

Revisionsrapport

Granskning av flykting- verksamheten

Vallentuna kommun

Tommy Nyberg

September 2017

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och avstämning mot kontrollmål.....	2
Bedömningar mot kontrollmål.....	3
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Revisionsfråga och kontrollmål.....	4
1.3. Avgränsning.....	5
1.4. Metod.....	5
2. Kommunerna och mottagandet av asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd	6
2.1. Asylsökande.....	6
2.2. Nyanlända med uppehållstillstånd	6
3. Iakttagelser och bedömningar	8
3.1. Organisation	8
3.1.1. Handlingsprogram för integration	8
3.2. Mottagandet av nyanlända är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt	9
3.2.1. Rutiner vid mottagning av asylsökande och nyanlända	9
3.2.2. Bedömning.....	9
3.3. Mottagandet av ensamkommande barn är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt 9	
3.3.1. Bakgrund	9
3.3.2. Rutiner individ- och familjeomsorgen (IFO) för ensamkommande	9
3.3.3. Bedömning.....	11
3.4. Ges SFI-undervisning och samhällsorientering på ett ändamålsenligt sätt	12
3.4.1. Bakgrund	12
3.4.2. Mottagning av nyanlända	12
3.4.3. Bedömning.....	13
3.5. Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskild förordnad vårdnadshavare	13
3.5.1. God man och särskild vårdnadshavare	13
3.6. Det finns en organisation och rutiner för att återsöka statliga ersättningar	14
3.6.1. Statliga ersättningar	14
3.7. Övriga synpunkter i intervjuer	15
Bilaga 1 Förkortningar och definitioner av centrala begrepp	16

Sammanfattande bedömning och avstämning mot kontrollmål

Vallentunas kommuns revisorer har gett PwC uppdraget att granska om barn- och ungdomsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden samt kommunstyrelsen har en ändamålsenlig verksamhet för personer som är asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd.

Vi har granskat hur statliga ersättningar söks för asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd. Vår granskning visar att de vanligast förekommande ersättningsgilla kostnaderna återsökts. Vår bedömning är att barn- och ungdomsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden samt kommunstyrelsen har tillfredsställande rutiner inom detta område.

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att barn- och ungdomsnämnden, utbildningsnämnden och socialnämnden, för de delar de ansvarar för, har en ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande verksamhet för personer som är asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd.

Vår bedömning är att nämnderna utifrån de förutsättningar som getts med ett stort mottagande har skapat tillfredsställande rutiner för mottagning av asylsökande och nyanlända. Som vi beskrivit finns det väsentliga områden som har utvecklingspotential där vi framförallt anser att rutiner kring utredning av ensamkommande måste förbättras.

Vår granskning visar att det idag finns en ändamålsenlig verksamhet inom SFI vad gäller undervisning av barn i grundskolan. De problem som påtalas i intervjuer härrör sig mest till volymen individer som anlant till kommunen. Det gäller främst brist på lokaler och svårigheter att rekrytera personal. Det har medfört att det är lång kö för att få börja på SFI.

Vår bedömning är att det finns ett mottagande av ensamkommande barn som delvis är tillfredsställande. Det görs delvis uppföljningar och samtliga erbjuds en tillfredsställande skolgång. Det finns delar som inte fungerar fullt ut och det härrör främst till utredning samt beställningar av insatser för målgruppen.

Vi bedömer att det saknas en tillfredsställande intern kontroll vad gäller handläggningen av ensamkommande barn. Vi anser det vara av speciell vikt att det finns en intern kontroll när det gäller förekomsten av uppföljningar och hur målarbetet bedrivs. Vidare är vår bedömning att det finns en tillfredsställande intern kontroll inom överförmyndarverksamheten.

Bedömningar mot kontrollmål

Vår sammanfattande bedömning är att Vallentuna i flera delar bedriver en ändamålsenlig och tillfredsställande verksamhet för personer som är asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd. Undervisningsarbetet är av god kvalitet och alla ungdomar får snabba insatser efter ankomst. Vår granskning visar att SFI-arbetet har lång väntetid vilket vi anser bör åtgärdas men vi bedömer kvaliteten som god efter genomförda intervjuer. Kontroll av genomförandeplaner och vårdplaner bör förbättras och vad gäller utredningar inom socialtjänsten bör nämnden utveckla den interna kontrollen inom detta område. Det finns mycket goda rutiner för mottagning och introduktion inom kommunen och vi anser att rutinerna i samband med ankomst är goda.

Kontrollmål	Kommentar
Mottagandet av nyanlända med uppehållstillstånd (kommunmottagna) är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt	Uppfyllt Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt. Det baserar vi på att nämnderna utifrån de förutsättningar som rått har gjort sitt bästa för att hantera situationen. De problem som föreligger beror, enligt vår bedömning, på den volym nyanlända som kommit till kommunen samt de problem som finns med bostäder.
SFI-undervisning och samhällsorientering bedrivs på ett ändamålsenligt sätt	Delvis uppfyllt Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt. Vi bedömer att innehåll och rutiner är ändamålsenliga inom SFI-undervisning och samhällsorientering. Vår bedömning att kontrollmålet är delvis uppfyllt beror på de väntetider som finns inom SFI-undervisning.
Mottagandet av ensamkommande barn är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt	Delvis uppfyllt Vi bedömer att det finns ett mottagande av ensamkommande barn som delvis är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt. Det baserar vi på att samtliga erbjuds en ändamålsenlig skolgång. Idag fungerar inte utredning och matchning av individer inom socialnämnden tillfredsställande.
De ensamkommande barnen får i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare	Delvis uppfyllt Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt eftersom arbetet med att tillsätta särskilt förordnad vårdnadshavare har bortprioriterats från det att individen är 17 år och 6 månader. Vi anser dock inte att detta påverkar individen negativt.
Det finns en organisation och rutiner för att återsöka statliga ersättningar	Uppfyllt Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för att söka statliga ersättningar. Det finns rutiner för kontroll över vilka ersättningar som kan återsökas samt när de skall sökas.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunala invandrarbyråer började etableras på 1960-talet. Vid denna tid och ända fram till 1980-talet uppfattades invandringen i första hand som en arbetsmarknadsfråga. Följaktligen låg också ansvaret för frågorna på Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). År 1969 etablerades Statens invandrarverk (SIV) och fick ansvaret för medborgarskaps- och uppehållstillståndsfrågor. Från att uppfattats som en arbetsmarknadsfråga ändrade invandringen karaktär mot mer flyktinginvandring. Kommunerna fick under 1980-talet ta över ansvaret för mottagningen av nyanlända invandrare. Det var bland annat en följd av att flyktingarna bedömdes ha ett särskilt stort behov av samhällets stöd. Det var inte ovanligt att frågorna blev en uppgift för kommunernas socialnämnder.

Under 1990-talet hamnade sysselsättning mer i fokus. År 1993 gavs kommunerna möjlighet att bevilja så kallad introduktionsersättning till de nyanlända istället för försörjningsstöd. Enligt propositionen till lagförändringen var huvudsyftet att stimulera kommunerna att i samverkan med arbetsförmedlingen vidta aktiva åtgärder för att de nyanlända skulle bli självförsörjande. Efterhand väljer allt fler kommuner att flytta frågorna från socialtjänsten till t.ex. arbetsmarknadsenheter.

Utvecklingen fortsatte och den 1 december år 2010 övertog arbetsförmedlingen det kommunala ansvaret för introduktionen av och introduktionsersättningen till nyanlända som folkbokförs i kommunen. För de personer som togs emot före den 1 december 2010 har kommunen kvar ansvaret under den tvååriga introduktionsperioden.

Trots förändringen har kommunerna fortfarande ett ansvar både för dem som är asylsökande och de som har fått uppehållstillstånd. Att lyckas med integreringen av dessa nyanlända är en framgångsfaktor för en kommun. För en del av sina uppgifter har kommunen rätt att återsöka kostnaderna.

År 2014 och år 2015 anlände en stor mängd flyktingar till Sverige. Många samhällsfunktioner hade det väldigt ansträngt speciellt under hösten 2015. Under perioden 2015-2017 har Vallentunas kommun tagit emot uppemot 100 flyktingar per år. 50 ensamkommande barn samt 50 nyanlända per år. Vallentuna har officiellt genom kommunalrådet proklamerat att man avser att bli "bäst i landet på integration".

1.2. Revisionsfråga och kontrollmål

Granskningen besvarar följande revisionsfråga:

Bedriver barn- och ungdomsnämnden, utbildningsnämnden och socialnämnden, för de delar de ansvarar för, en ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande verksamhet för personer som är asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd?

Följande kontrollmål/granskningsmål har beaktats:

- Mottagandet av nyanlända (kommunmottagna) är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt
- SFI-undervisning och samhällsorientering bedrivs på ett ändamålsenligt sätt
- Mottagningen av ensamkommande barn är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt
- De ensamkommande barnen får i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare
- Det finns en organisation och rutiner för att återsöka statliga ersättningar

1.3. Avgränsning

Granskningen avgränsas till asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och studier av dokumentation. Intervjuer har genomförts med socialnämndens presidium, barn- och utbildningschef, socialchef, vik. barn- och utbildningschef, individ- och familjeomsorgschef, sektionschef barn och familj, sektionschef vuxen, flyktingsamordnare samt rektor för SFI. Vidare har dokument studerats, såsom beslutsunderlag, delegationsordningar och rutiner.

Rapporten har varit föremål för faktaavstämning.

2. Kommunerna och mottagandet av asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd

2.1. Asylsökande

Ansvaret för mottagandet av asylsökande vilar på staten. Migrationsverket svarar för att ordna boende åt de asylsökande som inte väljer att ordna boende på egen hand. Verket ger även ekonomisk ersättning till asylsökande. För ensamkommande barn och ungdomar delas ansvaret mellan stat och kommun, se nedan.

En del av den kommunala servicen tillhandahålls även för asylsökande, t.ex. skolgång. Kommunen har också genom socialtjänsten det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Ett exempel på när kommunen har skyldigheter enligt socialtjänstlagen gäller skydd för asylsökande barn- och ungdomar. Det gäller oavsett om man bor på förläggning eller har eget boende.

För asylsökande som är under 18 år och vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar (ensamkommande) gäller sedan 2006 särskilda regler. Sedan 2006 är det kommunerna som svarar för dessa barns och ungdomars boende och omsorg. Den kommun som vill ta emot barn träffar överenskommelser med migrationsverket om hur många platser som kommunen ska hålla tillgängligt eller hur många barn som ska tas emot. Några kommuner driver så kallade transitboenden, vilket innebär att de svarar för boendet till dess att en kommun med avtal med verket kan ta emot.

Staten ersätter kommunernas kostnader enligt förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. För utbildning ersätts kommunen med en schablon medan för placering av barn och ungdom i familjehem eller institution ersätts de faktiska kostnaderna. Ersättning lämnas i flera fall efter särskilt ansökningsförfarande. En del ersättningsbeslut kan överklagas av berörd kommun. Från den första juli 2017 väntas en större förändring avseende ersättningar. En stor del av ersättningar kommer då att schabloniseras.

2.2. Nyanlända med uppehållstillstånd

När den nyanlände beviljas uppehållstillstånd folkbokförs denne i kommunen.

Den 1 december 2010 övertog arbetsförmedlingen det kommunala ansvaret för introduktionen av och introduktionsersättningen till nyanlända som folkbokförs i kommunen. Den nya lagen om etablering och etableringsersättning omfattar nyanlända som har fyllt 20 år men inte 65 år och som har uppehållstillstånd som flykting, kvotflykting, skyddsbehövande eller anhöriga till dessa. Även nyanlända som har fyllt 18 år men inte 20 år och som saknar föräldrar i Sverige (ensamkommande) omfattas av den nya lagen.

Etableringsinsatserna och ett ekonomiskt stöd från arbetsförmedlingen pågår under två år.

Kommunen har fortfarande ett ansvar även efter reformen. Exempelvis svarar kommunen för bostadsförsörjning, undervisning i svenska (SFI), samhällsorientering och annan vuxenutbildning, skola, barnomsorg och insatser inom det sociala området.

I Sverige tar det i genomsnitt 7 år för en nyanländ med flyktingbakgrund att komma i arbete efter uppehållstillståndet, fem år för män och nio år för kvinnor.¹

¹ Sveriges kommuner och landsting hemsida

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Organisation

Det finns idag en styrgrupp för integration. Den inbegriper både tjänstemän och politiker och har tillkommit p.g.a. det omfattande mottagande som Vallentuna och övriga kommuner i landet hade under hösten 2015. Kommunfullmäktige i Vallentuna har tidigt (2015) antagit en integrationsstrategi vilken syftar till att ha en röd tråd i integrationsarbetet som fokuserar på arbete och utbildning för de som kommer till kommunen. Detta arbete leds av en integrationssamordnare. Det finns inom organisationen förutom en integrations-samordnare en säkerhetssamordnare. Kommundirektören har vidare fått ett uppdrag från den politiska organisationen att utreda hela organisationen inom kommunen vilket kommer att påverka integrationsarbetet. De områden som denna organisationsförändring skall fokusera på är lokalbehovet, arbetssätt samt den allmänna organiseringen.

Vid våra intervjuer påtalas flera gånger att bristen på bostäder är ett stort bekymmer inom kommunen. Den långsiktiga planering som finns inom kommunen är, enligt intervjuer med politiska företrädare och förvaltningsledning, att bygga 300 bostäder per år till år 2035. Detta är ett avtal som skrivits med staten

Organisationen kring ensamkommande barn är att det idag finns tre handläggare samt 1,5 administrativ tjänst. Därutöver finns en ansvarig chef. De är organiserade under individ- och familjeomsorgens familjehemsgrupp.

Arbetsmarknadsenheten som har en viktig roll i integrationsarbetet har sju personer som arbetar med arbetsmarknad för individer inom kommunen. Två personer arbetar med integrationsarbetet samt två personer i olika arbetslag. Samtliga intervjuade påtalas att arbetet inom arbetsmarknadsenheten är välfungerande. De rutiner vi gått igenom visar på att det finns goda rutiner för arbetet med integration och arbetsmarknad. I intervjuerna påtalas att det finns ett gott samarbete med AF-Täby.

Integrationshandläggare har tydliga rutiner i samband med att individer anländer till kommunen som asylsökande. Möten med individen sker snabbt och rutiner för att de snabbt skall komma in i SFI-undervisning.

Samverkan sker från kommunen med tio etableringshandläggare på AF (Arbetsförmedlingen). Det finns vidare en bred chefssamverkan inom kommunen rörande integrationsområdet. Det finns en intern ledningsgrupp inom integrationsområdet.

SFI-undervisningen ligger under utbildningsnämnden. Tjänsten köps in av kunskapscenter nordöst.

3.1.1. Handlingsprogram för integration

Då bosättning för inflyttade är ett stort problem har kommunen tillsatt en utredning för att ta fram förutsättningar för fortsatt mottagande samt ge en bild av bostadsförsörjningsförmåga i kommunen. Som ett led i att hjälpa enskilda upprättas en bosökarkurs för enskilda individer. Språkcaféer är ett pågående projekt i kommunen där syftet är att ut-

veckla individers språk. Många andra delar i detta handlingsprogram handlar om sysselsättning där kommunen i bred samverkan med Arbetsförmedlingen arbetar för att hitta individuella lösningar för de individer som kommer.²

3.2. Mottagandet av nyanlända är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt

3.2.1. Rutiner vid mottagning av asylsökande och nyanlända

Arbetsmarknadsavdelningen har ansvar att ta emot nyanlända vuxna och familjer på anvisning av migrationsverket. 2016 tog Vallentuna emot 115 personer som var anvisade till Vallentuna. Två månader innan ankommer besked från migrationsverket. Förberedelser och rutiner för detta är dokumenterade för denna del. Bland flera delar så grundutrustas boenden samt bokning av tolkar sker. Samverkan sker från arbetsmarknadsavdelningen socialförvaltningen som informeras om en förestående flytt. Även grundskola och gymnasium informeras vid behov. I samband med att datum för inflyttning så träffar integrationshandläggare individer i lägenhet där mycket information ges. Bland flera delar ges information om SFI, grundskola, sjukvård. Flyttanmälan undertecknas och skickas till skatteverket. Rutiner för vad som skall redovisas för individen finns i skriftlig dokumentation. Därefter fortsätter kontakten med individerna då mycket frågor dyker upp i efterhand. En vanlig fråga är hemutrustningslån till CSN vilket handläggarna hjälper till med att skicka in.³

3.2.2. Bedömning

Vår bedömning är att det finns en tillfredsställande organisation och rutiner vid mottagandet av nyanlända. Både förberedelser inför mottagandet och själva mottagandet på plats har skriftliga rutiner som är tillfredsställande och anställda med ansvar för detta område.

3.3. Mottagandet av ensamkommande barn är uppbyggt på ett ändamålsenligt sätt

3.3.1. Bakgrund

Kommunen tar idag emot 50 ensamkommande barn enligt avtal. Situationen hösten 2015 var ansträngd men intervjuerna visar att socialnämnden satsat stora resurser för att komma tillrätta med dokumentation och uppföljning inom detta område. Det har gjorts en uppföljning i många ärenden även om granskningen visar att det fortfarande finns brister. I flera fall har det gjorts omplaceringar eftersom den första insatsen inte varit tillfredsställande.

3.3.2. Rutiner individ- och familjeomsorgen (IFO) för ensamkommande

Verksamheten inom individ- och familjeomsorg (IFO) är organiserad i tre sektioner. Vuxen (missbruk och försörjningsstöd), Barn och familj samt Ensamkommande flyktingbarn.

² Rutinpärm Integration Vallentuna

³ Rutinpärm Integration Vallentuna

Socialtjänsten har sedan hösten 2015 haft en period där mycket handlat om att hitta akuta lösningar. Främst gäller det ensamkommande barn där arbetet främst handlat om tak över huvudet och att man skall hitta snabba lösningar. Detta har inneburit att flera utredningar varit undermåliga och knappa. Bl.a. anmälde socialtjänsten sig själva till IVO (Inspektionen för vård och omsorg) Under det senaste året har socialtjänsten arbetat med att hitta nya lösningar i vissa ärenden men enligt de intervjuer vi haft med socialtjänsten så har socialsekreterarna som hanterar utredningar av ensamkommande inte hunnit ikapp och många ärenden är fortfarande bristfälliga där framförallt dokumentation samt matchning brister. I samband med våra intervjuer påtalas att socialsekreterare som arbetar inom EKB (Ensamkommande barn) har tre handläggare som arbetar med utredningar av ensamkommande barn. Handläggarna använder frekvent utredningsinstrumentet BBIC (Barns behov i centrum).

Uppföljningar har enligt de chefer vi intervjuat hanterats och de har kommit ikapp i detta arbete. Vid våra intervjuer med socialtjänstens företrädare så stämmer inte detta helt. Fortfarande finns många ärenden där de inte hunnit med uppföljningar i tillräcklig utsträckning. Rutiner för uppföljning av detta område på central nivå saknas varför vi inte kan redovisa omfattningen på de ärenden som inte följts upp.

3.3.2.1. Vårdplaner - genomförandeplaner

Grunden i arbetet med utredningar av ensamkommande är att göra en vårdplan där socialtjänsten beskriver förutsättningar och behov samt vilken insats som krävs. Därefter skall verkställigheten göra en genomförandeplan där de beskriver insatsen. I båda dessa planer skall tydliga mål beskrivas avseende insatsen.

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd skall alla verkställighetsbeslut, dvs. de biståndsbeslut som verksamheterna skall verkställa, innehålla en genomförandeplan. Dessa uppföljningar har sin grund i SoL 4 kap 6 §.

De intervjuade påtalar att genomförandeplaner är av väldigt skiftande kvalitet. Rutinen är att det skall finnas en genomförandeplan inom två veckor efter det att ett beslut påbörjats. Det saknas struktur i hur de skrivs. Vår granskning visar att det ibland saknas mål helt medan det i andra ärenden är mål som är svåra att följa upp.

Vår granskning visar att rutinen i verksamheten är att genomförandeplanerna skall följas upp var sjätte månad. Vår ärendegenomgång visar på att det inte går att följa i de ärenden vi gått igenom att en sådan uppföljning görs. Enligt flera intervjuade anser de intervjuade att det blivit bättre med uppföljningar av genomförandeplaner men samtidigt påtalas att det i många ärenden brister. Det påtalas också att enskilda ärenden inte följts upp. Vår granskning visar vidare att det saknas en intern kontroll som kontrollerar hur många ärenden som har en genomförandeplan.

Vår ärendegranskning visar att det saknas tydliga målformuleringar i merparten beslut. Avsaknaden av rutiner innebär brister vad gäller målformuleringar i genomförandeplaner, som är en direkt koppling till biståndsbesluten. Vad vill ansvarig utredare med insatsen och vad är målet med insatsen? Det går inte heller att mäta om utföraren klarat av de mål som satts upp. Här påtalar flera intervjuade att en av anledningarna till att målen inte varit individuella har varit den tidspress som socialtjänsten haft men också att målgruppen har flera likvärdiga behov.

Vår granskning visar på att det saknas rutiner för tidsbestämning av insatser. Våra intervjuer visar att handläggarna anser att det inte är lätt att tidsbestämma insatser och att de därmed avstår helt från tidsbestämda insatser.

Vad gäller vårdplaner så visar vår genomgång av ärenden att det finns vårdplaner i de ärenden som förvaltningen redovisat till oss. I intervjuerna påtalas att det i många ärenden saknas vårdplaner för ensamkommande. I dessa ärenden saknas också genomförandeplaner eftersom genomförandeplanen bygger på en vårdplan. Framförallt gäller detta familjehem men enligt intervjuerna så saknas detta också i enskilda HVB-placeringar. Det finns idag ingen intern kontroll av detta område varför vi inte kan redovisa omfattningen vad gäller brist på vårdplaner och genomförandeplaner.

3.3.2.2. Internkontroll HVB-hem

De intervjuer vi genomfört visar på att merparten intervjuade anser att det saknas en tydlig kontroll av de HVB-hem som används för ensamkommande barn. I samband med halvårsskiftet införs nya ersättningsregler från migrationsverket varefter ersättningar för dessa platser kraftigt reduceras till kommunen.

3.3.2.3. Öppenvård för ensamkommande

En av de lösningar som kan användas för att hitta lösningar på sikt för målgruppen ensamkommande barn är att hitta öppenvårdslösningar. Vid våra intervjuer så påtalas att dessa insatser saknas för denna målgrupp. En insats som efterfrågas i intervjuer är coachningsinsatser för dessa ungdomar.

3.3.3. Bedömning

Vi bedömer att det saknas en tillfredsställande intern kontroll vad gäller handläggningen av ensamkommande barn. Vi anser det vara av speciell vikt att det finns en intern kontroll när det gäller förekomsten av uppföljningar.

Vad gäller de egna HVB-hemmen så bör det finnas en rutin som innebär att hantering och arbete med ensamkommande bör följa en röd tråd. Utifrån intervjuerna gör vi bedömningen att detta saknas idag. Samtidigt vill vi framhålla att många boenden tillkom under en period då det var kaotiskt och där stora insatser krävdes under en tid när många ensamkommande barn kom under några få månader.

Vår granskning visar att det i vårdplaner och genomförandeplaner saknas rutiner för hur dessa skall skrivas. Vårdplaner och genomförandeplaner har flera utvecklingsområden. Dels måste mål utvecklas vilka idag är av svepande och allmän karaktär. Dels måste ärenden tidsbegränsas så att uppföljning sker. Vi anser också att det idag saknas intern kontroll av vårdplaner och genomförandeplaner där stickprov görs huruvida de skrivs och vilken kvalitet som är i dem.

3.4. Ges SFI-undervisning och samhällsorientering på ett ändamålsenligt sätt

3.4.1. Bakgrund

Förskola och grundskola ligger under barn- och ungdomsförvaltningen. Ansvariga nämnder är både barn- och ungdomsnämnden samt utbildningsnämnden. SFI-verksamheten ligger under barn- och ungdomsförvaltningen där ansvarig nämnd är utbildningsnämnden. Socialtjänsten ligger under socialförvaltningen där ansvarig nämnd är socialnämnden. Undervisningsfrågor och utbildningsfrågor har vad gäller integrationsarbetet prioriterats. Utbildningsförvaltningen byggde tidigt upp en central utvecklingsverksamhet inom grundskolan. Skriftliga rutiner för mottagning av elever som är nyanlända har tagits fram. Vi har i vår granskning tagit del av dessa dokument. I samband med vår granskning påtalas att denna centrala mottagning kommer att avvecklas för att varje skola skall ta emot elever på respektive skola. Syftet är att den lokala mottagningen skall ge bättre förutsättningar för att få kunskap om individens förutsättningar. Detta arbete skall ta sin början från höstterminen 2017.

3.4.1.1. SFI-undervisning/samhällsorientering

Förskola, grundskola, gymnasieskola samt vuxenutbildning (inklusive SFI) är ett ansvar för utbildningsförvaltningen och dess nämnder. All SFI samt samhällsorientering är tjänster som är upphandlade. Intervjuerna visar att ett stort problem är att mängden individer som kommit inneburit att klasserna är för stora och att lokaler saknas. Det saknas vidare lärare och övrig pedagogisk personal.

Merparten av de intervjuade påtalar att det efter de förutsättningar som råder har verksamheten inom skolan som fungerat tillfredsställande. Största problemet är att det är väntetider. Det finns idag en kö på 100 personer som väntar på att ta del av etablering och SFI. Det finns en intagning var fjärde vecka och då tas ca 25 elever in. Detta innebär att det vid tiden för granskningen är nästan 6 månaders väntetid innan de nyanlända kan ta del av etableringsarbetet. Detta påtalas av samtliga intervjuade som ett stort problem. Resultaten för undervisningen har dock varit goda.

3.4.2. Mottagning av nyanlända

Insatser till asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd ges främst av fyra nämnder, socialnämnden och barn- och ungdomsnämnden, utbildningsnämnden samt kommunstyrelsen. Socialnämnden har sedan juni 2011 ett samordningsansvar för det kommunala uppdraget att etablera nyanlända med uppehållstillstånd i samhället. I ansvaret ingår att sluta avtal med staten om storleken på mottagandet av nyanlända med uppehållstillstånd. Den största delen av socialnämndens arbete bedrivs av individ- och familjeomsorgen inom socialnämndens ansvarsområde. Individ- och familjeomsorgen ansvarar även för socialt stöd för andra som vistas i kommunen.

Stödet till barn som far illa hanteras inom avdelningen IFO (Individ och familjeomsorgen) Barn och Familj. Intervjuerna visar att ett av de största problemen inom IFO är att hitta och tillhandahålla bostäder. Det har i takt med att det saknas bostäder tillkommit flera oseriösa hyresvärdar och undermåliga hyreskontrakt. Ett annat bekymmer är att det är svårt att hitta utbildad personal och då främst socionomer.

3.4.3. Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna utifrån de förutsättningar som getts med ett stort mottagande har skapat tillfredsställande rutiner för mottagning av asylsökande och nyanlända. Vi vill påtala att skriftliga rutiner som säkerställer hantering av mottagning underlättar det praktiska arbetet samtidigt som det inte går att bortse från det faktum att ett stort antal asylsökande kommit under flera år till Vallentuna kommun. Utredningar av ensamkommande uppvisar flera delar som inte fungerar tillfredsställande. Nämnas kan att vårdplaner och genomförandeplaner brister i kvalitet. Speciellt anser vi att målarbete måste utvecklas. Inte heller finns inom socialnämnden rutiner för uppföljning inom dessa områden. Detta anser vi vara en brist som socialnämnden bör prioritera och hitta lösningar för. Våra intervjuer visar att det idag finns en ändamålsenlig verksamhet inom SFI och när det gäller undervisning av barn i grundskolan. De problem som påtalas i intervjuer härrör sig mest till volymen individer som anlänt till kommunen. Det gäller främst brist på lokaler och svårigheter att rekrytera personal. Vår bedömning är att Vallentuna utifrån de förutsättningar som finns har en ändamålsenlig verksamhet inom utbildningsområdet. Dock anser vi att de kötider som finns inom SFI inte är tillfredsställande.

3.5. Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskild förordnad vårdnadshavare

3.5.1. God man och särskild vårdnadshavare

Vallentunas kommun samverkar inom överförmyndarverksamheten. Överförmyndarnämnden hanterar ensamkommande barn. I första hand ansvarar överförmyndarnämnden för att tillsätta gode män till ensamkommande barn. Kommunens ansvar är större i samband med PUT (permanent uppehållstillstånd). Detta innebär att om det krävs särskild förordnad vårdnadshavare så måste socialtjänsten göra en utredning innan detta kan tillsättas av överförmyndarnämnden. Vad gäller särskild förordnad vårdnadshavare är detta ett område där flera påtalar att det inte fungerar helt tillfredsställande. Överförmyndarnämnden påtalar att socialtjänsten avvaktar med utredning av särskild förordnad vårdnadshavare då ungdomarna närmar sig 18 årsdagen (17 år 6 månader). Detta anses inte vara ett prioriterat område då socialtjänsten anser att uppdraget är likvärdigt med god man men samtidigt krävs en stor utredningsinsats för att fastställa en särskild förordnad vårdnadshavare. Detta bekräftas vid våra intervjuer med socialtjänsten. Kvalitetsmässigt för individen blir det ingen negativ effekt då samtliga intervjuade bedömer att god man och särskild förordnad vårdnadshavare fyller samma funktion. Socialtjänsten prioriterar bort detta i brist av tid.

Vi har i vår granskning tagit del av en granskning från inspektionen för vård och omsorg med datering 2017-06-01 där Länsstyrelsen granskade 33 akter. IVO har vid denna granskning gjort bedömningen att det fanns brister vad gäller rutiner för omprövning av förvaltare samt brister i rutiner vad gäller överlämning av redovisningshandlingar.

3.5.1.1. Bedömning

Vår bedömning är att det finns en tillfredsställande kontroll inom överförmyndarverksamheten. Samtliga ensamkommande barn har erhållit god man. Rutinerna att utse särskild förordnad vårdnadshavare fungerar inte idag, men det beror främst på att socialtjänsten inte genomför nödvändiga utredningar. Vi konstaterar att prioriteringar har fått

göras i verksamheten på grund av den belastning som verksamheten haft och vi har förståelse för att prioriteringar har behövt göras. De brister som påtalats i den granskning av inspektionen för vård och omsorg som genomfördes i juni har inte påverkat våra synpunkter. Visserligen har detta handlat om ett ensamkommande barn som avvikit och där efter har en god man begärt entledigande men vi anser att detta inte påverkar vår helhetsbedömning.

3.6. Det finns en organisation och rutiner för att återsöka statliga ersättningar

3.6.1. Statliga ersättningar

Vissa ersättningar betalas ut automatiskt från Migrationsverket och för andra krävs särskilt ansökningsförfarande. Respektive förvaltning återsöker sina kostnader enligt de förordningar som finns på området. Det saknas skriftliga rutiner för hur ersättningarna ska sökas.

Inom barn- och utbildningsförvaltningen ansvarar respektive rektor för återsökningen tillsammans med förvaltningens controller.

Inom individ- och familjeomsorgen återsöks medel av respektive handläggare tillsammans med förvaltningens ekonom. Kostnader för placeringar i familjehem och hem för vård eller boende (HVB) återsöks.

Våra intervjuer visar att det idag finns rutiner för samtliga områden som rör återsökning. Det område som påtalas som utvecklingsområde i intervjuerna är internkontroller av extraordinära kostnader.

Ett område som påtalas som problematiskt i intervjuerna är att de utbetalningar från Migrationsverket som kommer kommunen tillhanda inte överensstämmer med de listor som skickas in i samband med återsökningar. Detta gör det problematiskt att kontrollera vilka kostnader som kommunen fått ersättning för. De flesta återsökningar sker kvartalsvis men utbetalning av ersättningarna från Migrationsverket kommer vid olika tidpunkter.

PwC har tidigare (Dec 2016) gjort en granskning av statliga ersättningar och konstaterar att kommunen i många delar har goda rutiner för återsökning av statliga medel. Bedömningen i denna granskning var att inga övriga åtgärder krävs från förvaltningen på området.

Ett område som vi tidigare inte gick igenom i denna granskning och som visat sig vara ett problem i många kommuner är återsökning av statsbidrag inom försörjningsstöd.

3.6.1.1. Bedömning

Vi anser att det finns en god kontroll och medvetenhet vad gäller återsökningar av statsbidrag i Vallentunas kommun. Då det är några områden som är svårare att återsöka än andra bör någon form av intern kontroll finnas i form av stickprov. Speciellt är detta viktigt inom socialtjänsten och extraordinära kostnader. Vad gäller försörjningsstöd uppmanar vi nämnden att granska hur rutinerna för detta område fungerar och om rutiner inom detta område behöver kompletteras.

3.7. Övriga synpunkter i intervjuer

Samverkan mellan nämnderna fungerar enligt de intervjuade på ett utmärkt sätt. Det finns även ett förtroende mellan politiker och tjänstemän. Det hålls frekventa möten där tjänstemän och politiker över nämnds-/förvaltningsgränser träffats för att hitta kommun-gemensamma lösningar.

Vad gäller uppföljning av ekonomin inom flyktingverksamheten finns det men det saknas verksamhetsuppföljning vilket inte hunnits med. I intervjuerna påtalas att det saknas egenkontroll samt internkontroll av flera områden. Nämnas kan genomförandeplaners kvalitet samt vårdplaner. Även kontroll av dokumentation är ett område där kontroll brister.

Kartläggningsarbete görs av flera instanser, Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsenheten och socialtjänsten. Detta innebär det blir mycket dubbelarbete. Här påtalas att samverkan mellan dessa instanser skulle innebära att arbetet med kartläggning kan effektiviseras betydligt.

Bilaga 1 **Förkortningar och definitioner av centrala begrepp**

Ensamkommande flyktingbarn	Barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (1 § femte stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA).
Flykting	Med flykting avses enligt utlänningslagen en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och som inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit (SOU 2008:58, s.79).
Introduktion	Introduktionen är den tidsperiod under vilken individen får individuellt anpassat stöd för att öka sina möjligheter att nå ett långsiktigare mål, delaktighet i samhällslivet och egen försörjning (SOU 2008:58, s.322).
Introduktionsersättning	Ekonomiskt stöd som betalas ut under introduktionstiden till deltagare i introduktionen enligt lag (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar istället för ekonomiskt bistånd enligt Socialtjänstlag (2001:453).
Nyanländ	I denna rapport avgränsas begreppet till att avse invandrare som erbjuds introduktion. Invandrare med rätt till introduktion är de som enligt utlänningslagen beviljats asyl i Sverige på grund av att de bedömts vara <i>flyktingar</i> , <i>skyddsbehövande</i> eller ha <i>synnerligen ömmande omständigheter</i> att få stanna. Även anhöriga till ovanstående personer har rätt till introduktion om de kommer till Sverige inom två år från det att deras anhörig först togs emot i kommunen.
PUT	Permanent uppehållstillstånd

2017-09-29

Tommy Nyberg

Projektledare

Carin Hultgren

Uppdragsledare