre skatteintäkter och högre kostnader för bland annat ekonomiskt bistånd arbetar även kommuner med frågan. Kommunerna genomför därför olika insatser, särskilt för de grupper som av olika anledningar behöver extra stöd för att komma in på arbetsmarknaden. Kommunala arbetsmarknadsinsatser styrs i låg grad av lagstiftning utan det är upp till respektive kommun att besluta om lokal riktning och innehåll för arbetsmarknadsinsatser.

Kommunstyrelsen i Högsby kommun har ansvar för att leda det arbetsmarknadspolitiska arbetet. Arbetslösheten i Högsby kommun har de senaste åren varit betydligt högre än både snittet i riket och för jämförbara kommuner.

Högsby kommuns förtroendevalda revisorer har utifrån en bedömning av risk- och väsentlighet funnit det angeläget att granska kommunstyrelsens arbete avseende arbetsmarknad och integration.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att besvara frågan huruvida kommunstyrelsens arbete med integration av nyanlända är ändamålsenligt.

1. Finns mål och riktlinjer för verksamheten?
2. Finns det en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen och mot externa aktörer avseende integration av nyanlända?
3. Sker det uppföljning och utvärdering av verksamhetens effekter både på helhetsnivå och på individnivå?
4. Gör kommunstyrelsen en uppföljning och utvärdering av arbetet med integration och nyanlända?
5. Är verksamhetens finansiering transparent med tydlighet mellan kostnader och den intäktsfinansiering som sker med externa bidrag (exempelvis Migrationsverket)?

Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Kommunens styrande dokument

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens arbete med arbetsmarknadsåtgärder.

Metod

Granskningen genomförs genom dokumentgranskning av policys, riktlinjer, internkontrollplaner, verksamhetsplaner, uppföljningar, beslut och protokoll med underliggande handlingar.

Granskningen genomförs genom intervjuer med verksamhetsföreträdare för enheten för arbete och integration.

Iakttagelser och bedömningar

1. Finns mål och riktlinjer för verksamheten?

Iakttagelser

I kommunens budgetdokument för 2019 med plan för 2020 och 2021 anges både inriktningsmål¹ och resultatmål² för kommunledningsutskottet som är kopplade till arbetsmarknad och integration, enligt följande:

- Skapa förutsättningar för ett inkluderande mottagande av nyanländ (inriktningsmål)
- Åtgärder för att öka människors förutsättningar till självförsörjning genom arbetsmarknadsåtgärder. Kartlägga det lokala näringslivets behov av arbetskraft och vidta åtgärder för att tillgodose det behovet (resultatmål).

Vi konstaterar att i kommunens budgetdokument för 2020 med plan för 2021 och 2022 finns samma mål men i detta dokument har de två målen kategoriserats som resultatmål. Vidare konstaterar vi att målen är allmänt hållna och att det i budgetdokumenten saknas tydliga indikatorer och nyckeltal för att bedöma måluppfyllelsen på ett tydligt sätt.

Av intervjuer framgår att det generellt sett går att förbättra kommunens målstyrningsarbete eftersom det inte i tillräckligt hög utsträckning finns mätbara mål med konkreta indikatorer. Vidare framgår det att de ovan beskrivna målen inte är kända i verksamheten. Det framgår också att kommunen håller på att se över hela den balanserade styrningen och att det kommer införas ett system där varje verksamhet formulerar egna mål.

Vi har tagit del av arbetsmarknadsenhetens aktivitetsplaner för 2019. Dessa innehåller mål med tillhörande indikatorer för verksamhetsåret avseende ekonomi, personal, inköp, öppettider för integrationsmottagningen, att underlätta etablering, kommunens deltagande i nätverksprojekt med mera. Vid intervjuerna förklaras att dessa aktivitetsplaner är till för uppföljning av prestationer i medarbetarsamtal inom enheten och att resultatet och måluppfyllnaden därför inte presenteras på enhetsnivå.

På kommunens hemsida finns dokumentet *Strategi för integration i Högsby kommun 2016-2019* som är antagen av kommunfullmäktige 2016-06-13. I dokumentet anges att kommunens inriktningsmål ska verka för utveckling av områdena arbete, kompetens, språk, god hälsa, egen bostad och social sammanhållning. Resultatmålen ska redovisa resultatet av insatser, processer och aktiviteter som leder till individens och lokalsamhällets utveckling inom samma områden. Strategin för integration ska vara en del av kommunens balanserade styrning och följas upp enligt samma princip. Av

¹ Inriktningsmålen är till sin karaktär helt politiska och mer allmänt hållna. De bestämmer prioriteringar, ambitioner, kvaliteter och kvantiteter (Högsby kommun Budget 2019, plan 2020-2021)

² Resultatmålen är den konkretisering som verksamheterna gör i dialog med politiken över vad som ska uppnås (Högsby kommun Budget 2019, plan 2020-2021).

intervjuer framgår att detta dokument inte används i större utsträckning avseende målstyrningsarbetet för integrationsenheten.

Högsby kommuns arbetsmarknadspolicy, antagen av kommunfullmäktige 2017-12-01, återfinns på kommunens hemsida. Policyn anger målformuleringar (inriktningsmål) för kommunens arbetsmarknadspolitik samt strategier för att uppnå dessa. Följande inriktningsmål anges:

- stärka och stimulera varje arbetslös individ så att denne så snabbt som möjligt kan komma ut i egen försörjning, antingen genom arbete eller genom studier
- ge tillfällig sysselsättning, praktik åt arbetslösa som inte har eller kan få ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden
- att maximera samverkan med arbetsförmedlingen som har det yttersta ansvaret för arbetsmarknadsfrågorna så att tillgängliga arbetsmarknadsresurser används på ett effektivt sätt för kommuninvånarna.

Det finns angivna strategier för att nå målen i policyn, vilka handlar om att skapa samverkan med arbetsförmedlingen, myndigheter, företag, ideella organisationer med flera och hitta samarbetsformer så att arbetsmarknadsresurser används optimalt. Kommunen ska också utveckla arbetsmarknadsfrågorna som ska vara anpassade till den enskilde individen och till en liten kommuns behov och förutsättningar. Uppföljning ska ske kontinuerligt och i policyn specificeras verksamhetsprestationer, mått och nyckeltal som ska kunna redovisas och utgöra underlag till kommunens bokslut för arbetsmarknadsenheten.

Av intervjuerna framgår att arbetsmarknadspolicyn främst används i arbetsmarknadsverksamheten men den utgör inte i lika hög utsträckning grund för arbetet med integration. Av de intervjuade framkommer olika uppfattningar avseende uppföljning av policyn. En uppfattning är att de angivna nyckeltalen följs upp regelbundet och att policyn fungerar som uppföljningsdokument. En annan åsikt är att i nyckeltalen till policyns mål inte används som ett sätt att mäta verksamhetens effekter.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld.

Bedömningen grundas på att det finns målformuleringar för verksamheten både på övergripande nivå och på enhetsnivå. Målkedjan bedöms dock brista då de övergripande målen inte är kända i verksamheten. De övergripande målen i kommunens budgetdokument saknar indikatorer eller andra formuleringar för hur måluppfyllnaden ska bedömas. Avseende målen i arbetsmarknadspolicyn bedöms det vara ottydligt huruvida dessa mål och nyckeltal används som underlag för nämndens och verksamhetens styrning, uppföljning och utvärdering.

Bedömningen grundas också på att det finns riktlinjer för verksamheten som till del berör integrationsenhetens verksamhet.

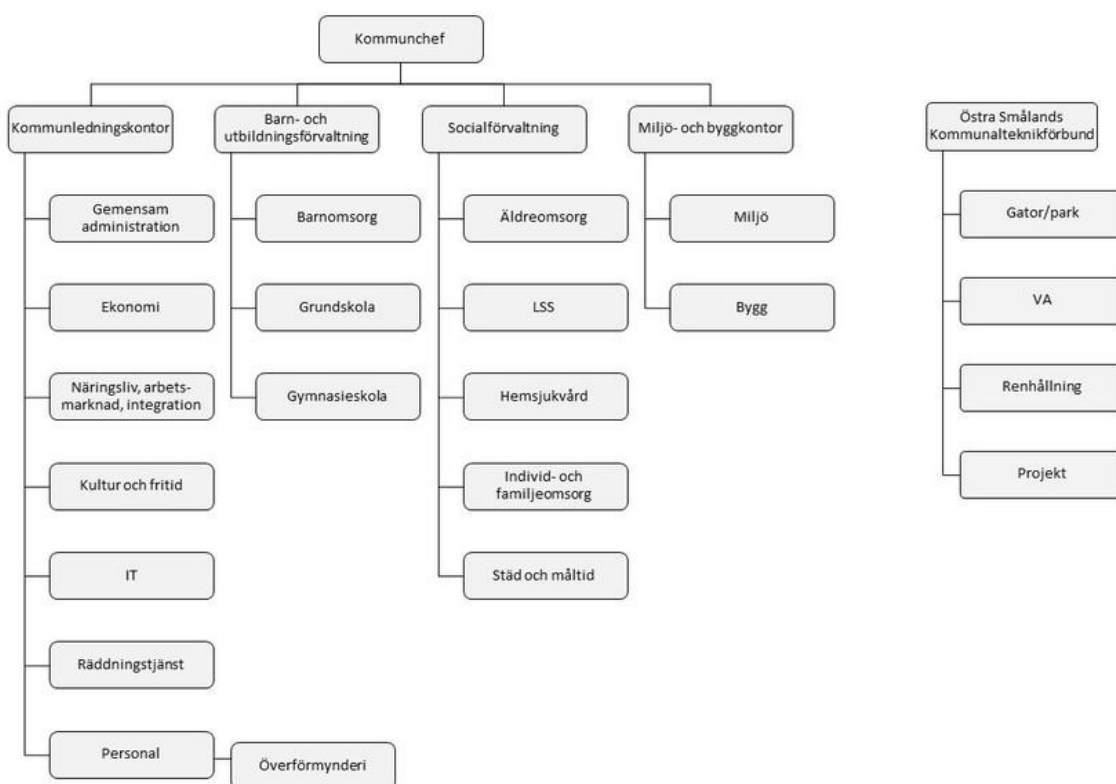
Vi rekommenderar kommunstyrelsen att förtydliga målkedjan i verksamheten och aktualisera indikatorer kopplade till målen.

2. Finns det en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen och mot externa aktörer avseende integration av nyanlända?

lakttagelser

Inom kommunen

Figuren nedan visar ett organisationsschema över Högsby kommuns tjänstemannaorganisation, såsom den presenteras på kommunens webbplats. Figuren visar att enheten för näringsliv, arbetsmarknad och integration organisatoriskt är placerad under kommunledningskontoret.



Enligt kommunstyrelsens reglemente (§ 31) ansvarar kommunledningsutskottet bland annat för näringslivsfrågor, projektsamordning, flyktingverksamhet samt arbetsmarknads- och sysselsättningsfrågor. I kommunens budgetdokument för år 2019 och år 2020 och i den tidigare beskrivna arbetsmarknadspolicyn (se revisionsfråga 1) beskrivs att kommunstyrelsen och kommunledningsutskottet har hand om alla frågor som rör kommunens arbetsmarknadspolitik och flyktingpolitik. Enligt uppgift ansvarar inte kommunstyrelsen för insatser för asylsökande, det vill säga att ansvaret avseende arbetsmarknadspolitik och flyktingpolitik avser endast nyanlända personer³.

Av intervjuerna framkommer att verksamheterna för individ- och familjeomsorgen samt vård och omsorg är interna samverkanspartners för arbetet med integration av nyanlända. Det framkommer vidare att sekretessen mellan arbetsmarknadsenheten och

³ En nyanländ person är någon som är mottagen i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd för bosättning. En person är nyanländ under tiden som han eller hon omfattas av lagen om etableringsinsatser, det vill säga två till tre år (www.migrationsverket.se).

individ- och familjeomsorgen har medfört svårigheter i samarbetet men att det nu finns upparbetade arbets sätt för att samarbeta. Det redogörs för att det är en god samverkan som också är personbunden, vilket upplevs vara positivt.

Mot externa aktörer

Vi har tagit del av en skriftlig överenskommelse om samverkan för att förbättra kompetensförsörjningen och för att påskynda individers etablering i arbetslivet. De samarbetande parterna är Arbetsförmedlingen, Oskarshamns kommun, Högsby kommun och Mönsterås kommun. Syftet för samverkan är att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet i de tre kommunerna. Det ska finnas en lokal styrgrupp för arbetsmarknadsområdet inom de tre kommunerna som består av sektionschef eller motsvarande från Arbetsförmedlingen samt respektive beslutsfattare för arbetsmarknadsenheterna i respektive kommun. Styrgruppens syfte och mål samt samverkans målgrupper och detaljerade organisering beskrivs närmare i dokumentet. Överenskommelsen gäller tillsvidare från 2020-10-30 och granskas 1 ggr/år av styrgruppen.

Som exempel har revisionen tagit del av ett projekt inom ramen för den ovan beskrivna överenskommelsen som har fått namnet "FBI (förberedande insats)". Ett samverkansteam har etablerats som består av personal från SFI, Arbetsförmedlingen, IFO och Arbetsmarknadsenheten. Projektperioden är mellan 2019-09-01 och 2020-08-31. Syftet är att nyttja kommunernas verksamheter mer flexibelt och i samverkan med Arbetsförmedlingen skraddarsy insatser för de som inte klarar av att slutföra SFI.

Av intervjuerna framgår att arbetsförmedlingen är en extern samverkanspart i arbetet med integration av nyanlända. Det redogörs för att samverkan med arbetsförmedlingen är personbunden och att stödet därför kan variera. Det uppges också att samverkan med Migrationsverket fungerar bra.

Av genomgångna sammanträdesprotokoll kan vi konstatera att samverkan också sker bland annat Samordningsförbundet och Högsby Utbildningscenter/SFI (Svenska för invandrare).

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld.

Bedömningen grundar sig på att det huvudsakligen finns en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen i form av reglemente och budgetdokument samt att det finns en extern skriftlig överenskommelse omfattande Oskarshamns, Högsby och Mönsterås kommun och Arbetsförmedlingen.

Vi noterar emellertid att det saknas en skriftlig intern överenskommelse som på ett tydligare sätt reglerar ansvar och roller för hur den interna samverkan ser ut mellan verksamheter och enheter.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer att det finns en skriftlig intern överenskommelse för att förtydliga de interna ansvarsområdena och få en kontinuitet avseende integrationsverksamheten.

3. Sker det uppföljning och utvärdering av verksamhetens effekter både på helhetsnivå och på individnivå?

lakttagelser

Enligt kommunstyrelsens reglemente (§ 31) är det utskottens huvudsakliga uppgift att följa upp och utvärdera verksamheterna. I granskning av sammanträdesprotokoll från år 2019 och år 2020 framkommer att kommunledningsutskottet regelbundet får information från verksamheten avseende flykting-, integration-, arbetsmarknad-, och näringslivsfrågor. Exempel på rapporterad information är arbetslöshetsstatistik, antal asylsökande och nyanlända inom kommunen, antal extratjänster, antal besök på integrationsmottagningen, nystartade integrationsprojekt, uppdatering kring utbildningsinsatser för nyanlända, extern medelsansökan och praktiksamordning med mera. Kommunstyrelsen får motsvarande rapportering en gång per år (KS § 2 2020-01-21 och KS § 71 2019-04-09). Huruvida kommunstyrelsen tar del av uppföljning på individnivå har inte kommit revisionen till del. Vid intervjuer förklaras att kommunstyrelsen framförallt är intresserad av att veta Arbetsförmedlingens statistik av andelen arbetslösa inom kommunen.

Kommunens arbete med integrationsinsatser följs också upp inom ramen för kommunens årsbokslut och delårsrapportering. Av årsredovisningen år 2019 framkommer att arbetslösheten har minskat under året till 12,5% av befolkningen i arbetsför ålder. 41 personer har fått uppehållstillstånd i Högsby kommun, 34 personer har gått samhällsorientering, 24 kvinnor har gått en fördjupad samhällsorientering och det har varit 900st besök på integrationsmottagningen⁴. Inom arbetsmarknadsenheten har 53 personer haft extratjänster och av dessa har 22 fått egen försörjning. 20-30 arbetssökande har varit inskrivna vid verksamhetens praktiska del *Tegelbruket* som tvättar kommunens bilar, sorterar kläder och tvättar åt hemtjänsten.

Vi konstaterar att det är otydligt i delårsredovisning och årsredovisningen huruvida målen kopplat till arbetsmarknad och integration har nåtts eller inte. Målet att utveckla strukturer för att öka människors förutsättningar till självförsörjning genom arbetsmarknadsåtgärder kommenteras inte i uppföljningen. Inom ramen för granskningen har det inte framkommit någon djupare utvärdering eller annan analys av verksamhetens effekter på helhetsnivå eller på individnivå.

Vid intervjuer redogörs det för att arbetsmarknadsenheten har ett gemensamt forum där statistik från Arbetsförmedlingen publiceras kontinuerligt och som följs upp inför delårsrapporter och årsredovisning. Alla intervjuade är överens om att många nyanlända flyttar till andra kommuner efter en kort tid och det är en stor omsättning av nyanlända personer inom kommunens integrationsverksamhet, därför är det komplicerat att exempelvis följa upp hur många som blir självförsörjande efter ett visst antal år. Tack vare personkännedom om de inskrivna i integrationsverksamheten vet personalen oftast var de inskrivna tar vägen efter avslutad insats men systematisk utvärdering eller analys av detta har inte kommit revisionen till del.

Integrations och arbetsmarknadsenhetens verksamhet *Tegelbruket* är enligt kommunens webbplats en del av att utveckla, stödja och vägleda människor som står

⁴ Enligt kommunens webbplats erbjuder integrationsmottagningen hjälp med information och vägledning till nyanlända under de första två åren i etableringsfasen.

långt ifrån arbetsmarknaden. Inom ramen för Tegelbruket får individer möjlighet till tillfällig sysselsättning och praktik, till exempel tvätta åt hemtjänstens pensionärer, tvätta kommunens bilar och sköta bokning av reparationer och köra ut mat till kommunens skolor. Specifik utvärdering av denna verksamhets effekter har inte uppmärksammats av revisionen.

Vi har tagit del av en slutrapport för ett kommuninternt projekt under år 2019 för utrikes födda kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Slutrapporten redogör för projektets metod och resultat. De kvinnor som projektet omfattar har bland annat skrivit CV och personliga brev samt diskuterat sociala koder som behövs i arbetslivet. Inom ramen för projektet har de medverkande kvinnorna själva fått utvärdera projektets resultat och vad projektet har betytt för dem.

Vi har också tagit del av en planering av det pågående projektet "Fler undersköterskor", där målet med projektet är att ha 15 färdigutbildade (utrikesfödda) undersköterskor under våren år 2021.

Vi har även tagit del av beslut från Europeiska socialfonden (ESF) där det framgår att fonden utbetalar ekonomiskt stöd om totalt 12 167 187 kr enligt kommunens ansökan om stöd för samarbetsprojektet "Etableringstriss OHM". Stödet går till de samarbetande kommunerna Oskarshamn, Högsby och Mönsterås för arbete med att korta etableringstiden, öka förutsättningarna för nyanlända kvinnor och män när det gäller egenförsörjning, delaktighet och förmågor i svenska språket. Projektet pågår mellan år 2020 och år 2022. Kommunerna ska rapportera i läges- och slutrapporter till Svenska ESF-rådet om de resultat och den verksamhet som utförs med hjälp av det ekonomiska stödet.

I bilaga 1 presenteras offentlig statistik som har hämtats från Kommun- och Landstingsdatabasen KOLADA som visar hur stor andel i procent av de nyanlända som är folkbokförda i Högsby kommun som efter att de har lämnat etableringsuppdraget studerar, arbetar eller ingår i arbetsmarknadspolitiska program. I Högsby kommun är det en högre andel som ingår i arbetsmarknadspolitiska program än som studerar eller arbetar efter avslutat etableringsuppdrag.

Vi har tagit del av en sammanställning av Arbetsförmedlingens månadsstatistik som en extern aktör har tagit fram för Högsby kommuns räkning i syfte att göra reklam för sin verksamhet. Sammanställningen presenteras i bilaga 2. Av sammanställningen framgår att utrikesfödda i Högsby kommun har generellt en högre arbetslöshet än inrikesfödda, men att arbetslösheten för utrikesfödda har sjunkit mellan 2017 och 2020. Enligt statistiken har utlandsföddas arbetslöshet har sjunkit i över två år i sträck.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld.

Bedömningen grundar sig på att uppföljning av verksamheten sker på helhetsnivå, i viss utsträckning sker även uppföljning på individnivå. Det har däremot inte framkommit att utvärdering eller analys av verksamhetens effekter sker, som till exempel vilka insatser som har fungerat bättre än andra och varför, eller jämförelser över tid eller mellan olika grupper.

Bedömningen grundar sig också på att det är otydligt i vilken utsträckning som de nyckeltal som finns framtagna i arbetsmarknadspolicyn används för att mäta verksamhetens effekter, både på helhetsnivå och på individnivå.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att aktualisera former för systematisk uppföljning och utvärdering av verksamheten för att kunna bedöma och utvärdera verksamhetens effekter.

4. Gör kommunstyrelsen en uppföljning och utvärdering av arbetet med integration av nyanlända?

lakttagelser

Enligt kommunstyrelsens reglemente (§ 31) ansvarar utskotten för att ta initiativ för utveckling av verksamheterna. Det är också utskottens uppgift att kontinuerligt granska, utvärdera och föreslå kommunstyrelsen förändringar som leder till bättre ekonomi, kvalitet och resultat i verksamheterna.

Som beskrivits under revisionsfråga 3 får kommunledningsutskottet regelbunden information från verksamheten avseende flykting-, integration-, arbetsmarknad-, och näringslivsfrågor. Kommunstyrelsen får en rapportering av arbetet med integration av nyanlända en gång per år. De intervjuade berättar att efter redovisad verksamhetsrapport föreslår verksamheten till kommunledningsutskottet ibland nya projekt som politiken ställer sig bakom. Huruvida rapporteringen eller de föreslagna projekten är att betrakta som åtgärder för att förbättra verksamhetens effekter eller för att förbättra verksamhetens måluppfyllnad är inte tydligt i protokollen. I protokollen saknas föreslagen tidpunkt för när eventuella projekt ska genomföras eller följas upp och/eller återrapporteras. Under revisionsfråga 3 redogörs också för den uppföljning som sker i samband med kommunens årsredovisning avseende integration och arbetsmarknad.

Avseende kommunledningsutskottets uppgift att föreslå förändringar och/eller åtgärder för kommunstyrelsen som leder till bättre ekonomi, kvalitet och resultat avseende integrationsverksamheten har sådant inte dokumenterats i kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll under den granskade perioden.

I kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll 2020-09-22 § 141 rapporterar kommun- och ekonomichefen i samband med budgetarbetet år 2021 att de statliga medlen från Migrationsverket för flyktingmottagning minskar i takt med minskad flyktingmottagning. Utifrån detta behöver kommunen anpassa verksamheterna till standardkostnader så att skattemedel och statsbidrag som kommunen erhåller räcker till driften av verksamheten. I kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll 2020-08-26 § 124 redogörs det för att ett beslut har tagits om rekrytering av ny chef för kommunledningsförvaltningen som ska börja vid årsskiftet 2020/2021. Det går dock inte att följa i protokollen att dessa anpassningar av verksamheterna är ett resultat av genomförd uppföljning eller analys inom kommunen, eller vilka positiva effekter som omorganiseringen förväntas ge. Revisionen har däremot tagit del av en risk- och konsekvensanalys som har genomförts inför omorganiseringen. Genom intervjuer bekräftas att arbetsmarknadsenheten ska omorganiseras vid årsskiftet 2020/2021 så att verksamheten avseende integration i framtiden ska tillhöra sociala utskottet.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld.

Bedömningen grundar sig på att kommunstyrelsen följer upp verksamheten inom ramen för delårsrapport och årsredovisning. Kommunstyrelsen får också en rapportering av verksamheten en gång per år. Det har dock inte framkommit att kommunstyrelsen genomför utvärderingar eller analyser eller vidtar åtgärder utifrån genomförd uppföljning och utvärdering.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att eventuella nya framtagna styrande och/eller stödjande dokument med anledning av omorganiseringen inkluderar tydlig och systematisk uppföljning med plan för rapport till kommunstyrelsen.

5. Är verksamhetens finansiering transparent med tydlighet mellan kostnader och den intäktsfinansiering som sker med externa bidrag (exempelvis Migrationsverket)?

lakttagelser

Revisionen har tagit del av en fördelningsmodell för hur medlen från Migrationsverket ska fördelas inom kommunen. Det framgår att Migrationsverket har till kommunen utbetalat en årlig ersättning för flyktingmottagande, schablonbidrag för vuxna och barn, etableringsmedel, mottagningsbidrag och medel för initialt ekonomiskt bistånd. Dessa medel har fördelats till utbildningsutskottet, SFI, arbetsmarknadsenheten, ekonomiskt bistånd samt som stöd till föreningar. Arbetsmarknadsenheten har till och med augusti år 2020 tilldelats 741 666 kr. Det var enligt underlaget planerat att arbetsmarknadsenheten skulle få 4 450 000 kr under innevarande år, men helårsprognosen har justerats ned till 2 313 478 kr. Detta för att enheten har tilldelats ett annat statsbidrag under året av Migrationsverket på ca 1 800 000 kr som utbetalas till kommuner som har ett högt flyktingmottagande i relation till den egna befolkningen.

Revisionen har också tagit del av arbetsmarknadsenhetens excelfil för ekonomisk uppföljning av intäkter och kostnader. Versionen löper till och med augusti 2020. Av den framgår det tydligt att verksamhet 616 *integration och arbetsmarknad* har tilldelats de externa medel från Migrationsverket som de enligt den interna fördelningen ska ha och som utgör verksamhetens finansiering. Vidare framgår att verksamheten redovisar ett litet underskott om ca 32 000 kr per augusti månad. Enhetens kostnader framgår också tydligt i excelfilen.

Det EU-finansierade projektet "Etableringstriss OHM" uppges vara egenfinansierat med 1,5 tjänst samt en lokal för projektet. Två heltidstjänster är projektfinansierade. Högsby kommun kommer att fakturera lönekostnader inom projektet till Oskarshamns kommun som är projektägare.

Vid samtliga intervjuer beskrivs verksamhetens finansiering som transparent och tydlig.

Ansvariga chefer upplever att de har kontroll över intäkter och kostnader och att det

finns en översyn. Det framgår också att budgeten och budgetprocessen uppfattas som heltäckande samt att det är tydligt vilka intäkter som utgörs av externa medel.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld.

Bedömningen grundar sig på att verksamhetens finansiering är transparent och tydlig avseende intäktsfinansiering och kostnader. Det finns en plan för hur de externa medel som fler verksamheter berörs av ska fördelas och det finns en redovisning för hur fördelningen blev. Bedömningen grundar sig också på att intervjuade tjänstepersoner upplever att finansieringen är tydlig.

Revisionell bedömning

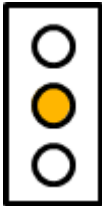
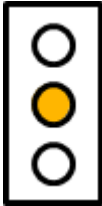
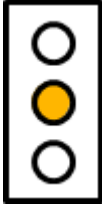
Utifrån genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att kommunstyrelsens arbete med integrationen av nyanlända *inte helt är ändamålsenligt*.

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- förtydliga målkedjan i verksamheten och aktualisera indikatorer kopplade till målen
- säkerställa att det finns en intern överenskommelse för att förtydliga de interna ansvarsområdena och få en kontinuitet avseende integrationsverksamheten.
- aktualisera former för systematisk uppföljning och utvärdering av verksamheten för att kunna bedöma verksamhetens effekter.
- eventuella nya framtagna styrande och/eller stödande dokument med anledning av omorganiseringen inkluderar tydlig och systematisk uppföljning med plan för rapport till kommunledningsutskottet och till kommunstyrelsen.

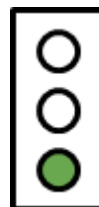
Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Finns mål och riktlinjer för verksamheten?	Delvis uppfylld	
Finns det en tydlig ansvarsfördelning inom kommunen och mot externa aktörer avseende integration av nyanlända?	Delvis uppfylld	
Sker det uppföljning och utvärdering av verksamhetens effekter både på helhetsnivå och på individnivå?	Delvis uppfylld	

Gör kommunstyrelsen en uppföljning och utvärdering av arbetet med integration och nyanlända? **Delvis uppfyllt**



Är verksamhetens finansiering transparent med tydlighet mellan kostnader och den intäktsfinansiering som sker med externa bidrag (exempelvis Migrationsverket)? **Uppfyllt**



2020-12-16

Caroline Liljebjörn

Uppdragsledare

Karolin Hamnér

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Högsby kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-10-06. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

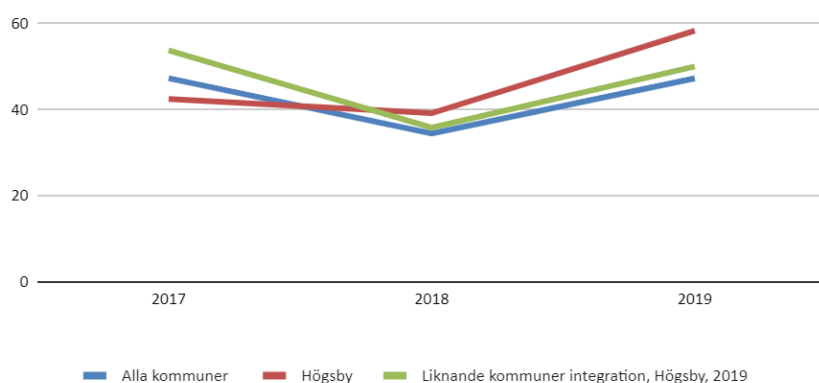
Bilaga 1

Nedan presenteras statistik som har hämtats från Kommun- och Landstingsdatabasen KOLADA.

Figur 1 visar andel i procent av de som lämnat etableringsuppdraget som deltar i arbetsmarknadspolitiska program efter 90 dagar. Högsby kommun jämförs med strukturellt likande kommuner och med alla kommuner i Sverige. Kommuntillhörighet ges utifrån folkbokföringsstatus. Källa: SCB.

Figur 1.

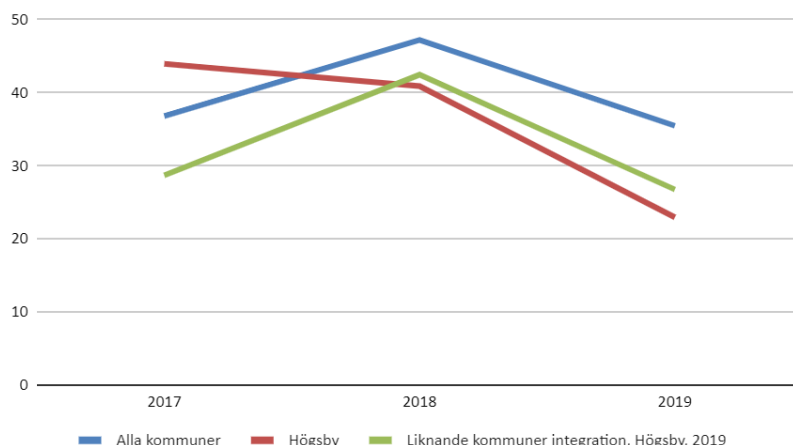
Lämnat etableringsuppdraget och deltar i arbetsmarknadspolitiska program (Status efter 90 dagar), andel (%).



Figur 2 visar andel i procent som lämnat etableringsuppdraget och som har börjat arbeta eller studera. Högsby kommun jämförs med strukturellt likande kommuner och med alla kommuner i Sverige. Status efter 90 dagar bland de som lämnat etableringsuppdraget. I arbete omfattas arbete utan stöd, nystartsjobb, extratjänster och arbete med stöd. I studier räknas de som studerar på den utbildning som berättigar studiemedel. Kommuntillhörighet ges utifrån folkbokföringsstatus. Källa: SCB.

Figur 2.

Lämnat etableringsuppdraget och börjat arbeta eller studera (status efter 90 dagar), andel (%)



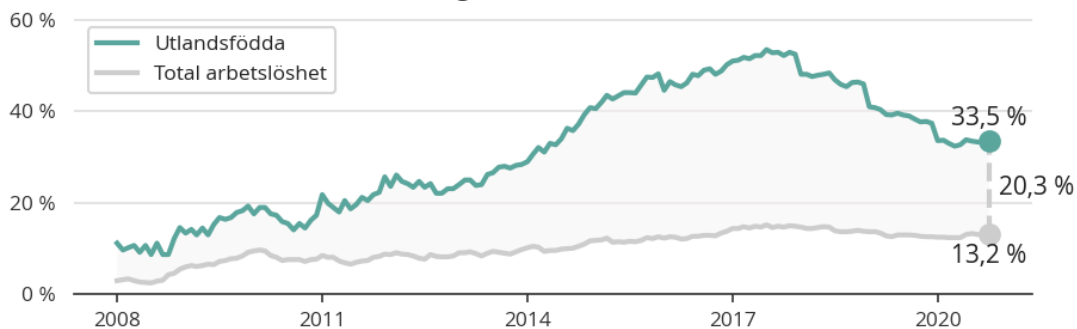
Bilaga 2

Nedan presenteras statistik från Arbetsförmedlingen som en extern aktör har tagit fram. Figur 1 visar skillnaden i arbetslöshet mellan utrikesfödda och hela befolkningen i Högsby kommun.

Figur 1.

Högre arbetslöshet bland utrikes- än inrikesfödda i Högsby kommun

Arbetsökande som andel av den registerbaserade arbetskraften månad för månad.



Källa: Arbetsförmedlingen

