Uppsala kommun

Kommunledningskontoret
Kommunfullmäktige

Datum:
2019-11-04

Diarienummer:
KSN-2019-2666

Handläggare:
John Hammar

Anmälningsärenden till kommunfullmäktige den 4-5 november 2019

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** med godkännande lägga förteckningen över anmälningsärenden till protokollet.

Anmälningsärenden:

Ny ledamot och ersättare i kommunfullmäktige

Revisionsrapport: Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelsen 7 oktober 2019

Rapport av ej verkställda beslut enligt Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) 30 september 2019

Svea hovrätt, mål P 8459-19, beslut 2019-10-31 (Detaljplan för fastigheten Kronåsen 1:25 i Uppsala kommun avseende kvarteret Vinghästen m.fl.)

Postadress: Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 753 75 Uppsala
Besöksadress: Stationsgatan 12
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

Uppsala kommun

Kommunledningskontoret
Kommunfullmäktige

Datum:
2019-10-30

Diarienummer:
KSN-2019-2666

Handläggare:
John Hammar

Anmälningsärenden till kommunfullmäktige den 4-5 november 2019

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** med godkännande lägga förteckningen över anmälningsärenden till protokollet.

Anmälningsärenden:

Ny ledamot och ersättare i kommunfullmäktige

Revisionsrapport: Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelsen 7 oktober 2019

Rapport av ej verkställda beslut enligt Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) 30 september 2019.

Postadress: Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 753 75 Uppsala
Besöksadress: Stationsgatan 12
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

BESLUT
2019-10-14

Dnr: 201-7320-19

Ny ledamot/ersättare för ledamot i kommunfullmäktige

Länsstyrelsen utser ny ledamot/ersättare för ledamot i kommunfullmäktige från och med den 14 oktober 2019 till och med den 14 oktober 2022.

Kommun: Uppsala
Parti: Centerpartiet
Ny ledamot: Olle Romlin
Ny ersättare: Lena-Maria Jansson
Avgången ledamot: Zahrah Lifvendahl

De som berörs av beslutet har markerats med en asterisk (*) i följande sammanställning.

Uppsala

Ledamot	Ersättare
Stefan Hanna	1. Rigmor Stenmark
Unn Harsem	2. Karin Ericsson
Mattias Johansson	3. Ingmar Jansson
Olle Romlin *	4. Lena-Maria Jansson *
Jonas Petersson	
Diana Zadius	
Mats Åhlund	
Viviane Obaid	

Bevis utfärdas för de som berörs av beslutet.

Den som vill överklaga detta beslut ska göra det skriftligen hos Valprövningsnämnden.

Skrivelsen ska ha kommit in till beslutsmyndigheten Länsstyrelsen, Bäverns gränd 17, 751 86 UPPSALA inom tio dagar efter dagen för detta beslut.

Gunilla Stener

Arne Åhman

Kopia till
Kommunrn
Ny ledamot
Ny ersättare
Parti

Uppsala kommun

KOMMUNREVISIONEN
Missivskrivelse

Datum:
2019-10-18

Diarienummer:
KRN-2019/45

Mottagare
Kommunstyrelsen
Arbetsmarknadsnämnden
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Idrotts- och fritidsnämnden

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens processer och rutiner kring etablering och integration av asylsökande med särskilt fokus på ensamkommande unga utan uppehållstillstånd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att kommunens arbete med att stötta nyanlända med uppehållstillstånd i allmänhet och ensamkommande ungdomar i synnerhet att integreras och etableras i samhället och arbetslivet i stort fungerar bra, men att det behöver utvecklas på ett par punkter. Då det i stor utsträckning saknas underlag för att avgöra i vilken mån dessa olika grupper är etablerade och integrerade, ligger bedömningen dock på en mer övergripande nivå.

Generellt behöver styrningen, uppföljningen, samordningen och samverkan utvecklas för att uppnå en effektiv etablering och integration för olika grupper av nyanlända, inklusive ensamkommande barn. Kommunen bör i sin kommande handlingsplan för effektiv etablering och snabb och jämställd integration bygga vidare på det arbete som 2016-2017 genomfördes inom ramen för en tidigare handlingsplan, samt kriterier för god verksamhetsstyrning. Bl.a. bör en tydlig ansvarsfördelning säkerställas, liksom tydliga mål och resultatuppföljning. Vidare bör en kommunikationsstrategi tas fram med fokus på att säkra en anpassad kommunikation som når fram till olika målgrupper både internt och externt. Med en sådan inriktning bedömer vi förutsättningarna för kommunen att ta nästa steg mot en hållbar etablering och integration som goda.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Kommunstyrelsen bör genom den nya handlingsplanen tillse att kommunens arbete för etablering och integration är effektivt och ändamålsenligt utifrån granskningens kriterier för god verksamhetsstyrning.

Postadress: Uppsala kommun, Kommunrevisionen, 753 75 Uppsala
Kommunrevisionens kansli, telefon: 018-727 11 32
E-post: Kommunrevisionen@uppsala.se
www.uppsala.se

2. I enlighet därmed bör kommunstyrelsen säkerställa en tydlig ansvarsfördelning för arbetet samt vid behov göra revideringar av gällande reglemente.

3. Vidare bör kommunstyrelsen i den nya handlingsplanen:
   - definiera begrepp och målbilder för att internt och externt tydliggöra vad effektiv etablering och god integration innebär i och för Uppsala kommun,
   - formulera tydliga och uppföljningsbara mål samt säkerställa att såväl genomförandet av aktiviteter som resultatutveckling och måluppfyllelsen de facto följs upp,
   - bygga vidare på de medskick som lämnats i överlämningsdokument kopplat till den förra handlingsplanen och projekt Agata, samt
   - inkludera framtagandet av en kommunikationsstrategi för etablering och integration, där ett syfte bör vara att säkra en anpassad kommunikation som når fram både till de olika målgrupperna, medarbetare i kommunkoncernen som i sina roller kan bidra till processen och externa aktörer.

4. Kommunstyrelsen och arbetsmarknadsnämnden bör stärka samverkan med näringslivet, både kopplat till etableringen av nyanlända kvinnor och män på arbetsmarknaden och mer långsiktigt för en framgångsrik integration och en socialt hållbar utveckling av kommunens olika stadsdelar.

5. Arbetsmarknadsnämnden bör i framtida överenskommelser och avtal med externa aktörer utveckla mål och uppföljning för att bättre kunna följa resultat och effekter som grund för att kontinuerligt utveckla arbetssätt och insatser, sprida och skala upp goda erfarenheter.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser från kommunstyrelsen arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden samt idrotts- och fritidsnämnden senast 2020-01-31 till kommunrevisionen@uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, anders.petersson@kpmg.se.

För kommunrevisionen

Per Davidsson, ordförande

Uppsala kommun
Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

2019-10-18

Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

Rapport

© 2019 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Uppsala kommun
Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

2019-10-18

Uppsala kommun

KPMG AB

2019-10-18

Antal sidor 32

Antal bilagor 1

© 2019 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Uppsala kommun
Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

2019-10-18

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Rekommendationer	4
2	Inledning	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	8
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Etablering och integration i Uppsala och riket – en bakgrund	8
3.2	Genomförande av kommunens handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande	10
3.3	Övergripande styrning	12
3.4	Styrning och uppföljning – iakttagelser från intervjuerna	16
3.5	Samverkan och samordning med andra aktörer	24
3.6	Tillvaratagande av tidigare erfarenheter och lärdomar	27
4	Slutsatser och sammanfattande bedömning	28
5	Rekommendationer	30
Bilaga 1	Metod	32

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Confidential

1 Sammanfattning

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens processer och rutiner kring etablering och integration av asylsökande med särskilt fokus på ensamkommande unga utan uppehållstillstånd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019. Syftet har varit att bedöma om kommunens arbete med att stötta nyanlända med uppehållstillstånd i allmänhet och ensamkommande ungdomar i synnerhet att integreras och etableras i samhället och arbetslivet är tillräckligt, ändamålsenligt och effektivt. Vi bedömer att så i huvudsak är fallet. Då det i stor utsträckning saknas mer detaljerade underlag för att avgöra i vilken mån dessa olika grupper är etablerade och integrerade, ligger vår bedömning dock på en mer övergripande nivå.

Sammanfattningsvis bedömer vi att arbetet utifrån den handlingsplan som togs fram 2016 var framgångsrikt och ledde till mer effektiva och ändamålsenliga processer framför allt för etablering. Vår bild är att många förbättringar som då gjordes levt kvar i kommunen, men att överföringen till linjen skapat otydlighet som påverkat arbetet. Det har dock uppmärksammats och fullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att 2019 ta fram en handlingsplan för effektiv etablering och snabb och jämställd integration. Arbetet har inletts och vi bedömer förutsättningarna för kommunen att ta nästa steg mot en hållbar etablering och integration som mycket goda.

Nedan sammanfattas svaren på revisionsfrågorna mer utförligt.

I vilken utsträckning har den handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun som antogs 2016 genomförts och dess mål uppnåtts?
Vår bedömning är att handlingsplanen till stor del har genomförts och att arbetet lett till mer effektiva och ändamålsenliga processer framför allt kopplat till etablering. Kommunen saknar dock en bedömning av måluppfyllelsen i handlingsplanen och vi kan därmed inte bedöma i vilken mån som dess mål har uppnåtts.

Finns en ändamålsenlig styrning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete, generellt respektive med fokus på ensamkommande ungdomar, med och utan uppehållstillstånd?
Vår bedömning är att det delvis finns en ändamålsenlig styrning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete, men att det utifrån de kriterier för god verksamhetsstyrning som granskningen utgått ifrån finns följande utvecklingsbehov:

- Tjänster och service: Det finns behov av gemensamma definitioner och tydliga målbilder för arbetet med etablering och integration. För en effektivare process behöver också kommunikationen utvecklas riktat till de olika målgrupperna, berörda medarbetargrupper och externa aktörer.
- Organisation och kompetens: Samarbetet kring etablering och integration fungerar överlag väl inom kommunen, men ansvarsfördelningen för samordning behöver tydliggöras och den övergripande samordningen stärkas. Vidare behöver kompetensbehovet analyseras och mötas i alla berörda verksamheter.
- Process: Det är oklart i vilken utsträckning förbättringsarbetet fortsatt i enlighet med ambitionerna i den tidigare handlingsplanen. För att öka ändamålsenlighe-

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

ten och effektiviteten finns fortsatt behov av att utveckla processerna, bl.a. utifrån *"olika målgrupper inom målgruppen"*. Som grund för det behöver en gemensam uppföljning utvecklas omfattande alla nyanlända. På så sätt kan kommunen följa deras "användarresa" över tid som underlag för att analysera och förbättra processen, samt för kontroll över ekonomin. Vi bedömer att en sådan uppföljning bör utvecklas och användas i större utsträckning än i dag, inte minst i ordinarie kvalitets- och verksamhetsutveckling.

- Systemstöd: Det finns fortsatta utvecklingsbehov för att uppnå ett effektivt och ändamålsenligt systemstöd. I arbetet bör kommunen ta fasta på återstående utvecklingsinsatser från projekt Agata, utöver utvecklingsbehov som tillkommit.
- Information: Det finns mycket data och kunskap i kommunen om etablering och integration, men den efterfrågas och används inte i tillräckligt hög grad. Vidare saknas ofta könsuppdelad redovisning för olika grupper. Kommunen behöver därmed säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och analys.
- Förvaltning: Kommunorganisationen har inte fullt ut förvaltat och byggt vidare på arbetet utifrån det förra handlingsprogrammet och Agata-projektet. I det fortsatta arbetet är det viktigt att kommunen säkerställer ändamålsenliga strukturer också för förvaltning.

Finns en ändamålsenlig uppföljning av processerna kopplat till etablering och integration samt resultaten för relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män?
Vår bedömning är att det delvis finns en ändamålsenlig uppföljning av processerna kopplat till etablering och integration samt resultaten för relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män. Dock saknas fortfarande data och möjlighet att kontinuerligt följa viktiga aspekter, liksom könsuppdelad uppföljning för de aktuella grupperna. En sådan uppföljning bör utvecklas och användas i större utsträckning, inte minst i ordinarie kvalitets- och verksamhetsutveckling.

Det gäller inte minst ensamkommande barn, där det saknas en samlad uppföljning av processerna och resultaten för målgruppen, både totalt och uppdelat på kön. En utredning som genomförts på uppdrag av kommunstyrelsen om det långsiktiga arbetet för de ensamkommande unga som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen, uppmärksammar flera av revisionskriterierna för en ändamålsenlig, effektiv styrning och efterlyser bland annat bättre uppföljning, samverkan, information och kompetensutveckling.

Finns en fungerande samverkan mellan berörda nämnder och verksamheter kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd?
Vi bedömer att det i huvudsak finns en fungerande samverkan mellan berörda nämnder och verksamheter. Det saknas dock underlag för att bedöma hur effektiv den är, då det saknas samlad uppföljning uppdelat på de olika målgrupper och områden som revisionsfrågan utgår från. En särskild kartläggning bör därför göras omfattande de olika målgrupperna inom mottagande och arbetsmarknad, utbildning och samhällsorientering, boende och bostad, fritid och socialt sammanhang.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Finns en fungerande samverkan och samordning med andra aktörer kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd?
Vår bedömning är att det i huvudsak finns en fungerande samverkan med andra aktörer som myndigheter, näringsliv och civilsamhället, men att det saknas underlag för att bedöma det uppdelat på de olika målgrupperna och områdena i revisionsfrågan.

Hur tas tidigare erfarenheter och lärdomar tillvara i kommunstyrelsens uppdrag med att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration?
Kommunledningskontoret har inlett framtagandet av den nya handlingsplanen för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration. Vi bedömer att det finns en stor vilja och medvetenhet om behovet av att bygga vidare på tidigare erfarenheter och lärdomar samt mycket goda förutsättningar att göra det.

1.1 Rekommendationer

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer:

1. Kommunstyrelsen bör genom den nya handlingsplanen tillse att kommunens arbete för etablering och integration är effektivt och ändamålsenligt utifrån granskningens kriterier för god verksamhetsstyrning.
2. I enlighet därmed bör kommunstyrelsen säkerställa en tydlig ansvarsfördelning för arbetet samt vid behov göra revideringar av gällande reglemente.
3. Vidare bör kommunstyrelsen i den nya handlingsplanen:
   - definiera begrepp och målbilder för att internt och externt tydliggöra vad effektiv etablering och god integration innebär i och för Uppsala kommun.
   - säkerställa tydliga och uppföljningsbara mål samt att såväl genomförandet av aktiviteter som resultatutveckling och måluppfyllelsen de facto följs upp.
   - bygga vidare på de medskick som lämnats i överlämningsdokument kopplat till den förra handlingsplanen och projekt Agata.
   - inkludera framtagandet av en kommunikationsstrategi för etablering och integration, där ett syfte bör vara att säkra en anpassad kommunikation som når fram både till de olika målgrupperna, medarbetare i kommunkoncernen som i sina roller kan bidra till processen och externa aktörer.
4. Kommunstyrelsen och arbetsmarknadsnämnden bör stärka samverkan med näringslivet, både kopplat till etableringen av nyanlända kvinnor och män på arbetsmarknaden och mer långsiktigt för en framgångsrik integration och en socialt hållbar utveckling av kommunens olika stadsdelar.
5. Arbetsmarknadsnämnden bör i framtida överenskommelser och avtal med externa aktörer utveckla mål och uppföljning för att bättre kunna följa resultat och effekter som grund för att kontinuerligt utveckla arbetssätt och insatser, sprida och skala upp goda erfarenheter.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

2 Inledning

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens processer och rutiner kring etablering och integration av asylsökande med särskilt fokus på ensamkommande unga utan uppehållstillstånd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Den flyktingström som nådde Sverige 2015-2016 har minskat betydligt i omfattning. Kommunerna utgör 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. Det system som finns i dag vad gäller statliga ersättningar förutsätter en relativt snabb etablering i samhället och på arbetsmarknaden. Om kommunerna inte lyckas med detta, kan det komma att innebära stora påfrestningar för både de individer som berörs och för kommunen och samhället i stort. Det är därför av yttersta vikt att arbetet för integration och etablering sker på ett effektivt sätt, vilket bl.a. ställer särskilda krav på kommunstyrelsen och nämnder beträffande utformning och innehåll i den kommunala servicen.

Det är något som också Uppsala kommun återkommande lyft fram. I januari 2016 betonades i en handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala vikten av att samla kommunens insatser och åtgärder kring målet att snabbt etablera individen i utbildning och arbete på ett sätt som bidrar till såväl ökad social som ekonomisk hållbarhet. Handlingsplanen omfattade fem utvecklingsområden: samordning och resurser, mottagande och arbetsmarknad, utbildning och samhällsorientering, boende och bostad, fritid och socialt sammanhang.

I kommunens mål och budget för 2019 finns fortsatt fokus på snabb integration, där kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration.

Sammanfattningsvis har kommunerna ett stort ansvar inom flyktingmottagande och integration:
- mottagande av nyanlända flyktingar som fått uppehållstillstånd i Sverige
- vid behov ge praktisk hjälp i samband med bosättning
- undervisning i SFI, samhällsorientering och annan vuxenutbildning
- förskoleverksamhet, skola och fritidshem
- försörjningsstöd innan eller som komplement till etableringsersättning
- särskilda insatser för ensamkommande flyktingbarn

Ensamkommande barn är en särskilt utsatt grupp, som kräver specifika lösningar bland annat när det gäller boende, strukturer för att möta psykisk ohälsa och missbruk. En annan grupp unga som också kräver specifika lösningar är de som omfattas av den s.k. nya gymnasielagen som gav ensamkommande ungdomar möjlighet att mellan den 1 juli och 30 september 2018 ansöka om uppehållstillstånd för gymnasiestudier trots att de fått avslag på sin asylansökan. I ett PM från Socialstyrelsen konstateras bl.a. att avsaknad av trygga boendeplatser och problem att få ekonomisk ersättning påverkar

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

dessa ungdomars hälsa.[1] 2018 ansökte knappt 12 000 ungdomar i landet om uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen och vid årsskiftet hade strax över 5 200 personer fått bifall, knappt 2500 fått avslag och knappt 4000 ännu inte avgjorts.[2] En del av de unga som fått avslag och besked om utvisning, går sannolikt under jorden och stannar kvar i landet. Sammanfattningsvis har många ensamkommande ungdomar en osäker och utsatt tillvaro med bl.a. hemlöshet, vilket bland annat kan leda till otrygghet, missbruk och våld.

Mot denna bakgrund bedömer Uppsala kommuns revisorer att det finns risk att otillräckliga processer och rutiner innebär att ambitionerna om snabb etablering och integration inte uppnås. Det är väsentligt att kommunen har ändamålsenliga och effektiva processer och rutiner så att flickor och pojkar, kvinnor och män får relevant stöd och förutsättningar för sin etablering i det svenska samhället.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Uppsala kommuns arbete med att stötta nyanlända med uppehållstillstånd i allmänhet och ensamkommande ungdomar i synnerhet att integreras och etableras i samhället och arbetslivet är tillräckligt, ändamålsenligt och effektivt.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns en ändamålsenlig styrning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete, generellt respektive med fokus på ensamkommande ungdomar, med och utan uppehållstillstånd?
- Finns en ändamålsenlig uppföljning av processerna kopplat till etablering och integration samt resultaten för relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män?
- I vilken utsträckning har den handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun som antogs 2016 genomförts och dess mål uppnåtts?
- Finns en fungerande samverkan mellan berörda nämnder och verksamheter kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd, när det gäller:
  - mottagande och arbetsmarknad?
  - utbildning och samhällsorientering?
  - boende och bostad?
  - fritid och socialt sammanhang?
- Finns en fungerande samverkan och samordning med andra aktörer, t ex offentliga myndigheter, privata företag och frivilligorganisationer kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan

[1] Socialstyrelsen (PM 2018-12-18) *Kommunernas beredskap – unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen*
[2] https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2019/2019-01-15-Over-5-000-har-hittills-fatt-uppehallstillstand-enligt-nya-gymnasielagen.html

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

uppehållstillstånd, när det gäller:
- mottagande och arbetsmarknad?
- utbildning och samhällsorientering?
- boende och bostad?
- fritid och socialt sammanhang?

— Hur tas tidigare erfarenheter och lärdomar tillvara i kommunstyrelsens uppdrag med att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration?

Granskningen avgränsas till kommunens verksamhet för mottagande och integrationsarbete omfattande flyktingar som fått uppehållstillstånd samt ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd. Den har avsett kommunstyrelsen och övriga särskilt berörda nämnder.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har de huvudsakliga revisionskriterierna utgjorts av nedanstående lagar och kommunala styrdokument. Det innebär att vi på en övergripande nivå har bedömt om kommunen har ett tillräckligt, ändamålsenligt och effektivt arbete med etablering och integration för att leva upp till dessa revisionskriterier.

— Kommunallagen 6 kap. 6 §:

— Reglemente för Kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun (rev. 2018-09-17)

— Mål och budget 2019 med plan 2020-2021, Uppsala kommun

— Kriterier för ändamålsenlighet och effektivitet

2.2.1 Granskningsmodell

Flera revisionsfrågor handlar om styrning och uppföljning av arbetet med etablering och integration. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är syftet med ett styr- och ledningssystem att *"stödja och följa upp verksamheterna, både i egen regi och hos externa utförare, så att dessa kan kvalitetssäkra och förbättra tjänsterna för brukarna (...) och medborgarna."* Det innebär att olika delar i styrprocessen måste samverka och omfattar bl.a. organisering, styrning, ledning och arbetssätt. Det är också utgångspunkten för KPMG:s ramverk för verksamhetsstyrning, vilket har tjänat som utgångspunkt för granskningen i form av följande kriterier:

- *Tjänster och service*, där det behöver vara tydligt för målgrupperna, medarbetare och externa aktörer vilka mål som finns, vilka processer och tjänster som kommunen utför och erbjuder samt var i eller utanför organisationen det sker.
- *Organisation*, där fokus ligger på ansvarsfördelning, samordning, samarbete, resurssättning och kompetens för att genomföra verksamheten i enlighet med målen.
- *Process*, där de processer som ligger till grund för verksamheten, samt de policyer, riktlinjer och mått som används för att styra dem behöver vara tillräckliga och ändamålsenliga.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

- *Systemstöd*, där det behöver finnas system och verktyg som stödjer styrningen och utförandet av verksamhetens processer.
- *Information*, där det behövs tillräckliga och ändamålsenliga underlag och analyser som grund för effektivt beslutsfattande inom kommunen och samverkan med andra aktörer.
- *Förvaltning*, där de strukturer som krävs för att förvalta och utveckla verksamhetens processer, system, verktyg och information behöver vara tillräckliga och ändamålsenliga.

2.3 Metod

Kriterierna i granskningsmodellen har varit en viktig utgångspunkt vid de dokumentstudier och intervjuer som genomförts. I bilaga 1 finns förteckningar över granskade dokument samt de intervjuade. Totalt har 15 intervjuer gjorts med politiker, tjänstepersoner i kommunen, myndigheter och civilsamhället. I ett fall har frågor ställts och besvarats i mejlform. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

3 Resultat av granskningen

3.1 Etablering och integration i Uppsala och riket – en bakgrund

Den svenska asyl- och etableringsprocessen är komplex och omfattar en rad samhällsaktörer. Samtidigt är etablering och integration begrepp som rymmer olika definitioner. När det gäller **integration** är utgångspunkten för denna granskning den nationella integrationspolitiken, där målet är *"lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund"*. Med **etablering** avses i enlighet med etableringsreformen att nyanlända har förutsättningar för egenförsörjning och aktivt deltagande i arbets- och samhällslivet. Enligt Uppsala kommuns tidigare handlingsplan kan en etablerad person förstå och göra sig förstådd, har tillgång till sociala sammanhang och kan göra egna val för utbildning och arbete. Hen är i utbildning eller arbete alternativt arbetsmarknadsåtgärd eller rehabilitering med en egen hållbar försörjning som mål.

Som bakgrund till granskningen jämförs utvecklingen av några grundläggande mått för integration och etablering i Uppsala kommun över tid och i relation till andra kommuner.

3.1.1 Nyanlända och ensamkommande barn i Uppsala och riket 2015-2019

Hösten 2015 kom ett stort antal flyktingar till Europa och Sverige. Många var ensamkommande barn. Sedan dess har antalet asylsökande till Sverige minskat kraftigt och var 2018 lägre än i början av 2000-talet. Denna utveckling återspeglas även i Uppsala.

I slutet av 2015 bodde nära 4 000 asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd i Uppsala kommun, vilket kan jämföras med 1 350 personer året innan. Av de 4 000 personerna var 1150 ensamkommande barn[3], varav drygt 500 hade anvisats till kommu-

[3] Uppsala kommun, Årsredovisning 2015

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

nen och cirka 600 hade placerats i Uppsala av andra kommuner.[4] Det innebar att Uppsala, förutom några mindre kommuner, var den kommun som näst efter Malmö hade störst antal ensamkommande år 2015 och 2016 - med köer till skolplatser, god man och hård belastning på civilsamhället och öppna träffpunkter som följd.

2018 kom knappt 20 anvisade ensamkommande barn till Uppsala[5] och i maj 2019 var totalt 255 ensamkommande barn aktuella för insats från socialtjänsten: 15 % flickor och 85 % pojkar. Också bland de vuxna asylsökande var andelen män betydligt högre än andelen kvinnor.

År 2016 och 2018 sjönk det planerade antalet nyanlända i Uppsala, det s.k. kommuntalet, från 616 till 331 personer. Till 2021 prognosticerar kommunen en svag ökning.[6]

3.1.1.1 Uppsala i jämförelse med andra kommuner

En jämförelse mellan Uppsala och andra kommuner, som baseras på den sammanställning av integrationsnyckeltal som finns i kommun- och landstingsdatabasen Kolada[7], visar att Uppsala i flera avseenden haft gynnsamma förutsättningar men sämre resultat än riksgenomsnittet och den genomsnittliga svenska kommunen. Bl.a. tog Uppsala i samband med flyktingvågen 2015 emot en betydligt lägre andel asylsökande per 1000 invånare än både riksgenomsnittet och "den genomsnittliga kommunen".[8] Också när det gäller antalet "kommunmottagna" med uppehållstillstånd låg Uppsala under riksgenomsnittet och den genomsnittliga kommunen alla år 2005-2018.[9]

Ett annat exempel är att Uppsala jämförelsevis tagit emot en högre andel högutbildade och en lägre andel lågutbildade flyktingar.[10] I jämförelse med riksgenomsnittet och den genomsnittliga kommunen tog Uppsala 2013-2017 emot en betydligt lägre andel flyktingar med endast förgymnasial utbildning. Uppsala hade också en betydligt högre andel flyktingar med eftergymnasial utbildning än både riket och den genomsnittliga kommunen.

Samtidigt tillhör Uppsala den fjärdedel av landets kommuner som uppvisar lägst resultat och/eller ligger sämre än riksgenomsnittet inom flera viktiga områden kopplade till etablering och integration. Exempel är andelen elever på SFI som klarat minst 2 kurser på studievägen av nybörjare på 2 år, andel elever på SFI som avbrutit och ej klarat högsta kurs på studievägen, andelen som lämnat etableringsuppdraget och börjat arbeta eller studera, avvikelse från förväntat värde när det gäller förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga (flyktingar) 20-64 år och försörjningsstöd som andel av nettoinkomsten bland skyddsbehövande och anhöriga flyktingar.

Det finns ingen jämförelse av andelen egenbosatta flyktingar (EBO) i Kolada, men en framräkning av de asylsökande/inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem visar

---

[4] Uppsala kommun, handlingsplan "Mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun", 2016
[5] www.kolada.se
[6] Uppsala kommuns Bostadsförsörjningsplan för mottagande av nyanlända 2019 till och med 2021
[7] www.kolada.se Integration
[8] Det s.k. ovägda medlet för landets kommuner
[9] Kommunmottagna i flyktingmottagandet med uppehållstillstånd, antal/1000 invånare. Källa: Kolada
[10] Källa: Kolada Integration

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

att andelen EBO i Uppsala kommun 2018 var 79 procent. Det är högre än den genomsnittliga kommunen där andelen var 55 procent, men lägre än flera jämförbara kommuner som Eskilstuna (98 %), Linköping (95 %), Örebro (94 %) och Västerås (82 %).

3.1.2 Iakttagelser och kommentar

Ett område som vi lyft i intervjuerna är resultaten i integrationsjämförelsen ovan. Sammanfattningsvis menar merparten av de intervjuade att medvetenheten om hur det ser ut för Uppsala i jämförelse med andra kommuner är låg i kommunorganisationen, med undantag för arbetsmarknadsförvaltningen. Flera menar att det i kommunen kan finnas en bild av *"att vi är lite bättre än vad vi är och att vi därför inte gör tillräckligt. Vi är ändå en attraktiv kommun som växer och ligger bra till i många avseenden."*

Tänkbara förklaringar till Uppsalas resultat är enligt intervjuerna bristande styrning och samverkan mellan ansvariga aktörer, såväl kommunala som myndigheter och civilsamhälle. Flera uttrycker att en fördjupad analys av kommunens förutsättningar och resultat bör göras, bl.a. som grund för att förtydliga styrningen mot konkreta resultat inom arbetsmarknadsnämnden och arbetsmarknadsförvaltningen, samt som grund för förbättrad samverkan med Arbetsförmedlingen. Vi delar denna uppfattning och rekommenderar att en sådan analys görs som ett led i kommunstyrelsens uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering och bättre och mer jämställd integration.

3.2 Genomförande av kommunens handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande

I februari 2016 antog kommunstyrelsen en handlingsplan för att förbättra mottagandet av nyanlända och asylsökande. Den utgick från fyra målområden: att individen snabbt skulle vara etablerad, en ingång till kommunens och samhällets resurser, att individen skulle informeras om alternativ på ett lättöverskådligt sätt för att kunna ta egna beslut för att nå målet att bli etablerad, samt att kommunens och samhällets resurser skulle samlas och användas effektivt.

Planen skulle ge en grund för ett samlat och övergripande förbättringsarbete samt ge stöd vid utformningen av efterkommande åtgärder och insatser. Den innehöll övergripande målbilder, samt mål och totalt 49 aktiviteter på kort och lång sikt inom fem utvecklingsområden: *samordning och resurser, boende och bostad, utbildning och samhällsorientering, mottagande och arbetsmarknad* samt *fritid och socialt sammanhang*. De flesta aktiviteter skulle genomföras 2016, men målbilden sträckte sig till 2018.

En temporär enhet bildades på kommunledningskontoret för att samordna och följa upp genomförandet av handlingsplanen. Den svarade både för intern och extern samordning. Internt handlade det dels om löpande samordning mellan de mest berörda förvaltningarna, dels om samordning i särskilda frågor. Den förra skedde bl.a. genom regelbundna möten för informationsutbyte, identifiering av ansvarsglapp, hantering av friktion och samordning av externa kontakter. Exempel på samordning i särskilda frågor var insatser inför sommaren. Den externa samordningen omfattade bl.a. att utgöra "en väg in" i kommunen för externa aktörer och kontakter med ett tvärsektoriellt perspektiv.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Som uppföljning skulle bl.a. månatliga avstämningar och rapporteringar göras till kommunstyrelsens arbetsutskott. Vidare skulle handlingsplanen halvårsvis följas upp i sin helhet och resultaten redovisas till kommunstyrelsen. Planens genomslag skulle också följas upp efter periodens slut. Vi har gått igenom kallelserna och protokollen för kommunstyrelsens möten 2016, men inte funnit några sådana uppföljningar.

Vi har däremot tagit del av elva månadsuppföljningar som beskriver nuläge, prognoser, utmaningar och önskade "nylägen". I november 2016 redovisades att 30 av totalt 49 aktiviteter slutförts, 12 aktiviteter skulle avslutas vid årsskiftet samt att en aktivitet inte längre var aktuell.

Årsskiftet 2016/2017 avvecklades samordningsenheten. Ansvaret för de processer och aktiviteter som den drivit skulle överföras till linjen och ett överlämningsdokument togs fram med slutsatser, sammanställning av vad som återstod att göra samt möjliga lösningar för det fortsatta arbetet. Det tog bl.a. upp vikten av att vårda och vidareutveckla den samverkansanda som byggts upp, liksom helhetssyn i den externa samordningen.

3.2.1 Projekt Agata – en viktig del i genomförandet av handlingsplanen

Projekt Agata pågick 2016 till sommaren 2018 med syfte att utveckla kommunens asyl- och mottagningsprocesser genom att förbättra samordnings- och planeringsmöjligheter för att *"administrera ett välplanerat och kostnadseffektivt mottagande av asylsökande och nyanlända"*. Projektet omfattade kartläggning, vidareutveckling och kvalitetssäkring av processer, rutiner och system för kommunens verksamheter i mottagandet av nyanlända och asylsökande. Fokus låg på följande utvecklingsområden:
- Ekonomi: återsökning av statsbidrag, fördelning av statliga schablonersättningar.
- Statistik: möjliggöra framtagandet av statistik för att få en kommungemensam helhetsbild av mottagandet och förbättrade förutsättningar för prognoser, planering och uppföljning.
- IT-stöd: samordning och vidareutveckling av verksamheternas IT-system för effektivare hantering av målgruppernas specifika förutsättningar och behov, samt för att minimera dubbelarbete.

Projektet gick bl.a. med respektive förvaltning igenom behovet av statistik för återsökning av medel från Migrationsverket och för bättre beslutsunderlag. Vidare utvecklades verksamhetssystemen för att göra kostnadsanalyser och på ett effektivt sätt återsöka statliga bidrag. Det omfattade bl.a. att säkerställa registrering av asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd på ett korrekt sätt. Vidare utvecklades IT- och ärendehanteringssystem för ett få bättre prognosverktyg för planering av bostäder, skola och introduktionsinsatser. Projektet informerade även anställda och invånare för att öka kunskapen om asylsökande och nyanlända, samt relevanta regelverk.

I överlämningen från projektet betonades vikten av mottagande i organisationen för de processer och det IT-stöd som arbetats fram.

3.2.2 Kommentar

Det har inte varit möjligt att bedöma i vilken mån handlingsplanens mål uppnåddes då sådan uppföljning saknas. Utifrån dokumentstudierna och intervjuerna är vår bild dock att genomförandet av handlingsplanen var mycket framgångsrikt under den tid som

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

samordningsenheten och projekt Agata ledde arbetet. Vi bedömer dock att överföringen och mottagandet i organisationen av de arbetssätt och processer som togs fram inom dessa båda utvecklingsarbeten har brustit, vilket påverkat det fortsatta arbetet.

Vi har efterfrågat uppföljning och analys av de olika målen kopplat till respektive utvecklingsområde, men det finns endast en samlad uppföljning av aktiviteterna och inte någon analys av måluppfyllelsen i form av resultat och effekter av handlingsplanens genomförande. Flera av dess mål var dessutom vaga och svåra att följa upp. I den nya handlingsplanen är det viktigt med tydliga, uppföljningsbara mål och att såväl genomförandet av aktiviteter som resultatutveckling och måluppfyllelsen de facto följs upp.

3.3 Övergripande styrning

I detta avsnitt belyses övergripande utgångspunkter för kommunens arbete med etablering och integration i form av lagstiftning, kommunens reglemente, kommunövergripande styrdokument, mål och budget, samt nämndernas verksamhetsplaner.

3.3.1 Lagstiftning

Arbetet med etablering och integration styrs av en rad lagar, såsom:
- Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning
- Lag (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare
- Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare
- Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.[11]
- Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Därutöver reglerar Skollagen (2010:800) nyanlända elevers rätt till utbildning inom grundskolan och introduktionsprogram på gymnasieskolan samt rätten till SFI-undervisning för personer med uppehållstillstånd som är folkbokförda i kommunen.

3.3.1.1 Kommentar

Sammanfattningsvis kan konstateras att etablering och integration styrs av en rad lagar som tillsammans bildar ett komplext och detaljerat regelverk. Det ställer stora krav på både överblick och detaljkunskap, liksom samordning och effektiva processer, ofta över organisationsgränserna i kommunen. I denna granskning görs inte någon bedömning av Uppsala kommuns efterlevnad av dessa lagar, men av kommunens styrning, samordning och processer för att leva upp till dem.

3.3.2 Kommunens reglemente

I december 2016 antog kommunfullmäktige ett reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder, som senast reviderades i september 2018. Av reglementet framgår att kommunstyrelsens och nämndernas organisation ska vara tydlig och ändamålsenlig med hänsyn till av fullmäktige fastställda mål och styrning samt lagstiftning.

[11] Lagen träder i kraft 2021.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Kommunstyrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Vidare ansvarar kommunstyrelsen för beslut om samordning mellan nämnderna och gränsdragning mellan nämndernas kompetens och för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls. Kommunstyrelsen ska enligt reglementet leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten, bl.a. när det gäller integrationsfrågor.

Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för arbetsmarknadsinsatser, kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, samhällsorientering och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. *Socialnämnden* ansvarar för kommunens uppgifter avseende mottagande av ensamkommande barn.

Därutöver ansvarar alla nämnder för sin "ordinarie verksamhet". I reglementet framgår inte några särskilda ansvar kring etablering och integration för utbildningsnämnden och kulturnämnden.

3.3.2.1 Iakttagelser och kommentar

Tydlig ansvarsfördelning är avgörande för ändamålsenlig styrning och god samverkan. Ansvaret för kommunens arbete med etablering och integration är enligt reglementet fördelat på flera nämnder. Vår bedömning är att den faktiska arbetsfördelningen mellan förvaltningarna ligger i linje med reglementet, med undantag för den övergripande samordningen av arbetet.

I kommunens mål och budget för 2018 bekräftas kommunstyrelsens ansvar för samordningen kopplat till integration: *"För att möta utmaningen med en ökande befolkning tar kommunstyrelsen ett helhetsansvar för integrationsarbetet i kommunen. Detta görs genom att samordna nämndernas ansvarsområden och samverkan med det civila samhället för att säkra såväl ett individuellt som strukturellt perspektiv."*

Vår bedömning är att denna ansvarsfördelning delvis motsägs av den faktiska ansvarsfördelning som gällt sedan våren 2017. Den särskilda enhet som bildades på kommunledningskontoret för att samordna arbetet med kommunens *handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande* avvecklades vid årsskiftet 2016/2017. Ansvaret för de processer och aktiviteter som enheten drivit skulle då övergå till linjeorganisationen och en stor del av samordningsansvaret lades på arbetsmarknadsförvaltningen. Det omfattade bl.a. *"företrädarskapet för kommunens integrationsarbete – en väg in och ut"*, att vara sammankallande för en samverkansgrupp i kommunen med uppgift att fånga upp signaler, identifiera behov och bereda ärenden till kommunledningsgruppen, rapportering, samarbete med bl.a. Migrationsverket och länsstyrelsen, mediakontakter och omvärldsbevakning. Arbetsmarknadsförvaltningen fick också i uppdrag att handlägga det särskilda verksamhetsbidraget för insatser i mottagande av asylsökande och nyanlända.

Kommunledningskontoret har fortsatt haft uppdraget att bl.a. ansvara för lägesbilder, samla statistik och nyckeltal, göra prognoser, kommunikationsplan för etablering/ integration, ekonomiprocess inklusive återsökning av statsbidrag och samordning av ärenden till kommunstyrelsen.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Sammanfattningsvis är vår bedömning att ansvaret för samordning av arbetet med etablering och integration inte fullt ut fungerat i enlighet med reglementet.

3.3.3 Kommunövergripande styrdokument

Utöver lagstiftning, finns en rad styrdokument såsom policyer, riktlinjer, strategi- och inriktningsdokument kopplat till etablering och integration, vilka beslutats av kommunfullmäktige och enskilda styrelser och nämnder.

Uppsala kommun har inget övergripande styrdokument för etablering och integration, men dess externa webbsida tar upp flera dokument som indirekt eller delvis rör integrationsfrågor. [12] Därutöver finns ytterligare styrdokument kopplat till området. Några är av mer övergripande och andra av mer specifik karaktär:
- Program för Uppsala kommuns arbetsmarknadspolitik 2018-2022
- Planprogram för Gottsundaområdet med fokus på social hållbarhet (KS 2015) med handlingsplan Gottsunda/Valsätra
- Bostadsförsörjningsplan för mottagandet av nyanlända 2019 till och med 2021
- Lokalförsörjningsplan för arbetsmarknadsinsatser, försörjningsstöd och vuxenutbildning 2019-2024 med utblick mot 2030
- Riktlinjer för särskilt verksamhetsbidrag för insatser i mottagande av asylsökande och nyanlända
- Handlingsplan mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck och våld.

Vi bedömer också att kommunens *Policy för hållbar utveckling* är relevant för arbetet.

3.3.3.1 Kommentar

Sammanfattningsvis finns en rad kommunövergripande styrdokument som rör etablering och integration i kommunen, men ingen kommungemensam policy eller motsvarande som tydliggör kommunens ambitioner inom området. Det finns heller inte någon gemensam och tydlig definition av vad som avses med etablering och integration i Uppsala kommun. Det kan ge upphov till varierande och/eller vaga mål och skapa osäkerhet om vad som ska uppnås både internt i kommunorganisationen och i samarbetet med andra aktörer.

Flera av kommunens styrdokument innehåller målsättningar kopplat till etablering och integration. För att säkerställa att de uppnås bör de omsättas i styrning i nämndernas verksamhetsplaner och uppföljning av resultat. Det återkommer vi till i avsnitt 3.3.4.2.

3.3.4 Kommunens mål och budget 2019

Nedan följer en sammanfattning av mål och uttryckta ambitioner avseende etablering och integration i kommunfullmäktiges, samt nämndernas verksamhetsplaner för 2019.

[12] https://www.uppsala.se/organisation-och-styrning/amnen/integration-och-mangfald/ (2019-06-04)

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.3.4.1 *Uppsala kommuns mål och budget 2019 med plan för 2020-2021*

Kommunfullmäktige har beslutat om nio övergripande inriktningsmål, där utgångspunkten är att de ska uppnås för alla Uppsalabor. För att följa upp dem finns indikatorer, där de individbaserade delvis ska redovisas uppdelat på kön och olika grupper.

Inriktningsmålen tar inte specifikt upp integration och etablering, men kopplat till målen uttrycker fullmäktige olika ambitioner och lämnar uppdrag till nämnderna. Bl.a. sägs att integrationen ska bli snabb och jämställd och att näringslivet är en naturlig partner för att förbättra integration och möjliggöra nyanländas inträde på arbetsmarknaden. I linje med detta har kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration.

Kommunfullmäktige uttrycker vidare att *"[...] tidigt lära sig svenska och ta steget in på arbetsmarknaden är vägen till en snabbare och bättre integration i det svenska samhället"* och ger Kommunstyrelsen och Arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att etablera lärcentrum med vuxenutbildning, SFI och arbetsmarknadsverksamhet i Gottsunda för att förbättra tillgängligheten med avsikt att särskilt stärka nyanlända kvinnors ställning på arbetsmarknaden.

Kommunfullmäktige slår också fast att *"En framgångsrik skolgång och goda resultat i språkundervisning, samt sociala insatser i bostadsområde med svagare socioekonomiska förutsättningar, är viktiga framgångsfaktorer för en lyckad etablering."* Fullmäktige skriver även att en förutsättning för att nyanlända ska kunna utbilda sig är att de har en trygg boendesituation.

Vidare sägs att etableringstiden ska minskas steg för steg. Att tidigt lära sig svenska och ta steget in på arbetsmarknaden är vägen till en snabbare och bättre integration. Genom att tydliggöra krav på språkinlärning och arbete ska integrationen både bli snabbare och bättre. Genom att tillgängliggöra information i olika former och på olika språk ska insatserna för ökad integration och inkludering få ökad genomslagskraft.

Kommunen ska ta tillvara på den kompetens som kommer via nyanlända och erbjuda arbetstillfällen så att alla kan utvecklas och nå sin fulla potential. Detta arbete relaterar till att stärka samhällsorienteringen och jämställdheten bland nyanlända, samt kommunens interna kompetensförsörjning.

Kommunfullmäktige lyfter också fram ekonomiska aspekter kopplat till etablering och integration. Kommuner får i två år statlig ersättning för mottagande av nyanlända, men därefter får kommunerna själva stå för fortsatta behov av stöd för mottagande och etablering. Då många nyanlända inte är etablerade och kan försörja sig själva efter två år, ökar kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd. Det är därför viktigt för kommunen att snabbt etablera nyanlända för att bedriva en kostnadseffektiv verksamhet som också ger möjligheten för individen att bidra till välfärden. Det är även viktigt för att kommunen på längre sikt ska kunna öka skatteintäkterna och sänka kostnaderna.

Fullmäktige tar också upp vikten av samordnade insatser internt och med externa aktörer för att kunna säkra ett bra mottagande. För att förbättra förutsättningarna för självständighet och ökat eget ansvar krävs nya strukturer och boendelösningar. Vidare sägs

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

att Uppsala kommuns mottagande behöver förbättra stödstrukturerna för att möta psykisk ohälsa och missbruk bland ensamkommande barn.

3.3.4.2 *Mål och ambitioner avseende etablering och integration i nämndernas verksamhetsplaner 2019*

Utifrån kommunfullmäktiges mål och budget har respektive nämnd brutit ner inriktningsmålen till olika nämndmål och aktiviteter. Vi har granskat verksamhetsplanerna för kommunstyrelsen, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden, överförmyndarnämnden och kulturnämnden. Alla nämnder har omsatt fullmäktiges inriktningsmål i egna nämndmål och/eller indikatorer. Till skillnad från de andra nämnderna saknar kulturnämnden dock mål med tydlig koppling till etablering och integration.

Vidare har samtliga uppdrag från kommunfullmäktige som rör etablering och integration fångats och omsatts i åtgärder i de berörda nämndernas verksamhetsplaner. Till skillnad från fullmäktige redovisar dock inte alla nämnder indikatorer i sina verksamhetsplaner och inga av de granskade nämnderna har könsuppdelade indikatorer i dem. Utöver kommunfullmäktiges mål och budget, finns målbilder och ambitioner kopplat till etablering och integration i andra kommunövergripande styrdokument som bör fångas i nämndernas verksamhetsplaner för att säkerställa genomförandet. Det har inte funnits utrymme att granska i vilken omfattning som det gjorts, men som exempel tar arbetsmarknadsnämnden i sin verksamhetsplan upp ett av de fyra målen i programmet för kommunens arbetsmarknadspolitik. Det finns också ett åtagande att säkerställa att de åtgärder som nämnden ansvarar för i överenskommelser med övriga förvaltningar och myndigheter avseende etablerings- eller integrationsinsatser, såsom kommunens arbetsmarknadspolitiska program, uppnår överenskommen målsättning.

3.3.4.3 *Kommentar*

Nämnderna har i sina verksamhetsplaner för 2019 brutit ner kommunfullmäktiges inriktningsmål i egna nämndmål och/eller indikatorer och omsatt alla uppdrag i åtgärder. På så sätt finns en så kallad röd tråd från fullmäktige. Dock saknas könsuppdelade indikatorer i nämndernas verksamhetsplaner, vilket får betydelse för uppföljningen av resultat utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Det är också oklart i vilken utsträckning som det är möjligt att följa upp resultaten för olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar såsom nyanlända och ensamkommande. Ytterst kan det innebära att det t.ex. inte går att följa i vilken utsträckning kommunfullmäktiges inriktningsmål att *"Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete"* eller att *"Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning, nå sin gymnasieexamen och utmanas i sitt lärande"* uppnås för olika grupper som nyanlända kvinnor och män, ensamkommande tjejer och killar. Det är också oklart i vilken mån som målsättningar i andra styrdokument kopplat till etablering och integration fullt ut omsätts i nämndernas verksamhetsplaner och annan styrning av verksamheten.

3.4 Styrning och uppföljning – iakttagelser från intervjuerna

I detta avsnitt sammanfattas vad som framkommit i intervjuerna kring styrning och uppföljning av arbetet med etablering och integration i kommunen.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Sammanfattningsvis upplever nästan alla intervjuade att kommunens styrning för etablering och integration är otydlig och att det saknas ett helhetsperspektiv kring arbetet. De saknar en samlad bild och tydliga mål kring etablering och integration. De upplever också en bristande samordning mellan de olika förvaltningarnas arbete. En person uttryckte att *"det är en outtalad styrning med outtalade mål"* och en annan att *"man har delat ut och brutit ner ansvaret på förvaltningarna men inte sett helheten."* En tredje menade att *"vad som inte fungerar är signalsystemet från ledningen. Verksamhet och tjänster erbjuds och utförs, men processerna är inte tydliga och det saknas även IT-system och annat stöd för att följa och utveckla processerna."* Samtidigt tycker alla intervjuade att kommunens arbete förbättrats efter det krafttag som togs med kommunens förra handlingsplan. En person beskriver det som att det var då som kommunen etablerade en struktur och process för etablering och integration.

Nedan görs en närmare genomgång utifrån den granskningsmodell med kriterier för effektiv och ändamålsenlig styrning som beskrivs i avsnitt 2.2.1: tjänster och service, organisation och kompetens, process, systemstöd, information och förvaltning.

3.4.1 Tjänster och service

För att arbetet med etablering och integration ska fungera effektivt och ändamålsenligt behöver det vara tillräckligt tydligt både för målgrupperna, medarbetare och externa aktörer vilka mål som finns, vilka processer och tjänster som kommunen utför och erbjuder samt var i eller utanför organisationen det sker. Intervjuerna tyder på att det finns förbättringspotential inom alla dessa delar.

Gemensamma definitioner och målbilder
Intervjuerna visar på behov att tydligare definiera vad etablering och integration innebär i Uppsala kommun. Flera menar att det skulle underlätta och gynna samverkan: *"Det är viktigt att samtliga involverade ser vilken riktning arbetet rör sig i."*

Målgruppens kännedom om insatser och möjliga vägval
En målbild i den förra handlingsplanen var att individen skulle ha en *"överblick gällande alternativa insatser, utbildningar och vägval till arbete"*. De intervjuade är osäkra på om det är tillräckligt tydligt för asylsökande och ensamkommande vilka tjänster och insatser som kommunen erbjuder och var de sker. Flera har även påpekat vikten av att se behoven hos *"de olika målgrupperna i målgruppen"* och anpassa kommunikation och kanaler för att nå fram. Fortlöpande kommunikation med ökat fokus på integration var också ett område som lyftes fram i samordningsenhetens överlämningsdokument.

Samtidigt har flera intervjuade uttryckt att det finns en större samsyn i kommunorganisationen efter att *"allting sattes på ända i kommunen"* 2015-2016. Då kunde de asylsökande mötas av varierande budskap och besked från olika enheter, vilket har förbättrats så att det nu är mer enhetligt *"vad man lär ut och säger"* i mottagandeprocessen.

Berörda medarbetares kännedom om mål, tjänster och processer
Många av kommunens medarbetare kommer i kontakt med asylsökande och ensamkommande unga i den ordinarie verksamheten, t.ex. i skolor, öppna förskolan, socialtjänsten och idrottsanläggningar. Målen upplevs vara tydliga på central nivå, men ju längre ut i linje, desto mindre säkerställt att målen är kända. Verksamheternas var-

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

dagskontakter ger möjlighet att bidra till etablering och integration, men då behöver medarbetarna tillräcklig information och kunskap för att kunna lotsa och stödja.

Externa aktörers kännedom om kommunens mål, tjänster och processer
Flera intervjuade tror att också externa aktörer saknar tillräcklig kännedom om kommunens mål, tjänster och processer kopplat till etablering och integration, men att det varierar och bör adresseras i den nya handlingsplanen. Flera ser också ett behov av att förtydliga vad kommunen vill i relation till Arbetsförmedlingen. Däremot beskrivs samarbetet med Polisen som gott utifrån en gemensam målbild och konkret samverkan för att stävja kriminalitet och social oro kopplat till etablering och integration.

3.4.2 Organisation och kompetens

För att styrningen ska fungera krävs att kommunens organisation är ändamålsenlig och effektiv när det gäller ansvarsfördelning, samordning, samarbete och resurssättning. Det behöver också finnas tillräcklig kompetens i kommunens förvaltningar och verksamheter, såväl i form av resurser som kunskap och förmågor.

Ansvarsfördelning
Intervjuerna tyder på en tydlig ansvarsfördelning för de delar av arbetet med etablering och integration som ligger inom ramen för kärnuppdraget och/eller är tydligt uttryckt i reglementet. Däremot upplever flera att det finns en osäkerhet kring andra delar som samordning och i frågor där hemhörigheten i kommunorganisationen inte är självklar.

Nästan alla intervjuade menar att arbetsmarknadsförvaltningens samordnande roll varit otydlig. Flera påpekar att ansvaret enligt reglementet snarare ligger på kommunstyrelsen. De välkomnar därmed dess uppdrag att ta fram den nya handlingsplanen och tillsättandet av en tjänst på kommunledningskontoret för att leda arbetet med den.

Samordning
Sammanfattningsvis beskriver de intervjuade att samordningen inom förvaltningarna och samverkan i konkreta frågor oftast fungerar väl, men att utmaningen är *"mellanrummet"* mellan förvaltningarna. En annan beskrev det som att *"när tydligheten, `urgencyn´, uteblir, så drar man sig ofta tillbaka till sitt kärnuppdrag. Då behöver vi hitta de gemensamma målbilderna igen och se hur vi behöver samverka och samarbeta."*

För att lyckas uttrycker de intervjuade att det finns behov av en kommunövergripande samordning och att det har blivit tydligt under den tid som gått sedan den tidigare samordningsenheten avvecklades. Som redan beskrivits upplever merparten att den övergripande samordningen brister, bl.a. p.g.a. oklar ansvarsfördelning. Flera påpekar även att det kan vara svårt med ett övergripande samordningsansvar för en enskild förvaltning, som till skillnad från kommunledningskontoret i grunden inte har en sådan roll. Det kan bli svårt i relation till det egna kärnuppdraget. Vår bild är att övriga förvaltningar har velat att arbetsmarknadsförvaltningen ska ta ett större ansvar för samordningen, men att den inte upplevt sig ha förutsättningar för det. Det har därför uppstått ett glapp.

Flera beskriver också kommunens verksamheter som stuprör med begränsad insyn i varandras processer. Det försvårar en helhetsbild, t.ex. av hur en person som går på SFI förhåller sig till andra delar av integrationsprocessen. En person uttryckte det som att etablerings- och integrationsprocessen i kommunen lider av *"organisatorisk närsynthet"*. Flera har också lyft behovet av en utpekad samordnare med mandat att initiera

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

och facilitera olika frågor, inklusive föra samman olika parter för att sätta en gemensam målbild för fortsatt arbete. Också i relation till externa parter, beskrivs ett behov av att samordna kommunens förvaltningar. *"Hur talar vi som **en** kommun i sammanhang som rör den regionala överenskommelsen (RÖK), men även i samtal med t.ex. Migrationsverket och regionen?"*

Samtidigt förefaller boende och bostad på flera sätt vara exempel på väl fungerande intern samverkan. Samordningsenheten konstaterade i sitt överlämningsdokument att en samordnad process kring bostadsanskaffning och förmedling till nyanlända hade etablerats, omfattande framför allt stadsbyggnads- och arbetsmarknadsförvaltningen. Enheten rekommenderade att processen skulle utvecklas vidare, t.ex. med en digital matchningsfunktion. Så förefaller också ha skett. En bostadsförsörjningsplan för mottagande av nyanlända 2019-2021 har tagits fram i ett samarbete mellan arbetsmarknads- och stadsbyggnadsförvaltningarna, samt kommunledningskontoret. Arbetet är kopplat till kommunens mål- och budgetprocess. Vidare har stadsbyggnadsförvaltningen i samråd med arbetsmarknads-, omsorgs- och socialförvaltningarna tagit fram underlag för att möjliggöra för en framtida digital matchningsprocess för personer som omfattas av den sociala resursen. Vi uppfattar det som goda exempel på samverkan i kommunorganisationen och på vidareutveckling i linjen av en central planeringsprocess kopplad till etablering och integration.

Samtidigt innebär inte det att kommunens utmaningar kopplat till boende och bostad är lösta. I bostadsförsörjningsplanen uttrycks att kommunen lyckats väl med uppdraget enligt bosättningslagen. Alla kommunanvisade har fått en bostad i andra hand. Utmaningen att etablera personer i samhället så att de på egen hand kan skaffa sig en bostad kvarstår dock. I dagsläget hanteras situationen genom förlängning av bostadskontrakt, men för många närmar sig maxgränsen på fyra år då besittningsrätten träder i kraft. En annan utmaning som lyfts i planen är koncentrationen av andrahandsbostäder till några stadsdelar, vilket bl.a. motverkar översiktsplanens ambition om en blandad stad. Situationen för ensamkommande unga som omfattas av gymnasielagen lyfts också särskilt i bostadsförsörjningsplanen. Mot denna bakgrund föreslås en rad åtgärder och utredningar under planperioden där flera omfattar samverkan både inom kommunkoncernen och med externa aktörer såsom privata fastighetsägare.

Även i intervjuerna har boende och bostad återkommande lyfts, bl.a. som dilemma kopplat till etablering och integration. För många blir boendesituationen en flaskhals som påverkar möjligheten att delta i integrations-, jobb- och utbildningsinsatser.

Samarbetet inom kommunen

Trots bristerna när det gäller samordning, ger intervjuerna en positiv bild av samarbetet i kommunen. Överlag betonas det goda samarbetsklimatet och samarbetsviljan. Det gavs också flera exempel, bl.a. de samarbeten som utbildningsförvaltningens mottagandeenhet initierat med arbetsmarknadsförvaltningen och kommunens kontaktcenter. Samtidigt uttryckte några att det ibland finns en otydlighet *"om vad och hur vi ska samarbeta, som kan göra det svårt"* och att även sekretessfrågor kan försvåra samarbetet.

Resurssättning

Resurssättning omfattar flera aspekter. Det handlar t.ex. om kommunens samlade resurser för att möta målgruppernas behov kopplat till etablering och integration, om resursfördelningen mellan och inom förvaltningar och kommunens resurser för att möta

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

verksamheternas behov av stöd för att utveckla sitt arbete kopplat till etablering och integration. Sammanfattningsvis visade sig resurssättning, med något undantag, inte vara någon "stor fråga" i intervjuerna.

Förvaltningsrepresentanterna beskriver överlag att de kunnat anpassa verksamheten och resurssättningen från det stora behovet av medarbetare och insatser 2015-2016 till de lägre behoven när antalet asylsökande kraftigt minskat. Orosmoln är dock behovet av försörjningsstöd, liksom boende och stöd till reell etablering, där de ensamkommande unga som omfattas av gymnasielagen är särskilt utsatta.

Efter att samordningsenheten avslutades har det inte funnits något centralt utvecklingsstöd för att fortsätta kommunens förbättringsarbete i linje med handlingsplanen. När det gäller stöd för verksamheterna att utveckla sitt arbete med etablering och integration, är utgångspunkten att det bör ligga där verksamheten bedrivs. Det är därmed en bedömning som respektive förvaltning behöver göra, med risk för att strävan efter implementering i linjen kan innebära att det inte prioriteras.

I intervjuerna uttrycks stora förväntningar på den nya funktion på kommunledningskontoret som ska leda framtagande av den nya handlingsplanen, men också farhågor över att tjänsten är tidsbegränsad. Vår bild är dock att det finns en medvetenhet om att behovet inte är tidsbegränsat, men att lämpliga former för stöd till samordning och utveckling behöver klargöras i den kommande handlingsplanen.

Kompetens

En viktig utgångspunkt är att kommunens verksamheter i enlighet med fullmäktiges inriktningsmål ska svara upp emot behoven hos olika grupper av invånare inom ramarna för den ordinarie verksamheten. Arbetet med etablering och integration ska därmed bäras av alla de medarbetare som jobbar i de olika verksamheter som möter Uppsalaborna. I intervjuerna lyfts behovet att analysera vilken kompetens som behövs i kommunens olika verksamheter och att frågan behöver tydliggöras i den kommande handlingsplanen: *"Var har vi svagheterna och hur behöver vi höja kompetensen?"*

Projektet "Effektivare mottagande" pågår med stöd av EU-medel t.o.m. oktober 2019. Det ska förbättra förutsättningarna för ökad förståelse, samordning av insatser och erfarenhetsutbyte mellan förvaltningarna och därigenom höja kvaliteten och effektivisera mottagandet. Det innehåller ett utbildningsprogram som ska stödja kommunens medarbetare att möta nyanlända i sitt dagliga arbete och genom ökad kunskap om de sammanhang nyanlända kommer från bidra till ett effektivare mottagande

Utbildningsprogrammet har haft cirka 750 deltagare, men deltagandet varierar kraftigt mellan förvaltningarna. Kulturförvaltningen har haft i särklass flest deltagare medan utbildningsförvaltningen inte har haft några alls. Övriga deltagare kommer från kommunledningskontoret, arbetsmarknads- och socialförvaltningarna samt en handfull från övriga förvaltningar. Utvärderingarna är mycket positiva, liksom flera intervjuade. De menar att programmet bör fortsätta efter att EU-projektet avslutas och att berörda medarbetare i samtliga förvaltningar bör delta.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.4.2.1 Process

Avgörande för att bedöma styrningen är om de processer som ligger till grund för verksamheten och de policyer, riktlinjer och mått som används för att styra dem är tillräckliga och ändamålsenliga.

Inom ramarna för den tidigare handlingsplanen genomfördes flera processkartläggningar omfattande både administrativa processer och *"användarresan"* från asyl till etablerad. Både berörda förvaltningar och externa parter som Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Landstinget deltog. Syftet var bl.a. att identifiera flaskhalsar och åtgärder för att förbättra individens väg från mottagande till etablerad. För att uppnå snabbare etablering, fortsatt samverkan över förvaltningsgränserna och ökad samverkan med övriga myndigheter i länet, pekade samordningsenheten i sitt överlämningsdokument på att det påbörjade förbättringsarbetet borde fortsätta och processägare och processledare utses för de kommunövergripande processerna. Detta gällde flera förvaltningar, men främst arbetsmarknadsförvaltningen och socialförvaltningen.

Ett exempel är den process omfattande individens väg till arbete som tas upp i den lokala överenskommelsen mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Mot bakgrund av de sämre resultaten för kvinnor när det gäller etablering på arbetsmarknaden, är jämställdhetsperspektivet viktigt för att förbättra arbetssätt och resultat. Det handlar om att ta vara på samlade kunskaper och erfarenheter för att säkerställa en jämställd tillgång till resurser och insatser, men också om att identifiera och möta risker för kvinnors etablering i processens olika steg. Exempel på det är hedersrelaterade begränsningar.

I intervjuerna har även frågor om processtyrning lyfts. En är att etablering och integration inte tas upp tillräckligt inom andra relevanta processer, då det saknas en övergripande policy och det inte heller finns integrerat i andra tillämpliga styrdokument.

Mått och uppföljning har också tagits upp, bl.a. att den övergripande uppföljningen minskat sedan samordningsenheten avvecklades. Respektive nämnds verksamhet följs upp, men samordnad uppföljning saknas i stor utsträckning. *"Det har inte skett någon särskild uppföljning och etablerings- och integrationsarbetet är inte samlat, om du läser årsbokslutet kan du inte härleda någon sammanställd bild."*

Rutinerna för uppföljning skiljer sig också åt mellan nämnderna. Inom utbildningsförvaltningen är det t.ex. möjligt att följa skolornas resultat för olika grupper utifrån kön, såsom flickor och pojkar som gått förberedelseklass och utifrån respektive modersmål. Ett annat exempel är socialförvaltningen som löpande analyserar könsuppdelad statistik kring ensamkommande barn och unga i s.k. styrteam, men som i uppföljningen av kostnader på individnivå inte gör det könsuppdelat. Vidare följer kulturförvaltningen upp samtliga bidragsprojekt, bl.a. kopplat till integration, utifrån kön, ålder och aktivitet.

Ett annat exempel rör uppföljning kopplat till unga nyanlända, där det saknas statistik och uppföljning inom flera områden, bl.a. utbildning. Enligt intervjuerna begränsas möjligheten att följa upp nyanlända då skälen för uppehållstillstånd inte registreras. Ett resultat är att gruppen med tillfälliga uppehållstillstånd även omfattar dem som beviljats tillstånd enligt gymnasielagen. Inom språkintroduktion (SPRINT) finns könsuppdelade uppgifter om antal unga med permanent respektive tillfälligt uppehållstillstånd (PUT/TUT) som studerar. Däremot registrerar inte kommunen hur många ungdomar med PUT/TUT som går nationella program. Det saknas också uppgift över hur många nyan-

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

lända i åldern 20-24 år som studerar på Komvux, då det i kommunens uppföljning inte går att urskilja bakgrund eller om elever tillhör gruppen nyanlända. Det innebär att det heller inte är möjligt att följa och analysera resultaten som grund för förbättring av insatserna för dessa grupper.

När det gäller ekonomistyrning har flera intervjuade lyft fram återsökning av statsbidrag som exempel på välfungerande process. Intervjuerna ger också vid handen att projekt Agata generellt resulterat i förbättrade processer och rutiner kopplat till ekonomistyrning, men att det fortfarande finns utvecklingsområden: *"Det som vållar mest huvudbry är där vi egentligen inte har ett ansvar för att erbjuda människor stöd. Där vi ser att det blir problem, t.ex. med de ensamkommande unga som omfattas av gymnasielagen. Då blir det knepigt: vilken nämnd ska finansiera ett för kommunen frivilligt åtagande?"*

Ett annat exempel är att det saknas riktlinjer för hur schablonfördelningen av statliga medel för barn i åldrarna 0 till 19 år ska fördelas inom kommunen, vilket skapar en osäkerhet i hur de olika nämnderna och förvaltningarna ska planera sin verksamhet. Det finns inte statliga riktlinjer för hur det ska göras och kommuner hanterar det på olika sätt. Det lyfts som en svår fråga som behöver avgöras för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning. Ytterligare ett utvecklingsområde är arbetsmarknadsförvaltningens rutiner kring ekonomiskt bistånd i relation till olika slags bostadskontrakt och kostnader för det.

3.4.2.2 Systemstöd

En förutsättning för välfungerande styrning och processer är att det finns tillräckliga och ändamålsenliga system och verktyg som stöd. Som framkommit ovan finns det bl.a. behov av att utveckla systemstödet kopplat till uppföljning. Inom ramen för projekt Agata gjordes ett grundläggande arbete som vi uppfattat lett till tydliga förbättringar av systemstödet i kommunen. Det är dock oklart i vilken mån utvecklingsarbetet fortsatt efter att Agata avslutades.

3.4.2.3 Information

För att uppnå en effektiv styrning och effektiva processer, behövs tillräcklig information och ändamålsenliga analyser som grund både för beslutsfattande inom kommunen och som underlag för samverkan med andra aktörer.

Uppsala kommun har ett styrsystem för det årliga arbetet med kommunens mål och budget, delårsuppföljningar och årsredovisning, men också ärendeberedningsprocesser som innebär att en rad rapporter och analyser tas fram. Därutöver görs särskilda utredningar, ofta på uppdrag av kommunstyrelsen och andra nämnder. Ett exempel är den utredning om arbetet kring ensamkommande unga som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen som tas upp i avsnitt 3.4.2.6.

Samtidigt tyder intervjuerna på att det saknas underlag och analyser när det gäller etablering och integration. Ett exempel är kommunens trend- och omvärldsanalys, där flera intervjuade menar att integrationsperspektivet borde vara tydligare.

Flera påpekar också att uppföljning inte självklart följs av analys som grund för förslag till förbättringar och insatser. I intervjuerna efterlyses bättre analyser som görs kontinuerligt under året och inte bara vid delår och helår: *"Vad säger detta om helheten och*

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

hur står sig Uppsala i jämförelse med andra kommuner och vad kommunen vill uppnå?" Ett område som särskilt lyfts fram är arbetsmarknad. *"För politiken är det viktigt att kunna följa hur det går för dem som lämnar etableringsfasen, vilka som kommer ut från utbildning och jobb, och vilket resultat som olika insatser leder till - inte minst könsuppdelat".*

Projekt Agata har enligt intervjuerna haft stor betydelse för möjligheten att göra analyser. Tidigare saknades ofta underlag för att planera verksamheten utifrån tillförlitliga data. Agata utvecklade bl.a. en rutin för att få en helhetsbild av kommunens kostnader och intäkter för nyanlända och asylsökande, liksom för prognosarbete t.ex. kopplat till bostadsplanering och genom att inkludera asylsökande i befolkningsprognoserna. Projektet tog så långt möjligt fram statistiken könsuppdelad och med hänsyn till olika variabler för att kunna följa upp verksamhetsresultat och göra analyser för olika grupper av nyanlända.

Det innebär att det finns mycket relevant statistik på förvaltningarna. Det saknas dock efterfrågan på att redovisa och analysera den samlat, vilket resulterar i felaktiga prognoser och analyser.

3.4.2.4 Förvaltning

Väl fungerande processer kräver tillräckliga och ändamålsenliga strukturer för att förvalta och utveckla verksamhetens flöden, system, verktyg och information. Som framkommit ovan ger intervjuerna vid handen att organisationen inte fullt ut klarat att förvalta och bygga vidare på det som uppnåddes inom ramarna för det tidigare handlingsprogrammet efter att samordningsenheten och Agata-projektet avslutades.

3.4.2.5 Kommentar

Nedan sammanfattas våra slutsatser utifrån granskningsmodellens kriterier.

Tjänster och service
Granskningen visar sammanfattningsvis på ett behov av gemensamma definitioner och tydliga målbilder för arbetet med etablering och integration. För en effektivare process behöver också kommunikationen utvecklas riktat till de olika målgrupperna, berörda medarbetargrupper och externa aktörer.

Organisation och kompetens
Granskningen visar att samarbetet kring etablering och integration överlag fungerar väl inom kommunen, men att ansvarsfördelningen för samordning behöver tydliggöras och den övergripande samordningen stärkas. Vidare behöver kompetensbehovet analyseras och mötas i alla berörda verksamheter.

Process
Granskningen har inte kunnat fastställa i vilken utsträckning det påbörjade förbättringsarbetet fortsatt i enlighet med den förra samordningsenhetens "testamente", men vi ser ett fortsatt behov av att utveckla processerna, bl.a. utifrån *"olika målgrupper inom målgruppen".* Vår bedömning att det skulle öka ändamålsenligheten och effektiviteten.

Som grund för det finns behov av att utveckla en gemensam uppföljning som omfattar alla nyanlända så att kommunen kan följa deras "användarresa" över tid. Det behöver

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

vägas mot en risk för *"överadministrering"*, men skulle dels ge underlag för att analysera och förbättra processen, dels ge bättre koll på ekonomin.

Systemstöd
Granskningen visar att det finns fortsatta utvecklingsbehov för att uppnå ett effektivt och ändamålsenligt systemstöd. I arbetet bör kommunen ta fasta på återstående utvecklingsinsatser från projekt Agata, utöver utvecklingsbehov som tillkommit efter det.

Information
Granskningen visar att det finns mycket data och kunskap i kommunen om etablering och integration, men att den inte efterfrågas och används i tillräckligt hög grad. Vidare saknas ofta könsuppdelad redovisning för olika grupper. Kommunen behöver därmed säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och analys.

Förvaltning
Granskningen visar att kommunorganisationen inte fullt ut förvaltat och byggt vidare på arbetet utifrån det förra handlingsprogrammet och Agata-projektet. Kommunen behöver därmed säkerställa ändamålsenliga strukturer för förvaltning i det fortsatta arbetet.

3.4.2.6 Fördjupad utredning om arbetet kring ensamkommande unga som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen

Granskningen visar att det saknas underlag för att besvara revisionsfrågorna kopplat till olika målgrupper som ensamkommande tjejer och killar. I intervjuerna och dokumentstudien har det dock varit tydligt att gruppen fortsatt är särskilt utsatt för bl.a. bostadslöshet, psykisk ohälsa, missbruk samt bristande rådgivning och vägledning i samhället.

Det gäller särskilt dem som omfattas av gymnasielagen, vilket uppmärksammats av kommunstyrelsen som 2018 gav social-, arbetsmarknads- och utbildningsnämnderna i uppdrag att göra en gemensam utredning av förslag till långsiktig inriktning för arbetet riktat till denna grupp. I utredningen görs ett antal överväganden och bedömningar för kommunens arbete framåt vilka ligger i linje med våra iakttagelser, såsom vikten av:
- samverkan mellan nämnder och förvaltningar.
- uppföljning av gruppens boende och sociala situation, progression i utbildning och situation efter fullbordade studier.
- insatser för förbättrad social situation såsom riktat stöd och förebyggande arbete.

Exempel är riktat stöd för att söka bostad samt tillgång till information och vägledning, t.ex. genom tillförlitlig samhällsinformation riktad till målgruppen och medarbetare som möter dem. Förebyggande arbete handlar bl.a. om kompetensutveckling av personalen, t.ex. när det gäller bemötande.

3.5 Samverkan och samordning med andra aktörer

God samverkan och samordning med andra aktörer i arbetet med etablering och integration är en uttalad ambition för Uppsala kommun, vilket bl.a. kommer till uttryck i fullmäktiges mål och budget liksom i den tidigare handlingsplanen för ett effektivt mottagande. I våra intervjuer med kommunföreträdare har flera också tagit upp att kommunen behöver samverka mer externt och utveckla samarbetet med regionen, näringslivet och föreningslivet. Exempel på viktiga samarbetsaktörer som lyfts fram är myndigheter

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

som Arbetsförmedlingen, Polisen och Länsstyrelsen och civilsamhällesorganisationer som Studiefrämjandet, Stadsmissionen, Röda korset och Tjejers Rätt i Samhället.

Som grund för samverkan finns olika överenskommelser såsom Lokal överenskommelse mellan kommunen och Arbetsförmedlingen, Regional överenskommelse om integration och etablering i Uppsala län, liksom avtal om Idéburet offentligt partnerskap (IOP) med flera organisationer. Kommunen ger också verksamhetsbidrag till civilsamhällesorganisationer för insatser i mottagandet av asylsökande och nyanlända.

3.5.1 Iakttagelser och kommentar kopplat till samverkan och samordning kring olika målgrupper och områden

Inledningsvis kan konstateras att det inte varit möjligt att fullt ut besvara revisionsfrågan om samverkan och samordning med andra aktörer. Som berörts saknas en samlad uppföljning fördelat på de grupper och områden som revisionsfrågan omfattar och det var också svårt för de intervjuade att uttala sig om det. Nedan redovisas därför de mer övergripande iakttagelser som framkommit.

3.5.2 Iakttagelser och kommentar kring samverkan och samordning med andra myndigheter

Vi har i granskningen intervjuat en företrädare för Arbetsförmedlingen, samt fått svar på motsvarande frågor från länsstyrelsen. Utgångspunkten har varit revisionsfrågan om samverkan med externa aktörer och kriterierna för effektiv styrning och ändamålsenliga processer. Vi har även bjudit in och ställt samma frågor till Polisen, men inte fått svar.

Sammanfattningsvis är vår bild att samverkan med kommunen överlag upplevs fungera väl, men att det finns frågor att utveckla vidare i den nya handlingsplanen.

Arbetsförmedlingen
Uppsala kommun och Arbetsförmedlingen har en lokal överenskommelse om fördjupad samverkan omfattande långtidsarbetslösa och nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Det övergripande målet är att långsiktigt korta etableringstiden till två år.

Arbetsförmedlingen anser att samverkan i huvudsak fungerar bra. Ett problem är dock att kommunen inte alltid agerar samlat och ibland brister i samsyn internt. Ett exempel är att beslut om barnomsorg på heltid kräver beslut från den avdelning som ansvarar för etablering, samtidigt som Arbetsförmedlingen inte kan skriva in arbetssökande på heltid innan de har barnomsorg. Därmed uppstår ett Moment 22 som i slutändan främst drabbar kvinnor.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen samverkar med länets kommuner på olika nivåer, t.ex. i det regionala rådet för social hållbarhet där samtliga kommunchefer ingår, olika regionala nätverk med förvaltningschefer, strateger och flyktinghandläggare.

Länsstyrelsen upplever att målen med samverkan är tydliga. De utgår från länsstyrelsens regleringsbrev, där det övergripande uppdraget är att regionalt samordna

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

och stödja i frågor som rör kapacitet och beredskap i mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn, samt tidiga insatser för asylsökande.

Länsstyrelsen upplever att dess samverkan och samordning med Uppsala kommun fungerar bra. Ett medskick till kommunens nya handlingsplan är att väga in andra regionala överenskommelser som den s.k. RÖK:en och de nationella rapporter om jämställdhet, segregation och etablering som bl.a. tagits fram av Tillväxtverket och Delegationen mot segregation. I framtagandet av den nya handlingsplanen deltar länsstyrelsen gärna i en dialog med kommunens samordnare.

3.5.3 Iakttagelser kring samverkan och samordning med frivilligorganisationer

Uppsala kommun har ingått en lokal överenskommelse med föreningslivet. En princip rör mångfald och integration, men i övrigt är överenskommelsen och den tillhörande handlingsplanen av generell karaktär och rör inte specifikt etablering och integration.

Det gör däremot de avtal om Idéburet Offentligt partnerskap (IOP) som kommunen skrivit med bl.a. Studiefrämjandet, Röda Korset, Nybyvision och TRIS. Syftet kan sammanfattas i att erbjuda ett bra mottagande och stöd, samt skapa goda förutsättningar till etablering och integration i Uppsala.

De olika partnerskapen skiljer sig något i upplägg och innehåll, men målen i dem är överlag formulerade på ett sätt som gör det svårt att följa upp och utvärdera resultaten.

Vi har intervjuat företrädare från två frivilligorganisationer som ingår i partnerskap med kommunen. Vår bild är att samverkan med kommunen upplevs som god och i linje med de övergripande ambitionerna för partnerskapen. Samtidigt har vi uppfattat att synen på frågor ibland skiljer sig åt inom kommunorganisationen. Det kan göra det svårt att samarbeta med olika förvaltningar.

När det gäller mål och uppföljning av resultat och effekter kopplat till de egna överenskommelserna med kommunen, uttrycks att det finns en ödmjukhet hos kommunen att tillsammans utveckla uppföljningen och utvärderingen. Ett medskick är vikten av en balanserad uppföljning, så att den inte blir alltför betungande och att även kvalitativa aspekter fångas för att följa resultat på individ- och gruppnivå.

3.5.3.1 Kommentar

I enlighet med intentionerna i kommunens överenskommelse med föreningslivet, IOPs samt riktlinjerna för det särskilda verksamhetsbidraget, är det viktigt att ta vara på det engagemang och den stora vilja till samarbete som finns i civilsamhället för att skapa mervärden och möta samhällsbehov som kommunen inte klarar på egen hand. Samtidigt är det viktigt att långsiktigt främja kvalitet och utveckling i de insatser som genomförs i både kommunal och annan regi. Vi bedömer därför att mål och uppföljning i framtida överenskommelser bör utvecklas för att bättre kunna följa resultatet som grund för att kontinuerligt utveckla arbetssätt och insatser, men också för att sprida och skala upp goda erfarenheter. För att säkerställa en jämställd etablering och integration behöver uppföljningen så långt möjligt göras uppdelat på olika grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män, som t.ex. ensamkommande unga och asylsökande. I enlighet med Uppsala kommuns mål om jämställd resursfördelning, bör också redovisning av resurser vara uppdelad på kön.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.5.4 Iakttagelser och kommentar kring samverkan med näringslivet

Som ett led i genomförandet av den förra handlingsplanen upphandlades en konsult för att utveckla samarbetet mellan kommunen och Uppsalas näringsliv. Målet var att ge nyanlända större möjlighet till praktikplatser och andra anställningar hos företag. Insatsen byggde på ett samarbete med Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsförvaltningen, där bl.a. särskilda frukostmöten arrangerades för att nå ut till företag. I samordningsenhetens överlämning gjordes bedömningen att informationen om nyanländas kompetenser och olika anställningsformer hade nått ut brett i näringslivet, att kontakter hade upparbetats mellan ett antal företag och Arbetsförmedlingen samt att olika samarbetsprojekt var under planering. Samordningsenheten rekommenderade att arbetet skulle fortsätta med arbetsmarknadsförvaltningen som ansvarig förvaltning. Enligt arbetsmarknadsförvaltningen fortsatte konsultens arbete, men svårigheter att få tillträde till och utveckla samarbetet med Arbetsförmedlingen påverkade förutsättningarna för fortsatt arbete med näringslivet. Vilka resultat som arbetet sammantaget lett till, saknas underlag för att bedöma.

Vi har heller inte haft möjlighet att intervjua näringslivsföreträdare men samverkan med näringslivet har kommit upp i några intervjuer. Den bild som framkommer är att det finns behov av att utveckla och förstärka samverkan, både kopplat till etableringen av nyanlända kvinnor och män på arbetsmarknaden och mer långsiktigt för en framgångsrik integration och en socialt hållbar utveckling av kommunens olika stadsdelar.

3.6 Tillvaratagande av tidigare erfarenheter och lärdomar

En av revisionsfrågorna är hur tidigare erfarenheter och lärdomar tas tillvara i kommunstyrelsens uppdrag med att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration.

Kommunen har anställt en samordnare som ska leda arbetet med att ta fram handlingsplanen. Samordnaren började i juni och har intervjuats i granskningen.

De intervjuade har uttryckt en stor vilja att både bidra till, tillvarata och bygga vidare på arbetet utifrån den förra handlingsplanen. De hoppas att den nya handlingsplanen och samordnaren ska fungera som facilitatorer för det fortsatta arbetet. Förhoppningen är att handlingsplanen ska stödja förvaltningar och bolag och hålla ihop arbetet utifrån lagar, politiska ambitioner och samverkan med externa aktörer. En viktig grund är att utifrån en analys av Uppsalas resultat och arbete över tid, sätta mål, definiera ansvar och upprätta en gemensam strategi för hur hela kommunen ska bidra till att uppnå målen. Handlingsplanen bör också knyta an till utvecklingsstrategier på den regionala nivån och Agenda 2030. Vidare understryks vikten av att utveckla kommunikationen, bl.a. för att *"berätta historien om vad som pågår"* internt och externt och *"skapa ett meningsfullt sammanhang för frågan och visa hur vi tillsammans jobbar för målgruppen."*

3.6.1 Kommentar

Som beskrivits ovan välkomnas arbetet med den nya handlingsplanen och det finns både ett stort engagemang och en stor förväntan att den ska leda till en vidareutveckling av kommunens arbete med etablering och integration. Vår bedömning är därmed att tidigare erfarenheter och lärdomar både från Uppsala kommun och andra kommu-

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

ner och organisationer kommer att tas tillvara i den nya handlingsplanen för effektivt mottagande, snabbare och jämställd integration.

4 Slutsatser och sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens arbete med att stötta nyanlända med uppehållstillstånd i allmänhet och ensamkommande ungdomar i synnerhet att integreras och etableras i samhället och arbetslivet i huvudsak är tillräckligt, ändamålsenligt och effektivt. Då det i stor utsträckning saknas ett samlat underlag för att avgöra i vilken mån dessa olika grupper är etablerade och integrerade, ligger vår bedömning dock på en mer övergripande nivå.

Efter flyktingvågen hösten 2015 tog Uppsala kommun ett samlat grepp kring arbetet med etablering av nyanlända och asylsökande. Kommunstyrelsen beslutade om en handlingsplan och en samordningsenhet tillsattes. Årsskiftet 2016/2017 avvecklades enheten och ansvaret för arbetet fördes ut i linjen och fördelades på förvaltningarna.

Vår bedömning är att det arbete som genomfördes utifrån handlingsplanen var framgångsrikt och ledde till mer effektiva och ändamålsenliga processer framför allt kopplat till etablering. Vår bild är att många av de förbättringar som gjordes levt kvar i kommunen, men att överföringen till linjen skapade en otydlighet i kommunorganisationen och till viss del också i relation till externa aktörer, vilket påverkat utvecklingen av det fortsatta arbetet. Det har dock uppmärksammats i kommunen och fullmäktige gav 2019 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en ny handlingsplan för effektiv etablering och snabb och jämställd integration. Arbetet har inletts och vi bedömer att det finns mycket goda förutsättningar för kommunen att ta nästa steg i arbetet för en hållbar etablering och integration genom att bygga vidare på de erfarenheter som gjordes inom ramarna för den förra handlingsplanen och de medskick som gavs vid överlämningarna från enheten för samordning och flyktingfrågor samt projekt Agata.

Nedan besvaras respektive revisionsfråga.

I vilken utsträckning har den handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun som antogs 2016 genomförts och dess mål uppnåtts?
Vår bedömning är att den handlingsplan för mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun som antogs 2016 till stor del har genomförts och att arbetet lett till mer effektiva och ändamålsenliga processer framför allt kopplat till etablering. Kommunen saknar dock en bedömning av måluppfyllelsen i handlingsplanen och vi kan därmed inte bedöma i vilken mån som dess mål har uppnåtts.

Finns en ändamålsenlig styrning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete, generellt respektive med fokus på ensamkommande ungdomar, med och utan uppehållstillstånd?
Vår bedömning är att det delvis finns en ändamålsenlig styrning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete, generellt och med fokus på ensamkommande ungdomar, med och utan uppehållstillstånd.

Utifrån de kriterier för verksamhetsstyrning som använts i granskningen finns utvecklingsbehov bl.a. när det gäller definitioner och målbilder, ansvarsfördelning och över-

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

gripande samordning, kommunikation kring tjänster och service riktad till såväl målgrupperna som berörda medarbetare och externa aktörer, uppföljning och systemstöd.

För ensamkommande saknas en samlad uppföljning av processerna och resultaten för målgruppen, både totalt och uppdelat på kön. Fler intervjuer hade kunnat ge en djupare förståelse för att bedöma styrningen, samverkan inom kommunen samt med andra aktörer inom de olika områden som anges i revisionsfrågorna. Oavsett är vår bedömning dock att en samlad uppföljning bör säkerställas som grund för kontinuerlig utveckling av styrning, samverkan och arbetssätt.

Den utredning som gjorts om det långsiktiga arbetet för dem som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen, uppmärksammar också behovet av bättre uppföljning, samverkan, information och kompetensutveckling. Utredningen adresserar flera av revisionskriterierna för en ändamålsenlig och effektiv styrning: tjänster och service, organisation, process, information och förvaltning. Vi bedömer därmed att det finns en medvetenhet om utvecklingsbehoven hos berörda nämnder och ser en möjlighet för dem att utveckla processerna även för övriga grupper ensamkommande flickor och pojkar.

Finns en ändamålsenlig uppföljning av processerna kopplat till etablering och integration samt resultaten för relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män?
Vi bedömer att det delvis finns en ändamålsenlig uppföljning av processerna kopplat till etablering och integration samt resultaten för relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män. De saknas dock fortfarande data och möjlighet att kontinuerligt följa viktiga aspekter, liksom könsuppdelad uppföljning för de aktuella grupperna. Vi bedömer att en sådan uppföljning bör utvecklas och användas i större utsträckning än i dag, inte minst i ordinarie kvalitets- och verksamhetsutveckling.

Finns en fungerande samverkan mellan berörda nämnder och verksamheter kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd?
Vi bedömer att det i huvudsak finns en fungerande samverkan mellan berörda nämnder och verksamheter. Det saknas dock underlag för att bedöma hur effektiv den är, då det saknas samlad uppföljning uppdelat på de olika målgrupper och områden som revisionsfrågan utgår från. En särskild kartläggning bör därför göras omfattande de olika målgrupperna inom mottagande och arbetsmarknad, utbildning och samhällsorientering, boende och bostad, fritid och socialt sammanhang.

Finns en fungerande samverkan och samordning med andra aktörer kring målgrupperna nyanlända med uppehållstillstånd respektive ensamkommande ungdomar med och utan uppehållstillstånd?
Vår bedömning är att det i huvudsak finns en fungerande samverkan med andra aktörer som myndigheter, näringsliv och civilsamhället, men att det saknas underlag för att bedöma det uppdelat på de olika målgrupperna och områdena i revisionsfrågan.

Hur tas tidigare erfarenheter och lärdomar tillvara i kommunstyrelsens uppdrag med att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration?
Kommunledningskontoret har inlett framtagandet av den nya handlingsplanen för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration. Vi bedömer att det finns en stor

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

vilja och medvetenhet om behovet av att bygga vidare på tidigare erfarenheter och lärdomar samt mycket goda förutsättningar att göra det.

5 Rekommendationer

Utifrån våra slutsatser och bedömningar ger vi följande rekommendationer, där merparten föreslås hanteras i den nya handlingsplanen för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration.

1. Kommunstyrelsen bör genom den nya handlingsplanen tillse att kommunens arbete för etablering och integration är effektivt och ändamålsenligt utifrån granskningens kriterier för god verksamhetsstyrning.
2. I enlighet därmed bör kommunstyrelsen säkerställa en tydlig ansvarsfördelning för arbetet samt vid behov göra revideringar av gällande reglemente.
3. Vidare bör kommunstyrelsen i den nya handlingsplanen:
   - definiera begrepp och målbilder för att internt och externt tydliggöra vad effektiv etablering och god integration innebär i och för Uppsala kommun.
   - säkerställa tydliga och uppföljningsbara mål samt att såväl genomförandet av aktiviteter som resultatutveckling och måluppfyllelsen de facto följs upp.
   - bygga vidare på de medskick som lämnats i överlämningsdokument kopplat till den förra handlingsplanen och projekt Agata.
   - inkludera framtagandet av en kommunikationsstrategi för etablering och integration, där ett syfte bör vara att säkra en anpassad kommunikation som når fram både till de olika målgrupperna, medarbetare i kommunkoncernen som i sina roller kan bidra till processen och externa aktörer.
4. Kommunstyrelsen och arbetsmarknadsnämnden bör stärka samverkan med näringslivet, både kopplat till etableringen av nyanlända kvinnor och män på arbetsmarknaden och mer långsiktigt för en framgångsrik integration och en socialt hållbar utveckling av kommunens olika stadsdelar.
5. Arbetsmarknadsnämnden bör i framtida överenskommelser och avtal med externa aktörer utveckla mål och uppföljning för att bättre kunna följa resultat och effekter som grund för att kontinuerligt utveckla arbetssätt och insatser, sprida och skala upp goda erfarenheter.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Uppsala kommun
Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

2019-10-18

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson
Certifierad kommunal revisor

Anna Giotas Sandquist
Verksamhetsrevisor

Max Kollberg
Granskare

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.

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Bilaga 1 Metod

Uppdraget har genomförts som en dokument- och intervjustudie.

Följande dokument har omfattats av dokumentstudien:

- Arbetsmarknadsnämndens mål och riktlinjer för verksamhetsbidrag till ideella organisationer inom området arbetsmarknad och sysselsättning
- Bostadsförsörjningsplan för mottagandet av nyanlända 2019 till och med 2021 https://www.uppsala.se/contentassets/7fecb04e4bd841f280234b1540ae26f1/bostadsforsorjningsplan-mottagande-nyanlanda-2019-2021.pdf
- Gottsundaområdet: Planprogram 2019
- Kommunledningskontorets och utbildningsnämndens presentation av nyanlända, kvartal 1, 2019
- Lokalförsörjningsplan för arbetsmarknadsinsatser, försörjningsstöd och vuxenutbildning 2019-2024 med utblick mot 2030
- Mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsala kommun. Handlingsplan för strategiskt förbättringsarbete https://www.uppsala.se/contentassets/93e5cf15e49f4ca4ab1aa3422901aecb/4.-handlingsplan-for-mottagande-av-nyanlanda-och-asylsokande-i-uppsala-kommun.pdf
- Mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsalakommun. Enheten för samordning av flyktingfrågors månatliga uppföljning av handlingsplanen för strategiskt förbättringsarbete. Dåvarande enhetschefen Powerpointpresentationer i kommunstyrelsens arbetsmarknadsutskott
- Mottagande av nyanlända och asylsökande i Uppsalakommun. Enheten för samordning av flyktingfrågors dokument Avslut och överlämning (överlämning av Handlingsplan för strategiskt förbättringsarbete)
- Mål och budget 2019-21
- Policy för Hållbar utveckling
- Planprogram för Gottsundaområdet med fokus på social hållbarhet
- Program för Uppsala kommuns arbetsmarknadspolitik 2018-2022
- Projekt Agata, projektägarens presentation av Agatamodellen
- Projekt Agata: Slutrapport
- Projekt Agata: Överlämning från projekt till ordinarie verksamhet
- Promemoria: Långsiktig inriktning för arbetet kring de som fått uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen
- Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

- Riktlinjer för särskilt verksamhetsbidrag för insatser i mottagandet av asylsökande och nyanlända https://www.uppsala.se/contentassets/eb060f1600444102af8a83326df308c9/4-1-amn-riktlinjer-verksamhetsbidrag.pdf
- Uppsala kommuns ansökan till Europeiska socialfonden för Effektivare mottagande
- Uppsala kommuns överenskommelser med bl a civilsamhället och myndigheter:
  - Delegationen för ungdomar och nyanlända till arbete (DUA). Överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och Uppsala kommun angående arbetet med nyanlända, ungdomar och långtidsarbetslösa.
  - Huvudöverenskommelse om strukturerad samverkan mellan Uppsala kommun och Arbetsförmedlingen
  - Lokal överenskommelse om samverkan kring nyanländas etablering. Överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och Uppsala kommun
  - Uppsala kommun och Arbetsförmedlingen: Lokal överenskommelse om fördjupad samverkan
  - Överenskommelse om samverkan mellan Region Uppsala och Arbetsförmedlingen
  - Överenskommelse om partnerskap med Studiefrämjandet Uppsalaregionen om Kontakten Gottsunda
  - Överenskommelse om partnerskap med TRIS- tjejers rätt i samhället
  - Överenskommelse om förnyat Partnerskap med NyByVision
  - Överenskommelse om Idéburet Offentligt Partnerskap mellan Uppsala rödakorskrets (sic) och arbetsmarknads-, social- och kulturnämnderna, Uppsala kommun
- Verksamhetsplan och budget 2019 för:
  - Kommunstyrelsen
  - Arbetsmarknadsnämnden
  - Kulturnämnden
  - Utbildningsnämnden
  - Socialnämnden
  - Överförmyndarnämnden i Uppsala län
- Årsbokslut och årsredovisning 2018 KSN

Intervjuer har genomförts med följande befattningshavare:

Kommunstyrelsen
- Kommunalråd med ansvar för integrationsfrågor
- F.d. ordförande arbetsmarknadsnämnden

Kommunledningskontoret:
- Biträdande stadsdirektör
- Controller
- Avdelningschef social hållbarhet

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Uppsala kommun
Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

2019-10-18

- Handläggare, Social hållbarhet
- Utvecklingsledare, Social hållbarhet

Arbetsmarknadsförvaltningen:
- Förvaltningsdirektör
- Stabschef
- Avdelningschef, Försörjningsstöd och nyanlända

Utbildningsförvaltningen:
- Mottagningschef

Socialförvaltningen:
- Enhetschef,

Stadsbyggnadsförvaltningen:
- Idrotts- och fritidschef

Arbetsförmedlingen:
- Etableringsansvarig

Länsstyrelsen (mejlsvar):
- Enhetschef, Social hållbarhet

Studiefrämjandet:
- Utvecklingschef, Uppsala Västmanland
- Sektionschef, Uppsala Västmanland

Uppsala Stadsmission
-Socialchef

© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

Tid 2019-10-17, kl. 09:00
Plats Storgatan 27, Regionens hus, Uppsala
Konferensrum Askholmen plan 0.

Förbundsstyrelsen

Ordinarie ledamöter

Mohamad Hassan (L), ordförande, Uppsala kommun
Annika Forsell, (MP) Regionen
Stefan Mörk, Försäkringskassan
Jimmy Algotsson, Arbetsförmedlingen
Peter Book (M), Enköping
Annika Krispinsson (C) Heby
Roger von Walden (M) Håbo
Britt-Louise Gunnar (S) Knivsta
Inga-Lil Tegelberg (S) Älvkarleby
Lisa Noren (S) Östhammar

Ersättare
Karolina Eriksson, Försäkringskassan
Vivianne Macdisi, (S) Regionen
Gun Johansson, (C) Älvkarleby

Kansli

Åsa Fichtel, förbundschef
Katarina Åkerblom, verksamhetsutvecklare
Annika Sagström, processtödjare
Sara Brolin, ekonom
Kristina Ulfsdotter, administratör

Utses att justera: Lisa Norén
Justeringens plats och tid: 2019-10-17

Paragrafer: 38 – 49

Underskrifter: Mohamad Hassan, Lisa Norén

Kristina Ulfsdotter, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag hos Samordningsförbundets medlemmar.
Organ: Samordningsförbundet Uppsala län

Datum: 2019-10-17
Datum för anslags uppsättande: 2019-10-31
Datum för anslags nedtagande: 2019-11-07
Sista dag för överklagande: 2019-11-06

Förvaringsplats för protokollet: Samordningsförbundet Uppsala län, Storgatan 27.

Underskrift: Kristina Ulfsdotter

Justerandes sign.			Utdragsbestyrkande
LN			

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 38

Val av justerare och justeringstid

Förbundsstyrelsen beslutar

att utse Lisa Norén att jämte ordförande justera förbundsstyrelsens protokoll.

att fastställa justeringsdatum till 2019-10-31.

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 39

Fastställande av föredragningslista

Beslut

Förbundsstyrelsen beslutar

att fastställa föredragningslistan.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 40

Information från insatsen "Individstöd i samverkan", Heby

Jenny Johnsson från Heby kommun besökte styrelsen och berättade om arbetet med insatsen "Individstöd i samverkan".

Insatsen är en samverkan mellan Heby kommun, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Region Uppsala.

Målgruppen är individer mellan 20 och 29 år som bedöms stå långt från arbetsmarknaden. Här betonas också vikten av flexibilitet för att insatsen ska nå en större andel av målgruppen.

Övrig målgrupp i insatsen är de funktioner/handläggare inom Heby kommun, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Region Uppsala som arbetar med målgruppen och som deltar i nätverksträffar och kompetenshöjande insatser.

Insatsen arbetar på individnivå men också med parallella insatser på strukturnivå. Det individinriktade arbetet står i fokus och utförs av två rehabcoacher.

Totalt har 49 personer fått ta del av insatsen med gott resultat, där 18 personer har avslutats helt. Av de som fortsatt är inskrivna i insatsen har hälften en klar plan och resterande är i klargörande/kartläggningsfas.

Heby kommun önskar fortsätta att arbeta med arbetsmetoden efter insatsens slut. Det är i dagsläget ännu inte riktigt klart hur arbetet kommer att kunna utformas.

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 41

Ekonomisk information per den 17 oktober 2019

Beslut

Förbundsstyrelsen beslutar

att lägga informationen till handlingarna.

Ärendet

Kansliet informerar om beslutsutrymme för ytterligare insatser finansierade av förbundet, dels med utgångspunkt i beslut som redan är fattade av styrelsen, dels utifrån finansiella effekter av ärenden som går upp till beslut under dagens styrelsemöte.
För att ge en bild av det finansiella läget för kommande år ges en bild av förväntade ansökningar och de prognostiserade effekterna av dessa.

Aktuellt beslutsutrymme

I beslutsutrymmet ingår det ackumulerade överskottet från tidigare år samt förväntade medlemsintäkter för kommande år. Det ackumulerade överskottet från 2018 är 8 750 tkr och i prognosen för 2019 så förväntas det minska till 2 207 tkr och då har målsättningen att reglera det tidigare stora överskottet uppnåtts.

Beslutsutrymme efter inkomna beslutade ansökningar

En tilläggsansökan för insatsen Språkstödsledare har inkommit från Tierps kommun och Arbetsförmedlingen och bifalles av styrelsen.
Ansökan är på 721 000 kr och planerad insatsperiod är 200101 - 200630.
Bifallet minskar beslutsutrymmet för ytterligare insatser med 721 tkr till och med år 2020.
Se beslut, sid. 7, § 43

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 42

Uppföljning av insatser kvartal 1 & 2

Förbundsstyrelsen beslutar

att lägga uppföljningen av insatser inom Samordningsförbundet Uppsala län för kvartal 1 och 2 2019 till handlingarna.

Ärendet

I samband med förbundsstyrelsens sammanträde i mars 2018 beslutades att kansliet kvartalsvis skall genomföra en uppföljning av insatser finansierade av förbundet. Resultaten av uppföljningen redovisas två gånger per år till styrelsen. Syftet med uppföljningen är följa upp insatserna och delge styrelsen denna information.

Uppföljningen är även en del av förbundets systematiska kvalitetsarbete och säkerställande av insatsernas jämlikhets- och jämställdhetsarbete. Dokumentet bygger på information från insatsernas kvartalsrapporter till förbundet samt från SUS, inlämnade avvikelser och uppföljning av budget.

Informationen redovisas utifrån följande områden:

- Utfall/resultat av i insatsen angivna mål
- Utfall/resultat av i insatsen beviljad budget
- Kvalitetssäkring av insatsen (samt jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv)
- Statistik och kostnader

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 43

Förlängningsansökan Språkstödsledare

Förslag till beslut

Förbundsstyrelsen beslutar

att bevilja finansiellt stöd från förbundet enligt ansökan till insatsen Språkstöd Tierp

att avsätta maximalt 721 000 kr som finansiering under perioden 2020-01-01 till 2020-06-30

att finansieringen av insatsen gäller under förutsättning att förbundet beviljas medel från medlemsorganisationerna framöver

att finansiering av insatsen gäller under förutsättning att insatsen följer aktuell ansökan, gällande lagstiftning och av förbundet antagna styrdokument

Ärende

Tierps kommun och Arbetsförmedlingen har tidigare ansökt om och beviljats finansiering för insatsen Språkstödsledare. Insatsen startade 1 september 2018 och projektet har fortlöpt enligt plan. Det övergripande syftet är att utbilda personer som har annat modersmål än svenska, men som lärt sig det svenska språket tillräckligt bra för att handleda språksvaga.

Hittills har ett utbildningsmaterial tagits fram och så kallade språkstödshandledare utbildats. Målet är att språkstödshandledarna ska bokas av verksamheter där det finns behov av rekrytering men där språket är ett hinder för att kunna anställa individer med språkliga förbristningar. Under hösten kommer språkstödshandledarna gå ut och praktisera i olika verksamheter samt prova på att språkhandleda. Detta arbete behöver fortsätta under nästa år och utifrån detta har diskussioner i lokusgruppen utmynnat i aktuell ansökan om förlängning.

Syftet med förlängningen är att möjliggöra för en implementering av god kvalité. Detta genom ytterligare marknadsföring och information till verksamheterna samt ett stöd i form av handledning till både verksamheter och språkstödsledare. Språkstödshandledarna kommer under fem månader finansieras av medel från Samordningsförbundet, därefter kommer de övergå till att finansieras av kommunen i ordinarie verksamhet.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 44

Mötesplan 2020

Beslut

Förbundsstyrelsen beslutar

att godkänna mötesplan för beslutsprocessen 2020.

Ärendet

Förslag till mötesplan för arbetsutskott och förbundsstyrelse år 2020 enligt tabell nedan.

Arbetsutskottet	Förbundsstyrelsen
Torsdag 23 jan, kl. 09.00	Torsdag 19 mars, kl. 09.00
Torsdag 5 mars, kl. 09.00	Torsdag 4 juni 09.00
Torsdag 14 maj, kl.09.00	Fredag 18 september, heldag
Torsdag 20 augusti, kl. 09.00	Fredag 23 oktober, kl. 09.00
Torsdag 8 oktober kl. 09.00	Torsdag 26 november, kl. 09.00
Torsdag 12 november kl. 09.00	

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 45

Medlemssamråd hösten 2020

Mohamad Hassan informerar om att medlemssamråd hösten 2020 kommer att ske i samband med Regionalt forum den 19 december 2019.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 46

Ohälsotalet

Stefan Mörk ger en kort information om Ohälsotalet i Uppsala län. Presentation visar antalet sjukdagar per person och år. Uppsala län ligger bra till i jämförelse med övriga riket, men det är stor diskrepans mellan länets kommuner.

Försäkringskassan har fört en diskussion med Arbetsförmedlingen kring att ta fram statistik på antalet arbetslösa i respektive kommun. Syftet är se om det finns någon korrelation mellan dessa parametrar. Eventuellt resultat kommer att presenteras för Samordningsförbundets styrelse.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 47

Delegations- och övriga anmälningsärenden

Beslut

Förbundsstyrelsen beslutar

att anmäla delegationsbeslut och lägga avvikelserapporteringen till handlingarna för perioden 190919 - 191016.

Ärendet
Delegationspärmen med övriga anmälningsärenden cirkulerar i pärm under mötets gång.

Delegationsbeslut, förbundschef

- Progressionsteam SFI (Dnr. 2019:24)

Avvikelserapporter

- Ung Intro (Dnr. 2017:53)

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 48

Introduktionsutbildning om Finsam via web.

Förbundsstyrelsen förevisas en introduktionsutbildning om Finsam via web.

SAMORDNINGSFÖRBUNDET
UPPSALA LÄN

Protokoll från Samordningsförbundet Uppsala län, Förbundsstyrelse

§ 49

Mötet avslutas

Styrelseordförande avslutar mötet.

Omsorgsnämnden
Protokollsutdrag

Sammanträdesdatum:
2019-10-23

Protokollsutdrag

Plats och tid: Fyrisborgsgatan 1. Uppsala, onsdagen den 23 oktober 2019, 16.00–18.40

Beslutande:
Angelique Prinz Blix (L), Ordförande
Loa Mothata (S), 1:e vice ordförande
Carolina Bringborn (M), 2:e vice ordförande
Mirjana Gavran (S)
Annika Olsson (S)
Araxi Tadaros (MP)
Stig Rådahl (M)
Evelina Solem (KD)
Mattias Jansson (SD)
Salem Arsour (S), ersätter Gabriel Söderberg (S)
Nils Dahlgren (S), ersätter Börje Hallberg (S)
Inger Liljeberg Kjelsson (M), ersätter Diana Zadius (C)
Lena Florén (V), ersätter Lars-Håkan Andersson (V)

Ersättare:
Siri Strand (L)
Joakim Strandman (MP)
Lena Sandström (M)
Rickard Löfberg (KD)

Övriga deltagare:
Lenita Granlund, förvaltningsdirektör
Lena Thalén, myndighetschef; Åsa Markström, Karin Brolin, Liselotte Engqvist, Annika Vogel, Rasmus Sundström, avdelningschefer; Susanna Hjorth, ekonomichef, Helena Thorén-Lindqvist, kommunikationsstrateg, Åsa Holmstrand, HR-chef, Jennie Eklund, HR-partner

Deltar vid föredragning:
Petra Sundström, Monica Petersson, uppdragsstrateger, och
Inga-Lill Ekberg, projektledare stadsbyggnadsförvaltningen

Utses att justera: Carolina Bringborn **Paragrafer:** 114–128

§ 121

Rapport av ej verkställda beslut enligt Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) 30 september 2019
OSN-2019-0242

Beslut

Omsorgsnämnden beslutar

att godkänna denna rapport om beslut enligt 4 kap. 1 § SoL och 9 § LSS som 30 september 2019 inte har verkställts inom tre månader, eller där avbrott i verkställighet pågått i mer än tre månader.

Rapporten har tagits fram för att följa nämndens rapporterings-skyldighet enligt 16 kap. 6 f-h §§ SoL och 28 f-h §§ LSS.

att lämna över rapporten med bilagor till kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Omsorgsnämnden är enligt 16 kap 6 f–h §§ SoL och 28 f–h §§ LSS skyldiga att kvartalsvis rapportera de beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL och 9 § LSS som inte verkställts inom tre månader, eller där avbrott i verkställigheten varit mer än tre månader, till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige. I rapporten ska det stå vilka typer av bistånd som besluten gäller och hur lång tid som gått sedan varje beslut togs.

Under tiden 1 juli till och med 30 september 2019 var det totalt 104 SoL- och LSS-beslut som inte verkställdes inom tre månader. Av dem gällde 37 kvinnor och 67 män. Fördelningen av ej verkställda beslut inom respektive lagrum är 18 SoL-beslut respektive 86 LSS-beslut. Inom SoL och LSS är det främst insatserna bostad med särskild service, kontaktperson och ledsagarservice som inte har verkställts inom tre månader.

De främsta anledningarna till att besluten om bostad med särskild service, kontaktperson och ledsagarservice enligt SoL och LSS inte har verkställts är brist på lediga bostäder, brist på personal och annat skäl.

§ 121, forts.

Beslut om bostad med särskild service LSS som inte har verkställts inom tre månader har minskat med 3 beslut jämfört med rapporteringen för kvartal 2 2019, och uppgår till 50 beslut. Totalt har11 boendebeslut som rapporterats som ej verkställda tidigare blivit verkställda under tredje kvartalet, och bland dem återfinns några av de beslut där de enskilda har fått vänta mycket länge på verkställighet.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteskrivelse den 7 oktober 2019 med tillhörande bilagor.

Uppsala kommun

Datum:
2019-10-23

Diarienummer:
OSN-2019-0242

Omsorgsförvaltningen
Rapport

Kommunfullmäktige

Handläggare:
Camilla Viberg

Rapport av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) 30 september 2019

Kommuner är enligt 16 kap 6 f - h §§ SoL och 28 f - h §§ LSS skyldiga att rapportera beslut om bistånd (enligt 4 kap 1 § SoL) och insatser (enligt 9 § LSS) som inte har verkställts inom tre månader till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige. Det gäller både beslut som inte verkställts inom tre månader och avbrott i verkställigheten i längre än tre månader.

Den ansvariga nämnden ska varje kvartal rapportera till kommunfullmäktige antalet gynnande beslut enligt SoL och insatser enligt LSS som inte verkställts inom tre månader från dagen för beslut, eller där avbrott i verkställigheten varit längre än tre månader. I rapporten ska det stå vilka typer av bistånd som besluten gäller och hur lång tid som gått sedan varje beslut togs.

Uppgifterna i rapporten ska vara avidentifierade och ska inte kunna spåras till en enskild person. Det ska framgå hur många (eller hur stor andel) av besluten som gäller kvinnor respektive män.

Den bifogade rapporten gäller för perioden 1 juli till och med 30 september 2019.

Totalt är det under den perioden 104 beslut som inte har verkställts inom 3 månader. Fördelat på kön är det 37 kvinnor och 67 män.

De främsta anledningarna till att besluten om bostad med särskild service och kontaktperson inte har verkställts är:

- brist ledig bostad

Postadress: Uppsala kommun, omsorgsförvaltningen, 753 75 Uppsala
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: omsorgsforvaltningen@uppsala.se
www.uppsala.se

- brist på personal
- annat skäl

Omsorgsnämnden har sammanställt alla beslut som inte har verkställts inom tre månader 30 september 2019 i bifogad rapport (**bilaga 1a och 1b**).

Omsorgsnämnden

Angelique Prinz Blix

Ordförande

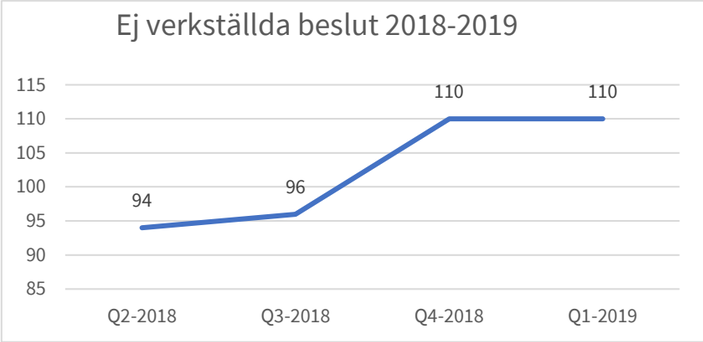
Peter Jernberg

Sekreterare

Bilaga 1a Sammanställning av ej verkställda SoL-och LSS-beslut kvartal 1, 2019

Tabell 1. Totalt antal ej verkställda SoL-och LSS-beslut

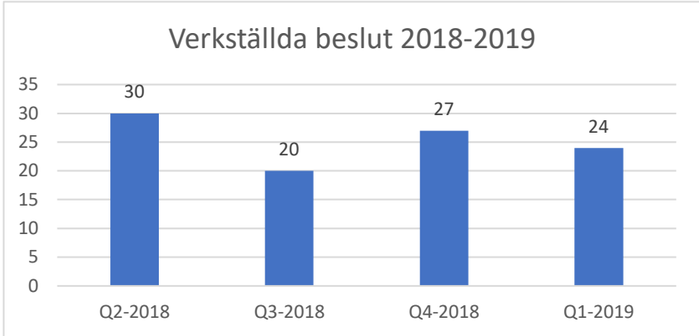
Kön	Q2, 2018	Q3, 2018	Q4, 2018	Q1, 2019
Män/pojkar, SoL-beslut	8	7	7	8
Kvinnor/flickor, SoL-beslut	5	5	5	5
Män/pojkar, LSS-beslut	49	58	63	62
Kvinnor/flickor, LSS-beslut	32	26	35	35
Summa	**94**	**96**	**110**	**110**



Kommentar till tabell 1: Siffrorna avser beslut där det gått mer än tre månader sedan beslutsdatum eller avbrottsdatum, och som därmed rapporteras till IVO.

Tabell 2. Totalt antal verkställda SoL-och LSS-beslut

Kön	Q2, 2018	Q3, 2018	Q4, 2018	Q1, 2019
Män/pojkar, SoL-beslut	5	2	3	1
Kvinnor/flickor, SoL-beslut	3	1	3	1
Män/pojkar, LSS-beslut	15	8	17	15
Kvinnor/flickor, LSS-beslut	7	9	4	7
Summa	**30**	**20**	**27**	**24**



Kommentar till tabell 2: Sifforna avser verkställda beslut, *av de som tidigare rapporterats som ej verkställda* . Det är alltså ingen total över samtliga verkställda beslut.

Tabell 3. Beviljade SoL-beslut som ej verkställts inom tre månader, 31 mars 2019 (Q1)

	Andel ej verkställda	Orsak till ej verkställda beslut

SoL-insatser	Antal män	Antal kvinnor	Antal giltiga beslut män	Antal giltiga beslut kvinnor	männ	kvinnor	Brist, ledig bostad	Brist, personal	Den enskilde har tackat nej	Annat skäl
Avlösarservice, SoL	1	0	28	17	4%	0%				1
Kontaktperson, SoL	1	2	85	142	1%	1%			1	2
Korttidsboende kontaktfamilj, SoL	1	0	12	1	8%	0%		1		
Korttidsboende korttidshem, SoL	0	1	0	1		100%	1			
Korttidsboende socialpsykiatri, SoL	2	0	12	7	17%	0%	1			1
Ledsagning, SoL	1	1	57	84	2%	1%				2
Särskilt boende socialpsykiatri, SoL	2	1	132	99	2%	1%	2		1	
Summa	**8**	**5**	**326**	**351**			**4**	**1**	**2**	**6**

Tabell 4. Beviljade LSS-beslut som ej verkställts inom tre månader, 31 mars 2019 (Q1)

					Andel ej verkställda		Orsak till ej verkställda beslut			
LSS-insatser	Antal män	Antal kvinnor	Antal giltiga beslut män	Antal giltiga beslut kvinnor	Män	Kvinnor	Brist, ledig bostad	Brist, personal	Den enskilde har tackat nej	Annat skäl
Avlösarservice, LSS	7	3	102	42	7%	7%		5		5
Bostad med särskild service, LSS (vuxna)	36	17	398	256	9%	7%	42		9	2
Daglig verksamhet	5	3	552	373	1%	1%				8
Kontaktperson, LSS	6	5	208	169	3%	3%		6		5
Korttidsvistelse, LSS	4	2	130	70	3%	3%	2	2		2
Ledsagarservice, LSS	4	5	155	94	3%	5%		4	1	4
Summa	**62**	**35**	**1545**	**1004**			**44**	**17**	**10**	**26**

Kommentar tabell 3 och 4: Exempel på "Annat skäl" är att det inte har gått att nå den enskilde för erbjudande om verkställighet, eller att den enskilde vill avvakta med att få sitt beslut verkställt. Det förekommer att den enskilde endast kan tänka sig en enda utförare inom LOV-systemet, och att det inte finns någon ledig plats just där.
Det kan också vara så att den enskilde vistas inom sjukvården eller kriminalvården och därmed inte kan få sitt beslut verkställt.

Bilaga 1b Tid för verkställighet kvartal 1, 2019

Ej verkställda beslut

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar till 2019-03-31
Man	2018-12-17		LSS	Avlösarservice LSS	104
Man	2017-10-27		LSS	Avlösarservice LSS	520
Man	2018-12-03		LSS	Avlösarservice LSS	118
Kvinna	2018-12-28		LSS	Avlösarservice LSS	93
Kvinna	2017-10-27		LSS	Avlösarservice LSS	520
Man	2018-12-12		LSS	Avlösarservice LSS	109
Man	2018-03-20		LSS	Avlösarservice LSS	376
Man		2018-11-26	LSS	Avlösarservice LSS	125
Man		2018-11-01	LSS	Avlösarservice LSS	150
Kvinna	2018-10-19		LSS	Avlösarservice LSS	163
Man	2017-10-25		SoL	Avlösarservice SoL	522
Man	2018-05-28		LSS	Bostad med särskild service LSS	307
Man	2016-06-22		LSS	Bostad med särskild service LSS	1012
Man	2018-07-13		LSS	Bostad med särskild service LSS	261
Man	2018-08-03		LSS	Bostad med särskild service LSS	240
Man	2017-05-22		LSS	Bostad med särskild service LSS	678
Kvinna	2015-10-21		LSS	Bostad med särskild service LSS	1257
Kvinna		2012-08-20	LSS	Bostad med särskild service LSS	2414
Man	2014-11-27		LSS	Bostad med särskild service LSS	1585
Kvinna	2016-08-23		LSS	Bostad med särskild service LSS	950
Kvinna	2017-10-13		LSS	Bostad med särskild service LSS	534

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar till 2019-03-31
man	2016-05-16		LSS	Bostad med särskild service LSS	1049
Man	2018-08-20		LSS	Bostad med särskild service LSS	223
Man	2018-06-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	278
Kvinna	2018-12-19		LSS	Bostad med särskild service LSS	102
Man	2018-04-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	339
Man	2017-10-16		LSS	Bostad med särskild service LSS	531
Man	2018-05-21		LSS	Bostad med särskild service LSS	314
Man	2018-09-24		LSS	Bostad med särskild service LSS	188
Kvinna	2017-09-22		LSS	Bostad med särskild service LSS	555
Man	2017-10-09		LSS	Bostad med särskild service LSS	538
Man	2018-01-12		LSS	Bostad med särskild service LSS	443
Man	2018-05-24		LSS	Bostad med särskild service LSS	311
Man	2018-01-08		LSS	Bostad med särskild service LSS	447
Kvinna	2018-09-07		LSS	Bostad med särskild service LSS	205
Man	2017-09-20		LSS	Bostad med särskild service LSS	557
Man	2018-12-12		LSS	Bostad med särskild service LSS	109
Man	2017-09-27		LSS	Bostad med särskild service LSS	550
Man	2018-09-18		LSS	Bostad med särskild service LSS	194
Man	2018-05-22		LSS	Bostad med särskild service LSS	313
Kvinna	2018-06-01		LSS	Bostad med särskild service LSS	303
Man	2018-03-09		LSS	Bostad med särskild service LSS	387
Man	2018-04-05		LSS	Bostad med särskild service LSS	360
Man	2016-10-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	886
Man	2016-12-05		LSS	Bostad med särskild service LSS	846
Man	2018-11-01		LSS	Bostad med särskild service LSS	150
Man	2017-04-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	704
Man	2017-06-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	643
Kvinna	2018-12-14		LSS	Bostad med särskild service LSS	107
Kvinna	2018-06-20		LSS	Bostad med särskild service LSS	284
Kvinna	2016-12-13		LSS	Bostad med särskild service LSS	838
Kvinna	2016-10-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	886

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar till 2019-03-31
Man	2018-09-26		LSS	Bostad med särskild service LSS	186
Man	2018-08-27		LSS	Bostad med särskild service LSS	216
Kvinna	2018-06-20		LSS	Bostad med särskild service LSS	284
Man	2017-08-30		LSS	Bostad med särskild service LSS	578
Man	2018-04-13		LSS	Bostad med särskild service LSS	352
Kvinna	2018-02-01		LSS	Bostad med särskild service LSS	423
Man	2018-10-25		LSS	Bostad med särskild service LSS	157
Man	2018-11-29		LSS	Bostad med särskild service LSS	122
Kvinna	2016-08-23		LSS	Bostad med särskild service LSS	950
Man	2018-08-13		LSS	Bostad med särskild service LSS	230
Kvinna	2017-10-25		LSS	Bostad med särskild service LSS	522
Kvinna	2017-10-09		LSS	Bostad med särskild service LSS	538
Man	2017-06-07		LSS	Daglig verksamhet LSS	662
Man	2018-05-28		LSS	Daglig verksamhet LSS	307
Man	2018-05-22		LSS	Daglig verksamhet LSS	313
Man	2018-07-03		LSS	Daglig verksamhet LSS	271
Man	2018-06-18		LSS	Daglig verksamhet LSS	286
Kvinna	2018-05-02		LSS	Daglig verksamhet LSS	333
Kvinna	2017-10-25		LSS	Daglig verksamhet LSS	522
Kvinna	2016-12-06		LSS	Daglig verksamhet LSS	845
Man	2018-12-03		LSS	Kontaktperson LSS	118
Man	2018-11-29		LSS	Kontaktperson LSS	122
Man	2018-01-22		LSS	Kontaktperson LSS	433
Man	2018-10-26		LSS	Kontaktperson LSS	156
Man	2018-07-06		LSS	Kontaktperson LSS	268
Kvinna	2018-08-22		LSS	Kontaktperson LSS	221
Man		2018-12-01	LSS	Kontaktperson LSS	120
Kvinna	2018-07-12		LSS	Kontaktperson LSS	262
Kvinna	2017-01-24		LSS	Kontaktperson LSS	796
Kvinna		2018-12-12	LSS	Kontaktperson LSS	109
Kvinna	2018-03-28		LSS	Kontaktperson LSS	368

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar till 2019-03-31
Kvinna		2018-09-30	SoL	Kontaktperson SoL	182
Kvinna		2018-12-04	SoL	Kontaktperson SoL	117
Man	2018-11-22		SoL	Kontaktperson SoL	129
Man	2018-05-25		SoL	Korttidsboende kontaktfamilj SoL	310
Man	2018-12-06		SoL	Korttidsboende socialpsykiatri SoL	115
Man	2018-12-14		SoL	Korttidsboende socialpsykiatri SoL	107
Kvinna	2018-05-24		SoL	Korttidsboende SoL	311
Man	2018-03-09		LSS	Korttidsvistelse LSS	387
Man	2018-04-11		LSS	Korttidsvistelse LSS	354
Kvinna	2018-12-17		LSS	Korttidsvistelse LSS	104
Kvinna		2018-12-04	LSS	Korttidsvistelse LSS stödfamilj	117
Man	2018-05-28		LSS	Korttidsvistelse LSS stödfamilj	307
Man	2017-04-18		LSS	Korttidsvistelse LSS stödfamilj	712
Kvinna	2018-10-25		LSS	Ledsagarservice LSS	157
Kvinna	2018-12-28		LSS	Ledsagarservice LSS	93
Kvinna		2018-11-15	LSS	Ledsagarservice LSS	136
Man		2018-07-23	LSS	Ledsagarservice LSS	251
Man		2018-11-26	LSS	Ledsagarservice LSS	125
Kvinna		2018-12-01	LSS	Ledsagarservice LSS	120
Man	2018-10-19		LSS	Ledsagarservice LSS	163
Man	2018-09-10		LSS	Ledsagarservice LSS	202
Kvinna		2018-04-01	LSS	Ledsagarservice LSS	364
Kvinna	2018-09-06		SoL	Ledsagning SoL	206
Man		2018-12-04	SoL	Ledsagning SoL	117
Man	2018-11-22		SoL	Särskilt boende socialpsykiatri SoL	129
Man	2018-02-21		SoL	Särskilt boende socialpsykiatri SoL	403
Kvinna	2018-10-22		SoL	Särskilt boende socialpsykiatri SoL	160

Avslut av ej verkställda beslut

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar från beslut till avslut	Dagar från avbrott till avslut
Kvinna	2018-09-18		SoL	Annat boende träningsboende SoL	163	
Man	2018-09-17		SoL	Avlösarservice SoL	113	
Kvinna		2018-03-01	SoL	Avlösarservice SoL		364
Man	2017-09-05		LSS	Bostad med särskild service LSS	486	
Kvinna	2018-08-10		LSS	Kontaktperson LSS	222	
Kvinna	2018-08-24		LSS	Kontaktperson LSS	199	
Man	2018-06-25		SoL	Kontaktperson SoL	277	
Kvinna	2018-07-04		SoL	Kontaktperson SoL	211	
Man	2016-07-26		SoL	Kontaktperson SoL	796	
Man	2017-04-12		LSS	Korttidstillsyn LSS	671	
Kvinna	2018-07-09		LSS	Korttidstillsyn LSS	234	
Kvinna	2018-09-26		LSS	Korttidsvistelse LSS	118	
Kvinna		2018-03-12	LSS	Korttidsvistelse LSS stödfamilj		325
Man	2018-08-21		LSS	Ledsagarservice LSS	188	

Verkställighet

Kön	Beslutsdatum	Datum för avbrott	Lagrum	Typ av insats LSS/SoL	Dagar från beslut till verkställighet	Dagar från avbrott till verkställt
Man	2018-07-26		LSS	Avlösarservice LSS	182	
Man	2018-08-15		LSS	Avlösarservice LSS	195	
Kvinna	2018-07-11		LSS	Avlösarservice LSS	260	
Man		2018-07-23	LSS	Avlösarservice LSS		190
Kvinna	2017-02-22		LSS	Bostad med särskild service LSS	679	
Man	2016-12-05		LSS	Bostad med särskild service LSS	773	
Kvinna	2018-07-17		LSS	Bostad med särskild service LSS	199	

Kvinna	2017-12-08		LSS	Bostad med särskild service LSS	400	
Man	2017-06-27		LSS	Bostad med särskild service LSS	612	
Kvinna	2018-04-19		LSS	Daglig verksamhet LSS	320	
Kvinna	2018-09-17		LSS	Kontaktperson LSS	120	
Man	2018-04-24		LSS	Kontaktperson LSS	254	
Kvinna	2018-07-05		LSS	Kontaktperson LSS	259	
Man		2018-05-01	LSS	Kontaktperson LSS		290
Man	2018-08-30		SoL	Kontaktperson SoL	211	
Man	2018-08-06		LSS	Korttidstillsyn LSS	173	
Man	2018-08-03		LSS	Korttidstillsyn LSS	159	
Man		2017-05-20	LSS	Korttidsvistelse LSS		594
Man	2017-02-20		LSS	Korttidsvistelse LSS	739	
man	2018-06-29		LSS	Korttidsvistelse LSS	192	
Man	2018-05-28		LSS	Korttidsvistelse LSS stödfamilj	233	
Man		2018-09-14	LSS	Ledsagarservice LSS		138
Man		2018-07-23	LSS	ledsagarservice LSS		190
Kvinna	2018-09-26		SoL	Särskilt boende socialpsykiatri SoL	99	

SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

PROTOKOLL
2019-10-31
Föredragning i
Stockholm

Aktbilaga 6
Mål nr P 8456-19

RÄTTEN
Hovrättsråden Henrik Löv och Lars Olsson, referent, samt tekniska rådet
Börje Nordström

FÖREDRAGANDE OCH PROTOKOLLFÖRARE
Hovrättsfiskalen Simon Nesterud

PARTER

Klagande
Föreningen Vårda Uppsala
c/o Sten Åke Bylund
Sävja Vråkväg 8
757 56 Uppsala

Motpart
Uppsala kommun
753 75 Uppsala

SAKEN
Detaljplan för fastigheten Kronåsen 1:25 i Uppsala kommun avseende kvarteret Vinghästen med flera, före detta Centrala Ulleråker; nu fråga om prövningstillstånd

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-07-04 i mål nr P 4085-18

Efter föredragning fattar Mark- och miljööverdomstolen följande

BESLUT (att meddelas 2019-10-31)

Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens avgörande står därför fast.

Skälen för beslutet

Det överklagade avgörandet får prövas av Mark- och miljööverdomstolen bara om Mark- och miljööverdomstolen har gett prövningstillstånd.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 **E-post**: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

Prövningstillstånd ska ges om

– det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,

– det inte går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till utan att prövningstillstånd ges,

– det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre domstol, eller

– det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Mark- och miljööverdomstolen har gått igenom målet och kommit fram till att det inte finns skäl att ge prövningstillstånd i detta fall.

Beslutet får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

Simon Nesterud
Protokollet uppvisat/