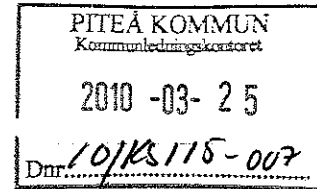




2010-03-23



1(2)

För kännedom;

Kommunfullmäktiges presidium

Gruppledarna

Kommunchef

Kommunstyrelsen

Barn- och utbildningsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden

Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning

Socialnämnden

Överförmyndarnämnden

Ensamkommande flyktingbarn

Vi har i egenskap av förtroendevalda revisorer i Piteå kommun granskat kommunens ansvar för att tillgodose ensamkommande flyktingbarns behov. Uppdraget har tillkommit ur vår risk och väsentlighetsanalys. I granskningen har vi biträttts av sakkunniga från Komrev inom PricewaterhouseCoopers.

Revisionsfrågan i granskningen har varit: Bedrivs verksamheten för de ensamkommande flyktingbarnen på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

Granskningen visar att verksamheten för de ensamkommande flyktingbarnen i allt väsentligt bedrivs ändamålsenligt och att den interna kontrollen är tillräcklig. Bedömningen baseras på följande granskningsiakttagelser;

- Verksamheten bedrivs i stor utsträckning i enlighet med gällande överenskommelser och interna riktlinjer
- Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig, både inom respektive nämnd såväl som mellan nämnderna
- Uppföljning och intern kontroll finns avseende att verksamheten bedrivs ändamålsenligt av respektive nämnd. Det sker dock ingen utvärdering ur ett helhetsperspektiv. Vidare sker ingen kontroll att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande beslut eller upprättade överenskommelser och riktlinjer
- Kommunstyrelsen fullgör sin uppsiktsplikt i tillräcklig omfattning, inklusive återrapportering till kommunfullmäktige




För framtiden rekommenderar vi att följande områden utvecklas ytterligare;

- Integration i det svenska samhället, framförallt integration med jämnåriga
- Helhetssyn, både gällande planering och styrning samt uppföljning och utvärdering

För revisionen


Bengt Ek
Ordförande


Hans Lundström
Revisor

Bilaga: Revisionsrapport "Ensamkommande flyktingbarn", Piteå kommun, mars 2010",
Komrev inom PricewaterhouseCoopers.

Revisionsrapport

Ensamkommande flyktingbarn

Piteå kommun

Mars 2010

Helena Lundberg, certifierad kommunal revisor

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning och uppdrag.....	2
2.1	Revisionsfråga	2
2.2	Revisionsmetod och avgränsning	3
2.3	Ensamkommande flyktingbarn.....	3
3	Granskningsresultat.....	4
3.1	Omfattning av målgruppen.....	4
3.2	Organisation/verksamhet för ensamkommande flyktingbarn	4
3.2.1	Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning	4
3.2.2	Kultur- och fritidsnämnden.....	6
3.2.3	Socialnämnden.....	6
3.2.4	Överförmyndarnämnden.....	6
3.2.5	Barn- och utbildningsnämnden.....	7
3.2.6	Våra iakttagelser och bedömningar	7
3.3	Styrdokument	8
3.3.1	Avtal.....	8
3.3.2	Riktlinjer och rutiner.....	10
3.3.3	Våra iakttagelser och bedömningar	10
3.4	Uppföljning och utvärdering	11
3.4.1	Kommunstyrelsen	11
3.4.2	Kommunfullmäktige.....	12
3.4.3	Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.....	12
3.4.4	Barn- och utbildningsnämnden.....	12
3.4.5	Socialnämnden.....	12
3.4.6	Överförmyndarnämnden.....	13
3.4.7	Våra iakttagelser och bedömningar	13

1 Sammanfattning

Revisorerna i Piteå kommun har givit Komrev inom PricewaterhouseCoopers uppdraget att granska kommunens ansvar för att tillgodose ensamkommande flyktingbarns behov. Uppdraget har tillkommit ur revisorernas risk och väsentlighetsanalys.

Revisionsfrågan i granskningen har varit: Bedrivs verksamheten för de ensamkommande flyktingbarnen på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

Granskningen visar att verksamheten för de ensamkommande flyktingbarnen bedrivs ändamålsenligt i allt väsentligt och att den interna kontrollen är tillräcklig. Det finns dock en del utvecklingsområden. Bedömningen baseras på följande granskningsiakttagelser;

- Verksamheten bedrivs inom ramen för gällande överenskommelser med Migrationsverket
- Verksamheten bedrivs i allt väsentligt inom ramen för ersättningarna från Migrationsverket och belastar därmed inte kommunens egna resurser
- Verksamheten bedrivs i allt väsentligt inom ramen för upprättade överenskommelser mellan NAV och berörda motparter. De ensamkommande barnen integreras dock inte med jämna åren i tillräcklig omfattning.
- Roll- och ansvarsfördelningen är på ett tydligt sätt fördelat mellan berörda nämnder utifrån respektive nämnds ansvarsområden
- Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig inom respektive nämnd
- Vald organisationsstruktur följer kommunens nämndsorganisation vilket innebär att ett samlat ansvar/samlad helhetssyn avseende verksamhet för ensamkommande flyktingbarn saknas. Samverkan sker mellan berörda enheter i stor utsträckning men det saknas forum för helhetssyn både för politiker och för tjänstemän.
- Det sker ingen strukturerad uppföljning att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande beslut, överenskommelser och riktlinjer.
- Det finns en god kontroll över ekonomin där respektive verksamhet följer sina kostnader och eftersökta medel noggrant
- Uppföljning och utvärdering sker inte systematiskt utifrån en helhetssyn och över nämndsgränserna. Däremot följer respektive nämnd upp och utvärderar sina egna ansvarsområden
- KS fullgör sin uppsiktsplikt i allt väsentligt och återrapporterar till fullmäktige i tillräcklig omfattning. Vi rekommenderar KS att verka för att en helhetssyn erhålls rörande verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn

2 Inledning och uppdrag

Under maj 2009 anlände 146 asylsökande barn och ungdomar utan vårdnadshavare till Sverige. I dagsläget kommer de största grupperna från Somalia och Afghanistan och de flesta är pojkar i åldern 16–17 år. Under 2008 kom totalt 1 510 ensamkommande barn och ungdomar till Sverige. Under 2009 har 2 250 ansökningar om asyl från ensamkommande barn och ungdomar inkommit till Migrationsverket. Piteå kommun har tecknat en överenskommelse i juni 2008 med Migrationsverket om mottagande av 12 ensamkommande barn/ungdomar. Detta innebär dels ett viktigt åtagande avseende integrationen av flyktingar i det svenska samhället, dels ett åtagande att genom den gode mannen ta till vara barnets intresse i Sverige och verka för barnets bästa. I kommunens undervisningsansvar ingår att barnets undervisning ska bedrivas med hänsyn till det enskilda barnets behov och förutsättningar.

Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun har renodlats. Migrationsverket svarar för myndighetsutövningen, bl.a. prövning av barnens asylärende och handläggning av frågor som rör ekonomiskt bistånd. Kommunen svarar för att;

- utreda barnets behov och fatta beslut om insatser och placering i lämpligt boende
- utreda om en familj är lämplig och har förutsättningar att ta emot barnet
- utse god man snarast möjligt
- se till att barnet får tillgång till skolundervisning, vilket bör ske senast en månad efter ankomsten till Sverige
- efter beviljat uppehållstillstånd fortsätta med insatser under barnets uppväxt samt att ansvara för barnets integration

2.1 Revisionsfråga

Revisorerna i Piteå kommun har givit Komrev inom PricewaterhouseCoopers uppdraget att granska kommunens ansvar för att tillgodose ensamkommande flyktingbarns behov.

Revisionsfrågan som ska besvaras är: Bedrivs verksamheten för de ensamkommande flyktingbarnen på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

Grunden till bedömning utgår från följande kontrollmål:

- Bedrivs verksamheten i enlighet med gällande överenskommelser och interna riktlinjer?
- Är roll- och ansvarsfördelningen tydlig, inom respektive nämnd såväl som mellan nämnderna?
- Vilken uppföljning och intern kontroll finns avseende att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande beslut, överenskommelser och riktlinjer?
- Hur fullgör kommunstyrelsen sin uppsiktsplikt i sammanhanget, inklusive återrapportering till kommunfullmäktige?

2.2 Revisionsmetod och avgränsning

Granskningen inriktas på kommunens ansvar för att tillgodose ensamkommande flyktingbarns behov. Berörda nämnder är Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning (NAV), Socialnämnden (SN), Barn- och utbildningsnämnden (BUN), Kultur- och fritidsnämnden (KFN) samt Överförmyndarnämnden (ÖFN). Kommunstyrelsen (KS) granskas, förutom vad gäller deras uppsiktsplikt, även utifrån deras övergripande ansvar för verksamheten.

Revisionsrapporten bygger på granskning av nämndernas verksamhetsplaner, verksamhetsberättelser samt övriga för granskningen relevanta dokument. Därutöver har intervjuer skett med kommunchef, förvaltningschef vid NAV, integrationssamordnare, boendechef vid gruppboendet för flyktingbarn, flyktingsamordnare, Överförmyndarnämndens ordförande, två handläggare vid överförmyndarkansliet, gymnasiechefen, planerare vid gymnasieskolan, verksamhetsområdeschef vid socialtjänsten samt socialsekreterare. Vidare har även telefonintervju med förvaltningschef vid kultur- och fritidsförvaltningen samt lärare vid vuxenutbildningen skett.

2.3 Ensamkommande flyktingbarn

Ensamkommande asylsökande barn är barn som saknar föräldrar eller annan legal vuxen företrädare vid inresan till Sverige och de barn som av en eller annan anledning blir ensamma sedan de kommit hit.

När ett ensamkommande asylsökande barn anländer till Sverige ser Migrationsverket till att barnet får komma till en mottagningskommun. Kommunerna i anslutning till de stora inreseorterna Stockholm, Göteborg och Malmö (Sigtuna, Solna, Mölndal och Malmö) tar vid behov emot barnen i tillfälliga boenden.

Från den 1 juli 2006 gäller en lagändring som innebär att ansvaret för asylsökande ensamkommande barn delas mellan stat och kommun. Vissa kommuner har träffat överenskommelse med Migrationsverket om mottagande och ansvarar då för barnens boende och omvårdnad.¹ Det finns två varianter av avtalsformulering:

- Att man tar emot ett på förhand bestämt antal barn som man placerar i familjehem eller annat boende som man redan har tillgång till i kommunen.
- Att man bygger upp ett mottagande där kommunen tillhandahåller x antal platser, det vill säga ett fortlöpande avtal.

När Migrationsverket har anvisat en kommun för barnet anses barnet vistas i den kommunen². Barnets vistelsekommun är ansvarig för barnets väl. Kommunens socialnämnd ansvarar för att utreda och fatta beslut om vad som är bäst för barnet³. De utreder till exempel var barnet ska bo samt om barnet behöver särskild vård och omsorg. Boendeformen kan delas in i två huvudgrupper:

¹ 3 § andra stycket lag (1194:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) samt prop. 2005/06:46 s 57.

² 3 § andra stycket LMA

³ 6 kap. 6 §. Socialtjänstlagen (SoL)

- Hem för vård eller boende (ett särskilt inrättat boende för mottagande av Ensamkommande flyktingar eller ett där det redan finns andra placerade barn).
- Familjehem.

Kommunen ska så snart som möjligt efter barnets ankomst till Sverige utse en god man som har till uppgift att tillvarata barnets rättigheter. Den gode mannen agerar både som förmyndare och vårdnadshavare för barnet. På detta sätt blir den gode mannen barnets företrädare som på ett heltäckande sätt kan ta tillvara barnets intressen i Sverige och verka för barnets bästa⁴.

Deltagande i skolverksamhet är av stor betydelse oavsett om barnen stannar i Sverige eller återvänder till hemlandet. Mindre barn deltar normalt i kommunal förskoleverksamhet, barn i skolpliktig ålder går i grundskolan och barn över 16 år erbjuds gymnasieskola eller motsvarande. Undervisningsansvaret vilar på den kommun där barnet vistas⁵.

De asylsökande barnen har rätt till vård på samma villkor som alla andra barn i Sverige. Landstingen får ersättning av staten för att ge barnen den hälso- och sjukvård inklusive barnpsykiatrisk vård och tandvård de behöver⁶.

3 Granskningsresultat

3.1 Omfattning av målgruppen

Piteå kommun och Migrationsverket har 2008 skrivit avtal för mottagande av 12 ensamkommande asylsökande barn. Samtliga platser var tillsatta i december samma år och är så fortfarande. Statistik från Migrationsverket visar att Piteå mottog 6 ensamkommande barn enligt ersättningsförordningen under 2009.

3.2 Organisation/verksamhet för ensamkommande flyktingbarn

Det finns ingen särskild organisation rörande ensamkommande flyktingbarn. Varje nämnd ansvarar för sitt verksamhetsområde och där ingår även ensamkommande flyktingbarn. Det finns en utbredd uppfattning bland granskade nämnder att NAV är ansvarig för samordningen av insatser riktad mot ensamkommande flyktingbarn, vilket inte stämmer.

3.2.1 Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning

I NAV's reglemente framgår att nämnden fullgör kommunens verksamhet som rör flyktingar som kommit till kommunen. Därutöver ansvarar NAV för övriga introduktions- och integrationsuppgifter, som rör flyktingar och andra invandrare i Piteå kommun.

⁴ 3 § lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

⁵ 4 § förordning (2001:976) om utbildning, föreskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande m.fl.

⁶ 1 § förordning (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande.

3.2.1.1 Integrationssamordnare

En integrationssamordnare är anställd vid NAV med uppgift att samordna verksamhet rörande integration, vilket även omfattar ensamkommande flyktingbarn. Integrationssamordnaren ansvarar för det strategiska arbetet rörande integration.

3.2.1.2 Komvux/SFI

NAV bedriver undervisning i svenska för invandrare (SFI). Sfi är en grundläggande utbildning i det svenska språket och om det svenska samhället för invandrare/flyktingar som är vuxen och inte har svenska som modersmål. Undervisningen är indelad i tre olika studievägar och med olika kurser. Kravet på att ordna plats inom en månad fullföljs, enligt intervjuerna.

Ensamkommande flyktingbarn får delta i denna undervisning till dess att de bedöms klara av studier inom gymnasieskolan.

3.2.1.3 Gruppboendet Älven

För att klara åtagandet gentemot Migrationsverket att ta emot 12 ensamkommande flyktingbarn finns ett HVB-hem (hem för vård eller boende), Älven. NAV ansvarar för boendet. Boendechefen vid Älven är ansvarig för det operativa arbetet riktat mot ensamkommande flyktingbarn.

Älven är ett boende för ensamkommande flyktingbarn, där 12 barn i åldern 16-17 år bor sedan ett år tillbaka. Älven erbjuder vuxenstöd i form av boendestödjare dygnet runt i en trygg och hemlik miljö. Målet med verksamheten är att ge ungdomarna en trygg, meningsfull och lärorik tid oavsett asylutredningens resultat. Introduktion och vägledning är områden som har byggts ut allteftersom.

På Älven har alla ungdomar eget rum och tillgång finns till gemensamma lokaler såsom kök med matrum och tv-rum. Det finns tillgång till dator i lokalerna. Ungdomarna erbjuds även ringa sina familjer i hemlandet 4 timmar per månad.

I verksamheten på Älven arbetar åtta boendestödjare, en boendechef och en flyktingsamordnare tillika biträdande boendechef. Personalen schemaläggs utifrån att det skall vara dygnet runt bemanning. Älvens personal arbetar utifrån ett salutogent perspektiv, dvs utgår från det positiva och friska för att främja självständighet och integration i samhället. Personalen uppmuntrar och strävar efter att ungdomarna ska ta eget ansvar för sitt vardagliga liv.

Vid Älven bor både asylsökande och de som erhållit uppehållstillstånd (PUT) alternativt fått avslag. Intervjuad personal anser att det inte är optimalt att asylsökande och de som erhållit uppehållstillstånd alternativt fått avslag bor tillsammans. Erfarenheten visar att det bästa är att renodla istället för som nu ha blandboende. Det beror på att erfarenheten visar att gruppen påverkas negativt vid blandboende. Vad som åsyftas är att de asylsökande lever under en hårdare press eftersom de inte vet om de kommer att få stanna i landet.

Det finns planer på att erbjuda de som fått PUT en övergångslägenhet under viss tid. Syftet med en övergångslägenhet är att lära ungdomarna att ta mer ansvar och underlätta för framtida flytt till eget boende ute i samhället.

3.2.1.4 Samverkansgrupper

Samverkan har formaliserats via Lokal överenskommelse (LÖK) där representanter från Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen, Kommunledningskontoret, Barn- och utbildningsförvaltningen, Socialförvaltningen, Kultur och fritidsförvaltningen, Fastighetsförvaltningen samt Arbetsförmedlingen och Norrbottens Läns Landsting ingår. Gruppen arbetar med att utveckla introduktionen för flyktingar och andra invandrare i Piteå.

3.2.2 Kultur- och fritidsnämnden

KFN har till uppgift att stödja och främja kultur- och fritidslivet i kommunen. Nämnden ska stödja och stimulera det arbete föreningar och organisationer bedriver genom ett nära samarbete med dessa. Nämnden ska ägna sig åt frågor som rör frivillig bildningsverksamhet samt alla former av kulturella yttringar, idrott och fritidsverksamhet.

Kultur- och fritidsnämnden har inte upprättat någon särskild verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn. De deltar i samverkansgruppen för att med sin kompetens stödja och hjälpa övriga nämnder. KFN stödjer personalen som arbetar med ensamkommande flyktingbarn och informerar personalen om föreningar samt föreningslivet. Även information till föreningar rörande deras möjlighet att ha ensamkommande flyktingbarn med i verksamheten är nämndens uppgift. Vidare arbetar Fritid Ung med integrering av ensamkommande flyktingbarn i icke organiserad verksamhet och biblioteket arbetar med dels SFI, dels Röda korset.

Det framkommer önskemål om ökat engagemang från KFN rörande att finna fritidsaktiviteter för de ensamkommande flyktingbarnen. Intervjuade framhåller att det är ett problem att för få aktiviteter erbjuds ungdomarna utöver idrottsaktiviteter.

3.2.3 Socialnämnden

Socialnämnden ska enligt befintligt regelverk ansvara för biståndsbedömning. En socialsekreterare vid socialförvaltningen handlägger alla ärenden rörande ensamkommande flyktingbarn. Biståndsbedömningen för ensamkommande flyktingbarn sker enligt befintliga riktlinjer, men är speciell i vissa hänseenden. Det som är specifikt för denna målgrupp är, exempelvis att tolk behövs vid kontakter med barnen och att placering sker direkt.

Representanter för nämnden deltar i samverkansgrupper och nätverksträffar.

3.2.4 Överförmyndarnämnden

Enligt lag ska ensamkommande flyktingbarn få en god man förordnad. I samband med att ensamkommande flyktingbarn anländer till Sverige utses en god man. Det innebär att ensamkommande flyktingbarn, som placeras i Piteå kan ha med sig en god man. Det vanligaste är dock att berörd ungdom byter god man i och med placering i Piteå. Gode män har kunnat tilldelas mottagna ensamkommande flyktingbarn direkt de anländer till Piteå.

Det har anordnats utbildning för ca 20 gode män inför uppstarten av mottagandet av ensamkommande flyktingbarn så att de ska vara rustade för att ge hjälp och stöd. Det planeras även för en uppföljande utbildning. Vid tillsättande av gode män kontrolleras deras lämplighet bl.a. ekonomiska och sociala förhållanden.

Överförmyndarnämnden har till uppgift att utöva tillsyn över förmyndare, gode män och förvaltare.

Samverkan sker med socialtjänsten och boendet kring de ensamkommande flyktingbarnens situation. Representanter deltar i nätverksträffar.

3.2.5 Barn- och utbildningsnämnden

Mottagna ensamkommande flyktingbarn är 16-18 år, vilket innebär att det bara är gymnasieskolan som berörs. Erfarenheten visar att i kommuner som erbjuder IVIK (introduktionsgrupp för nyanlända inom gymnasieskolans individuella program) till ensamkommande flyktingbarn blir dessa i stor utsträckning isolerade från övriga elever. En annan konsekvens, som nämns av de intervjuade, är att svårigheter finns för ensamkommande flyktingbarn att studera vidare på gymnasiets nationella program. Därför har Piteå valt att ungdomarna får gå in i något av de nationella programmen alternativt individuellt program. De ensamkommande flyktingbarnen omfattas därigenom av befintligt regelverk för gymnasieverksamhet.

Enligt avtalet mellan Gymnasieskolan och Vuxenutbildningen ska övergång till ungdomsskolan ske successivt. En viktig del i övergången är elevens språkliga förmåga i svenska, högre krav ställs när eleven går in i en verkstad än ifall man ingår i en musik eller idrottsgrupp. Bedömningen görs i varje enskilt fall efter samråd mellan berörda.

Den överenskommelsen som upprättas mellan Vuxenutbildningen och Gymnasieskolan gäller samtliga ungdomar med liknande bakgrund.

De ensamkommande flyktingbarnen saknar generellt kompetens/betyg för att börja på gymnasiet. Intagningsnämnden har dock möjlighet att godkänna dessa på grund av särskilda skäl. De har även möjlighet att komma in på det individuella programmet.

Gymnasieskolan arbetar för att ensamkommande flyktingbarn ska komma in i olika grupper för att erhålla skolträning, enligt intervju. Det kan exempelvis vara vid fordonsprogrammet, vid musiklektioner eller i samband med idrottslektioner.

3.2.6 Våra iakttagelser och bedömningar

Granskningen visar att tydliga gränsdragningar finns rörande kommunens åtaganden gällande ensamkommande flyktingbarn. Vad som påtalas är att det saknas ett samordningsansvar ur ett helhetsperspektiv avseende uppföljning och utvärdering. Idag uppfattar merparten av de intervjuade att NAV har detta ansvar, vilket inte stämmer. Då mottagande av ensamkommande flyktingbarn är ett viktigt åtagande rekommenderar vi kommunstyrelsen

att analysera behovet av att förtydliga samordningsansvaret rörande ensamkommande flyktingbarn.

3.3 Styrdokument

3.3.1 Avtal

3.3.1.1 Migrationsverket

Piteå kommun tecknade avtal med Migrationsverket i juni 2008 rörande mottagande av ensamkommande barn. I juni 2009 beslutar kommunfullmäktige teckna ett tillsvidareavtal med Migrationsverket fr.o.m. 1 januari 2010. Innebörden är i allt väsentligt densamma som tidigare avtal.

I avtalet "Överenskommelse om anordnande av boende för barn utan legal vårdnadshavare i Sverige, sk ensamkommande barn." förbinder sig kommunen att hålla 12 boendeplatser tillgängliga för ensamkommande barn, varav minst tre platser alltid ska vara tillgängliga för asylsökande barn. Migrationsverket får anvisa asylsökande barn över 16 år.

I avtalet framgår att kommunen förbinder sig att förordna en god man så snart som möjligt och för nödvändiga kontakter med den kommun som ansvarar för barnets tillfälliga boende. Vidare förbinder sig kommunen att barnet som anvisats till kommunen så snart som möjligt hämtas/transporteras till kommunen. Vidare regleras av avtalet hur redovisning till Migrationsverket ska ske, ersättningen till kommunen samt tvist och brott mot överenskommelsen.

För varje överenskommen plats får kommunen 1 600 kronor per dygn i schablonersättning. Blir platsen belagd tillkommer ytterligare 300 kronor per dygn. Utöver detta får kommunen en fast grundersättning varje år på 500 000 kr. Kommunen får också ersättning för andra extraordinära kostnader som kan uppkomma vid mottagandet, samt schablonersättning motsvarande 67 200 kr per elev och år för asylsökande som börjar på gymnasiet. För elever på grundskolan är beloppet 59 300 kr. I dagsläget finns inga elever i grundskolan eller gymnasieskolan.

Kommunen ersätts även för kostnader för utredningen, ersättningen betalas med 39 000 kr vid placering i familjehem och med 31 000 kr vid placering i hem för vård eller boende.

Vidare erhåller kommunen ersättning för gode mäns faktiska kostnader och ersättning för extra ordinära kostnader som kan vara kostnader i samband med hämtning av ungdomarna.

NAV⁷ föreslår att kommunen ska teckna ett nytt avtal med Migrationsverket om utökande av antal platser för ensamkommande flyktingbarn. Kommunstyrelsen⁸ beslutar att inte ut-

⁷ NAV § 18, 2009

⁸ KS § 235, 2009

öka antalet platser för närvarande och begär i detta sammanhang en utredning av verksamheten från NAV.

3.3.1.2 Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning och Överförmyndarnämnden

Ett avtal är upprättat mellan NAV och ÖFN gällande ensamkommande flyktingbarn med anledning av att kommunen tecknat överenskommelse med Migrationsverket om mottagande av ensamkommande flyktingbarn. För alla ensamkommande flyktingbarn utan vårdnadshavare eller annan vuxen ska ÖFN i respektive kommun utse en god man.

Av avtalet framgår förutsättningar för under vilken tid det gäller samt uppsägningstid. Vidare framgår av avtalet rutiner för

- information om vilka ungdomar som anvisats till kommunen
- förordnande av gode man samt dess uppdrag
- ersättning och eftersökning av ersättning
- samarbete mellan boendechef och god man
- bokning av tolk
- nätverksträffar mellan boendechef, representanter från socialförvaltningen och överförmyndarnämnden

Intervjuade vid överförmyndarexpeditionen samt nämndsordförande anser att avtalet är ändamålsenligt och att verksamheten i stort följer avtalet. Det som avviker är att Överförmyndarexpeditionen eftersöker nämndens kostnader hos Migrationsverket, eftersom det är smidigare enligt intervjuade. Vidare erhåller ÖFN ersättning enligt avtal, dock en månad senare än avtalet fastställer.

Intervjuade vid förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser att avtalet är ändamålsenligt och att det efterlevs i stor utsträckning. De påpekar också att rutiner rörande eftersökning av ÖFN's kostnader ändrats. Personal vid gruppboendet påpekar ett problem rörande godemän. Befintliga godemän uppfyller samtliga sina åtaganden, men vissa godemän är mer engagerade än andra, vilket barnen uppmärksammat. Det har kommit förfrågan från barn om varför deras godeman inte har samma kontakt/engagemang.

3.3.1.3 Nämnden för arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning och Socialförvaltningen

Ett avtal är upprättat mellan NAV och socialförvaltningen gällande ensamkommande flyktingbarn med anledning av att kommunen tecknat överenskommelse med Migrationsverket om mottagande av ensamkommande barn. För varje ensamkommande barn som kommer till kommunen ska socialförvaltningen utreda ärendet.

Av avtalet framgår förutsättningar för under vilken tid det gäller samt uppsägningstid. Vidare framgår av avtalet rutiner för

- information om vilka ungdomar som anvisats till kommunen
- utredning av asylsökande barns behov och beslutsfattande rörande insatser och boende samt bistånd i form av stöd eller vårdinsatser
- ersättning och eftersökning av ersättning

- information om nya riktlinjer och förutsättningar från Migrationsverket och andra aktuella aktörer
- Nätverksträffar mellan boendechef och berörda från socialförvaltningen
- Samarbete mellan boendet, representanter från socialförvaltningen och godemän

Intervjuade vid socialförvaltningen anser att biståndsbedömningen fungerar tillfredsställande men att vissa avsteg från avtalet sker. Avvikelser från avtal sker bl.a. rörande antal utredningar som sker. Socialförvaltningen ser inte avtalet som ett styrande dokument för de rutiner som ska följas vid biståndsbedömningen utan de anser att rutiner för biståndsbedömning är deras ansvar och därför inte bör ingå i avtalet.

Intervjuade vid förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser att avtalet är ändamålsenligt.

3.3.2 Riktlinjer och rutiner

3.3.2.1 Arbetsgång vid undervisning av nyanlända ungdomar mellan 16-20 år, en överenskommelse mellan Komvux och Strömbackaskolan

En arbetsgång är upprättad och signerad av chefen för Vuxenutbildningen samt Gymnasiechefen för Strömbackaskolan. Överenskommelsen fastställer att det är förordningen SFS 2001:976 som styr undervisningen riktad mot nyanlända ungdomar. Vidare reglerar överenskommelsen nyanlända ungdomars undervisning och deras successiva övergång från Komvux till Strömbacka.

Intervjuade vid gymnasieskolan uppfattar att upprättad överenskommelse fungerar tillfredsställande. Befintlig överenskommelse tillämpas till stor del. Vissa mindre undantag sker från fastställd riktlinje och fastställd översyn av arbetsrutin har inte skett. Överslussen till Strömbacka har inte fungerat som planerat eftersom de ungdomar som kommit till Piteå inte har den kunskap som krävs för att klara grundbehörigheten, enligt intervju.

3.3.3 Våra iakttagelser och bedömningar

Granskningen visar att upprättade avtal och överenskommelser efterlevs i stor utsträckning. Vissa mindre avvikelser förekommer rörande avtalade rutiner med ÖFN och socialförvaltningen. Vi rekommenderar att dessa avtal löpande följs upp och utvärderas samt revideras vid behov.

Det har framkommit att de ensamkommande flyktingbarnen inte integreras i samhället i önskad utsträckning. Vi rekommenderar att kommunen fortsätter sitt arbete med att hitta integrationsmöjligheter och mötesplatser mellan de ensamkommande flyktingbarnen och framförallt ungdomar i Piteå kommun. Vi vill särskilt lyfta fram integreringen av ungdomarna på gymnasieskolan som ett område av stor vikt. Arbetsgången som reglerar samverkan mellan Komvux och Strömbacka rekommenderar vi ses över och att det tydliggörs vad som avses med en successiv övergång mellan Komvux och gymnasiet. Då ensamkommande flyktingbarn har behov av att komma i kontakt med svenska ungdomar rekommenderar vi att rutiner som möjliggör naturliga kontakter med elever vid gymnasiet upprättas i än större utsträckning än vad som sker idag.

Vi noterar att upprättade överenskommelser finns med förvaltningsorganisationen rörande BUN's ansvarsområde och SN's ansvarsområde. Däremot är överenskommelsen upprättad på politisk nivå mellan NAV och ÖFN.

3.4 Uppföljning och utvärdering

Inför mottagandet av ensamkommande flyktingbarn upprättades en kostnadskalkyl över kommunens kostnader och statliga ersättningar⁹. Kalkylen visar att Piteå kommuns kostnader överstiger den statliga ersättningen med nära 4,7 mnkr. Det finns inget beslut som visar att denna kostnad är godkänd. Det har inte skett någon ekonomisk uppföljning för att säkerställa det ekonomiska utfallet på kommun nivå. I Genomförandeplan avseende mottagande av ensamkommande flyktingbarn framgår att det är viktigt att planera för en sammanhållen kostnadsuppföljning.

Vid intervjuerna framkom att arbetsgången upplevs oklar rörande den successiva övergången från Komvux till Strömbacka. Intervjuade tjänstemän vid socialtjänsten, överförmyndarexpeditionen samt Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning framför samtliga kritik mot att de ensamkommande flyktingbarnen inte får delta i gymnasiets verksamhet i större utsträckning än vad som sker. De hänför bl.a. till att det är viktigt för flyktingbarnen att komma i kontakt med den svenska kulturen, viktigt för integrationen och viktigt för språkutvecklingen. Befintligt förhållande leder till ett oönskat utanförskap.

3.4.1 Kommunstyrelsen

Ensamkommande flyktingbarn är ett aktuellt område som kommunstyrelsen är intresserad av. Vid intervju med kommunchefen framkommer att det är av stor vikt att mottagandet av dessa ungdomar är av hög kvalitet så att de som erhåller PUT väljer att bo kvar i kommunen. Det är väsentligt att dessa ungdomar integreras i Piteå kommun och att samtliga nämnder och styrelsen arbetar för deras bästa. Området är aktuellt och behandlas bl.a. vid budgetberedning.

Protokollgranskning visar att under 2009 har kommunstyrelsen behandlat ensamkommande flyktingbarn vid tre tillfällen:

- KS § 193 Yttrande över vistelseutredningen ” Ingen får vara Svarte Petter, Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten” (SOU 2009:38)
- KS § 235 Utökning av platser för ensamkommande barn
- KS § 271 Delgivning: Cirkulär från Sveriges Kommuner och Landsting: 09:67
Ensamkommande barn och ungdomar

Behandlade ärenden visar att styrelsen erhåller information i frågan och att styrelsen är intresserad av hur verksamheten fungerar utöver redovisning i delårsrapport och årsredovisning. Kommunstyrelsen har givit NAV i uppdrag att utvärdera verksamheten.

⁹ Genomförandeplan mottagande av ensamkommande barn

3.4.2 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige har behandlat frågan om ensamkommande flyktingbarn under 2009 vid ett antal tillfällen. Granskning av protokoll från 2009 visar att fullmäktige behandlat följande ärenden:

- KF § 80 Fråga angående integration av ensamkommande flyktingbarn
- KF § 99 Tillsvidareavtal med Migrationsverket angående flyktingmottagning

Vidare erhåller fullmäktige information via delårsrapport och årsredovisning. Kommande utredning av området som ålagts NAV kommer att delges fullmäktige enligt intervju.

3.4.3 Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

NAV har lämnat flera rapporter där uppföljning/utvärdering av ensamkommande flyktingbarn ingår. Rapporter har lämnats till nämnden och Kommunfullmäktige. De rapporter som vi tagit del av redovisar verksamheten på ett tillfredsställande vis. De målsättningar som finns i genomförandeplanen kan härledas i redovisningen, däremot finns ingen ekonomisk redogörelse. Vidare ingår området i delårsrapport och årsredovisning.

Det finns ingen ekonomisk sammanställning rörande verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn. Migrationsverket har legat efter med utbetalning av eftersökta medel, men intervjuade bedömer att de kommer att erhålla kostnadstäckning i allt väsentligt.

Berörda verksamheter följer upp sin verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn i befintlig styrprocess. Gruppboendet Älven utvärderar bl.a. sin verksamhet löpande vid arbetsplatsträffar varje vecka. Varje månad redovisas till Migrationsverket antal inskrivna barn samt plan för in- och utflyttning vid gruppboendet.

3.4.4 Barn- och utbildningsnämnden

Utöver de uppföljningsrutiner som ingår i kommunens styrprocesser har ingen särskild utvärdering skett rörande ensamkommande flyktingbarn eftersom endast ett fåtal elever besöker gymnasiet i dagsläget. Första avstämningen planeras ske under våren 2010 alternativt sommaren 2010.

3.4.5 Socialnämnden

Ingen särskild utvärdering har skett av verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn, däremot utvärderas biståndsbedömning löpande av berörda tjänstemän. Det har bl.a. resulterat i förändrade rutiner avseende antalet utredningar per ensamkommande flyktingbarn. Vidare sker regelbundna uppföljningar av vårdplanen för varje individ.

Nämnden erhåller full kostnadstäckning för personalens insatser 2009, däremot har förvaltningen inte erhållit kostnadstäckning för tolkinsatser. Inför 2010 är det osäkert om full kostnadstäckning för personalen kommer att erhållas, varför förvaltningen avser se över frågan.

3.4.6 Överförmyndarnämnden

Muntlig avstämning sker mellan tjänstemän och nämndens ordförande löpande rörande verksamhetens utfall. Ordförande för Överförmyndarnämnden framförde önskemål om ett forum där politiker diskuterar verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn ur ett helhetsperspektiv.

Det finns en ekonomisk sammanställning rörande kostnad för verksamhet riktad mot ensamkommande flyktingbarn. Intervjuade bedömer att de kommer att erhålla kostnadstäckning i allt väsentligt.

3.4.7 Våra iakttagelser och bedömningar

Vi bedömer att det sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering rörande verksamhet för ensamkommande flyktingbarn i respektive nämnd. Vi rekommenderar dock kommunen att utse en samordningsansvarig som utvärderar ur ett helhetsperspektiv för denna målgrupp. Vi rekommenderar även att en övergripande målsättning diskuteras i syfte att samtliga nämnder och styrelsen arbetar mot samma mål.

Av intervjuerna har framkommit behov av ett politiskt forum där frågor ur ett helhetsperspektiv/kommunperspektiv kan diskuteras. Vidare sker träffar och utvärderingar i många forum på tjänstemanna nivå, men det saknas ett forum där samtliga berörda förvaltningar i kommunen samlas och diskuterar området. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att analysera behovet av ett forum där kommunperspektivet rörande ensamkommande flyktingbarn diskuteras.

Ekonomisk uppföljning och utvärdering saknas för kommunen som helhet. Ekonomisk redovisning i relation till erhållna medel från Migrationsverket saknas. Vi rekommenderar att redovisning av kostnader och intäkter upprättas i syfte att säkerställa att verksamheten ryms inom fastställda ekonomiska ramar.

Kommunstyrelsen behandlar frågor rörande ensamkommande flyktingbarn och erhåller redovisning inom gällande styrmodell. Styrelsen har uppdragit till NAV att utvärdera området. Granskningen visar även att kommunledningen är mån om att mottagandet av ensamkommande flyktingbarn är ändamålsenlig. Vi bedömer att styrelsens agerande utifrån sin uppsiktsplikt är tillfredsställande.

2010-03-23



Helena Lundberg, uppdragsledare