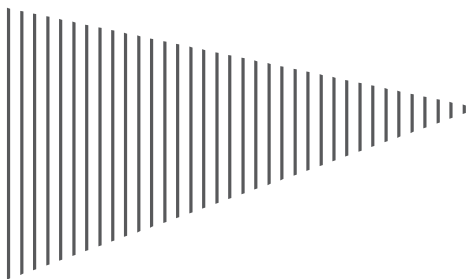


Mottagande av ensamkommande barn

Valdemarsviks kommun

November 2016



Building a better
working world

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 1 |
| 1 Inledning | 1 |
| 1.1 Bakgrund..... | 1 |
| 1.1 Syfte och revisionsfråga | 1 |
| 1.2 Revisionskriterier..... | 2 |
| 1.3 Metod..... | 2 |
| 1.4 Organisation..... | 2 |
| 2 Resultat | 4 |
| 2.1 Mål, riktlinjer och rutiner för mottagandet..... | 4 |
| 2.2 Ansvarsfördelning och samverkan..... | 6 |
| 2.3 Återsökning av statliga bidrag | 8 |
| 2.4 Rutiner för uppföljning av verksamheten | 9 |
| 2.5 Uppföljning av insatser till ensamkommande barn/unga..... | 9 |
| 2.6 Återrapportering till ansvariga nämnder..... | 10 |
| 3 Slutsatser och sammanfattande bedömning | 10 |

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens revisorer har EY granskat att mottagandet av ensamkommande barn sker ändamålsenligt, vilket visar att detta till stora delar är säkerställt. En övergripande styrning av verksamheten saknas dock och därmed blir också nämndens uppföljning av mottagandet otydlig. Uppföljning sker på verksamhets- och individnivå inom verksamheterna. De bedömningar som gavs vid granskningen av mottagandet 2011 kvarstår även i denna granskning.

Ansvarsfördelning och samverkan mellan interna och externa enheter som involveras i mottagandet är inte formellt beslutad och en otydlighet framkommer framförallt mellan boendepersonal och gode män. En positiv inställning och en god samverkansstruktur underlättar ansvarsfördelningen men en formell struktur för detta bedömer vi skulle säkerställa en effektiv verksamhet.

Ansvar för återsökning är delat mellan verksamheterna och finns i dag hos fyra tjänster. Intervjuerna påvisar att här finns tillräcklig kompetens och en matris visar vad som kan återsökas samt ansvar för detta. Vi bedömer rutiner för återsökning kan utvecklas genom en större samordning mellan verksamheterna.

Uppföljning av verksamheten sker inom boendena, inom språkinstruktionen samt hos överförmyndaren. Det finns rutiner för uppföljning av insatser till enskilda ensamkommande barn/unga hos de involverade verksamheterna.

Åtterrapporering till kommunstyrelsen sker inte specifikt med fokus på verksamheten som rör de ensamkommande. Denna är en del av uppföljning i stort av den verksamhet som utförs av respektive sektor. Nyckeltal gällande antal ensamkommande och placeringsform följs av kommunstyrelsen.

Överförmyndaren följer ekonomi och aktiviteter kvartalsvis. Kommunstyrelsen har en uppsiktspflicht även över överförmyndaren varför viss rapportering rekommenderas ske även hit.

Rekommendationer

- ▶ Fastställ en övergripande styrning av mottagandet av ensamkommande barn för att säkerställa samordning och samverkan. Därmed kan också uppföljning av verksamhetens ske utifrån ett helhetsperspektiv, vilket bedöms gynna att verksamheten sker effektivt.
- ▶ Fastställ en struktur för ansvarsfördelning och samverkan för de verksamheten som involveras i mottagandet.
- ▶ Se över möjligheten att i större utsträckning samordna återsökning av statliga bidrag riktat till mottagandet.
- ▶ Säkerställa kommunstyrelsens uppsiktspflicht över överförmyndarverksamheten.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Årligen kommer ett stort antal barn och ungdomar utan medföljande förälder eller annan legal vårdnadshavare till Sverige för att ansöka om asyl. Migrationsverket kan anvisa ensamkommande barn/unga till samtliga kommuner. Valdemarsviks kommun har tagit ett stort ansvar för mottagandet.

Enligt en överenskommelse från december 2015¹ mellan Migrationsverket och Valdemarsviks kommun förbinder sig kommunen att hålla 65 boendeplatser för ensamkommande pojkar i åldern 15 – 17 år, varav minst 42 platser för asylsökande barn/unga. Migrationsverket har sagt upp avtalet fr o m 2017-03-31.

Den mottagande kommunen har bland annat ansvar att ge barnet/den unga omsorg och boende, utse en god man och att erbjuda barnet/den unga skolgång. Enligt skollagen är en elevs hemkommun skyldig att erbjuda språkintrödn. Utbildningen ska följa en plan anpassad efter varje elevs behov och förmåga som visar utbildningens syfte, längd och huvudsakliga innehåll.

Migrationsverket kompenserar kommunen genom en schablonersättning för kostnader under tiden som barnet/den unga är asylsökande samt för barn/unga som fått uppehållstillstånd. Den ska räcka till bland annat boende, omvårdnad, handläggningsresurser, vissa skolkostnader samt kostnader för god man.

Samverkan mellan myndigheter är nödvändig för att åstadkomma insatser som svarar mot barnets eller den unges behov. Detta betonas i skriften *Ett gemensamt ansvar för ensamkommande barn och ungdomar* som tagits fram av Migrationsverket, Länsstyrelserna, Socialstyrelsen, Skolverket och SKL. Samverkan behöver organiseras såväl övergripande som individuellt runt barnet/den unga, enligt nämnda organisationer, och inkludera ideella organisationer och privatpersoner i barnets/ungdomens nätverk.

En uppgift för nämnderna är även att säkerställa att kommunen tar del av det statliga stöd som följer denna verksamhet.

År 2011 granskade revisionen att det fanns en ändamålsenlig styrning av mottagandet av ensamkommande barn/unga. Granskningen visade bland annat att det saknades formellt antagna mål och riktlinjer. Likaså saknades formellt framtagna rutinbeskrivningar för återsökning av medel från Migrationsverket.

Revisorerna har i risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att följa upp den granskning som gjordes år 2011 och i denna också beröra den interna samverkan mellan berörda verksamheter.

1.1 Syfte och revisionsfråga

Granskningens syfte är att bedöma om ansvariga nämnder säkerställer att mottagandet av ensamkommande barn/unga är ändamålsenligt. Rapporten ska besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns mål, riktlinjer och rutiner för mottagandet?

¹ Tidigare överenskommelsen innebar färre boendeplatser

- ▶ Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan interna och externa enheter som involveras inom mottagandet?
- ▶ Finns en funktion med ansvar för processen gällande återsökning av statliga bidrag och en processbeskrivning för återsökning av statliga bidrag?
- ▶ Finns rutiner för uppföljning av verksamheten och av insatser till ensamkommande barn/unga?
- ▶ Sker en återrapportering till ansvariga nämnder?

1.2 Revisionskriterier

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Lag om mottagning av asylsökande (1994:137)
- ▶ Lag om god man för ensamkommande barn (2005:429)
- ▶ Socialtjänstlagen (2011:453)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl.
- ▶ Interna styrande dokument.

Granskningen omfattar socialtjänstens ansvar, skola- och arbetsmarknadsinsatser, integration, och överförmyndarens ansvar. Detta omfattar ansvar hos KS samt hos Överförmyndaren.

1.3 Metod

Granskning och analys av styrande dokument.

Intervjuer med

- sektorchef Stöd och Omsorg
- IFO chef
- handläggande socialsekreterare
- enhetschef för boendeverksamheterna Tellus
- boendestödjare
- sektorchef utbildning
- enhetschef GIVA (gymnasium, integration, vuxenutbildning, arbetsmarknad)
- överförmyndaren och ersättare

Telefonintervju med

- integrationshandläggare
- skoladministratör
- sakkunnig gymnasie- och vuxenutbildning/Utreddare

En av de förtroendevalda revisorerna har deltagit vid delar av intervjuerna.

Rapporten är sakavstämd i verksamheten och kvalitetssäkrad internt inom EY.

1.4 Organisation

Kommunen har hittills tagit emot 80 barn/unga. Av dessa finns 42 i kommunens tre boenden och resterande i familjehem, i HVB och i boende för utsluss. Under 2017 kommer hälften av de som idag finns aktuella att ha uppnått vuxen ålder. Endast ett av barnen/de unga är i grundskoleålder. Inga barn/unga har anvisats av Migrationsverket under 2016.

Inom sektor stöd och omsorg arbetar tre handläggare inom IFO med utredning, beslut och uppföljning av insatser till ensamkommande barn/unga. När en anvisning kommer till kommunen ska beslut om placering fattas inom 48 timmar.

Boendeverksamheten² har under året varit en boendekedja med tre dygnet-runt boenden samt stödlägenheter. Personalgruppen har vuxit från 11 till 34 personal i början på verksamhetsåret. Boendena är lokaliserade till Norrbackagatan i centrala Valdemarsvik och till Gusum. I boendena finns totalt 36 platser med personal dygnet runt. Dessutom finns träningsboende i mindre lägenheter med fokus på att klara sig själv men med stöd av personal. Personalen i boendet handleder ungdomarna i vardagen. Detta innebär även att vara "spindeln i nätet" med alla berörda runt barnen/ungdomarna (skola, sjukvård, föreningar, gode män/ tf vårdnadshavare och Migrationsverket).

Beslut har fattats om att lägga ner ett boende pga den minskade tillströmningen av ensamkommande.

Inom sektor utbildning finns enheten GIVA där kommunen organiserat gymnasium, integration, vuxenutbildning och arbetsmarknadsenhet. Kommunen driver inte gymnasium eller vuxenutbildning i egen regi. Avtal har tecknats med barn- och utbildningsnämnden i Söderköpings kommun för att kunna erbjuda behöriga elever introduktionsprogram³. Aktuell överenskommelse gäller från höstterminen 2016 och tills vidare.

För nyanlända elever som tillhör grundskolan gavs tidigare klasstillhörighet i förberedelseklass. Detta var ett avsteg från skolverkets allmänna bestämmelser⁴ pga ett stort antal nyanlända elever under våren vilket gett en "rörig" situation. Under våren har en tydlig segregation mellan nyanlända och övriga elever uppmärksammats. Detta startade "Integrationsprojektet"⁵. Då flertalet elever gick vidare till gymnasium och antalet nyanlända elever minskade kraftigt förändrades verksamheten till att nu i stället ge de nyanlända studiehandledning i ordinarie klasser. Detta kommenteras även i delårsuppföljningen som ett pågående utvecklingsarbete i kommunen.

Överförmyndarverksamheten i kommunen sköts av överförmyndaren och dennes ersättare. Då tjänstemannastöd saknas har kompetensen säkerställts genom utbildningar till de två förtroendevalda. Inom överförmyndarverksamheten finns vid granskningens genomförande 23 gode män med uppdrag för ensamkommande. Det finns även förfrågningar från intresserade att ta uppdrag. Antalet ensamkommande med god man är 53 asylsökande, 9 med uppehållstillstånd och fyra har en särskild förordnad vårdnadshavare⁶.

² Valdemarsviks kommun, Sektor Stöd & Omsorg: *Tellus Enhetsplan 2016. Mottagande av ensamkommande barn/ungdomar samt boendeverksamhet i Valdemarsviks kommun*

³ Söderköpings kommun, Barn- och utbildningsförvaltningen. *Samverkansavtal för Introduktionsprogrammen*. Dnr: BuN 2016-296.

⁴ Alla elever i förberedelseklass bör så snart som möjligt delta i ordinarie undervisningsgrupp.

⁵ Kurator och SYV

⁶ Om barnet inom kort (ett par månader) efter beviljat uppehållstillstånd blir myndigt kan den gode mannen kvarstå till myndighetsdagen. Ensamkommande barn som fått uppehållstillstånd tilldelas en särskild förordnad vårdnadshavare.

2 Resultat

2.1 Mål, riktlinjer och rutiner för mottagandet

Vid intervjuerna beskrivs ett stort engagemang från många aktörer, såväl kommunen, som privata näringslivet, föreningsliv och Migrationsverket. Detta har bland annat gett att gruppen ensamkommande kan erbjudas aktiviteter gällande fritid och praktik. Detta har också medfört att främlingsfientliga utspel är ovanliga i kommunen.

Enligt Mål och Budget 2016 – 2018 ska kommunens verksamheter stödja nyanlända med permanent uppehållstillstånd för etablering i samhället. Detta riktar ett ansvar till bland annat sektor barn, utbildning och arbetsmarknad. Aktiviteter för att nå målet är bland annat aktiviteter och engagemang i föreningsliv och deltagande i arrangerade aktiviteter i kommunen. I delårsrapporten redovisas utfall men där går inte att utläsa i hur stor del detta berör unga nyanlända eller ensamkommande. Denna styrning har inte kommenterats vid intervjuerna.

Det har i övrigt inte framkommit att mottagandet av ensamkommande formellt styrs övergripande utan följer den styrning som finns i den ordinarie verksamhet som involveras i mottagandet.

Vid intervjuerna beskrivs ett stort intresse hos ansvariga politiker för kommunens insatser i mottagandet.

Utredning och beslut gällande behov av insatser till varje enskilt barn/ungdom styrs av socialtjänstlagen, socialtjänstförordningen⁷ och socialstyrelsens föreskrifter. *Handläggning och dokumentation*⁸ beskriver att utredningen görs för att bedöma behov av stöd, barnet/ungdomen ska vara delaktig i utredningen, en vårdplan ska upprättas med övergripande mål för insatsen och den socialsekreterare som ansvarar för utredningen följer ärendet från ankomst till uppföljning av beviljade insatser.

Dokumentet visar att en särskilt utsedd handläggare ska utreda barnets/ungdomens behov och att *handläggaren ska ansöka om särskilt förordnad vårdnadshavare för de barn som saknar vårdnadshavare i Sverige vilken ska hanteras av nämnden för att sedan ställas till Tingsrätten*. Detta gäller de barn som fått uppehållstillstånd. Här framkommer också att socialtjänstens kostnader för ensamkommande barn/unga går att återsöka hos Migrationsverket.

Enligt enhetsplan 2016 för Tellus **boende** för ensamkommande ska vägledning hämtas från kommunens mål, vision och åtaganden, verksamhetsplan för Sektor Stöd & Omsorg och verksamhetens värdegrund⁹. Målområden har i enhetsplanen kopplats till verksamheten. Dessa berör bland annat trivsel, delaktighet vid upprättande av genomförandeplan samt efterlevnad och delaktighet till budgetramar. Mål för boendeverksamheten är trygghet, meningsfull tillvaro och sysselsättning, integration samt en bra samverkan internt och externt. Det senare ska ske genom att bygga nätverk och sprida kunskap mellan gode män,

⁷ Socialtjänstförordning (2001:937)

⁸ Valdemarsviks kommun. Sektor stöd och omsorg: *Handläggning och dokumentation. Individ och familjeomsorgen barn och ungdom*. 2014-04-16. Reviderat 2015-09-10.

⁹ Alltid skapa förutsättningar för en trygg tillvaro, bidra till att stärka individens tilltro till sin egen förmåga, möta varje människa där just hon befinner sig – vilja lyssna och vilja förstå, se tillgångar och resurser, uppmuntra största möjliga självbestämmande och delaktighet

vårdnadshavare, socialsekreterare, myndigheter och andra organisationer/företag. För varje mål finns angivet hur det ska uppfyllas och preciserade aktiviteter.

För ensamkommande som hör till **grundskolan** sker initialt en kartläggning för att bedöma klassplacering och behov av stöd¹⁰. Där särskilt stöd, socialt eller kunskapsmässigt behövs, lyfts eleven av mentor på lokalt elevhälsoteam där fattas beslut om vilka insatser som ska ges och vem som blir ansvarig. Det senare kan vara speciallärare, kurator, skolsköterska eller rektor. Beslut kan fattas om ett särskilt åtgärdsprogram.

Kommunen ingår i en satsning som initierats av Skolverket vilken vänder sig till de 20 kommuner som tagit emot flesta nyanlända. Syftet är att kvalitetssäkra och utveckla verksamheten.

Samverkansavtal för **gymnasieutbildning på introduktionsprogrammet** har tecknats med Söderköpings kommun.¹¹ Syfte är att erbjuda samtliga behöriga elever i samverkansområdet plats på det Introduktionsprogram som hemkommunen är skyldig att erbjuda samt yrkesutbildning. Avtalet omfattar utbildning på preparandnivå, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrouktion, vilket erbjuds av Nyströmska skolan i Söderköping.

Ett samverkansavtal finns även med Söderköpings kommun gällande bl a formaliserade möten kring Nyströmska skolans verksamhet¹². Avtalet gäller från höstterminen 2014 och tills vidare. Detta säger att två gånger per år ska Nyströmska skolan bjuda in till ett möte för att informera och diskutera gymnasieutbildningen inklusive introduktionsutbildningen ur båda kommunernas perspektiv. Avtalet ger Valdemarsviks kommun möjlighet till insyn i verksamheten på Nyströmska skolan och att ta del av kvalitetsuppföljningar.

Undervisningen på Nyströmska skolan bedrivs i två spår, att uppnå behörighet till gymnasieskolans nationella program samt ett yrkesinriktat spår som går mot yrkesprogram eller praktik. Två gånger per termin flyttas de elever som är redo upp i nivå, medan övriga fortsätter på den nivå de är. Även justering av de två spåren kan ske då Elever som är i behov av särskilt stöd aktualiseras i elevhälsoteamet, vilket kan leda till möten mellan rektor, elevhälsa, elev, gode män och boendepersonal. Särskilt stöd kan sättas in enligt åtgärdsprogram efter att anpassning och stöd i klassrummet. Eleverna på Språkintrouktion har förutom lärare tillgång till studiehandledning på modersmålen dari, tigrinja, arabiska och somaliska. För övriga elever erbjuds studiehandledning på svenska.

Intervjuerna påvisar att barnen/de unga inte sällan blir kvar i språkintrouktion länge (3-4 år). Ambitionen är att språkintrouktion ska ske under max två år. En orsak som förs fram är att det i undervisningen saknas resurser och ibland också personal. Nyströmska skolan uppfattas inte heller som tillräckligt flexibel för att möta de enskilda förutsättningarna hos barnen/de unga. Enligt intervjuerna söker sektor utbildning andra strategier för att öka antalet hos de ensamkommande som når arbetsmarknaden. Man menar att det i dag inte finns så stora möjligheter till flexibilitet då utbildningen i hög utsträckning är lagreglerad och avvaktar också nationell styrning i dessa fråga.

¹⁰ Arbetsgång vid elevvård Vammarskolan 4-9. 2016-08-15.

¹¹ Söderköpings kommun, Barn- och utbildningsförvaltningen: *Samverkansavtal för Introduktionsprogrammen*. Dnr BUN 2016-296.

¹² Söderköpings kommun, Barn- och utbildningsförvaltningen samt Valdemarsviks kommun: *Samverkansavtal för vuxenutbildningen samt formaliserade möten kring Nyströmska skolans verksamhet*. Dnr: BUN 2014-16 KSBU 2014.14-612

Inom **överförmyndarverksamheten** finns ”Vägledning och checklista för god man för ensamkommande barn”¹³. Här poängteras att det är viktigt att gode mannen har ett nära samarbete med de unga, boendet och socialtjänsten, samt övrig personal som arbetar med barnet/den unga. Gode mannen bör snarast träffa barnet/ungdomen och berätta om sitt uppdrag och vad en god man kan, får och ska göra. Beroende på barnets/den ungas ålder, mognad och hälsotillstånd ska gode mannen informera barnet/den unga om hur asylärendet går till, vilka myndighetskontakter som kommer att ske, om socialtjänst, boende, skola och hälsoundersökning. Det finns i övrigt inga lokala riktlinjer för verksamheten.

2.2 Ansvarsfördelning och samverkan

Vid intervjuerna beskrivs en tät intern samverkan då kommunen är liten och enheterna har nära till varandra. Ansvarsfördelningen är inte alltid formellt klargjord men beskrivs som *tydlig för dem själva* av sektor stöd och omsorg och sektor utbildning. Om otydligheter uppkommer finns ett intresse att lösa detta, oftast genom samtal/träffar mellan parterna. Ett exempel är att enhetschefen för boendet nu kallat till möte inför förändringarna i mottagandet som innebär att ett boende ska avvecklas. Det nämns också att det finns felaktiga förväntningar ibland och att politiken inte alltid har klart för sig var ansvar formellt finns.

Av externa samverkansparter nämns nätverk och avtal med kringliggande kommuner. En samverkan beskrivs med flyktingmedicinskt centrum i Norrköping. Verksamheten beskrivs som belastat vilket formar förväntningarna.

Socialsekreteraren

Socialsekreteraren beskriver en kontinuerlig dialog med boendepersonal och gode män kring de ensamkommande barnen/ungdomarna. Hon beskriver också ett engagemang från nämnden i frågan.

Samarbetet med landstinget sker främst genom boendepersonal och de gode männen. Ett problem har varit väntan på läkarundersökning, som ”släpat”.

Boendepersonal

Ett av målen inom Tellus boende enligt enhetsplanen är att ha en bra samverkan internt och externt. Detta ska nås genom att bygga nätverk inom kommunen och Region Östergötland, sprida kunskap om verksamheten, ha en bra kontakt med det lokala förenings- och näringslivet. Planen anger aktiviteter för att nå målen.

Gode män bjuds in till boendena en till två gånger per år kring aktuella frågor men också för att förtydliga roller och ansvar. Socialsekreteraren brukar vara med vid dessa möten. Dessutom beskrivs en löpande kontakt mellan boendepersonal och gode män. Boendepersonalen beskriver överförmyndaren som ett stöd också för dem själva.

Det finns också en struktur för samverkan som innebär att två gånger per termin träffa personal från AME, som ger vägledning för praktik och fortsatta studier. Samtliga ensamkommande har kunnat erbjudas sommarjobb alla år.

Boendeverksamheten lämnade under 2015 en enkät till de gode männen för att få en bild av hur de uppfattade samverkan. Sju av totalt 12 personer besvarade enkäten. Övervägande visade enkätsvaret att de var nöjda med samverkan.

¹³ Regionförbundet Östsm: Vägledning och checklista. God man för ensamkommande barn. Ett material framtaget av regionala nätverket för gode män inom Regionförbundet, juni 2014.

Från boende ser man en brist på kontinuitet på socialsekreterartjänsten vilket lett till att boendepersonalen fått ta ett större ansvar. Personalen uppfattar att fördelning av ansvar mellan kommunens aktörer i mottagandet kompletterar varandra. Om det finns mindre erfarenhet hos någon ges stöd från övriga.

Ett nätverk finns mellan boendepersonal i Valdemarsvik, Åtvidaberg, Finspång och Söderköping. Syftet är framförallt att dela erfarenheter och kompetensutveckling.

Skola

Samverkansavtalet med Söderköpings kommun gällande bl a formaliserade möten kring Nyströmska skolans verksamhet¹⁴ säger att två gånger per år ska skolan bjuda in till möte för att informera och diskutera gymnasieutbildningen inklusive introduktionsutbildningen ur båda kommunernas perspektiv. Intervjuerna bekräftar att detta sker och innebär att kommunerna stämmer av och planerar verksamheten ihop.

På en mera operativ nivå finns sk "Sluss-in möten" där personal från Nyströmska träffar boendepersonal och utvecklingsstrateg från Valdemarsvik för diskussion kring praktiska frågor som rör undervisningen. Dessa sker en gång per termin.

Enligt *Rutiner för ensamkommandes utbildning på språkintröduktion* kan enskilda elevvärenden och andra frågor diskuteras och beslutas på gymnasiesamverkansmöten. Detta sker under två timmar varannan vecka då biträdande sektorchef, intendent, administrativ handläggare och utbildningssamordnare träffas. Studie- och yrkesvägledare samt ansvarig för det kommunala aktivitetsansvaret är med vid behov. I intervjuerna beskrivs även träffar att mellan yrkesvägledare, utvecklingsstrateg och skolans personal för att stämma av hur det går för enskilda elever.

Kommunens personal inom sektor utbildning beskriver en löpande dialog med framförallt boendepersonalen och beskriver generellt att samverkan och roller fungerar väl. Regelbundna möten förs mellan sektorn och arbetsförmedlingen gällande nyanlända, enligt intervjuerna. Enligt intervjuer med personal från Söderköping är arbetsförmedlingen en viktig samverkanspart för att se möjlighet till en yrkesintroduktion.

DUA, delegationen unga till arbete, är ett kontinuerligt arbete mellan arbetsförmedlingen och kommunen för att unga mellan 16-25 ska komma till arbete. Valdemarsviks och Söderköpings kommuner har en gemensam styrgrupp för detta arbete. Frågan kring måluppfyllelsen inom språkintröduktion på gymnasiet är en aktuell fråga i detta forum.

Intervjun med personal från Söderköping beskriver en bra samverkan. De aktuella gode männen bjuds in till skolan ca en gång per termin. Mail går ut till dem varje fredag för att ge en bild av den aktuella situationen på skolan.

Överförmyndaren

Inom överförmyndarverksamheten används en mall *Samarbetsöverenskommelse mellan huvudman & god man/förvaltare & enhetschef & kontaktman i särskilt boende*. Denna ger ett fokus på den enskilde ungdomens ekonomi, aktiviteter gällande myndighetskontakter och andra aktiviteter utförda av *huvudman, god man eller kontaktman*.

Vid intervju beskrivs att det finns en otydlighet mellan rollen för de gode männen ansvar och uppdrag och ansvar hos boendepersonal. En orsak är felaktiga förväntningar från enskilda boendestödjare och att vissa saker inte klargjorts vad gäller ansvarsfördelning. Detta riskerar

¹⁴ Söderköpings kommun, Barn- och utbildningsförvaltningen samt Valdemarsviks kommun: *Samverkansavtal för vuxenutbildningen samt formaliserade möten kring Nyströmska skolans verksamhet*. Dnr: BUN 2014-16 KSBU 2014.14-612

att medföra konflikter. Informationsinsatser har enligt intervjuerna erbjudits från överförmyndaren men inte genomförts.

Överförmyndaren konstaterar att det saknas formaliserade möten för samverkan kring övergripande frågeställningar, exempelvis kring samverkan, roller och ansvar. Möten sker kring det enskilda barnet/ungdomen. Möten förekommer dock kring specifika frågor där parterna samlas.

De gode männen uppfattar, enligt intervjuerna att det kan vara svårare att forma samverkan med de barn/unga som finns i familjehem. Familjehemmen kan ha svårigheter att förhålla sig till det ansvar som finns hos den gode mannen, exempelvis kring barnets/den unges ekonomi.

2.3 Återsökning av statliga bidrag

Återsökning av statliga bidrag sker inom respektive sektor. En matris har upprättats som visar vad som kan återsökas under 2016 med hänvisning till aktuell förordning. Här anges beloppsgränser, vilken blankett som ska användas samt inom vilken verksamhet ansvar finns att söka de olika ersättningarna.

Inom sektor stöd och omsorg finns en handläggare som sedan 2010 är ansvarig för återsökning av kostnader för utredning samt de kostnader som uppstår för de barn/unga som inte placeras i kommunens egna boenden. Initialt fanns en ekonom knuten till uppgiften vilket gjorde att en större säkerhet fanns i uppföljning och kontroll, enligt intervjun. För att få information om aktuella barn/unga och aktuella kostnader träffar handläggaren de socialsekreterare som utreder och följer upp ensamkommande barn/unga två till tre gånger per år. Utöver detta sker telefonkontakter vid behov. Vad som beviljas av det som söks hos Migrationsverket kan inte till fullo kontrolleras av handläggaren i dag. Hon ser inte allt som kommer in och utbetalningarna från Migrationsverket släpar ca ett år. Handläggaren uppfattar att hon fått tillräcklig kompetens och får underlag för att söka det som är möjligt. Genom att delta i länets nätverksträffar med handläggare från andra kommuner ges stöd och kunskap. Vad som söks och vad som inkommit redovisas årsvis för IFO-chefen.

Enhetschefen för boendena är ansvarig för att återsöka de kostnader som finns här. Uppgiften beskrivs i dag som krävande.

Ansvar för återsökning inom sektor utbildning finns på en administrativ tjänst. Underlag för återsökningarna tas in från utbildningssamordnare, den information som ges från Migrationsverket samt från skoladministratörer vid de enheter där barnen går. Kontakt finns också med kommunens kommunikatör, vilken oftast har en personlig kontakt med nyanlända. Regelverket inom Migrationsverket och lokala rutiner, vilka sammanställts i ett protokoll, vägleder för hur detta ska ske. Att de kostnader som återsökts godkänns är svårt att följa upp på grund av eftersläpningen hos Migrationsverket. Risk för felaktigheter finns främst gällande utgifter för barn som inte längre är aktuella för det statliga stödet (beviljats asyl, flyttat eller avvikit). Enligt intervjuerna med ledningen fungerar återsökningen väl och man uppger att det är säkerställt att möjliga bidrag söks. De statliga bidragen utgör i dag ca 15 % av sektorns budget.

Återsökning av medel gällande överförmyndarverksamheten görs av överförmyndaren. Enligt intervjun uppfattas att man har en god kännedom om regelverket för detta.

Överförmyndarens kvartalsrapport visar kostnader, underlag för återsökning samt vad man uppfattar att Migrationsverket är skyldig. Överförmyndaren får information om vad som utbetalats till kommunen, vilket också ger möjlighet att kontrollera vad som beviljats. Man uppfattar att datastödet för att göra detta är bra.

Ersättningsnivåerna för verksamheten ändras från halvårsskiftet 2017.

2.4 Rutiner för uppföljning av verksamheten

Boendena följs upp genom månadsredovisning som enhetschef lämnar till sektorchef samt vid rapportering till utskott och KS. Enhetsplan

för Tellus boende säger att ett systematiskt arbete kring kvalitetsutveckling utförs kontinuerligt och enligt rutinhandbok liksom kontinuerliga personalmöten, planeringsdagar, utbildningsinsatser, resultat- och utvecklingssamtal, erfarenhetsutbyte, dialog med våra samverkanspartners internt som externt samt strukturerade och kontinuerliga individsamtal med de boende. Utöver uppföljning av budget ska brukarenkäter användas för att mäta verksamhetens måluppfyllelse. Enhetsplanen ska i sin helhet följas upp och redovisas i en verksamhets-/ kvalitetsrapport i början av år 2017. Inom boendeverksamheten finns en mall vilken fylls i månatligen som är grund för att summera eventuella avvikelser, kontrollera att genomförandeplaner upprättas samt att följa verksamhetens ekonomi. Den har också ett fokus på personalsituation, samverkansaktiviteter och verksamhetens mål.

I *fördjupat samverkansforum* ska Valdemarsvik och Söderköping följa upp språkinstruktionens måluppfyllelse och behov av förbättringar. Ett möte är inplanerat i december. Övergripande sker uppföljning en gång per termin enligt det samverkansavtal som finns för vuxenutbildningen. Även gymnasiefrågor kan tas upp vid behov.

Enligt intervjuerna finns ett fokus i den interna kontrollen som innebär att följa genomströmningen av kommunens elever i språkinstruktionen vilken bör vara slutförd inom två år. Detta verifieras i internkontrollplanen¹⁵.

Enligt intervjuerna ser ansvarig nämnd, kommunstyrelsen, värdet av en god skolgång för den fortsatta livssituationen. Genom kommunens aktivitetsansvar¹⁶ ges också en bild av behov av insatser för att nå gymnasiebehörighet och komma vidare i studier eller annan sysselsättning.

Enligt resultatredovisning för Nyströmska skolan¹⁷ framgår det att endast två av totalt 39 elever som lämnat undervisningen efter vårterminen uppnått gymnasiebehörighet/ anställningsbarhet (5 % mot ett riksgenomsnitt om 3 %).

Överförmyndaren sammanställer kvartalsvis de rapporter som respektive uppdragstagare upprättar enligt mall. Denna visar vilka aktiviteter som gjorts. Vid behov följs detta upp med en träff mellan överförmyndaren och gode mannen.

2.5 Uppföljning av insatser till ensamkommande barn/unga

Varje enskilt barns/ungdoms situation följs upp i sociala myndighetsutskottet. Uppföljningar av det enskilda barnets/ungdomens situation sker i möten där socialsekreterare, boendepersonal och god man tillsammans träffar barnet/den unge. Enligt socialsekreteraren sker detta på samma vis för de barn/unga som är placerade på externa hem för vård och boende eller i familjehem.

¹⁵ Valdemarsviks kommun: *Internkontrollplan 2016 Sektor Barn, Utbildning och Arbetsmarknad*. 2016-01-25

¹⁶ Gäller för ungdomar under 20 år som fullgjort skolplikten men inte genomför eller har fullföljt gymnasieutbildning eller motsvarande. Elever i introduktionsprogram ingår i kommunens aktivitetsansvar. Kommunen ska hålla sig informerad om hur ungdomen är sysselsatt och erbjuda åtgärder för att motivera för att påbörja eller återuppta en utbildning. Insatserna ska dokumenteras. (29 kap. 9 § skollagen).

¹⁷ Söderköpings kommun Barn- och utbildningsförvaltningen: *Resultatredovisning 2015 – 2016. Nyströmska skolan*.

Inom skolverksamheten följs enskilda barn inom grundskolan upp av mentor i arbetslaget. Insatser följs upp tillsammans med "vårdnadshavare" dvs god man eller familjehem och ibland personal från boendet.

Nyströmska skolan har ansvaret att följa upp den enskilda elevens skolgång. Varje elevs mentor följer tillsammans med övriga lärare i klassen upp elevernas framsteg. Detta sker i de elevnära arbetslagen som på Språkintröduktion har möte var tredje vecka. Två gånger per termin flyttas de elever som är redo upp i nivå, medan övriga fortsätter på den nivå de är.

Valdemarsviks kommun följer upp närvaro genom rapportering flera gånger per år. Enskilda elever diskuteras på kommunens gymnasiesamverkansmöten inom GIFVA-enheten. Har en elev hög frånvaro tas detta upp och hemkommunen följer då upp ärendet. Genom det kommunala aktivitetsansvaret uppmärksammas om en elev riskerar att hoppa av sina studier eller gjort det. Det finns då resurser som arbetar för att få enskilda elever tillbaka till studier eller ut i arbete, enligt intervjuerna.

Varje god mans sammanställning kvartalsvis visar insatser och aktiviteter som genomförs med barnen/ungdomarna. Denna tjänar syftet att utöva tillsyn över hur uppdraget utförs snarare än att följa ungdomens utveckling.

2.6 Återrapportering till ansvariga nämnder

De nyckeltal som följs av kommunstyrelsen är antal mottagna ensamkommande barn/unga, antal i olika placeringsformer och antalet i språkintröduktion Detta rapporteras av verksamheten till stöd- och omsorgsutskottet. Det har inte framkommit att mottagandet finns i den interna kontrollen.

Boendepersonalen beskriver att nämnden också följer upp verksamheten genom att göra skolbesök.

Beslutet om placering av det enskilda barnet/ungdomen följs upp minst var sjätte månad av det sociala myndighetsutskottet. Underlag är socialsekreterarens utredning om hur situationen utvecklas utifrån vårdplaneringen.

Inom kommunstyrelsen finns kontaktpolitiker utsedda för att följa mottagandet av ensamkommande barn/unga.

Inom överförmyndarverksamheten upprättas ingen rapportering utöver den sammanställning som är grund för återsökning. I verksamheten upprättas inte en årsredovisning.

3 Slutsatser och sammanfattande bedömning

Granskningen visar att mottagandet av ensamkommande barn till stora delar sker ändamålsenligt. Nämndens styrning av verksamheten genom mål och riktlinjer brister dock och därmed är också nämndens uppföljning av verksamheten otydlig. Uppföljning sker dock på verksamhets- och individnivå i de granskade verksamheterna. De bedömningar som gavs vid granskningen av mottagandet 2011 kvarstår även i denna granskning.

De specifika revisionsfrågorna besvaras nedan.

| <u>Delfråga</u> | <u>Svar</u> |
|---|---|
| Finns mål, riktlinjer och rutiner för mottagandet? | Det saknas en riktad styrning gällande mottagandet av ensamkommande. Detta konstaterades även vid granskningen år 2011. Verksamheten styrs dock av den styrning som finns övergripande för de verksamheter som involveras i mottagandet. En specifik uppföljning gällande mottagandet av ensamkommande bedöms som väsentlig för att kunna säkerställa att den sker effektivt varför också en riktad styrning av verksamheten hade varit att föredra. |
| Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan interna och externa enheter som involveras inom mottagandet? | Otydliga roller framkommer mellan framförallt boendepersonal och gode män. En positiv inställning till att lösa otydligheter beskrivs. Det finns i dag kontinuerliga möten för att stämma av verksamheten generellt och kring individuell uppföljning. Det saknas dock en formell struktur för detta vilket vi bedömer skulle medföra en större tydlighet och därmed en effektivare verksamhet. |
| Finns en funktion med ansvar för processen gällande återsökning av statliga bidrag? | Ansvar för återsökning är delat mellan verksamheterna och finns i dag hos fyra tjänster. Intervjuerna påvisar att här finns tillräcklig kompetens men även att kontroll av vad som beviljas brister. |
| Finns en processbeskrivning för återsökning av statliga bidrag? | Det saknas skriftliga riktlinjer eller rutinbeskrivningar för hur återsökning av statlig ersättning ska ske, vilket även konstaterades vid granskningen år 2011. En matris som visar bland annat vad som kan återsökas, hänvisning till blankett och ansvar har tagits fram för 2016. |
| Finns rutiner för uppföljning av verksamheten? | <p>Uppföljning sker kontinuerligt av hur boendena fungerar med fokus på budget, kvalitet och måluppfyllelse. För det senare används bland annat brukarenkäter. Avvikelser i verksamheten noteras</p> <p>Språkinstruktionen följs upp i gemensamt samverkansforum och genom uppföljning av det avtal som reglerar verksamheten. Genomströmningen av kommunens elever i språkinstruktionen finns i den interna kontrollen.</p> <p>Överförmyndaren sammanställer kvartalsvis de rapporter som respektive uppdragstagare upprättar enligt mall. Denna visar vilka aktiviteter som gjorts.</p> |

Finns rutiner för uppföljning av insatser?

Det finns rutiner för uppföljning av insatser till de ensamkommande enligt socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen samt inom överförmyndarverksamheten. Det senare följer upp aktiviteter och ekonomi kring de ensamkommande.

Socialekreterarens uppföljning involverar hur den enskildes situation utvecklas gällande boende, utbildning, hälsa och relationer.

Inom skolan följs enskilda elevers resultat upp vid en skola eleven är inskriven. Eventuell frånvaro eller om en elev riskerar att, eller lämnar gymnasiet göra insatser för att få eleven åter till undervisningen.

Skер en återrapportering till ansvariga nämnder?

Återrapportering till kommunstyrelsen sker inte specifikt med fokus på verksamheten som rör de ensamkommande. Denna är en del av uppföljning i stort av den verksamhet som utförs av respektive sektor. Nyckeltal gällande antal ensamkommande och placeringsform följs av kommunstyrelsen. Överförmyndaren följer ekonomi och aktiviteter kvartalsvis.

Kommunstyrelsen har en uppsiktspflicht även över överförmyndaren varför viss rapportering bör ske även hit.

Valdemarsvik 2016-11-29

Lena Brönnert

Certifierad kommunal revisor