

Kommunstyrelsens sammanträde

2016-10-26

Ärende	
19	Redogörelse med anledning av revisionsrapporten "Granskning av insatser för ensamkommande barn", PwC
Egna anteckningar	

Au § 157

Dnr KS 0008/2016

**Redogörelse med anledning av revisionsrapporten
"Granskning av insatser för ensamkommande barn"****Ärendebeskrivning**

De förtroendevalda revisorerna i Ljusnarsbergs kommun gav PwC i uppdrag att granska kommunens mottagande av ensamkommande flyktingbarn. Granskningen skulle besvara revisionsfrågan "Säkerställde Ljusnarsbergs kommun ett ändamålsenligt mottagande av ensakommande flyktingbarn år 2015?"

Uppdragsledare Anna Gröndahl och projektledare Fredrik Ottosson, PwC inkom med revisionsrapport daterad den 7 april 2016. I missiv från kommunens revisorer genom Lars-Åke Martinsson daterat den 8 oktober 2016, anges att revisorerna vid sammanträde den 21 april 2016 behandlat och godkänt revisionsrapporten samt gjort den samlade bedömningen att Ljusnarsbergs kommun inte säkerställde ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015. Revisorerna önskar en skriftlig redogörelse från kommunstyrelsen om vilka åtgärder som kommer att vidtas med anledning av de förslag på åtgärder som lämnas i revisionsrapporten. Denna redogörelse bör vara revisorerna tillhanda senast den 24 oktober 2016.

Allmänna utskottets beslut

Allmänna utskottet beslutar uppdra åt kommunchef Bo Wallströmer upprätta ett förslag till redogörelse. Förslaget till redogörelse skall redovisas vid kommunstyrelsens sammanträde den 26 oktober 2016.

Expediering:
Kommunchef Bo Wallströmer



Ljusnarsbergs kommun
Revisorerna

2016-09-05

Kommunstyrelsen

Revisionsrapporten
"Granskning av insatser för ensamkommande barn"

Revisorerna har vid sammanträde 2016-04-21 behandlat och godkänt en av PwC upprättad rapport avseende granskning av insatser för ensamkommande barn. Granskningen syftade till att besvara revisionsfrågan *Säkerställde Ljusnarsbergs kommun ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015?*

Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att Ljusnarsbergs kommun inte säkerställde ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015.

Vi önskar en skriftlig redogörelse från kommunstyrelsen om vilka åtgärder som kommer att vidtas med anledning av de förslag på åtgärder som lämnas i rapporten. Svaret bör vara oss tillhanda senast 2016-10-24.

För kommunens revisorer



Lars-Åke Martinsson

Bilaga: Revisionsrapporten "Granskning av insatser för ensamkommande barn"

Revisionsrapport

Granskning av insatser för ensamkommande barn

Ljusnarsbergs kommun

Fredrik Ottosson,
certifierad kommunal
revisor

Felix Miranda
Thyrén

April 2016

Innehåll

Sammanfattande revisionell bedömning	2
1.1. Sammanfattande revisionell bedömning	2
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund	5
2.2. Revisionsfråga	5
2.3. Revisionskriterier	5
2.4. Kontrollmål.....	5
2.5. Avgränsning.....	6
2.6. Metod	6
3. Iakttagelser och bedömningar	7
3.1. Finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten?.....	7
3.1.1. Iakttagelser	7
3.1.2. Bedömning.....	9
3.2. Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan berörda verksamheter?...7	
3.2.1. Iakttagelser	9
3.2.2. Bedömning.....	10
3.3. Finns ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn (även i familjehem)?.....	10
3.3.1. Iakttagelser	10
3.3.2. Bedömning.....	11
3.4. Är boendeverksamheten för barnen uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt?	11
3.4.1. Iakttagelser	11
3.4.2. Bedömning.....	12
3.5. Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare?	12
3.5.1. Iakttagelser	12
3.5.2. Bedömning.....	13
3.6. Finns rutiner gällande uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens?.....	13
3.6.1. Iakttagelser	13
3.6.2. Bedömning.....	13
4. Bedömningar	14
4.1. Revisionell bedömning	14
5. Bilaga - Dokument	17

Sammanfattande revisionell bedömning

1.1. Sammanfattande revisionell bedömning

De förtroendevalda revisorerna i Ljusnarsbergs kommun har gett PwC i uppdrag att granska kommunens mottagande av ensamkommande flyktingbarn.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Säkerställde Ljusnarsbergs kommun ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015?

Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att Ljusnarsbergs kommun inte säkerställde ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015.

Vi grundar vår bedömning på nedanstående kontrollmål:

Kontrollmål 1 - Finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten?

Bedömning: Uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi grundar bedömningen på att det fanns ändamålsenliga mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten under 2015, delar av dessa togs dock fram under året. Det bedöms vidare som positivt att det inför 2016 finns en antagen integrationsstrategi samt inriktningsmål och verksamhetsplan för ensamkommande barn-verksamheten och att förvaltningen brutit ned dessa mål i verksamhetsplanen för Bergsgårdens HVB 2016.

Med anledning av det ökade mottagandet av ensamkommande barn under hösten 2015, samt organisationsförändringarna inom ensamkommande barn-verksamheten under 2015 samt 2016 vill vi vidare rekommendera att riktlinjerna för ensamkommande barn ses över och uppdateras.

Kontrollmål 2 - Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan berörda verksamheter?

Bedömning: Delvis uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som delvis uppfyllt. Inom delar av ensamkommande barn-verksamheten bedöms samverkan som god, men den förblir ett utvecklingsområde inom andra.

Utifrån detta vill vi rekommendera att rutiner för kommunikation mellan socialförvaltningen och överförmyndarkansliet stärks, exempelvis vad gäller kontaktvägar samt terminologin som används.

Kontrollmål 3 - Finns ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn (även i familjehem)?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte har haft ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i handläggningsarbetet under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar viktigare arbetsmoment.

Kontrollmål 4 - Är boendeverksamheten för barnen uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt?

Bedömning: Uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi bedömer att boendeverksamheten för ensamkommande barn och ungdomar i allt väsentligt uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det finns en utbyggd boendekedja med olika steg och att det inom verksamheten tagits fram skriftliga rutiner för centrala arbetsuppgifter. Vidare får vi uppfattningen från intervjuer med både personal och boende att verksamheten har fungerat väl även under höstens stora mottagande.

Vidare bedöms det som bra att kommunstyrelsen beslutat att utöka boendeverksamheten med anledning av Ljusnarsbergs förhållandevis stora mottagande, detta beslut förevisar en ambition om att säkra en boendeverksamhet i kommunen som är dimensionerad efter behovet.

Kontrollmål 5 - Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att de ensamkommande barnen inte givits god man eller särskilt förordnad vårdnadshavare i skälig tid. Vi grundar vår bedömning på att det i vissa fall har tagit flera veckor att förordna en god man och att även socialtjänstens handläggning av särskilt förordnad vårdnadshavare har varit eftersatt.

Personalomsättningar inom det gemensamma överförmyndarkansliet har vidare medfört åtgärder som kan orsaka brister vad gäller rättssäkerhet, exempelvis att låta snabbutbildad personal sköta vissa ärenden. Detta ska dock ses i ljuset av den ansträngda situationen som rått under hösten. Med anledning av denna ser vi dock att man/nämnden borde agerat tidigare och stärkt upp bemanningen ytterligare. Det ses dock som positivt att man utökar bemanningen från och med 2016.

Kontrollmål 6 - Finns rutiner gällande uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att det inte finns fungerande rutiner uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i

uppföljningen av placeringarna under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar arbetet men att de inte har följts.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Med ensamkommande barn avses barn och ungdomar mellan 0-18 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. Majoriteten av de ensamkommande barnen är i sena tonåren när de anländer till Sverige.

I 1 § femte stycket i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande anges att de barn som är under 18 år och som vid ankomst 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, ska anses som ensamkommande barn. Migrationsverket har enligt samma lagstiftning möjlighet att anvisa ensamkommande barn till en kommun. Sedan 1 januari 2014 har Migrationsverket möjlighet att anvisa barn till kommuner även utan gällande överenskommelser om mottagande samt utöver gällande överenskommelser. Vid avvisningsbeslut har kommunen 48 timmars förberedelse tid innan barnet anländer till kommunen.

Ansvar för de asylsökande ensamkommande barnen fördelas mellan stat, kommun och landsting. Kommunen bär ansvar för boende, omvårdnad och skolgång. Kommunen bär även ansvar för att utse en god man som ska tillvarata barnets rättigheter. Då barnet får permanent uppehållstillstånd ska en s.k. särskilt förordnad vårdnadshavare utses efter framställan hos tingsrätten.

Under 2015 ankom ett stort antal ensamkommande barn till Sverige, främst med anledning av det oroliga läget i omvärlden. Enligt data från migrationsverket uppgår det samlade mottagandet under 2015 till 35 369 ensamkommande barn, att jämföra med 7049 under 2014.¹ Även om lagen avser barn mellan 0-18 år är den övervägande majoriteten av de ensamkommande barnen i de sena tonåren när de anländer till Sverige.

De förtroendevalda revisorerna i Ljusnarsbergs kommun har med utgång i sin riskanalys valt att granska mottagandet av ensamkommande barn.

2.2. Revisionsfråga

Säkerställde Ljusnarsbergs kommun ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015?

2.3. Revisionskriterier

Socialtjänstlagen, Föräldrabalken, Lag om mottagande av asylsökande

2.4. Kontrollmål

Granskningens genomförande baseras på följande kontrollmål:

- Finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten?

¹ [Ensamkommande barn – Statistik, www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)

- Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan berörda verksamheter?
- Finns ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn (även i familjehem)?
- Är boendeverksamheten för barnen uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt?
- Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare?
- Finns rutiner gällande uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens?

2.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta insatser till ensamkommande barn.

2.6. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier.

Intervjuer har genomförts med:

- Kommunchef
- Socialchef
- Enhetschef för individ- och familjeomsorg
- Socialsekreterare som arbetar med ensamkommande barn
- Föreståndare för boendet Bergsgården
- Personal på boendet Bergsgården
- Ett urval av ungdomar på boendet Bergsgården
- Chef samt tjänsteman vid det gemensamma överförmyndarkansliet för kommunerna i norra Örebro län

Vidare har ett antal styrande dokument analyserats, såsom överenskommelse med staten om mottagande, mål- och styrdokument, riktlinjer och rutiner (se [Bilaga](#)).

3. *Iakttagelser och bedömningar*

I följande avsnitt presenteras iakttagelserna utifrån genomförd granskning. Först återges ett antal generella iakttagelser, följt av iakttagelser och bedömningar kopplat till respektive kontrollmål.

Ansvar för ensamkommande barn-verksamheten i Ljusnarsberg kommun faller under Individ- och familjeomsorgen (IFO), som i sin tur ligger under Bildnings- och sociala utskottet. Ansvar för boendeverksamheten ligger dock sedan 2015 under allmänna utskottet, medan överförmyndarverksamheten ryms inom Bergslagens överförmyndarnämnd, en gemensam nämnd för kommunerna Lindesberg, Hällefors, Nora och Ljusnarsberg.

Med anledning av Ljusnarsbergs stora mottagande av nyanlända och asylsökande genomfördes under början av 2016 en utredning kring behovet av en ny organisation för integration, mottagande av ensamkommande barn och Komvux/Svenska för invandrare (SFI). Denna utredning resulterade i ett antal förslag, varav vissa antogs i kommunstyrelsen 2016-01-27 (KS § 19). Detta beslut medför att ensamkommande barn-verksamheten i kommunen kommer att utökas.

Ljusnarsbergs kommun har historiskt sett haft ett förhållandevis hög mottagande av flyktingar och ensamkommande barn. I likhet med övriga kommuner i Sverige upplevde kommunen ett ökat inflöde under hösten 2015, vilket i sin tur medförde fler insatser för ensamkommande barn. I kommunen finns ett boende för ensamkommande barn, hem för vård eller boende (HVB) Bergsgården. Detta drivs i kommunal regi.

3.1. *Finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten?*

3.1.1. *Iakttagelser*

Kommunens övergripande mål för samtliga verksamheter under 2015 återges i Budget 2015 under rubriken Den Hållbara Kommunen, och består av fyra övergripande rubriker, Öppen kommun, Möten och upplevelser, Kunskap och kompetens samt Innovation och entreprenörskap. Efter verksamhetsåret sammanställs verksamhetsberättelser för varje verksamhetsområde utifrån dessa fyra mål. För verksamhetsområde Enhetschef Bergsgården och Integration åiterrapporteras följande:

Mål	Väsentliga händelser under året
Öppen kommun	Öppen kommun kännetecknas av kunskap, tillgänglighet och information. Kunskap: Bergsgården har årligen öppet hus där kommunens invånare får hälsa på och träffa ungdomar och personal. Information: ungdomar och kommunens invånare får bra information om verksamheten. Tillgänglighet: det finns personal på plats och på telefon som ger ett gott bemötande
Möten och upplevelser	Månatliga möten för boende samt med gode

	män där man kan diskutera frågor, önskemål mm. Externa aktörer så som ex. tandvård eller polis bjuds regelbundet in. Kvartalsvis har boendet möten med gode män. Varannan vecka har ungdomarna möten med sina mentorer.
Kunskap och kompetens	Bergsgården tar emot elever och praktikanter från SFI, samt besök från politiker.
Innovation och entreprenörskap	Kommer inom en snar framtid implementera migrationsverkets nya e-tjänster för återsökning och anmälan av platser. Har implementerat ett digitaliserat kvalitetsledningssystem för att planera, följa upp och förbättra verksamheten.

För verksamhetsområdena IFO samt Överförmyndarnämnd kommenteras sammantaget att arbetsbelastningen avseende ensamkommande barn har varit hög, samt att det varit viss personalomsättning inom verksamheterna.

Verksamheten vad gäller ensamkommande barn regleras vidare främst i Riktlinjer för ensamkommande barn och ungdomar i Ljusnarsbergs kommun, som antogs 2011. I detta dokument beskrivs vad som avses med begreppet ensamkommande barn, tillvägagångssätt när ett barn anländer till Sverige och anvisas till Ljusnarsbergs kommun, samt vilka myndigheter och verksamheter inom kommunen, som ansvarar för vad. Dokumentet innehåller även punktlister som specifikt reglerar vad exempelvis individ- och familjeomsorgen i kommunen ska göra vid anvisning.

Verksamheten avseende ensamkommande barn regleras även i Verksamhetsplanen för Bergsgårdens HVB. Vi har vid granskningen ej kunnat ta del av verksamhetsplanen för boendet för 2015, då denna på grund av personalomsättning ej längre finns tillgänglig. Verksamhetsplanerna för Bergsgården har dock enligt samtal allmänna utskottets mål som utgångspunkt. Allmänna utskottets inriktningsmål för verksamheten, som togs fram under 2015, såg ut som följer:

- Att verksamheterna skall kännetecknas av god kvalitet och rätt servicenivå och kunderna skal känna sig trygga med våra insatser
- Att verksamheterna ska kännetecknas av ett professionellt förhållningssätt gentemot kunder och anhöriga
- Att biståndsprövning skall ske på ett rättssäkert och yrkesmässigt sätt
- Sträva efter att insatser ges till lägre kommunal kostnad med bibehållen kvalitet
- Att främja samverkan med andra aktörer såväl internt som externt
- God tillgänglighet för IT, användarvänliga dokumentationsprogram och miljö

Vi har vid granskningen även tagit del av boendets samtliga rutiner (för lista, se [Bilaga 1](#)). De centrala rutinerna behandlar tillvägagångssätt vid mottagandet av ny ungdom på boendet, rutiner för anmälan av ungdom samt meddelande av viktig information (nationalitet, språk, god man) till skolan, rutiner för vad en personakt skall innehålla samt rutin för personalens förhållningssätt gentemot ungdomarna. Det finns dessutom en matris där det anges vem i personalgruppen som har ansvar för vad, exempelvis vad gäller matinköp, skola, medicin, inskrivning av nya ungdomar samt budget. Vidare återfinns ett

antal administrativa rutiner, exempelvis kring vilka resor boendet betalar för, hur klagomål ska hanteras samt hur tolkbokning sker. Slutligen finns även en mängd rutiner av mer vardaglig karaktär, såsom rutiner för städning, mattider och fritidsaktiviteter.

3.1.2. Bedömning

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi grundar bedömningen på att det fanns ändamålsenliga mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten under 2015, delar av dessa togs dock fram under året. Det bedöms vidare som positivt att det inför 2016 finns en antagen integrationsstrategi samt inriktningsmål och verksamhetsplan för ensamkommande barn-verksamheten och att förvaltningen brutit ned dessa mål i verksamhetsplanen för Bergsgårdens HVB 2016.

Med anledning av det ökade mottagandet av ensamkommande barn under hösten 2015, samt organisationsförändringarna inom ensamkommande barn-verksamheten under 2015 samt 2016 vill vi vidare rekommendera att riktlinjerna för ensamkommande barn ses över och uppdateras.

3.2. Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan berörda verksamheter?

3.2.1. Iakttagelser

Då majoriteten av de ensamkommande barnen är i de sena tonåren när de kommer till Sverige går de inledningsvis på språkinroduktionsprogram, för att sedan övergå till gymnasie- eller vuxenutbildning. Då Ljusnarsbergs kommun inte bedriver någon egen gymnasieutbildning erbjuds utbildningen primärt i andra kommuner. Vid samtal framgår att samverkan med skolan fungerat bra, trots den höga arbetsbelastningen. Likaså framgår det vid intervjuerna att samverkan mellan Bergsgården HVB och socialförvaltningen fungerat förhållandevis bra, trots att den ansträngda personalsituationen och höga arbetsbelastningen medfört vissa svårigheter.

Vid intervjuer framgår dock att det funnits vissa brister vad gäller kommunikation och samverkan mellan överförmyndarkansliet och kommunens socialförvaltning, något som medfört att ärenden blivit mer tidskrävande än nödvändigt. Exempelvis påtalas vid intervjuer det saknats direkta telefonnummer eller andra kontaktvägar till specifika handläggare på socialförvaltningen. Dessutom har personalomsättning medfört att det varit svårt att veta till vilken handläggare på socialförvaltningen som handlägger vilken ungdom. Vidare påtalas även att det i vissa fall funnits skillnader i vilken terminologi man använt i ärenden och dokumentation mellan socialförvaltningen och överförmyndarkansliet, vilket medfört ytterligare svårigheter. I övrigt fungerar dock samverkan mellan överförmyndarkansliet, gode män och andra berörda parter enligt utsago bra, och det finns bland annat en samverkansgrupp där gode män, särskilt förordnade vårdnadshavare, socialsekreterare och handläggare vid överförmyndarkansliet ses var tredje månad.

Slutligen har det vid intervjuer även påtalats vissa brister inom den interna samverkan i kommunen, till exempel samarbetssvårigheter mellan IFO och kommunledningen. Under våren 2016 valde IFO-chefen samt flera av personalen att avsluta sin anställning.

3.2.2. *Bedömning*

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som delvis uppfyllt. Inom delar av ensamkommande barn-verksamheten bedöms samverkan som god, men den förblir ett utvecklingsområde inom andra.

Utifrån detta vill vi rekommendera att rutiner för kommunikation mellan socialförvaltningen och överförmyndarkansliet stärks, exempelvis vad gäller kontaktvägar samt terminologin som används.

3.3. *Finns ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn (även i familjehem)?*

3.3.1. *Iakttagelser*

Efter genomförd granskning kan det konstateras att kommunstyrelsen saknar ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom IFO, det vill säga ett system som stöder planering, ledning, kontroll, uppföljning samt förbättring av verksamheten. Det finns dock en arbetsgrupp som påbörjat arbetet med att få ett sådant på plats.

Kommunstyrelsen har däremot antagit dokumentet Riktlinjer för ensamkommande barn och ungdomar i Ljusnarsbergs kommun, vilka innehåller rutiner för handläggning och placering. Vid anvisning av ett barn till kommunen hanteras detta av IFO som följer:

Individ och familjeomsorgen skall vid anvisning till kommunen:

- Registrera anmälan från Migrationsverket i verksamhetssystemet
- Direkt fatta beslut om placering enligt 4 kap 1 § SoL i kommunens HVB-boende
- Kontrollera behovet av god man har anmälts till överförmyndarnämnden
- En utredning skall omgående inledas på samtliga anvisade barn och ungdomar kring barnets/den unges sociala situation och behov 11 kap 1 § och 2 § SoL
- Barnets/den unges primära skyddsbehov skall beaktas. Den gode mannen skall höras som part och hans/hennes åsikter skall beaktas i utredningen. Den gode mannens samtycke krävs vid beslut om insatser enligt SoL
- Kontroller om hälsoundersökning har erbjudits barnet/den unge
- Se till att barnet/den unge får plats i skolverksamheten
- Planera insatser utgående från den unges behov på kort sikt, det vill säga eventuella initiala extra behov av skydd och stöd

Vidare framgår i riktlinjerna hur utredning av barnets situation skall ske. Däribland utredning av familjehem. Det konstateras att hembesök skall göras omgående hos familjen, och en initial bedömning ska göras av om barnets skyddsbehov anses vara tillgodosett.

Vi har utöver ovannämnda riktlinjer även tagit del av förvaltningens interna rutiner för handläggning av ensamkommande barn. Vid samtal framgår dock att dessa behöver göras mer tillgängliga för handläggarna. Detta stöds även av iakttagelser som lyfts fram av Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO) vid dess tillsyn angående barn- och ungdomsärenden (se nedan), där det konstateras att interna rutiner inom IFO är okända för de anställda.

Den ansträngda hösten 2015 har medfört en ökad arbetsbelastning för handläggarna i kommunen. Den grupp socialsekreterare som handlägger ensamkommande barn har varit drabbad av sjukskrivningar och gruppen förstärktes därför med personal från andra arbetsgrupper, men ett antal av de vikarierande socialsekreterarna blev följaktligen även de sjukskrivna. På grund av andra omständigheter har även övriga IFO haft en mycket ansträngd personalsituation, något som i sin tur har påverkat kvaliteten på handläggningsarbetet. Under juli 2015 anmälde kommunen även sig själv till IVO. Detta med anledning av att man missat att göra uppföljningar i ett antal barn-ärenden. Anmälan resulterade i en tillsyn från IVO under hösten 2015, där ett antal brister konstaterades, exempelvis vad gäller rutiner och dokumentation, däribland vem som är särskilt utsedd socialsekreterare och att berörd ungdom informerats om detta, datum för när skyddsbedömningar har gjorts, utlämnande av begärda handlingar samt dokumentation av synnerliga skäl för när utredning fördröjts. I de två fall som granskats där särskilda skäl för en förlängd utredningstid har angetts har IVO dessutom ställt sig tveksam till hur dessa motiverats, och om de skäl som anges kan anses tillräckliga.

3.3.2. Bedömning

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte har haft ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i handläggningsarbetet under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar viktigare arbetsmoment.

3.4. Är boendeverksamheten för barnen uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt?

3.4.1. Iakttagelser

I kommunen finns ett HVB hem i kommunal regi, HVB Bergsgården. Själva HVB verksamheten av 10 rum. Vid samtal framgår att flera rum på grund av det höga mottagandet under hösten dubbelbelagts, något som godkänts av IVO.² Detta togs även upp med de boende samt berörda gode män i samband med att det genomfördes, och även om det orsakade visst missnöje har det sammantaget fungerat bra. Utöver detta finns ett stöd/träningsboende, Annexet, i anslutning HVB Bergsgården. Vidare finns en utslussverksamhet vars omfattning beror på tillgången till lediga lägenheter i kommunen. Ungdomar som placeras i kommunens HVB ges först plats på Bergsgården. Efter bedömning tillsammans med socialsekreterare kan ungdom flyttas till Annexet, som är en mer självständig boendeform. För att beviljas flytt ställs krav på att ungdomen självständigt ska klara av matlagning, städning samt skola.

Vid samtal framgår att det av olika skäl varit förhållandevis hög personalomsättning vid HVB Bergsgården. Detta upplevs dock inte ha medfört några större problem, och man har lyckats rekrytera ny personal för att fylla de tjänster som blivit vakanta. Som diskuterats i avsnitt 3.1 finns även ett stort antal fastställda rutiner för verksamheten, något som bedöms som positivt vid hög personalomsättning då detta säkerställer kontinuitet vid förändringar i personalgruppen.

² [Inget krav på eget rum för ensamkommande barn, 2015-09-10](#)

Som diskuterats ovan avser kommunen även utöka ensamkommande barn-verksamheten med ett antal HVB- och stödboende-platser samt personal enligt det beslut om en ny organisation för integration, mottagande av ensamkommande barn och Komvux/Svenska för invandrare som kommunstyrelsen fattade 2016-01-27.

Utöver kommunens HVB samt andra boendeformer framgår vid samtal att man, särskilt under hösten, placerat ett stort antal barn i familjehem samt köpt ett antal platser av en extern leverantör. Som diskuteras vidare nedan, under avsnitt 3.6, har det på grund av den ansträngda situationen, samt personalomsättning inom socialförvaltningen, varit svårt att göra familjehemsutredningar samt följa upp de placerade barnen.

3.4.2. Bedömning

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi bedömer att boendeverksamheten för ensamkommande barn och ungdomar i allt väsentligt uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det finns en utbyggd boendekedja med olika steg och att det inom verksamheten tagits fram skriftliga rutiner för centrala arbetsuppgifter. Vidare får vi uppfattningen från intervjuer med både personal och boende att verksamheten har fungerat väl även under höstens stora mottagande.

Vidare bedöms det som bra att kommunstyrelsen beslutat att utöka boendeverksamheten med anledning av Ljusnarsbergs förhållandevis stora mottagande, detta beslut förevisar en ambition om att säkra en boendeverksamhet i kommunen som är dimensionerad efter behovet.

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

3.5.1. Iakttagelser

Vid samtal framgår att den ansträngda situationen under hösten medfört en ökad belastning för personalen vid överförmyndarkansliet, något som också medfört viss personalomsättning. Flertalet intervjuade påtar att detta lett till att man haft svårt att hålla praxis och samma höga kvalitet i handläggningen. Den ökade arbetsbelastningen har i ett flertal fall medfört stora svårigheter att hitta god man i tid, och vid intervjuer framgår att det i bästa fall tagit ett par, tre dagar, vilket anses vara inom den tid som vanligen föreskrivs, men att det i vissa ärenden dröjt ett par veckor, och i värsta fall över en månad.

Den ökade arbetsbelastningen har även medfört att man hamnat efter med andra uppgifter, så som återsökning av ersättning från Migrationsverket. Med anledning av den höga belastningen har bemanningen ökat från och med 1:e januari 2016, och under tiden har även annan administrativ personal inom kommunen utbildats och bistått med uppgifter av mer administrativ karaktär, exempelvis återsökning och årsräkningar.

Särskilt förordnad vårdnadshavare ska ges de ensamkommande barnen då denne beviljats permanent uppehållstillstånd i Sverige och är underårig. Det är socialsekreterarna som handlägger ärenden gällande ensamkommande barn som utreder behovet av särskilt förordnad vårdnadshavare och framlägger ärendet för Tingsrätten. Vad gäller särskilt förordnad vårdnadshavare framgår vid samtal att den ansträngda situationen medfört att även detta varit kraftigt eftersatt under 2015. Det framgår även att det är förhållandevis vanligt att gode män övergår till att bli särskilt förordnad vårdnadshavare, något som stäl-

ler ökade krav på överförmyndarkansliet, då det minskar antalet tillgängliga gode män i kommunen.

3.5.2. Bedömning

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att de ensamkommande barnen inte givits god man eller särskilt förordnad vårdnadshavare i skälig tid. Vi grundar vår bedömning på att det i vissa fall har tagit flera veckor att förordna en god man och att även socialtjänstens handläggning av särskilt förordnad vårdnadshavare har varit eftersatt. Ovanstående brister har sin grund i personalsituationen inom överförmyndarverksamheten och socialförvaltningen.

Personalomsättningar inom det gemensamma överförmyndarkansliet har vidare medfört åtgärder som kan orsaka brister vad gäller rättssäkerhet, exempelvis att låta snabbutbildad personal sköta vissa ärenden. Detta ska dock ses i ljuset av den ansträngda situationen som rått under hösten. Med anledning av denna ser vi dock att nämnden borde agerat tidigare och stärkt upp bemanningen ytterligare. Det ses dock som positivt att man utökad bemanningen från och med 2016.

3.6. Finns rutiner gällande uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens?

3.6.1. Iakttagelser

Som diskuterats i avsnitt 3.3.1 regleras arbetet med utredning och uppföljning av familjehemsplacerade barn i Riktlinjer för ensamkommande barn och ungdomar i Ljusnarsbergs kommun. Vid samtal framgår att den ansträngda situationen under hösten medfört att man ej hunnit genomföra familjehemsutredningar i dem hem i vilka barnen placerats. Detta upplevs ha skapat oro i personalgruppen och ha lett till flertalet omplaceringar av barnen. Vidare framgår att uppföljningen av genomförda placeringar har varit bristfällig. Bland annat har inte överväganden och omprövningar av vården genomförts inom de tidsramar som stadgas av socialtjänstlagen. Slutligen konstateras även brister vad gäller regelbunden uppföljning och besök hos barn placerade i familjehem, samt tre fall där nämnden ej inlett utredning trots inkomna anmälningar.

3.6.2. Bedömning

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att det inte finns fungerande rutiner uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i uppföljningen av placeringarna under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar arbetet men att de inte har följts.

4. Bedömningar

4.1. Revisionell bedömning

De förtroendevalda revisorerna i Ljusnarsbergs kommun har gett PwC i uppdrag att granska kommunens mottagande av ensamkommande flyktingbarn.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Säkerställde Ljusnarsbergs kommun ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015?

Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att Ljusnarsbergs kommun inte säkerställde ett ändamålsenligt mottagande av ensamkommande flyktingbarn år 2015.

Vi grundar vår bedömning på nedanstående kontrollmål:

Kontrollmål 1 - Finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten?

Bedömning: Uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi grundar bedömningen på att det fanns ändamålsenliga mål, riktlinjer och rutiner för verksamheten under 2015, delar av dessa togs dock fram under året. Det bedöms vidare som positivt att det inför 2016 finns en antagen integrationsstrategi samt inriktningsmål och verksamhetsplan för ensamkommande barn-verksamheten och att förvaltningen brutit ned dessa mål i verksamhetsplanen för Bergsgårdens HVB 2016.

Med anledning av det ökade mottagandet av ensamkommande barn under hösten 2015, samt organisationsförändringarna inom ensamkommande barn-verksamheten under 2015 samt 2016 vill vi vidare rekommendera att riktlinjerna för ensamkommande barn ses över och uppdateras.

Kontrollmål 2 - Finns en tydlig ansvarsfördelning och samverkan mellan berörda verksamheter?

Bedömning: Delvis uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som delvis uppfyllt. Inom delar av ensamkommande barn-verksamheten bedöms samverkan som god, men den förblir ett utvecklingsområde inom andra.

Utifrån detta vill vi rekommendera att rutiner för kommunikation mellan socialförvaltningen och överförmyndarkansliet stärks, exempelvis vad gäller kontaktvägar samt terminologin som används.

Kontrollmål 3 - Finns ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn (även i familjehem)?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte har haft ändamålsenliga rutiner för handläggningen av placering av ensamkommande barn. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i handläggningsarbetet under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar viktigare arbetsmoment.

Kontrollmål 4 - Är boendeverksamheten för barnen uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt?

Bedömning: Uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som uppfyllt. Vi bedömer att boendeverksamheten för ensamkommande barn och ungdomar i allt väsentligt uppbyggd på ett ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det finns en utbyggd boendekedja med olika steg och att det inom verksamheten tagits fram skriftliga rutiner för centrala arbetsuppgifter. Vidare får vi uppfattningen från intervjuer med både personal och boende att verksamheten har fungerat väl även under höstens stora mottagande.

Vidare bedöms det som bra att kommunstyrelsen beslutat att utöka boendeverksamheten med anledning av Ljusnarsbergs förhållandevis stora mottagande, detta beslut förevisar en ambition om att säkra en boendeverksamhet i kommunen som är dimensionerad efter behovet.

Kontrollmål 5 - Ges de ensamkommande barnen i skälig tid god man och särskilt förordnad vårdnadshavare?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att de ensamkommande barnen inte givits god man eller särskilt förordnad vårdnadshavare i skälig tid. Vi grundar vår bedömning på att det i vissa fall har tagit flera veckor att förordna en god man och att även socialtjänstens handläggning av särskilt förordnad vårdnadshavare har varit eftersatt. Ovanstående brister har sin grund i personalsituationen inom överförmyndarverksamheten och socialförvaltningen.

Personalomsättningar inom det gemensamma överförmyndarkansliet har vidare medfört åtgärder som kan orsaka brister vad gäller rättssäkerhet, exempelvis att låta snabbutbildad personal sköta vissa ärenden. Detta ska dock ses i ljuset av den ansträngda situationen som rått under hösten. Med anledning av denna ser vi dock att man/nämnden borde agerat tidigare och stärkt upp bemanningen ytterligare. Det ses dock som positivt att man utökar bemanningen från och med 2016.

Kontrollmål 6 - Finns rutiner gällande uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens?

Bedömning: Ej uppfyllt

Efter genomförd granskning bedöms kontrollmålet som ej uppfyllt. Vi bedömer att det inte finns fungerande rutiner uppföljning och kontroll av verksamheten som bedrivs i annan regi än kommunens. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit stora brister i

uppföljningen av placeringarna under år 2015. Samtidigt konstaterar vi att det finns skriftliga rutiner som reglerar arbetet men att de inte har följts.

5. Bilaga - Dokument

Dokument	Kommentar
Riktlinjer för ensamkommande barn och ungdomar i Ljusnarsbergs kommun	Antagen av kommunstyrelsen 2011-04-27 § 126
Verksamhetsplan 2016 Bergsgårdens HVB	Daterad 2016-01-25
Bergsgården HVB folder	Daterad 2013-09-13
Strategi för integration i Ljusnarsbergs kommun 2016-2020, KS § 41 2016-02-17	Dnr KS 464/2014
Strategi för integration i Ljusnarsbergs kommun	Antagen av KS 2016-01-27
Ny organisation för integration, mottagande av ensamkommande barn och Komvux/Svenska för invandrare (SFI), KS § 19 2016-01-27	Dnr KS 0016/2016
Aktivitetsplaner 2016	Daterat 2016-01-13, Dnr. KS 0017/2016-1
Verksamhetsberättelser 2015	
Budget 2015 och plan för 2016-2017	Daterad 2014-12-01
Beslut, tillsyn av inspektionen för vård och omsorg (IVO) av barn- och ungdomsärenden, KS § 43 2016-01-14	Dnr KS 091/2015
Tillsyn av barn- och ungdomsärenden vid individ- och familjeomsorgen (IFO) i Ljusnarsbergs kommun	IVO, 2015-12-17, Dnr 8.5-8772/2015
Rutiner HVB Bergsgården	
Beslut om inskrivning	Daterad 2012
Beslut om utskrivning	Daterad 2012
Handlingsplan droger	Daterad 2013-10-28
Hygienrutiner	Daterad 2015-02-08
Blankett för Klagomålshantering	
Matchning inskrivning	Daterad 2014
Matris för ansvar	Reglerar vem i personalgruppen som är ansvarig för vad (ex. nycklar, städschema, brandskydd, matinköp, budget och ekonomi). Uppdaterad senast 2016-01-01
Månadsrapport boende	Daterad 2012-10-12
Riktlinje Mentor	Daterad januari 2015
Rutin Aktinnehåll	Daterad december 2014
Rutin Aktivitetspeng	Daterad januari 2015
Rutin Anmälan till skolan	Daterad 2014-12-02
Rutin besök övernattnig	Daterad januari 2015
Rutin Datorer	Daterad januari 2015
Rutin Dokumentation	Daterad december 2014
Rutin e-post	Daterad januari 2015
Rutin Fotboll i Ljusnarshallen	Daterad 2015-01-02
Rutin Fredagsmys med chips och läsk	Daterad december 2014
Rutin Fritidskort	Daterad januari 2015
Rutin Förhållningssätt	Daterad januari 2015
Rutin Inskrivningssamtal	Daterad december 2014
Rutin Matersättning vid resa	Daterad januari 2015
Rutin Mattider	Daterad januari 2015
Rutin Ny ungdom	Daterad december 2014
Rutin Resor som HVB Bergsgården betalar	Daterad januari 2015
Rutin Samtycke	Daterad 2014-12-02
Rutin Sjukdom och smitta	Daterad januari 2015

Rutin Skabb (smitta)	Daterad januari 2015
Rutin Skola	Daterad januari 2015
Rutin Storstädning	Daterad januari 2015
Rutin Synundersökning	Daterad januari 2015
Rutin Säkerhet	Daterad januari 2015
Rutin Toaletter	
Rutin Tolkbokning	Daterad februari 2015

2016-04-07

Anna Gröndahl

Uppdragsledare

Fredrik Ottosson

Projektledare