



# **Kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete**

**Granskning utförd på uppdrag av kommunrevisionen**

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>4</b>
1.1. Bakgrund .....	4
1.2. Syfte.....	4
1.3. Avgränsning .....	4
1.4. Metod.....	4
<b>2. Kommunledningens direktiv, aktiviteter och uppföljning av integrationsarbetet....</b>	<b>5</b>
2.1. Direktiv.....	5
2.1.1. Tidigare aktiviteter som legat till grund för dagens direktiv .....	5
2.1.2. Kommunprogrammet .....	5
2.1.3. Mål för god ekonomisk hushållning .....	6
2.1.4. Budget 2008 .....	6
2.1.5. Personalpolitiskt program.....	6
2.1.6. Kommunalt bostadsförsörjningsprogram.....	6
2.1.7. Förstärkta direktiv från fullmäktige.....	6
2.2. Kommungemensamma aktiviteter .....	7
2.2.1. Integrations- och mångfaldsnätverk .....	7
2.2.2. Samverkan med ideella föreningar.....	7
2.2.3. Sysselsättnings- och arbetsmarknadsåtgärder.....	7
2.3. Uppföljning .....	8
2.3.1. Särskild uppföljning och dialog.....	8
2.3.2. Årsredovisningen .....	8
2.3.3. Välfärdsindikatorer .....	8
2.4. Kommentarer .....	9
<b>3. Förvaltningarnas och bolagens arbete .....</b>	<b>10</b>
3.1. Socialförvaltningen.....	10
3.1.1. Direktiv.....	10
3.1.2. Aktiviteter .....	10
3.1.3. Uppföljning.....	11
3.1.4. Kommentarer .....	11
3.2. Skol- och barnomsorgsförvaltningen .....	12
3.2.1. Direktiv.....	12

3.2.2.	Aktiviteter .....	12
3.2.3.	Uppföljning .....	13
3.2.4.	Kommentarer .....	13
3.3.	Stadskontoret .....	14
3.3.1.	Direktiv .....	14
3.3.2.	Aktiviteter .....	14
3.3.3.	Uppföljning .....	15
3.3.4.	Kommentarer .....	15
3.4.	Vätterhem .....	15
3.4.1.	Direktiv .....	15
3.4.2.	Aktiviteter .....	15
3.4.3.	Uppföljning .....	16
3.4.4.	Kommentarer .....	16
<b>4.</b>	<b>Flyktningmottagande .....</b>	<b>18</b>
4.1.	Mottagning .....	18
4.2	Mål .....	18
4.2.	Lokal överenskommelse.....	19
4.3.	Ekonomisk ersättning.....	19
4.4.	Introduktion .....	20
4.5.	Sfi och vuxenutbildning .....	21
4.6.	Resultat.....	22
4.7.	Rektorsenheten för flerspråkighet .....	22
4.8.	Kommentarer .....	23
	<b>Källförteckning .....</b>	<b>24</b>

## Sammanfattning

Ernst & Young har genomfört en granskning av kommunens integrationsarbete på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna. Syftet med granskningen är att granska vilken styreffekt de direktiv har som ges för integrationsarbetet samt om arbetet bedrivs på ett effektivt sätt och om resultaten är tillfredsställande. Arbetet med flyktingar uppmärksammas särskilt i granskningen. Granskningen belyser det kommunövergripande arbetet. Fördjupad granskning har skett vid Vätterhem, skol- och barnomsorgsförvaltningen, socialförvaltningen samt vid stadskontoret.

Det råder ingen tvekan om att integrationsarbetet är prioriterat i Jönköpings kommun. Kommunledningen har uppmärksammat integrationsfrågorna i flera år och ledningen har fortsatt höga ambitioner vilket kommer till uttryck i de direktiv som ges. Nämnder, förvaltningar och bolag har ett tydligt ansvar att beakta integrationsfrågorna i den ordinarie verksamheten. De ska sätta upp konkreta och mätbara mål, avsätta de resurser som krävs samt redovisa resultatet i bokslutet. Kommunledningen följer upp integrationsarbetet i januari varje år.

Integrationsarbetet är i många stycken integrerat i socialförvaltningens, skol- och barnomsorgsförvaltningens samt Vätterhems verksamheter.

Målen för flyktingverksamheten vittnar om att ambitionsnivån är hög. Verksamheten har en mycket tydlig arbetslinje och den är starkt individualiserad samt bygger på att den enskilde tar ansvar för sin egen situation. Samarbetet med de aktörer inom och utanför kommunen som arbetar med flyktingar fungerar bra. Verksamheten uppnår goda resultat och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

I granskningen har följande förbättringsområden identifierats:

- Ingen av de granskade förvaltningarna/bolagen har satt upp mål för integrationsarbetet, i enlighet med fullmäktiges direktiv. Det bör ske snarast och kommunledningen bör följa upp att samtliga nämnder och bolag hörsammat detta direktiv.
- Det bör tydligt markeras i anvisningarna till nämnder och bolag att de ska rapportera även det integrations- och mångfaldsarbete som sker utifrån ett verksamhetsperspektiv. Idag är det starkt fokus på arbetsgivarperspektivet.
- Kommunledningens uppföljning av integrationsarbetet bör utvecklas för att omfatta samtliga direktiv som givits till nämnderna och bolagen och större vikt bör läggas på vilka resultat som uppnås.
- Kommunledningens årliga uppföljning av integrationsarbetet bör samordnas med nämndernas åiterrapportering i samband med årsbokslutet och även omfatta bolagen.
- Styrningen av de granskade förvaltningarnas integrationsarbete bör utvecklas för att tydliggöra förvaltningarnas arbete med utgångspunkt från kommunprogrammets ambitioner. Uppföljningarna bör knytas starkare till kommunledningens direktiv.
- De granskade förvaltningarnas och bolagets uppföljningar behöver breddas för att i högre grad belysa vad som görs utifrån ett verksamhets- (kund/brukar) perspektiv. Dagens uppföljningar ger inte en rättvisande bild av Vätterhems, socialförvaltningens respektive skol- och barnomsorgsförvaltningens integrationsarbete.
- Gymnasienämnden bör överväga att fastställa mål för sfi då denna verksamhet har en nyckelroll i integrationsarbetet.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

I Jönköping, i likhet med många andra av landets kommuner, har en betydande andel av befolkningen utländsk bakgrund och kommunen tar årligen emot flyktingar.

Att integrera medborgare med utländsk bakgrund är många gånger en stor utmaning för kommunen och andra organisationer som möter de som kommer till Sverige.

Jönköpings kommun har i många år bedrivit ett aktivt arbete med integrationsfrågor. Från 1996 till 2005 genomfördes en särskild integrationssatsning där stort fokus var på fyra av kommunens bostadsområden. En viktig del i satsningen var att skapa förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden.

Jönköpings kommun har fortsatt höga ambitioner för integrationsarbetet vilket bl.a. kommer till uttryck i kommunprogrammet.

## 1.2. Syfte

Syftet med granskningen är att granska vilken styreffekt de direktiv har som ges för integrationsarbetet samt om arbetet bedrivs på ett effektivt sätt och om resultaten är tillfredsställande. Arbetet med flyktingar uppmärksammas särskilt i granskningen.

## 1.3. Avgränsning

Granskningen belyser det kommunövergripande arbetet. Fördjupad granskning har skett vid Vätterhem, skol- och barnomsorgsförvaltningen, socialförvaltningen samt vid stadskontoret.

## 1.4. Metod

Granskningen grundas på intervjuer och genomgång av relevant dokumentation. Följande funktioner har intervjuats: Personaldirektör och integrationsansvarig vid stadskontoret, socialdirektör och personalchef vid socialförvaltningen, skoldirektör och personalchef inom skol- och barnomsorgsförvaltningen, enhetschef och ansvarig för utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor vid invandrar- och flyktingsektionen samt Vätterhems VD. Uppgifter har också inhämtats från enhetschefen på stadskontorets arbetsmarknadsavdelning. De dokument som granskats framgår av bilagd källförteckning.

## 2. Kommunledningens direktiv, aktiviteter och uppföljning av integrationsarbetet

### 2.1. Direktiv

#### 2.1.1. Tidigare aktiviteter som legat till grund för dagens direktiv

Jönköpings kommun har arbetat aktivt för ökad jämlikhet under flera år där integrationsfrågorna varit en viktig del. Mellan 1996 och 2005 gjordes en särskild satsning i fyra geografiska områden för att minska segregationen. Projektet rymde ett stort antal delprojekt varav vissa bedrevs tillsammans med aktörer utanför kommunen. Utvärderingen av detta arbete visar att projektet i sin helhet varit av stor betydelse för att öka integrationen. En del av delprojekten var mycket framgångsrika.

När satsningen upphörde gav fullmäktige nämnder, förvaltningar och bolag i uppdrag att:

- öka antalet anställda med utländsk bakgrund,
- ta fram konkreta och mätbara mål samt redovisa måluppfyllelse i anslutning till bokslutet,
- utse integrations-/mångfaldsombud för att stimulera arbetet inom förvaltningen och förmedla information/utbildning i mångfaldsfrågor inom förvaltningen.

Kommunstyrelsen fick ett fortsatt uppdrag att ansvara för samordningen av kommunens integrationsarbete.

Vid stadskontoret finns en integrationssamordnare som, vilket framgår av befattningens namn, ansvarar för samordning. Denne håller i det integrations- och mångfaldsnätverk som startade när integrationssatsningen upphörde samt stöttar särskilda integrationssatsningar i olika bostadsområden. Integrationssamordnaren är kommunens kontaktperson i integrations- och mångfaldsfrågor.

#### 2.1.2. Kommunprogrammet

Integrationsfrågorna betonas både direkt och indirekt i Kommunprogrammet. Inom ramen för "God hushållning" tas allas delaktighet upp samt att mångfald och respekt ska vara vägledande i all kommunal verksamhet. En jämn könsfördelning och etnisk mångfald ska eftersträvas. Mångfaldsarbetet ska stärkas både i ett arbetsgivar- och samhällsperspektiv. Integrationsarbetet ska fördjupas i flera bostadsområden och bygga på lokal mobilisering, delaktighet och möjlighet till egenmakt. Återrapportering ska ske i årsredovisningen.

Under rubriken "Positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen" betonas att goda språkkunskaper i svenska är en förutsättning för integration. Att befolkningen har olika bakgrund och erfarenheter är en tillgång som ska tillvaratas i antidiskrimineringsarbetet. Förståelse och tolerans är nyckeln till integration och nödvändigt för att bryta utanförskap. För att bidra till ökad förståelse för människor från olika kulturer ska kommunen uppmuntra initiativ och evenemang där den kulturella mångfalden kan komma till uttryck.

Integrationsarbetet ska fortsätta och kommunstyrelsen har ansvar för övergripande projekt.

Inom ramen för det "Livslånga lärandet" betonas att barn och elever med utländsk bakgrund samt nyanlända flyktingbarn och ungdomar så tidigt som möjligt ska komma i kontakt med barn och elever med svensk bakgrund.

### **2.1.3. Mål för god ekonomisk hushållning**

I november 2007 antog kommunfullmäktige mål för god ekonomisk hushållning för perioden 2008-2010. Vid utgången av perioden ska andelen anställda med utländsk bakgrund uppgå till minst 14 %. På längre sikt ska andelen återspegla befolkningens sammansättning.

### **2.1.4. Budget 2008**

I budgeten för verksamhetsåret 2008 ges också indirekt direktiv rörande integration. Det betonas att kommunens sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder ska underlätta självförsörjning och individens inträde på arbetsmarknaden. De grupper som har svårast att få fäste på arbetsmarknaden såsom t.ex. ungdomar, invandrare och långtidsarbetslösa ska särskilt prioriteras.

### **2.1.5. Personalpolitiskt program**

Mångfald är en av kommunens värderingar som ska genomsyra det personalpolitiska arbetet. Vidare ska befolkningssammansättningen i större utsträckning återspeglas på arbetsplatserna och medarbetarnas olika bakgrund ska tillvaratas. En jämn könsfördelning och mångfald ska prägla arbetsplatserna, enligt det personalpolitiska programmet.

### **2.1.6. Kommunalt bostadsförsörjningsprogram**

I oktober 2008 antog fullmäktige ett kommunalt bostadsförsörjningsprogram för perioden 2009-2013. För att motverka boendesegregation ska nya bostadsområden ha en varierande bebyggelse med såväl flerbostadshus som småhus och en blandning av olika upplåtelseformer.

Enligt avtalet med Migrationsverket planerar kommunen att i år ta emot ca 380 flyktingar och andra skyddsbehövande. Motsvarande siffra för 2009 är 300. Över hälften beräknas vara ensamstående och i behov av 1-2 rum och kök. Behovet av större lägenheter bedöms på sikt öka då de mottagnas familjer anländer till Sverige. Under 2007 tog Jönköpings kommun emot 374 personer varav ca 70 fortfarande väntar på en mindre lägenhet. Tillgången på lägenheter inom allmännyttan för flyktingar är liten varför det finns ett upparbetat samarbete med privata hyresvärdar.

### **2.1.7. Förstärkta direktiv från fullmäktige**

Vid fullmäktiges sammanträde i januari i år behandlades integrationsfrågorna. Då togs en rapport om kommunens integrationsarbete upp. Fullmäktige betonade att integration och mångfald ska vara naturliga beståndsdelar i kommunens verksamhet och att det är en prioriterad uppgift för samtliga nämnder och styrelser.

Nämnder och styrelser uppmanas att arbeta för ökad integration i sina verksamheter och fatta de beslut som erfordras för att fullgöra detta uppdrag.

Målet till utgången av 2009 är att 13 % av kommunens anställda ska ha utländsk bakgrund. I januari 2008 var det 11,7 % vilket kan jämföras med att 17,5 % av befolkningen mellan 16

och 64 år har utländsk bakgrund. Målet för 2009 kan ses som ett delmål för att uppfylla målet om god ekonomisk hushållning per sista december 2010.

## **2.2. Kommungemensamma aktiviteter**

### **2.2.1. Integrations- och mångfaldsnätverk**

Som framgår ovan startade ett integrations-/mångfaldsnätverk för diskussion och erfarenhetsutbyte år 2005 när kommunens särskilda integrationssatsning upphörde. Nätverket består av mångfaldsombuden vid förvaltningar och bolag. Kommunens integrationsansamordnare är koordinator och fastställer dagordning och sammankallar till möten 4-5 gånger per termin. Vid träffarna diskuteras olika integrations- och mångfaldsfrågor med tyngdpunkt på arbetsgivarperspektivet. Bl.a. har formulerandet av mätbara mål behandlats. Inom ramen för nätverket har också föreläsningar och studiebesök anordnats och erfarenhetsutbyte har skett kring svåra ärenden och frågor.

### **2.2.2. Samverkan med ideella föreningar**

Kommunen arbetar för att främja integration genom att stödja och stimulera initiativ som kommer från boende och ideella krafter. Ett antal föreningar, främst invandrarföreningar, har fått bidrag. Somalilands kulturförening och Palestine in Mind är två exempel. Kommunen har också genom integrationsanslaget stöttat ideella föreningar i de prioriterade bostadsområdena bl.a. Råslätt och Öxnehaga. Under 2008 har en särskild teatersatsning gjorts om utanförskap med stöd av kommunen.

### **2.2.3. Sysselsättnings- och arbetsmarknadsåtgärder**

Vid stadskontorets arbetsmarknadsavdelning drivs ett antal kommunövergripande sysselsättnings- och arbetsmarknadsåtgärder som i stor utsträckning indirekt verkar integrationsfrämjande. Bl.a. genomförs introduktionskurser inom vård och omsorg som syftar till att ge arbetslösa eller personer som uppbär försörjningsstöd chans att prova på yrket och få praktisk erfarenhet. Under introduktionskursen varvas arbetsplatsförlagd praktik med teoretisk undervisning. En stor andel av de som gått utbildningen har varit personer med utländsk bakgrund.

Arbetsmarknadsenheten har också i mindre skala tillämpat introduktionsanställningar. Personer som bedöms behöva en längre tids introduktion innan de kan påbörja en utbildning eller reguljär anställning har kunnat ansöka om introduktionsanställning vid arbetsmarknadsenheten under maximalt ett år. I september 2008 innehade 5 personer en sådan anställning. En övervägande andel har varit invandrare och kvinnor.

Kommunen utnyttjade också den möjlighet som fanns med s.k. plusjobb. 2006 anställdes 211 personer via denna arbetsmarknadsåtgärd varav över hälften (127 st) var utrikesfödda.

Arbetsmarknadsavdelningen anordnar också kurser i yrkessvenska med inriktning på kök eller lager/industri som vänder sig till personer med begränsade kunskaper i svenska.



## **2.3. Uppföljning**

### **2.3.1. Särskild uppföljning och dialog**

Stadskontorets integrationsordnare gör årligen en uppföljning av förvaltningarnas integrationsarbete. Den senaste presenterades för fullmäktige i januari 2008. Rapporten bygger dels på en redogörelse från respektive förvaltning av vilka insatser som vidtagits under året, dels på en sammanfattning av det kommunövergripande jämställdhetsarbetet som integrationsordnaren gör. Bolagen omfattades inte av den senaste uppföljningen.

Den senaste uppföljningen visar att integrationsarbetet i hög grad fokuserar på att uppfylla målet för god ekonomisk hushållning. I rapporten framgår att förvaltningarna utsett integrations-/mångfaldsombud och att nätverksarbetet kommit igång. Huruvida förvaltningarna och bolagen upprättat konkreta och mätbara mål för integrationsarbetet framgår inte, heller inte några resultat av arbetet.

Återrapporteringen till fullmäktige skedde i form av ett kommunalrådsyttrande. Detta hade ett brett anslag och omfattade flera perspektiv i integrationsarbetet. Behandlingen i fullmäktige resulterade i förtydligade direktiv till nämnder och styrelser, vilket framkommer ovan.

Under våren har kommunalrådet som ansvarar för integrationsfrågor och stadskontorets integrationsordnare haft dialog med ledningsgrupperna för fritidsförvaltningen, kulturförvaltningen och socialförvaltningen om deras integrationsarbete. Dialog med resterande förvaltningar kommer att ske under hösten och våren 2009.

### **2.3.2. Årsredovisningen**

I kommunens årsredovisning för verksamhetsåret 2007 redovisas resultat och åtgärder. I ett särskilt avsnitt behandlas hur målsättningarna för god ekonomisk hushållning uppnåtts, bl.a. redovisas statistik för hur andelen anställda med utländsk bakgrund har utvecklats. I juli 2007 uppgick andelen till 11,7 % vilket kan jämföras med andelen invånare som var 18,5 % vid samma tidpunkt. I avsnittet "Personalekonomi" återfinns en lite mer utförlig redogörelse. Där framgår att kommunen under perioden juli 2006 - juli 2007 nyrekryterade 180 personer varav 95 personer hade utländsk bakgrund. Andelen chefer med utländsk bakgrund är signifikant lägre än genomsnittet för samtliga anställda.

I årsredovisningen finns en uppföljning av kommunprogrammet med tyngdpunkt på de åtgärder som genomförts. Här framgår att integrationsarbetet har stärkts och fördjupats på Österängen. Arbetet i områdesgruppen har intensifierats och särskilda satsningar har vidtagits för att utveckla och förbättra området.

### **2.3.3. Välfärdsindikatorer**

För att följa utvecklingen i kommunen görs jämförelser mellan bostadsområden med stöd av välfärdsindikatorer. De indikatorer som används behandlar bebyggelse- och befolkningssammansättning, utbildningsnivå, sysselsättning, arbetslöshet, inkomster, hälsa, demokrati, socialtjänst, säkerhet och trygghet. Jämförelserna görs ca vartannat till vart tredje år. Den senaste rapporten publicerades 2004 och beskriver välfärdsutvecklingen mellan åren 1994-2002 i 16 geografiska områden. Stadskontorets utredningsenhet kan vid behov presentera statistik kopplat till välfärdsindikatorerna. I den rapport om kommunens integrationsarbete som presenterades i januari framgår att förvärvsfrekvensen utvecklats positivt i de områden som har en stor andel invånare med utländsk bakgrund men arbetslösheten i dessa områden är hög jämfört med kommunen som helhet.

## 2.4. Kommentarer

Det råder ingen tvekan om att integrationsarbetet är prioriterat i Jönköpings kommun. Kommunledningen har uppmärksammat integrationsfrågorna i flera år och ledningen har fortsatt höga ambitioner för integrationsarbetet, vilket kommer till uttryck i de direktiv som ges. Kommunprogrammet behandlar integrationsfrågorna utifrån flera perspektiv och visar att integrationsarbetet rymmer många aspekter och rör alla verksamheter. Därtill behandlas integration i ett av målen för god ekonomisk hushållning samt i personalpolitiska programmet och bostadsförsörjningsprogrammet.

Nämnder, förvaltningar och bolag har ett tydligt ansvar att beakta integrationsfrågorna i den ordinarie verksamheten. De ska sätta upp konkreta och mätbara mål, avsätta de resurser som krävs samt redovisa resultatet i bokslutet.

Kommunledningen försöker stimulera förvaltningarnas och bolagens integrations- och mångfaldsarbete genom det nätverk som bildats. Den dialog som ansvarigt kommunalråd och integrationssamordnaren inlett med nämnderna kan bidra till att integrationsarbetet uppmärksammas och på ett positivt sätt stimulera det fortsatta arbetet.

Vid stadskontorets arbetsmarknadsenhet genomförs sysselsättningsåtgärder som inte direkt vänder sig till invandrare men som i hög utsträckning berör denna grupp och verkar integrationsfrämjande. Dessa svarar i hög grad mot de direktiv som ges för arbetsmarknadsarbetet i budgeten.

Kommunledningen följer upp integrationsarbetet i januari varje år. Denna uppföljning bör samordnas med nämndernas återrapportering i samband med årsbokslutet och även omfatta bolagen. Enligt direktiven ska nämndernas återrapportering av integrationsarbetet ske i samband med bokslutet varför det finns förtjänster med att allt som rör integrations- och mångfaldsarbete ska återrapporteras vid en och samma tidpunkt och inte som nu både vid bokslut samt i en särskild uppföljning direkt på nyåret.

Det finns också förtjänster med att tydligare markera i direktiven till nämnder och bolag att de ska återrapportera också det integrations- och mångfaldsarbete som sker utifrån ett verksamhetsperspektiv. I de verksamhetsberättelser vi granskat är det starkt fokus på arbetsgivarperspektivet. Verksamhetsperspektivet kommenteras inte alls eller i mycket liten omfattning. Vidare bör nämnderna och bolagen uppmanas att redovisa de särskilda mål de fått i uppdrag att formulera samt vilka aktiviteter de genomför till följd av styrsignalerna i kommunprogrammet.

Idag saknas på ett kommunövergripande plan uppgift om alla har formulerat mål. Den fördjupade granskning av några verksamheter som presenteras i nästa avsnitt visar att direktivet att formulera särskilda mål inte hör sammats av samtliga nämnder och bolag. Hur arbetet bedrivs med utgångspunkt från kommunprogrammet på förvaltningar och i bolagen framgår inte i de uppföljningar som görs. Det är viktigt att kommunledningens uppföljning av integrationsarbetet fångar samtliga direktiv som givits till nämnderna och bolagen.

I årsredovisningen och i de uppföljningar som görs läggs stor vikt vid andelen medarbetare med utländsk bakgrund. Med dagens uppföljningar går det att spåra bredden i kommunens integrationsarbete. Uppföljningarna bör emellertid utvecklas för att ge en mer samlad och mångfacetterad bild av integrations- och mångfaldsarbetet samt visa vilka resultat som uppnås.

## **3. Förvaltningarnas och bolagens arbete**

### **3.1. Socialförvaltningen**

#### **3.1.1. Direktiv**

Socialnämnden behandlar kommunprogrammets skrivningar om integration i sin verksamhetsplan, likaså målet för god ekonomisk hushållning. Då kommunens invandrar- och flyktingmottagning hör till socialtjänsten finns specifika mål för denna verksamhet vilka behandlas i efterföljande avsnitt.

Socialnämnden antog en jämställdhets- och mångfaldsplan i maj 2007. Ett av målen i denna är att öka förståelsen för kulturella olikheter och i större utsträckning spegla kommunens befolkningssammansättning i förvaltningen. Mångfaldsperspektivet ska vara en naturlig del i verksamheten.

#### **3.1.2. Aktiviteter**

Integration är ett nyckelord i förvaltningens verksamhet men begreppet har en vidare mening och rör fler gruppers integration och delaktighet i samhället än de med utländsk härkomst. Det handlar bl. a om funktionshindrade och personer som av olika skäl inte är helt integrerade i samhället.

Förvaltningens arbete med fokus på mångfald och integration av människor med utländsk härkomst har både ett personalpolitiskt perspektiv och ett brukarperspektiv.

Det personalpolitiska arbetet handlar till stor del om att rekrytera och behålla medarbetare och chefer med utländsk härkomst. Flera olika åtgärder genomförs. Inom den s.k. Kompetensstegen har utbildning i svenska ingått för att stärka medarbetares förutsättningar att delta i andra utbildningsinsatser. De krav som ställs på dokumentation inom vård- och omsorgsverksamheter idag kräver goda språkfärdigheter.

Under två års tid genomförde personalenheten en granskning av förvaltningens rekryteringsprocess som ledde till delvis förändrade arbetssätt. Idag identifieras sökanden med utländsk härkomst och de som har en relevant kompetens väljs konsekvent ut för intervju. Vid rekryteringen till förvaltningens traineeprogram har det skett en positiv särbehandling. Personer med utländsk härkomst som haft likvärdig kompetens som personer med svensk härkomst har i första hand erbjudits plats. Det har lett till att två av fem deltagare i såväl det första som det andra programmet har utländsk bakgrund. Erfarenheten från personalenheten är att det är viktigt att ta sig tid i rekryteringsprocessen och utbilda chefer för att lyckas uppfylla målet att öka antalet medarbetare med utländsk härkomst.

En väsentlig del av förvaltningens arbete för ökad mångfald är att uppmärksamma attityder och fördomar vilket är en del i arbetat med värderingar. Cheferna har i uppdrag att arbeta med värderingsfrågor på sina arbetsplatser och flera utbildningar har genomförts för att ge cheferna förutsättningar att driva detta arbete. Det senaste är att cheferna fått ett mångfaldsspel som kan underlätta diskussionerna om och blottläggandet av de värderingar som chefer och medarbetare har. Spelet kan användas såväl i ledningsgrupper som på arbetsplatser.

Attityder och värderingar är viktiga också i arbetet med brukarna. Flera av de som får stöd från förvaltningens olika verksamheter har utländsk bakgrund vilket måste beaktas i verksamheten. Inom försörjningsstödsenheten genomfördes exempelvis ett projekt för något år sedan där ett urval kvinnor i familjer med långvarigt försörjningsstödsbehov som bor på Råslätt och Öxnehaga intervjuades. Eftersom männen ofta företrädde familjen i kontakterna med socialtjänsten hade utredarna tidigare haft mycket lite kontakt med kvinnorna. Genom att få direktkontakt med kvinnorna gick flera av de intervjuade kvinnorna vidare till arbetsträning. För ett stort antal visade det sig finnas möjligheter till utveckling om de förbättrade sina språkkunskaper. Genom att bryta könsmönstren i familjerna fick kvinnorna ökade möjligheter att komma in i det svenska samhället. Projektet har lett till förändrade arbetssätt inom enheten och ett fortsatt projekt inriktat på kvinnor.

### **3.1.3. Uppföljning**

Jämställdhets- och mångfaldsarbetet följs upp vid årets slut och behandlas i nämndens verksamhetsberättelse. Där redovisas andel tillsvidareanställda fördelade på födelseland. Andelen med utländsk bakgrund inom vård och omsorg ökar. 2007 uppgick de tillsvidare anställda till 11,5 % varav 7,7 % kom från länder utanför Norden och EU. Av de visstidsanställda hade 16,3 % utländsk bakgrund varav 13,3 % kom från länder utanför Norden och EU. Förvaltningen uppfyller således det kommungemensamma målet.

Målen i kommunprogrammet och socialnämndens mål återfinns i verksamhetsberättelsen men måluppfyllelsen kommenteras inte. De aktiviteter som finns i verksamhetsplanens handlingsplaner följs upp liksom utvecklingsinsatser inom ramen för flyktningmottagandet. En rad kvantitativa uppgifter om verksamheten redovisas.

Eventuella skillnader bland brukarna i hur de ser på servicen beroende på om de har utländsk eller svensk bakgrund kan identifieras i de brukarundersökningar som genomförs. Det ställs inga frågor om etnicitet men svaren från invandrartäta områden skulle kunna jämföras med svar från områden som domineras av personer med svensk härkomst. Detta har dock inte skett.

I medarbetarundersökningen ställs frågan om svenska var det första språk den svarande lärde sig. Också här är det således möjligt att göra jämförelser utifrån ett mångfaldsperspektiv.

### **3.1.4. Kommentarer**

Förvaltningen arbetar aktivt för att rekrytera medarbetare med utländsk härkomst vilket också ger vissa resultat. Förvaltningsledningen lägger stor vikt vid att medvetandegöra attityder och fördomar hos chefer och medarbetare samt verka för att önskvärda värderingar präglar verksamheten. Detta är en levande fråga i förvaltningen och avgörande för att långsiktigt lyckas i mångfalds- och integrationsarbetet.

Förvaltningen har inte satt upp några konkreta och mätbara mål, i enlighet med direktiven från fullmäktige. Detta bör ske omgående för att svara mot gällande direktiv.

Styrningen av förvaltningens integrationsarbete skulle vinna på att utvecklas genom att tydligare konkretisera vad förvaltningen ska göra med utgångspunkt från kommunprogrammets ambitioner. Verksamhetsberättelsen ger en bild av aktiviteter och resultat utifrån ett arbetsgivarperspektiv. Uppföljningen bör breddas för att fånga de åtgärder som genomförs utifrån ett brukarperspektiv. Uppföljningen bör också knyta an tydligare till styrsignalerna i kommunprogrammet.

## **3.2. Skol- och barnomsorgsförvaltningen**

### **3.2.1. Direktiv**

De pedagogiska nämnderna har inte formulerat några specifika mål för integrationsarbetet och det behandlas inte explicit vare sig i skolplanerna eller i verksamhetsplanen.

Skrivningarna i kommunprogrammet om integration har uppmärksammats i nämnderna och förvaltningen, likaså målet om god ekonomisk hushållning.

Förvaltningen har en jämställdhets- och mångfaldsplan som utarbetats tillsammans med de fackliga företrädarna och som fastställdes av nämnderna i juni 2007. Planen behandlar inte bara de områden som arbetsgivaren enligt jämställdhetslagen är skyldig att arbeta aktivt med utan den fångar också brukarperspektivet, d.v.s. jämställdhets- och mångfaldsarbetet i verksamheten. Alla medarbetare ska aktivt bidra till att jämställdhet och mångfald uppnås. Arbetet handlar till stor del om att ändra värderingar och attityder och detta arbete ska bedrivas på alla nivåer. De konkreta mål som finns i planen handlar i hög grad om jämställdhet. Det finns två mål som rör mångfald; där likvärdig kompetens konstateras vid rekrytering ska representanter från underrepresenterade grupper anställas för att öka jämställdheten/mångfalden, jämställdhets- och mångfaldsaspekter ska årligen vägas in i likabehandlingsplanerna.

### **3.2.2. Aktiviteter**

Integrationsarbetet är mycket centralt och närvarande i de pedagogiska verksamheterna. Många enheter har flera barn/elever med utländsk bakgrund och en väsentlig del i skolans arbete är att bidra till att barn och elever med olika bakgrund möts och får förståelse för varandra. De skolor som har få elever med utländsk bakgrund har regelbundna kontakter med skolor i områden med många invandrarelever. Eleverna vid dessa skolor besöker bl.a. varandra. Det förekommer också faddersystem i skolor där eleverna besöker varandras hem. Flera skolor samarbetar med ideella organisationer, bl.a. idrottsföreningar, för att öka kontakten med och förståelsen för ungdomar med olika bakgrund.

Integrationssamordnaren vid stadskontoret har tidigare arbetat halvtid vid förvaltningen och varit en resurs i skolornas arbete. Denne har bl.a. varit med och arbetat fram råd och riktlinjer för muslimska elever i kommunens skolor. Dessa bygger på en överenskommelse mellan kommunen och de muslimska församlingarna i kommunen. I dessa framgår bl.a. vad verksamheterna ska beakta rörande Ramadan, muslimska högtider etc. En uppföljning av riktlinjerna görs varje läsår där representanter för skolläningen och de muslimska församlingarna deltar.

Integrationssamordnaren har också genomfört utredningsuppdrag om flyktingmottagande i gymnasieskolan.

Förvaltningen har mångfaldsombud som ingår i kommunens nätverk. Dessa har till uppgift att sprida och jobba aktivt med integrations- och mångfaldsfrågorna inom den egna förvaltningen.

Kulturskolan har en viktig roll i integrationsarbetet och här har ett antal mångkulturella projekt bedrivits de senaste åren.

Två viktiga åtgärder har genomförts senaste året som har stor betydelse för förvaltningens integrationsarbete. Skol- och barnomsorgsnämnden har beslutat om ett nytt resursfördelningssystem som trädde i kraft detta läsår. Den socioekonomiska resursen har förstärkts och värdesäkrats till en fast procentsats per elev. Resurserna grundas på två

kriterier som över tid visat sig ha stor betydelse för elevernas skolresultat, nämligen föräldrarnas utbildningsbakgrund och barn/elever med utländsk härkomst.

Resurserna för svenska som andra språk har lagts in i den socioekonomiska resursen och särskilda resurser tilldelas rektorsenheter med nyanlända elever under deras tre första år. I praktiken innebär förändringen att mer resurser går till förskolor och skolor med barn/elever som har utländsk härkomst, enligt de intervjuade.

Nämnden har också beslutat om en pedagogisk modell för mottagande av invandrabarn/elever. Denna beskrivs nedan i avsnittet om flyktingmottagande.

Skolverket gör återkommande inspektioner i kommunerna. Våren 2008 var Jönköpings kommuns skolor föremål för inspektion. I inspektionsrapporten lyfts bl.a. brister fram som behöver åtgärdas inom förvaltningen. En av dem är att eleverna i förberedelseklasserna för nyanlända elever inte erbjuds undervisning i alla ämnen. En annan brist är att betyg inte sätts fullt ut enligt författningarna i dessa klasser. Rektorn vid enheten för flerspråkighet har fått i uppdrag av nämnden att åtgärda detta. Denna enhet beskrivs närmare i nedanstående avsnitt om flyktingmottagande. Skolverket påtalade också brister på enskilda skolor. Bland dessa finns brister rörande studiehandledning i modersmål. Resurser kommer allokeras på rektorsenheterna för att åtgärda påtalade brister.

Förvaltningen arbetar också för att öka antalet pedagoger med utländsk härkomst. Personalenheten kartlägger och identifierar sökanden med utländsk bakgrund. Det är dock få som uppfyller behörighetskraven. Det har visat sig att det framförallt är behörighetskravet i engelska (för att komma in på lärarutbildningar) som är svårt att uppfylla för studerande med utländsk bakgrund. År 2006 hade 9 % av de anställda utländsk bakgrund. De intervjuade är inte tillfredsställda med denna siffra.

Erfarenheten av att ha lärare med utländsk bakgrund är positiva inom förvaltningen. Dessa medarbetare är en stor tillgång i verksamheten genom sina språkkunskaper och delvis andra erfarenheter.

### **3.2.3. Uppföljning**

Förvaltningsledningen gör ingen specifik uppföljning av skolornas integrationsarbete. I många avseenden är det integrerat i skolornas ordinarie verksamhet. Om det bedrivs särskilda projekt följs dessa upp. Årligen följs andelen medarbetare med utländsk härkomst upp.

### **3.2.4. Kommentarer**

Nämnderna har inte fastställt några specifika mål för integrationsarbetet i enlighet med direktiven från fullmäktige, vilket bör ske omgående. Integrationsarbetet är dock prioriterat och en integrerad del i förskolornas och skolornas arbete. Förändringen av ersättningssystemet och processen för mottagande av barn och elever från andra länder är konkreta uttryck för att integrationsfrågorna uppmärksammas.

Att arbeta med värderingar och attityder är en central del i skolans uppdrag som betonas i läroplanerna och detta sker på olika sätt i verksamheterna.

Det finns brister i verksamheten för barn/elever vilket uppmärksammas av Skolverket.

Även om integrationsarbetet i hög grad är integrerat i verksamheten är det värdefullt att mer aktivt följa upp hur detta arbete bedrivs och vilka resultat det ger. Dagens kvalitetsredovisning ger ingen rättvisande bild av förvaltningens arbete och den återrapportering som sker till stadskontoret speglar inte bredden i förvaltningens arbete.

Uppföljningarna bör därför utvecklas. Det är också angeläget att förvaltningen på ett tydligare sätt knyter an sitt integrations- och mångfaldsarbete till direktiven i kommunprogrammet. Det finns ett samband mellan det som betonas där och det som görs i verksamheten men det behöver förtydligas i uppföljningen och rapporteringen till stadskontoret.

### **3.3. Stadskontoret**

#### **3.3.1. Direktiv**

Stadskontoret har inte utifrån den egna verksamheten formulerat några specifika mål för integrations- och mångfaldsarbetet.

De direktiv som ges i kommunprogrammet till nämnder och styrelser har dock uppmärksammats på stadskontoret, liksom målet för god ekonomisk hushållning.

I budgeten för 2008 ges konkreta mål för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som stadskontoret ansvarar för. I budgetskrivelsen anges att sysselsättningsåtgärderna ska underlätta för individens inträde på arbetsmarknaden och att invandrare är en av de grupper som särskilt ska prioriteras.

Kommunens personalpolitiska program utgör också grund för förvaltningens mångfaldsarbete.

#### **3.3.2. Aktiviteter**

De aktiviteter som stadskontoret vidtar i sitt integrations/mångfaldsarbete handlar främst om rekrytering. Vid alla rekryteringar görs ett aktivt arbete för att öka mångfalden bland de anställda. I platsannonserna uttrycks och betonas denna ambition och annonserna har setts över för att attrahera en så stor bredd av sökande som möjligt. En översyn har också gjorts av i vilka medier och på vilka platser som annonsering sker för att säkerställa att förvaltningen når ut till så många som möjligt.

Vid stadskontoret förs kontinuerligt en diskussion med de som ansvarar för rekrytering i syfte att göra dem uppmärksamma på vikten av att mångfaldsperspektivet beaktas. Kommunens integrationssamordnare är en viktig resurs i detta arbete.

Ett aktivt arbete för att motverka fördomar och negativa attityder har också genomförts med bl.a. värderingsövningar bland personalen vid förvaltningen. En ny övning planeras i samband med att den nya diskrimineringslagstiftningen träder i kraft 1 januari 2009. Mångfalds- och integrationsfrågor behandlas också vid arbetsplatsträffar, i personalchefsgruppen, PA-nätverket och vid kommungemensamma seminarier kring integration och mångfald.

Stadskontoret har tre personer som är integrationsombud och som särskilt arbetar med mångfaldsfrågor; kommunens integrationssamordnare som på halvtid ansvarar för övergripande samordning av integrationsarbetet, en personalhandläggare som ansvarar för mångfald och personalförsörjning samt en person vid arbetsmarknadsenheten. Deras uppdrag är att sprida mångfaldsperspektivet i verksamheten samt inspirera till integrationsfrämjande insatser.

Vid stadskontorets arbetsmarknadsavdelning drivs också som uppmärksammades i kapitel 2 ett antal sysselsättnings- och arbetsmarknadsåtgärder med koppling till integration och mångfald. Åtgärderna är kommunövergripande men drivs och samordnas av stadskontoret.

### **3.3.3. Uppföljning**

Stadskontoret gör ingen specifik uppföljning av integrations- och mångfaldsarbetet. I kommunens årsredovisning presenteras statistik över andelen anställda med utländsk bakgrund inom kommunen. Någon specifik redovisning avseende stadskontoret sker ej. Från och med nästa år kommer förvaltningen utöver årsredovisningen att upprätta en separat redovisning för kontoret.

I juli varje år gör stadskontoret, med hjälp av SCB, mätningar av bl.a. andelen anställda med utländsk bakgrund. Statistiken produceras av utredningsenheten och kan brytas ned på förvaltningsnivå. Statistiken används som underlag i årsredovisningen och vid olika PA-träffar och personalchefsmöten. Den senaste mätningen i juli 2008 visade att 11,7 % av personalen inom kommunen har utländsk bakgrund. Jämförelser görs också med hjälp av nyckeltal inom ramen för det kvalitetsnätverk som Jönköping ingår i tillsammans med 9 andra referenskommuner.

### **3.3.4. Kommentarer**

Stadskontoret bör omgående upprätta konkreta och mätbara mål för kontoret för att svara mot de direktiv som fullmäktige givit. Idag är integrationsarbetet främst koncentrerat till arbetsgivarperspektivet. De direktiv som ges till förvaltningar och bolag har flera perspektiv. Det är angeläget att denna breda ansats också återspeglas i förvaltningens mångfaldsarbete.

Uppföljningen bör också utvecklas. Idag är det svårt att utifrån befintliga uppföljningar följa stadskontorets integrationsarbete och få en bild av vilka resultat som uppnås, bl.a. till följd av att ingen särskild rapportering sker av detta i enlighet med direktiven till nämnderna och bolagen. Det är angeläget att detta fångas upp i den redovisning som från och med nästa år kommer att upprättas för stadskontoret integrations- och mångfaldsarbete.

## **3.4. Vätterhem**

### **3.4.1. Direktiv**

I ägardirektiven som fastställdes vid Vätterhems årsstämma i maj 2008 finns direktiv för integrations- och mångfaldsarbetet. Kommunens bolag uppmanas att arbeta för ökad integration i den ordinarie verksamheten samt fatta de beslut som erfordras för att fullgöra uppdraget. Arbetet ska redovisas i en årlig rapport.

Vätterhem har inte formulerat konkreta mål för integrationsarbetet. Ett starkt fokus på mångfaldsfrågor genomsyrar ändå bostadsbolagets verksamhet. Att motverka diskriminering är en viktig målsättning och kundmålen är indirekt kopplade till integration. Vätterhem ska bl.a. verka för ett integrerat boende och eftersträva en fungerande hyresgästsammansättning.

### **3.4.2. Aktiviteter**

Vätterhem bedriver ett aktivt arbete för att främja integration och mångfald både hos boende och anställda. Bolaget har under många år med stort engagemang arbetat för ökad integration i olika stadsdelar med ett starkt fokus på de sociala frågorna i boendemiljön. Tillsammans med kommunens integrationssamordnare har olika insatser vidtagits. Det övergripande syftet har varit att öka förvärvsfrekvensen samt skapa attraktiva och trygga stadsdelar. Exempelvis har satsningar gjorts på byggnation av lek- och mötesplatser samt



aktiva åtgärder för att marknadsföra de olika bostadsområdena. I syfte att locka nya hyresgäster till Råslätt har ett särskilt evenemang anordnats, den så kallade "Råslättsdagen". I samarbete med den lokala hyresgästföreningen utses vid detta tillfälle också årets eldsjäl i bostadsområdet.

Vätterhem har också haft en aktiv roll i de kommunövergripande satsningar som gjorts under många år i särskilda bostadsområden, exempelvis Råslätt. I ett omfattande forskningsprojekt som genomförts beskrivs bl.a. den viktiga roll som Vätterhem spelat för bostadsområdets utveckling och upprustning. Forskningsresultatet visar också att de insatser som vidtagits varit framgångsrika och lett till ökad integration.

Under åren 1996-2004 drevs, som beskrivits ovan, ett arbetsmarknadsprojekt med syfte att öka integrationen och delaktigheten i kommunen. Vätterhem var en av flera samarbetspartner i projektet och anställde flera personer med utländsk bakgrund.

Vätterhem har ett nära samarbete med näringsidkare. Specifika projekt genomförs tillsammans med Nyföretagarcentrum i syfte att underlätta förutsättningarna för nyföretagande i områden med hög andel boende med utländsk bakgrund. Vätterhem har också ett välutvecklat samarbete med närpolis, hyresgästförening, studieorganisationer samt föreningslivet. Bl.a. har det i samarbete med Svenska kyrkan bedrivits ett särskilt integrationsprojekt på Öxnehaga med inriktning mot kvinnor.

Vätterhem samarbetar också med socialtjänsten. I dagsläget förfogar kommuner över ca 100 lägenheter i Vätterhems fastighetsbestånd.

Ett aktivt arbete för mångfald bland personalen pågår inom företaget. Andelen anställda med utländsk bakgrund uppgår till 17 %, vilket är betydligt högre än genomsnittet i kommunens verksamheter. Den för befattningen mest lämpade med avseende på teoretiska kunskaper, praktiska erfarenheter och personliga egenskaper ska anställas. Bostadsbolaget har på strategiska poster aktivt rekryterat både kvinnor och personer med utländsk bakgrund, vilket inspirerat företagets rekryteringsarbete till flera befattningar.

### **3.4.3. Uppföljning**

I årsredovisningen för 2007 berörs mycket översiktligt resultatet av Vätterhems integrations- och mångfaldsarbete. Medarbetarstatistik redovisas och andelen tillsvidareanställda som är födda utanför Sverige anges. Vid utgången av verksamhetsåret 2007 uppgick denna andel till 14%. I årsredovisningen görs inte någon redovisning av de specifika projekt och insatser som genomförts under året.

Vätterhem genomför årligen brukarundersökningar för att fastställa kundnöjdheten och resultatet visar på ett mycket gott betyg för företaget. Det görs dock ingen särskild analys av nöjdheten bland kunder med utländsk härkomst.

Ägardirektiven som antogs i maj anger att uppföljning av integrationsarbetet ska ske genom en årlig rapport. Den första rapporten kommer att presenteras under 2009.

### **3.4.4. Kommentarer**

Vätterhem har under många år på flera sätt arbetat för ökad integration i samhället och bland medarbetarna. Bostadsbolaget har tagit ett stort samhällsansvar och haft en nyckelroll i de integrationssatsningar som gjorts. Samarbetet med andra samhällsaktörer och kommunens förvaltningar är välutvecklat vilket är en förutsättning för att nå framgång.

Integrationsarbetet uppmärksammas i ägardirektiven och det är en central del i verksamheten. Vätterhem har inte formulerat särskilda direktiv för integrationsarbetet i enlighet med fullmäktiges direktiv vilket bör ska omgående.

Uppföljningen av integrationsarbetet är en svag punkt i styrningen. I bolagets årsredovisning sker en kortfattad redovisning som inte ger en rättvisande bild av det breda arbete som bedrivs. Det är angeläget att uppföljningarna utvecklas så att det går att följa arbetet och de resultat som uppnås.

## 4. Flyktingmottagande

### 4.1. Mottagning

Gruppen flyktingar består av personer som kommer till kommunen via Migrationsverket samt anhöriga till flyktingar som bor i kommunen. Kommunen tar emot ensamkommande flyktingbarn. Av de 374 kommunplacerade flyktingarna 2007 är 15 ensamkommande barn som söker asyl.

Kommunen tar också emot sekundärflyktingar, d.v.s. personer som inte kommit till Jönköping som första kommun.

Mottagningen de senaste åren ser ut enligt följande:

	<b>2008 budget</b>	<b>2007</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>
Antal kommunplacerade flyktingar	380	374	416	86
varav ensamkommande barn	15	15		
Antal sekundärflyktingar	25	43	25	31
<b>Totalt mottagna</b>	<b>405</b>	<b>417</b>	<b>441</b>	<b>117</b>

De flyktingar som anlänt de första åtta månaderna i år kommer i första hand från Irak. Ett relativt stort antal kommer från Somalia. Ett fåtal flyktingar kommer från Afghanistan, Eritrea, Jordanien, Libyen respektive Serbien. Ett litet fåtal av de som kommit är över 50 år, könsfördelningen är jämn.

### 4.2 Mål

Kommunprogrammet behandlar flyktingmottagande. Där framgår att flyktingmottagandet ska ske utifrån ett ansvarsfullt förhållningssätt och att kommunen ska garantera att flyktingarna tas emot på ett värdigt, långsiktigt och hållbart sätt.

De skrivningar i kommunprogrammet som togs upp i avsnitt 2 har relevans också för flyktingmottagandet.

Invandrar- och flyktingverksamheten hör till socialnämndens ansvarsområde. Socialnämnden beslöt i maj 2007 om följande mål för verksamheten:

- Flyktingar ska tas emot på ett värdigt, långsiktigt och hållbart sätt,
- Efter ett års introduktion ska minst 35 % av de vuxna, 18-54 år, vara i arbete eller utbildning (annan utbildning än svenska),
- Efter ett års introduktion ska minst 80 % vuxna, 20-54 år, ha haft arbetslivsinriktade aktiviteter såsom praktik och söka jobbkurser.
- Efter två års introduktion ska minst 80 % vuxna vara i arbete, utbildning och helt eller delvis i egen försörjning.

I förvaltningens verksamhetsplan finns en handlingsplan. Där framgår hur många flyktingar kommunen planerar att ta emot under året samt att det under 2008 ska ske en vidareutveckling av arbetslinjen via validering, riktad praktik, lärlings- och yrkesutbildningar m.m. Vidare framgår att kommunen har platser för att ta emot ca 15 ensamkommande asylsökande flyktingbarn per år. Efter utredning och beslut anordnas boende genom Vårsol tills barnet fyllt 21 år.

#### 4.2. Lokal överenskommelse

Till grund för arbetet med flyktingar ligger den lokala överenskommelsen om introduktion för asylsökande, flyktingar och andra invandrare som kommunen slutit med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Överenskommelsen reglerar ansvarsfördelningen mellan parterna och bygger på en nationell överenskommelse samt en regional överenskommelse för Jönköpings län.

Kommunens uppgift är att:

- ge en arbetslivs- och yrkesinriktad introduktion som ska vara en heldagsaktivitet,
- ge utbildning i svenska för invandrare (sfi) som kan kombineras med andra studier, praktik eller förvärvsarbete,
- ge studie- och yrkesvägledning till alla i sfi,
- ansvara för upprättandet av individuella introduktionsplaner,
- initiera speciella insatser för nyanlända flyktingar som står långt från arbetsmarknaden,
- vidareutveckla metoder för validering, meritportfölj och yrkesbedömning,
- ge fördjupad och riktad samhällsinformation med studiebesök,
- ansvara för uppföljning, och utvärdering av introduktionen på individ- och verksamhetsnivå,
- i samverkan med Migrationsverket och Landstinget utveckla insatser för nyanlända flyktingar med hälsoproblem.

I detta sammanhang kan det vara värt att nämna att SOU-utredningen 2008:58 "Egenansvar med professionellt stöd" lades fram under våren. Den föreslår att staten ska ha huvudansvar för introduktionen av nyanlända flyktingar. Det innebär att det ansvar som kommunen har idag överförs till staten. Utredningen föreslår också att de kommuner som inte frivilligt tar emot flyktingar ska tvingas göra det. Det kan således komma att ske förändringar av ansvarsförhållandena mellan parterna framgent.

#### 4.3. Ekonomisk ersättning

Alla kommuner som tar emot flyktingar får en *generell ersättning*. Ersättningarna regleras i förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. Kommunen får en schablonersättning för varje flykting som omfattas av ersättningsförordningen.

Ersättningen är tänkt att täcka kommunens ökade kostnader för ankomståret samt efterföljande tre år och den betalas ut var tredje månad. Om individen flyttar till annan kommun upphör ersättningen till kommunen.

Lagen (1992:1068) om *introduktionsersättning* för flyktingar och vissa andra utlänningar reglerar kommunernas möjlighet att utbetala s.k. introduktionsersättning.

Introduktionsersättningen skiljer sig inte nämnvärt från försörjningsstödet vad det gäller ersättningens storlek. Den ger dock möjlighet att koppla ersättningen till krav på en introduktionsplan och den enskilde kan arbeta och ha vissa inkomster med bibehållen ersättningsnivå.

Introduktionsersättningen i Jönköping har konstruerats så att den är lik de förutsättningar som gäller för att som anställd få lön. Den är knuten till introduktionsplanen. Det innebär att ogiltigt frånvaro från de aktiviteter som flyktingen ska delta i under introduktionsperioden leder till minskad ersättning, med sjukdom följer karensdag och avhopp från upprättad planering leder till avstängning.

2003 infördes ett *äldreförsörjningsstöd*. Reformen riktar sig bl.a. till äldre invandrare som är hänvisade till försörjningsstöd för sin försörjning. Förändringen innebär att kommunerna avlastas kostnader för försörjningsstöd. Kommunerna får ersättning av staten för utgivet försörjningsstöd för dem som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet. Den statliga schablonersättningen för flyktingmottagandet beräknas täcka kostnaderna för de äldre under de 20 första månaderna. Därefter kan kommunerna återsöka de faktiska kostnaderna för utgivet försörjningsstöd och introduktionsersättning fram till tidpunkten då personerna i fråga blir svenska medborgare, lämnar landet eller avlider. Försäkringskassan administrerar äldreförsörjningsstödet.

#### **4.4. Introduktion**

Kommunen tillhandahåller ett introduktionsprogram för alla nyanlända som pågår i 24 månader. Målet med introduktionen är att deltagarna ska bli självförsörjande. Det betonas starkt att det är den enskilde som är ansvarig för sin introduktion och att invandrar- och flyktingenheten inom socialförvaltningen har en stödjande funktion.

Introduktionen startar redan innan den nyanlände kommit till kommunen. Deltagaren får en introduktionspärm med information om kommunen och introduktionsperioden när denne befinner sig i Migrationsverkets verksamhet för nyanlända flyktingar och blivit anvisad en plats i kommunen. Invandrar- och flyktingenheten har ett nära samarbete med Migrationsverket och får bl.a. information om vilken utbildningsbakgrund de har som placeras i kommunen.

Introduktionen består av olika faser. Den inleds med en mottagningsfas på fyra veckor som till stor del är en kartläggningsfas. Deltagarens CV och tidigare erfarenheter går igenom, den individuella introduktionsplanen tas fram, uppgifter skickas till Arbetsförmedlingen och deltagaren deltar i informationsmöte på Arbetsförmedlingen. Vid Arbetsförmedlingen finns ett arbetslag som arbetar med flyktingar. Under mottagningsfasen ges också samhällsinformation.

Efter mottagningsfasen går deltagaren över till ett spår. Det finns ett spår för akademiker, ett spår för de som kan vara aktuella för att arbeta inom lager/industri samt ett spår med inriktning på service. Härutöver finns spår för dem som behöver rehabilitering respektive för barn och ungdomar samt ett särskilt spår för ensamkommande flyktingungdomar.

Gemensamt för de vuxna deltagarna är att de inom 30 dagar ska börja på sfi. Utformningen av denna samt vilket stöd som ges skiftar inom spåren och utifrån den enskildes behov. Alla vuxna deltar i ett informationsprogram om demokrati, jämställdhet och barns rättigheter.

Deltagarna har tät kontakt med sin handläggare/coach vid invandrar- och flyktingenheten. De får hjälp att söka arbete och komma ut på praktikplats. Kommunen har ett väl utvecklat samarbete med näringslivet så möjligheterna att komma ut på praktik är goda. Invandrar- och flyktingenheten har ett mycket nära samarbete med Arbetsförmedlingen. Samverkan sker kring information för nyanlända, yrkeskompetensbedömningar, lärlingsplatser på företag, praktikplatser samt kring Arbetsförmedlingens s.k. instegsjobb och nystartsjobb.

Det finns också särskilda rehabiliteringsinsatser för nyanlända med rehabiliteringsbehov som utförs i samarbete med Arbetsförmedlingen. Rehabiliteringsinsatserna sker också i nära samarbete med Landstinget. Det finns en samverkansgrupp med företrädare för kommunen

och Landstinget som träffas ett par gånger per år. Just nu drivs ett föräldrastödsprojekt i samarbete med Landstinget. Projekt är en vanligt förekommande form i introduktionsarbetet. Utifrån olika målgruppers behov tillskapas projekt, exempelvis har det bedrivits projekt för kvinnor.

Arbetet med flyktingar förutsätter och präglas av samverkan med olika aktörer. Invandrar- och flyktingenheten har ett nära samarbete med vuxenutbildningsenheten och rektorsenheten för flerspråkighet samt de skolor och förskolor som barnen kommer till. De samarbetar också med kyrkan som har verksamhet för äldre, liksom med Röda korset. De har också ett utvecklat samarbete med överförmyndaren då ensamkommande flyktingbarn behöver god man.

Det största problemet, enligt de intervjuade vid invandrar- och flyktingenheten, är bristen på bostäder. Sektionen har ett väl utvecklat samarbete med privata hyresvärdar. Vätterhems krav på arbetsinkomst för att få hyreskontrakt gör att det i första hand är hos privata hyresvärdar som flyktingarna kan få boende. Ca 100 personer/familjer saknar hyreskontrakt.

#### **4.5. Sfi och vuxenutbildning**

Vuxenutbildningsenheten är kommunens ledningsorganisation för all vuxenutbildning. Kommunen har ingen sfi verksamhet i egen regi utan den upphandlas. Nu pågår en upphandlingen som avslutas inom kort. Avtal kommer under hösten att träffas med den/de studieanordnare som från 1 januari 2009 ska tillhandahålla sfi-undervisning.

Sfi vänder sig till de som har ett annat modersmål än svenska och som behöver utbildning i svenska. Inom sfi finns en grundläggande utbildning med fokus på läs- och skrivinlärning-, alfabetisering samt fyra kurser A-D. Kurserna sätts samman för att skapa olika studievägar och därmed anpassa studierna till den spännvidd som finns inom målgruppen. Det finns en stor variation vad gäller deltagarnas förkunskaper och mål med studierna.

Upplägget av utbildningen anpassas till varje individs behov och förutsättningar. Varje deltagare har en individuell studieplan och utbildningar bedrivs för olika grupper, t.ex. akademiker, kvinnor med kort utbildningsbakgrund. Exempelvis har särskild utbildning skapats i medicinsvenska för att de som har en läkarutbildning snabbt ska komma ut på arbetsmarknaden.

Sfi-undervisningen har en stark arbetsmarknads/yrkesinriktning. Deltagarnas tidigare studie- och arbetslivserfarenheter kartläggs och valideras. Verksamheten bedrivs i nära samarbete med annan vuxenutbildning samt kommunens Vägledningscentrum. Studievägledarna vid Vägledningscentrum kommer behöva anpassa sitt arbetssätt om det blir fler än en aktör som tillhandahåller sfi så att invandrar- och flyktingenheten får hjälp att lotsa deltagarna till rätt aktör. Hittills har det bara varit en utbildningsanordnare så enheten har haft direktkontakt med den.

Det finns inga specifika mål för sfi i kommunen. Den upphandlade verksamheten kommer att följas upp systematiskt med stöd av det kvalitetssystem som utvecklats för kommunens vuxenutbildning. Det består av flera delar, bl.a. ett verktyg för pedagogernas egenbedömning samt enkät- och intervjufrågor till deltagarna. Rektorn för sfi, som finns vid vuxenutbildningsenheten, får månatlig information om elevernas betyg och avhopp. Uppgifterna sammanställs två gånger per år. År 2007 deltog 550 personer i sfi.

Vuxenutbildningsenheten tillskapar utbildningar vid behov för att flyktingar och invandrare ska få ökade förutsättningar att komma ut på arbetsmarknaden. Exempelvis har de genomfört en serviceutbildning som lett till arbete inom städ.

Vuxenutbildningsenheten samarbetar också med försörjningsstödsenheten inom individ- och familjeomsorgen. Tillsammans har de t.ex. fångat upp boende på Råslätt och Öxnehaga som behöver stöd för att komma ut på arbetsmarknaden. Knappt 100 personer har deltagit i en orienteringskurs som syftat till att stärka möjligheterna att få arbete.

Vuxenutbildningsenheten samarbetar även med externa aktörer, t.ex. Manpower med vilka de ordnat utbildning med fokus på industrin och startat industripooler. 60-65 procent av de som hör till poolen har utländsk bakgrund. Tillsammans med Arbetsförmedlingen och invandrar- och flyktingenheten ges riktat stöd till personer som avslutat sfi med att utforma CV, meritportfölj och få en praktikplats.

#### **4.6. Resultat**

Av de 168 vuxna som avslutade introduktionen 2007 hade 95 arbete, 32 personer var föräldralediga, 26 flyttade till annan kommun, 6 gick vidare till högre studier och 7 var av åldersskäl inte aktuella för arbete. Endast 2 personer överlämnades till enheten för försörjningsstöd.

Den månatliga uppföljning som invandrar- och flyktingenheten gör visar att målen som socialnämnden antog våren 2007 kommer att uppnås och sannolikt överträffas i år.

Målet att minst 35 % av de vuxna, 18-54 år, ska vara i arbete eller utbildning (annan utbildning än svenska) efter ett års introduktion uppfylls åtta av årets första nio månader, de flesta månader uppfylls målet med stor marginal.

Målet att minst 80 % vuxna, 20-54 år, ska ha haft arbetslivsriktade aktiviteter som praktik och söka jobbkurser efter ett års introduktion uppfylls med god marginal åtta av nio månader i år.

#### **4.7. Rektorsenheten för flerspråkighet**

Vid rektorsenheten för flerspråkighet finns kommunens mottagningsverksamhet för nyanlända flykting- och invandrabarn i förskola och grundskola. Enheten erbjuder modersmålsverksamheten i 30 språk. År 2007 deltog 2 264 barn från förskola till gymnasieskola i modersmålsundervisningen.

Skol- och barnomsorgsnämnden har under innevarande år beslutat om en pedagogisk modell för mottagande av invandrabarn/elever som börjat tillämpas detta läsår. Modellen ska främja integration och språkutveckling genom att bidra till att barnet/eleven snabbt kommer till sin hemförskola/skola. Två perioder i mottagandet av nyanlända invandrabarn/elever är särskilt viktiga; mottagningsperioden och övergången till hemförskolan/skolan.

Skolledningen vid rektorsenheten för flerspråkighet beslutar om var barnet/eleven ska placeras med utgångspunkt från var barnet bor eller föräldrarnas önskemål. Under mottagningsperioden, som är tre månader men kan förlängas till sex, är barnet/eleven på mottagningskolan Pärlan (förskoleverksamhet) eller Rydbergsskolan (grundskoleverksamhet). Hemskolan involveras dock direkt i mottagningsprocessen.

Under mottagningsperioden kartläggs barnets/elevens hälsotillstånd, tidigare skolerfarenhet, kunskap m.m. och ett individuellt åtgärdsprogram upprättas i samspel med elever och föräldrar. Vid mottagningskolan läggs stor vikt vid språkutveckling i modersmålet och svenska. I grundskolan varvas teori med praktisk undervisning. Undervisningen sker i mindre grupper.

Det sker ett kontinuerligt samarbete mellan mottagningskolan, invandrar- och flyktingenheten och hemförskolan/skolan runt barnen/eleverna under mottagningsperioden. I samband med övergången och därefter har hemförskolan/skolan möjlighet att få stöd från mottagningskolan.

#### **4.8. Kommentarer**

Socialnämnden, som ansvarig nämnd har satt upp konkreta mål för flyktingverksamheten som vittnar om att ambitionsnivån är hög. Kommunens arbete följer den lokala överenskommelse som tecknats rörande flyktingmottagande.

Verksamheten har en mycket tydlig arbetslinje vilket genomsyrar såväl förutsättningarna för att få introduktionsersättning, introduktionens upplägg samt sfi undervisningen. Verksamheten är starkt individualiserad och bygger på att den enskilde tar ansvar för sin egen situation. Det finns ett utvecklat samarbete med näringslivet vilket möjliggör praktik och lärlingsplatser. För att lyckas i arbetet med flyktingar krävs ett väl fungerande samarbete mellan olika aktörer såväl inom som utanför kommunen. Det förutsätter förståelse och respekt för varandras roller, vilket verkar finnas bland de berörda i Jönköping.

Som framgår kommer målen för verksamheten att uppfyllas. Sett till de granskningar Ernst & Young har genomfört av flyktingmottagande i andra kommuner kan vi konstatera att verksamheten i Jönköpings kommun uppnår goda resultat och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

De förändringar som genomförs rörande mottagning av barn och elever samt ersättningen till förskolorna och skolan vittnar om att också skol- och barnomsorgsnämnden uppmärksammar flyktingmottagandet och integrationen av unga.

Gymnasienämnden har inte beslutat om mål för sfi-verksamheten. Då sfi har en nyckelroll i integrationsarbetet bör nämnden överväga att fastställa mål för denna verksamhet.

Jönköping, 17 november 2008

Lena Joelsson

Cecilia Svensson



## Källförteckning

Introduktionspärm för nyanlända flyktingar

Kvalitetsarbetet inom Sfi i Jönköpings kommun, version 1 2008-08

Verksamhetsberättelse gymnasienämnden 2007

Powerpoint-bilder om sfi och statistiska uppgifter om sfi-verksamheten hos Lernia

Verksamhetsberättelse och uppföljning av verksamhetsplan 2007, Invandrar- och flyktingsektionen

Statistiska uppgifter om lägenhetsbehov bland mottagna flyktingar 2007

Statistiska uppgifter om anställda inom vård och omsorg

Verksamhetsplan 2008 Socialtjänsten

Vuxenutbildningsrådet, 2008-08-21

Powerpoint-bilder som beskriver mottagandet av flyktingar och hela mottagningsprocessen

Jämställdhetsplan Socialnämnden 2007-05-15

Pedagogisk modell för mottagande av invandrarbarn/elever, tjänsteskrivelse 2008-01-17

Råd och riktlinjer för muslimska barn/elever i Jönköpings kommuns skolor, 2008-06-04

Svar till Skolverket med anledning av inspektion, 2008-09-09

VIP Skol-och barnomsorgsnämnden

Kvalitetsredovisning Jönköpings kommun

Utbildningsinspektion i Jönköpings kommun, tjänsteskrivelse 2008-08-31

Skolplan

Redogörelser från förvaltningarnas integrationsarbete 2007

Jämställdhets- och mångfaldsplan, Skol- och barnomsorgsförvaltningen

Resursfördelning för läsåret 2008/2009, Sbn 2007:295 041

Översyn av resursfördelningssystemet, 2008-02-19, 2008-01-14

Personalpolitiskt program 2006-10-23

Kommunfullmäktiges beslut 2008-01-31

Kommunprogram 2007-2010

Utvärdering av satsning på ökad integration, Kf, sammanträdesprotokoll 2005-06-22

Utvärdering av kommunens särskilda integrationssatsning, stadskontoret september 2002

Slutrapport med utvecklingstankar "Jobb istället för bidrag, 100-JOB BEN", stadskontoret 2004-09-10

Rapport om kommunens arbete för ökad integration 2007, kommunalrådsyttrande 2008-01-08, Kommunalrådsyttrande majoritet 2008-01-04

Budget 2008 – Verksamhets- och investeringsplan 2008-2010

Kommunalt bostadsförsörjningsprogram 2009-2013

Årsredovisning 2007 Jönköpings kommun

Årsredovisning 2007 Bostads AB Vätterhem