

Forvaltningsrevisjon - Integrering og bosetting av flyktninger - Første behandling

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Skaun kommune

Møtedato

28.02.2024

Saknr

01/24

Saksbehandler Ola Lund Renolen

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 22/131 - 7

Kontrollutvalget slutter seg til revisors anbefalinger og oversender rapporten til kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret tar rapport fra forvaltningsrevisjon om integrering og bosetting av flyktninger til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp revisjonens anbefalinger ved å:
 - a. gjennomføre kompetansekartlegging for alle bosatte flyktninger og innføre rutiner for oversendelse av informasjon når relevante aktører ber om det.
 - b. utarbeide en integreringsplan som tilfredsstiller kravene i integreringsloven, for alle bosatte flyktninger.
 - c. sørge for at alle bosatte flyktninger oppnår et minimumsnivå i norsk.
 - d. utarbeide integreringskontrakt for alle bosatte flyktninger.
 - e. sørge for at prosjektet for økt kvalifiseringsgrad blant flyktninger blir gjennomført etter hensikten.
3. Kommunestyret ber i tillegg kommunedirektøren om å:
 - a. følge opp kommunestyrets vedtak i juni 2023 hvor 16,5 millioner settes av til kjøp av flyktningeboliger.
 - b. følge opp ansettelse av avdelingsleder for voksenopplæring og flyktningetjenesten.
 - c. sørge for at det blir rapportert etter standardiserte mål på sysselsetting etter gjennomført introduksjonsprogram til SSB.
4. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere på vedtaket under punkt 2 og 3c til kontrollutvalgets møte 23. oktober 2024.
5. Kommunestyret ber Kommunedirektøren rapportere om status for oppfølgingen av punkt 3 a og b og status for integreringsarbeidet innen 30.06.2025

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - Integrering og bosetting av flyktninger

Bakgrunn

Saken gjelder en rapport fra forvaltningsrevisjon, som ble bestilt av kontrollutvalget i forrige valgperiode, Sak 30/22 i møte 05.10.22. Rapporten ble levert til bestilt tid og legges frem til behandling i kontrollutvalgets møte 28.02.24,

Saksopplysninger

Tema for forvaltningsrevisjonen er integrering og bosetting av flyktninger i Skaun kommune, og bygger på intervjuer og dokumentgjennomgang. Revisors funn viser at det er utfordringer og et betydelig forbedringspotensial for integreringsarbeidet i Skaun kommune.

Revisjonen har kun mottatt dokumentasjon for 15 av totalt 68 bosatte flyktninger innen den fristen som ble fastsatt. Revisor påpeker at det blant de aktørene som er intervjuet, er ulikt syn på årsakene til de omtalte utfordringene.

Rapporten er bygd opp rundt fem konkrete problemstillinger.

Problemstilling 1: Hvilket utdanningstilbud og hvilken språkopplæring gis til flyktningene, og er tilbudet i samsvar med regelverket?

Revisors funn.

Det er bosatt langt færre flyktninger enn det kommunestyret har vedtatt, og det er mangelfull dokumentasjon på saksbehandlingen av de bosatte flyktningene.

Som et eksempel ble det vedtatt bosatt 40 flyktninger i 2023, det ble budsjettet med 21, men antallet faktisk bosatte ble 14.

I hele fireårsperioden er det vedtatt å bosette 134, men antallet faktisk bosatte er 68.

Revisjonen har kun mottatt dokumentasjon på kompetansekartlegging, integreringskontrakt og individuell integreringsplan for 15 flyktninger i perioden 2021-2023.

Hvilken språkopplæring som gis til flyktningene er et av hovedspørsmålene i denne forvaltningsrevisjonen. Av de 15 som det finnes dokumentasjon for er det kun en som har tilfredsstillende opplæring i norsk, som både omfatter periode og omfang for undervisningen. Fem har plan for opplæring i norsk som er ufullstendig og de øvrige ni har ikke plan for opplæring i norsk i det hele tatt.

Problemstilling 2: Hvilke hovedutfordringer står kommunen overfor i sitt integreringsarbeid, og hvilke tiltak og virkemidler benytter kommunen for å løse utfordringene?

Revisors funn.

Som vist i rapporten bosetter kommunen færre enn halvparten av de flyktningene det er gjort vedtak om å bosette i kommunen. Revisor legger til grunn at boligsituasjonen er svært krevende og støtter seg blant annet på kommunalsjef oppvekst sitt syn om at det er boligsituasjonen som er hovedutfordringen i kommunens integreringsarbeid. Kommunestyret har, etter vedtak i juni 2023 øremerket 16,5 millioner til dette formålet.

Fra informantene utleder revisor at det er utfordringer innen det tverrfaglige samarbeidet og implisitt at det er et forbedringspotensial. Det pekes på at samarbeid er personavhengig og at man har "trådd litt i hverandres bed", og at samarbeidet på tvers av avdelinger i kommunen forventes å bli bedre så snart ny avdelingsleder for voksenopplæringen og flyktingetjenesten er på plass tidlig i 2024.

Problemstilling 3: Dekker integreringstilskuddet de kommunale utgifter?

Revisors funn

Revisor viser i rapporten hvordan de forskjellige tilskuddsordningene slår inn i kommunens budsjett og regnskap. Budsjettet vil til enhver tid totalt sett være avhengig av antall bosettinger ut året. Det er ikke et eget "flyktingeregnskap" utover det som har vært direkte utgiftsført på avdelingen Voksenopplæring/flyktingetjenesten. Revisor påpeker at det ikke er tilstrekkelig datagrunnlag for å kunne svare på om integreringstilskuddet dekker kommunens kostnader på området.

Problemstilling 4: Hvor stor del av av flyktningene deltar i arbeidsliv og utdanning etter gjennomført introduksjonsprogram?

Revisors funn

Informantene påpeker selv at det er vanskelig å finne dokumentasjon og at det har vært bedre statistikker på dette tidligere. Revisor peker også tydelig på at det finnes et standardisert rapportregime som kommunene normalt bruker for å rapporterer til SSB. Dette er ikke gjort i Skaun.

Revisor påpeker likevel at Skaun kommune totalt sett har en sysselsettingindeks som er marginalt lavere enn landsgjennomsnittet, og noe høyere enn gjennomsnittet i kommuner med tilsvarende befolkningsstørrelse.

Problemstilling 5: Har kommunen et tilfredsstillende samarbeid med NAV om integrering av flyktninger?

Revisors funn

Revisor har undersøkt om det finnes konkrete samarbeidsavtaler mellom kommune og NAV, og om kommunestyrets vedtak fra 2021, om styrking av kvalifiseringsgrad hos flyktninger, er fulgt opp.

Revisor skriver at kommunen har en detaljert samarbeidsavtale med NAV, som beskriver grensegangen mellom kommunens og NAVs ansvar.

Revisor gir god dokumentasjon på at et vedtatt prosjekt fra kommunestyret i 2021 som skulle styrke kvalifiseringsgraden hos flyktninger ikke er gjennomført. Revisor bemerker at det er grunn til å ro at kommunestyret ikke er blitt orientert om status i prosjektet. I

kommunedirektørens høringssvar til rapporten bekreftes det at det er 200.000,- kroner som ikke er blitt benyttet i henhold til vedtaket og det fremstår uklart i hvilken grad politisk nivå er orientert om dette.

Revisors vurderinger og anbefalinger

Revisor konkluderer med at det på fire av fem områder er forbedringspunkter og at kommunen samlet sett har enkelte utfordringer innen arbeidet med integrering av flyktninger.

Revisor konkluderer med at hovedutfordringene i integreringsarbeidet er knapphet på boliger og utfordringer i samarbeidet på tvers av ulike avdelinger i systemet.

Revisor konkluderer med at samarbeidet med NAV er til dels tilfredsstillende. De formelle krav om samarbeidsavtale er på plass, men samhandlingen har et forbedringspotensial.

Revisor påpeker i den sammenheng betydningen av at kommunestyrets prosjekt for styrking av kvalifiseringsgraden hos flyktninger, et samarbeid mellom NAV og voksenopplæringen, ikke er blitt gjennomført. Revisor anbefaler kommunen om å sørge for at prosjektet for økt kvalifiseringsgrad for flyktninger blir gjennomført etter hensikten.

Revisor anbefaler at:

- det skal gjennomføres kompetansekartlegging for alle bosatte flyktninger.
- kommunen skal utarbeide en integreringsplan som tilfredsstillende kravene i integreringsloven, for alle bosatte flyktninger.
- kommunen sørger for at alle bosatte flyktninger oppnår et minimumsnivå i norsk.
- kommunen utarbeider integreringskontrakt for alle bosatte flyktninger.
- kommunen sørger for at prosjektet for økt kvalifiseringsgrad blant flyktninger blir gjennomført etter hensikten.

Sekretariatets vurdering og konklusjon

Sekretariatet stiller seg bak de funn, vurderinger og anbefalinger revisjonen legger frem i rapporten.

Sekretariatet vil understreke at kommunen har betydelige utfordringer. Samtidig viser kommunedirektørens høringsssvar at kommunedirektøren i all hovedsak er enig i hva som er årsaken til utfordringene, hva som er løsningen og hvor det ligger et forbedringspotensial. Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å sende over revisors anbefalinger til kommunestyret og innstille på at kommunedirektøren skal følge opp revisjonens anbefalinger med følgende tillegg.

- Når kommunedirektøren understreker at de har dokumentasjon på kompetansekartlegging av *alle* deltagere er det et problem at revisjonen kun får dokumentasjon på 15 av totalt 68 bosatte når de skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon vedtatt av kommunestyret på området. Det er ikke nok at dokumentasjonen finnes, den må også gjøres tilgjengelig for relevante aktører og det bør legges til at det skal etableres bedre rutiner for overføring av informasjon.
- Både revisjonen og kommunedirektøren konkluderer med at det er koordineringsutfordringer mellom avdelingene og manglende boliger som er de viktigste årsakene til utfordringene. Når både revisor og kommunedirektør peker på at det allerede er fattet vedtak, som skal bidra til å løse nettopp de største utfordringene, da bør kontrollutvalget be kommunedirektøren om en ekstra orientering på et senere tidspunkt. Hvordan vil oppfølging av disse vedtakene få en positiv effekt på integreringsarbeidet, hvor alle erkjenner at det er et betydelig forbedringspotensial.
- Når revisjonen peker på at det generelt har vært utfordringer knyttet til dokumentasjon og rapportering. Når en av informantene påpeker at det var bedre statistiker innenfor området "deltagelse i arbeidsliv og utdanning" tidligere, mener sekretariatet at det bør stilles krav om å etablere bedre rutiner for rapportering. Når det også finnes standardiserte mål på sysselsetting etter gjennomført introduksjonsprogram, som kommunene normalt rapporterer til SSB, bør også Skaun kommune gjøre det. Det er også problematisk når revisjonen ikke kan besvare problemstillingen nettopp ved at Skaun kommune ikke har rapportert på dette.

Sekretariatet vil også understreke betydningen av revisors anbefaling om at det omtalte prosjektet for styrking av kvalifiseringsgraden blir gjennomført etter hensikten. Når nettopp svakheter i rutiner, rapportering og samarbeid langt på vei skyldes manglende ressurser er det uheldig at konkrete og målrettede vedtak i kommunestyret, om tildeling av ressurser, ikke blir fulgt opp og midlene brukt til andre formål uten at kommunestyret er informert om dette.