

# Örkelljunga kommun

## Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

December 2016

KPMG AB  
2016-12-12  
Antal sidor: 24

## Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Avgränsning	4
2.4	Revisionskriterier	4
2.5	Ansvarig nämnd	5
2.6	Metod	5
3.	Mål och styrdokument	5
3.1	Budgetmål och nämndernas mål	5
3.2	Reglementen	6
3.3	Ägardirektiv Örkelljungabostäder	6
3.4	Direktiv för tillfällig fullmäktigeberedning på området integration	7
3.5	Dokumenterade processer och rutiner	7
4.	Mottagning och integration av nyanlända	8
4.1	Övergripande organisation	8
4.2	Avtal och anvisningstal	9
4.3	Samhällsorientering och information	9
4.4	Sfi	10
4.5	Arbete och försörjning	11
4.6	Samverkan med andra aktörer	12
4.7	Bostadsförsörjning	13
4.8	Återsökning av statliga medel	13
5.	Mottagande och integration av ensamkommande barn och ungdomar	14
5.1	Avtal och anvisningstal	14
5.2	Socialtjänst	14
5.3	Skola	16
5.4	Överförmyndarverksamheten	17
6.	Sammanfattande bedömning	19
6.1	Svar på revisionsfrågorna	19
6.2	Slutsats och rekommendationer	22
7.	Bilaga 1 – Revisionskriterier	23

## 1. Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Örkelljunga kommun bedömt om styrning och uppföljning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete fungerar på ett ändamålsenligt sätt samt om det finns ett väl fungerande samarbete mellan de aktörer som har till uppgift att ge flyktingar stöd att etableras i samhället.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och revisionsfrågor är att berörda nämnder hanterat flyktingmottagandet ändamålsenligt utifrån de förutsättningar som kommunen befunnit sig i. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen utifrån sin ledande och samordnande roll mer kraftfullt behöver stärka styrning och uppföljning av kommunens integrationsarbete. Även om insatser görs för att stärka arbetet, bedömer vi att kommunstyrelsen i samråd med berörda nämnder bör ta ett ökat helhetsgrepp kring frågan genom att utveckla långsiktiga mål och strategier för kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete. Berörda nämnder bör även vidta åtgärder för att säkerställa en långsiktig bostadsförsörjning och egenförsörjning efter nyanländas etableringsperiod är slut.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendation med fokus på långsiktiga åtgärder är följande:

- Kommunstyrelsen bör konkretisera övergripande mål och gemensamma strategier som tydliggör kommunens långsiktiga arbete med flyktingmottagning och integrationsarbete.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en ändamålsenlig samverkan och tydliga ansvarsfunktioner mellan berörda verksamheter i mottagningsarbetet och att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig.
- Kommunstyrelsen behöver i samråd med berörda nämnder utveckla och säkerställa strategier för kommunens bostadsförsörjning.
- Socialnämnden och utbildningsnämnden bör ytterligare stärka samverkan med Arbetsförmedlingen som har etableringsansvar, för att säkerställa att målen med överenskommelserna efterlevs och får effekt i verksamheten. Socialnämnden bör även säkerställa att de arbetsmarknadsinsatser som erbjuds matchar identifierade behov och får effekt för den enskilde.
- Socialnämnden bör tillse att det finns en handlingsplan för att möta förändringarna i det nya statsbidragssystemet för ensamkommande barn. Detta i syfte att finna kostnadseffektiva lösningar.
- Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden bör stärka sitt förebyggande arbete i syfte att möta identifierade stödbehov för såväl nyanlända som ensamkommande barn och ungdomar. Detta gäller såväl hälsofrämjande insatser som insatser för inkludering i samhällslivet.

- Barn- och utbildningsnämnden bör arbeta aktivt för att säkerställa kompetensförsörjning, framförallt avseende behöriga lärare i svenska som andraspråk.
- Överförmyndarnämnden bör utveckla dokumenterade rutiner för handläggning och kontroll av ställföreträdare. Nämnden bör även säkerställa att rutinen för klagomålshantering återkommande kommuniceras med barnen och berörda verksamheter för att säkerställa att avvikelser avseende de gode männen rapporteras och följs upp.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Vi har av Örkelljunga kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Den ökade flyktingströmmen av såväl nyanlända flyktingar som ensamkommande barn och ungdomar som kommer till Sverige utan vårdnadshavare, har medfört nya utmaningar för kommunerna i mottagnings- och integrationsarbetet. I flera fall har det även krävts omställningar av verksamheterna för att möta ökade behov. Att integrera medborgare med utländsk bakgrund är många gånger en stor utmaning för kommunen och andra organisationer. Detta ställer särskilda krav på styrelser och nämnder beträffande utformning och innehåll i den kommunala verksamheten samt i myndighetsutövningen.

Ansvaret för introduktionen för nyanlända flyktingar och andra invandrare förändrades genom etableringsreformen 1 december 2010. Härigenom förändrades ansvarsfördelningen mellan myndigheter och kommuner, där Arbetsförmedlingen övertog samordningsansvaret från kommunerna. Kommunerna har dock ett fortsatt stort ansvar för nyanländas etablering och får fortsättningsvis ersättning från staten. Vad gäller ensamkommande barn och ungdomar som kommer till Sverige har kommunerna ett ansvar att utreda barnets behov och fatta beslut om insatser och placering i lämpligt boende i enlighet med de regler som anges i socialtjänstlagen. Kommunerna ansvarar även för att utse god man, att barnet får skolundervisning samt att ge fortsatta insatser under barnets uppväxt samt för barnets integration om barnet får uppehållstillstånd.

Med rådande aktuellt läge är det ytterst av vikt att kommunens resurser används på ett ändamålsenligt sätt och att kommunen har en beredskap och långsiktig plan för mottagande och integration av flyktingar. Revisorerna har i revisionsplanering för 2016 uppmärksammat risker beträffande mottagande av nyanlända och i kommunens integrationsarbete. Mot bakgrund av genomförd risk- och väsentlighetsbedömning önskar revisorerna därav granska om berörda nämnder har ett ändamålsenligt flyktingmottagande och integrationsarbete.

## 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om styrning och uppföljning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete fungerar på ett ändamålsenligt sätt samt om det finns ett väl fungerande samarbete mellan de aktörer som har till uppgift att ge flyktingar stöd att etableras i samhället.

Granskningen avser besvara följande frågeställningar;

- Finns det kommunala mål och dokumenterade rutiner och riktlinjer som är styrande för kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete?
- Hur sker samverkan mellan berörda nämnder och kommunala bolag kring målgruppen? Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i arbetet?
- Vilket uppdrag har integrationsgruppen och integrationsberedningen?
- Finns avtal med länsstyrelsen?
- Finns det lokala samverkansformer med Arbetsförmedlingen kring målgruppen?
- Finns dokumenterade rutiner för kommunens återsökning av statliga bidrag?
- Sker ändamålsenlig uppföljning av verksamheten?

## 2.3 Avgränsning

Granskningen har avgränsats till kommunens övergripande verksamhet för flyktingmottagande och integrationsarbete där såväl nyanlända flyktingar som ensamkommande barn och ungdomar berörs.

## 2.4 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallagens (1991:900) 6 kap. § 1 och § 7
- Lag om mottagande av asylsökande, SFS 1994:137
- Förordning om mottagande av asylsökande, SFS 1994:361
- Socialtjänstlagen, SFS 2001:453
- Skollagen, SFS 2010:800
- Lag om etableringsersättning för vissa nyanlända invandrare, SFS 2010:407
- Förordning 2010:1138 om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

I bilaga 1 finns en mer utförlig redogörelse över ovanstående lagstiftning och förordningar. I avsnitt 3 presenteras de kommunala riktlinjer och mål som kommunfullmäktige (KF) har beslutat om.

## 2.5 Ansvarig nämnd

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden, överförmyndarnämnden samt det kommunala bostadsbolaget Örkelljungabostäder AB.

## 2.6 Metod

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer och dokumentstudier. Dokument såsom måldokument, budget, verksamhetsplaner, uppföljningar, intern kontrollplaner, rutiner och riktlinjer samt avtal och överenskommelser som berör flyktingmottagning och integration har granskats. Intervjuer har genomförts med förvaltningschefer och ledande tjänstemän inom respektive granskad nämnd. Därtill har kommunstyrelsens presidium intervjuats.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

## 3. Mål och styrdokument

### 3.1 Budgetmål och nämndernas mål

De kommunövergripande mål som fastställts av kommunfullmäktige är kategoriserade i fokusområdena medborgare, verksamhet och service, utveckling och tillväxt samt ekonomi. Vid granskning synliggörs att det saknas specifika mål avseende flyktingmottagning och integration.

I budget 2016 framgår nämndernas mål där kommunfullmäktiges vision, fokusområden och kommunövergripande mål konkretiseras. Kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden har inte uttalat något mål med särskild inriktning på flyktingmottagning och integrationsarbete. Däremot finns generella skrivningar som kan kopplas till detta arbete.

Majoriteten av socialnämndens nämndsmål är av generell karaktär och kan därför kopplas till kommunens flyktingmottagning och integrationsarbete. Det finns inga mål eller mätetal som särskilt fokuserar på den för granskningen aktuella målgruppen eller på kommunens flyktingmottagning och integrationsarbete.

Överförmyndarnämnden har antagit mål för 2016 avseende att 90 % av ställföreträdarna ska ha högst två uppdrag.

I delårsrapporten 2016 konstateras att kommunen står inför stora utmaningar när det gäller att hantera den stora flyktingströmmen på ett bra sätt, såväl på kort som på lång sikt. Det uppges vara svårt att avgöra var i kommunorganisationen de ökade kostnaderna för flyktingmottagande kommer att landa. Personalomsättningen har ökat och det är svårt att rekrytera personal med rätt kompetens, exempelvis socialsekreterare, undersköterskor och vissa yrkeskategorier inom utbildningsområdet.

### 3.2 Reglementen

I kommunstyrelsens (KS) reglemente<sup>1</sup> finns ingen särskild skrivning rörande flyktingmottagning, integration och inkludering. Däremot har styrelsen genom sin lednings-, styrnings-, och uppföljningsfunktion ett ansvar kopplat till dessa områden. KS ska bland annat leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten samt göra framställningar i målfrågor som inte är förbehållen annan nämnd. KS ska också leda och samordna frågor rörande sysselsättning och näringsliv samt åtgärder för att allmänt främja sysselsättningen och näringslivet i kommunen.

Socialnämnden ska enligt reglementet<sup>2</sup> fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Därutöver finns inga särskilda uppdrag eller ansvarsområden avseende kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete.

I utbildningsnämndens reglemente<sup>3</sup> tydliggörs att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet för barn, ungdomar och vuxna enligt skollagen, hälso- och sjukvårdslagen, arbetsmiljölagstiftningen och förordningar. Detta innefattar även ansvar för svenskundervisning för invandrare (Sfi).

Av överförmyndarnämndens reglemente<sup>4</sup> följer att nämnden ansvarar för att överförmyndarverksamheten i kommunen bedrivs i enlighet med föräldrabalken, samt andra författningar som reglerar frågor knutna till överförmyndarverksamhet. Detta innefattar lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

### 3.3 Ägardirektiv Örkelljungabostäder

I ägardirektivet för Örkelljungabostäder AB<sup>5</sup> anges att ändamålet med bolagets verksamhet är att i allmännyttigt syfte främja kommunens försörjning av bostäder. Vidare anges att bolaget ska vara en föregångare i arbetet med att motverka segregation. Gällande bostadsförsörjningen framgår att bolaget ska prioritera att bygga bostäder, t.ex. hyresrätter, bostadsrätter, ägarlägenheter eller kooperativa hyresrätter i kommunens tätorter. Särskilt ska bolaget under perioden sträva efter att uppföra bostäder i Eket, Skånes Fagerhult och Åsljunga. I ägardirektivet framgår inte någon skrivning avseende socialtjänstens tillgång till en viss andel av bolagets lägenheter.

---

<sup>1</sup> Beslutat av kommunfullmäktige 2016-01-25

<sup>2</sup> Beslutat av kommunfullmäktige 2016-01-25

<sup>3</sup> Beslutat av kommunfullmäktige 2016-01-25

<sup>4</sup> Beslutat av kommunfullmäktige 2016-01-25

<sup>5</sup> Ägardirektiv för Örkelljungabostäder AB 2016-2017

### 3.4 Direktiv för tillfällig fullmäktigeberedning på området integration

KF har beslutat om att tillsätta tillfälliga fullmäktigeberedningar och en av dessa beredningar avser området integration.<sup>6</sup> Enligt direktivet för tillfällig fullmäktigeberedning är integrationsberedningens uppdrag följande:

- Identifiera möjligheter och problemområden
- Ge förslag på möjliga lösningar och aktiviteter
- Ge förslag på möjliga samarbetspartners
- Ge förslag på finansieringsmöjligheter
- Ge förslag på tvärsektorielt arbete mellan nämnderna

Enligt reglementet för tillfälliga fullmäktigeberedningar<sup>7</sup> har beredningen rätt att hos KF och ansvarig nämnd/styrelse, initiera ett ärende som hör till beredningens arbetsområde. Beredningens förslag ska beredas av kommunstyrelsen innan det behandlas av KF. Om ärendet berör en nämnds verksamhetsområde ska nämnden alltid ges tillfälle att yttra sig. I praktiken har beredningens förslag behandlats av kommunstyrelsen där styrelsen fattat beslut om föreslaget projekt kan beviljas av medel som kommunstyrelsen förfogar över eller om ärendet ska skickas vidare till KF för vidare behandling (om det krävts beslut om tilläggsbudget).

Fullmäktigeberedningen ska vara tillfällig och slutrapportering från beredningen ska ske år 2016. Utöver slutrapporteringen ska rapportering ske i enlighet med reglementet för tillfälliga fullmäktigeberedningar.

### 3.5 Dokumenterade processer och rutiner

Socialnämnden har antagit riktlinjer<sup>8</sup> för familjehemsvården i Örkelljunga kommun och inom individ- och familjeomsorgen har följande två rutiner tagits fram med särskild koppling till den för granskningen aktuella målgruppen:

- Handbok - Handläggning ensamkommande
- Handbok – Nyanlända

I dokumenten tydliggörs ansvars- och rollfördelning mellan kommunen, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Länsstyrelsen. Rutiner för bland annat mottagning och service, utredning kring barnets behov och beslut rörande placeringsalternativ för ensamkommande barn finns dokumenterat i handböckerna. Det finns också en dokumenterad rutin för återsökning av medel från Migrationsverket.

Inom utbildningsförvaltningen har skriftliga rutiner tagits fram avseende kartläggning och dokumentation av nyanlända elevers kunskaper.

---

<sup>8</sup> Antagna av socialnämnden 2016-09-06



Inom överförmyndarverksamheten saknas dokumenterade rutiner för handläggning och kontroll av ställföreträdare, ersättningsregler samt rutiner för handläggning av ensamkommande barn. För utbildningsnämnden och överförmyndarnämnden saknas även dokumenterade rutiner för återsökning av statsbidrag.

Kommunen har tagit fram riktlinjer för kommunens bostadsförsörjning vilka omfattar perioden 2015-2030. Riktlinjerna har presenterats för kommunstyrelsens arbetsutskott vid deras möte 2015-12-16<sup>9</sup>. KSAU har därefter uppdragit åt kommunchef att utarbeta förslag till bostadsförsörjningsplan för Örkelljunga kommun. Syftet med planen är att ange politisk riktning och mål för att uppnå en väl genomtänkt strategi för hur bostadsbyggandet och boendet i olika delar av kommunen ska utvecklas. Kommunens översiktsplan ÖP07 är vägledande för kommunens strategiska utveckling. I riktlinjerna redovisas även kommunens planberedskap och prioriteringar samt prognos över antal byggnationer fram till 2030.

## **4. Mottagning och integration av nyanlända**

### **4.1 Övergripande organisation**

Integrationsteamet som är en del av individ- och familjeomsorgen, arbetar med kommunens flyktingverksamhet vad gäller övergripande mottagning och integration av nyanlända vuxna och familjer som beviljats uppehållstillstånd. Inom enheten finns en integrationsamordnare, en projektanställd integrationsutvecklare samt en integrationshandläggare som är behjälplig i det operativa arbetet vad gäller stöd och information till nyanlända och samordning kring boende, Sfi-undervisning, samhällsorientering och i kontakterna med samverkande myndigheter.

Utbildningsnämnden genom vuxenutbildningen ansvarar för kommunens Sfi-verksamhet. Arbetsmarknadsenheten och integrationsteamet ansvarar för samordning av bostäder utifrån den nya bostättningslagen<sup>10</sup> och fungerar som en samordnande länk mellan kommunens olika verksamheter och det kommunala bostadsbolaget Örkelljungabostäder AB.

#### **4.1.1 Styrgrupp för integration**

När flyktingmottagandet ökade under förra hösten bildades en tillfällig styrgrupp för integration efter initiativ av kommunstyrelsens presidium. Styrgruppen bestod dels av förvaltningschefer samt ordförande i samhällsbyggnadsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden. Därtill deltog kommunchef samt representanter för Räddningstjänsten<sup>11</sup>. Syftet med styrgruppen var att säkerställa gemensam information mellan berörda verksamheter och hur samverkan skulle ske. Gruppen har inte varit något

---

<sup>9</sup> KSAU § 329

<sup>10</sup> Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

<sup>11</sup> Räddningstjänsten har bland annat granskat kommunens HVB-hem för att säkerställa nuvarande brandskydd.

beslutande organ. Träffar har skett en gång i månaden. I takt med att inflödet av flyktingar har minskat under våren har träffar skett mer sporadiskt.

#### 4.1.2 Fullmäktigeberedning för integration

Fullmäktigeberedningen för integration består av representanter för samtliga partier. Enligt de intervjuade har beredningens uppdrag varit att identifiera och behandla konkreta förslag som kan öka integrationen i kommunen. Arbetet har fortloppet under året. Det har varit tydligt att beredningen haft ett ett-årigt uppdrag med en budget om 100 tkr som ska täcka kostnader för arvode, studiebesök, eventuella föreläsare etc.

Vid granskning av fullmäktigeberedningens protokoll framgår att beredningen lagt fram förslag till kommunstyrelsen som avser bostadsförsörjning, möjligheter för sommarjobb för nyanlända, samverkansprojekt med Svenska Kyrkan, samverkan med idéburna organisationer och föreningslivet samt projekt genom kulturskolan i syfte att ge nyanlända en meningsfull fritid.

#### 4.2 Avtal och anvisningstal

Örkelljunga kommun har träffat ett avtal med Länsstyrelsen avseende mottagande av flyktingar och andra skyddsbehövande. Genom den nya bosättningslagen har förutsättningarna för kommunens mottagande av nyanlända ändrats där Örkelljunga kommun för 2016 har anvisats att ta emot 8 nyanlända flyktingar. Av dessa förväntas merparten vara singelhushåll. För 2017 har Örkelljunga kommun fått ett anvisningstal om 17 flyktingar.

För att hantera det ökade flyktingmottagandet har staten fördelat ut ett tillfälligt statsbidrag till kommunerna. För Örkelljunga kommun motsvarar bidraget totalt 13 mnkr. Vid granskningstillfället har inga medel fördelats ut till nämnderna utan bidraget har lagts som en reserv under kommunstyrelsen. Enligt kommunstyrelsens presidium kommer anslaget användas som en reserv för framtida behov.

#### 4.3 Samhällsorientering och information

I kommunernas mottagningsuppdrag ingår att erbjuda varje nyanländ 60 timmars samhällsorientering. Socialnämnden ansvarar för nyanländas samhällsorientering vilken ges inom ramen för Sfi-undervisningen. Samhällsorienteringen organiseras i samarbete med kommunerna i Skåne Nordväst. Länsstyrelsen ansvarar för samordning inom regionen och för utbildning och rekrytering av informatörer. Regelbundna möten genomförs i beredningsgrupp och styrgrupp inom kommunsamverkan i syfte att vidareutveckla en plattform för samordningen av samhällsorienteringen i Skåne Nordväst, bland annat vad gäller deltagarunderlag i olika språk. Vid mindre språkgrupper anlitas Viadidakt som håller i utbildningen på distans. Arbetsmarknadsenheten har lokal och utrustning för ändamålet.

Vid granskningstillfället finns ingen kö till samhällsorientering.

Under granskningen har inte erhållits någon dokumentation som visar att regelbundna uppföljningar har gjorts av de insatser som görs.

#### 4.4 Sfi

Kommunen är huvudman för utbildning i svenska för invandrare (Sfi). Sfi ingår som en obligatorisk del av etableringsplanen för nyanlända flyktingar som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser. Kommunen ska enligt skollagen (2010:800) aktivt verka för att nyanlända som ingår i etableringen kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till en Sfi-kurs.

Utbildningsnämnden ansvarar för genomförandet av kommunens Sfi-undervisning. Nämnden erbjuder samtliga Sfi-kurser (A-D) vilka ges i tre studievägar beroende på elevernas olika förutsättningar. Samtliga elever börjar i samma klass men fortsätter i olika studietakter beroende på dess olika studieprogression. En individuell studieplan upprättas enligt uppgift för varje elev som är vägledande i planeringen av elevens studier. Det finns en särskild samordnare för Sfi-undervisningen som tillsammans med en studie- och yrkesvägledare ansvarar för registrering och samordning av olika studietakter.

Verksamheten har fått ökade volymer under året. Enligt rektorn är det även många elever från andra kommuner som söker sig till Örkelljunga kommun. Vid granskningstillfället (oktober 2016) fanns 80 personer inskrivna i Sfi. Enligt rektorn ges kurser löpande, således finns för närvarande ingen kö. För att hantera volymökningen har Sfi-undervisningen flyttat ner till Swedbanks gamla lokaler, vilket har bedömts som viktigt för att särskilja Sfi-undervisningen från gymnasieskolan. Rektor på Utbildningscentrum menar att de hittills lyckats rekrytera Sfi-lärare och klara undervisningen på befintliga lärarresurser<sup>12</sup> men att det kan bli en utmaning framöver om volymerna fortsätter att öka.

Enligt rektorn följs undervisningen upp inom ramen för nämndens systematiska kvalitetsarbete. Rektorn bedömer att måluppfyllelsen är god med generellt få avhopp, där det finns ett samarbete med kommunens vuxenutbildning för de elever som vill läsa vidare i form av grundläggande svenska eller vill genomföra kompletterande gymnasiala eller eftergymnasiala studier. Det finns även en etablerad samverkan med kommunens arbetsmarknadsenhet för de elever som vill kombinera studier med arbetsmarknadsinsatser eller praktik.

##### 4.4.1 Sfi och arbetsmarknadsinsatser

Enligt skollagen ska huvudmannen i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att Sfi kan kombineras med andra aktiviteter som arbetslivsorientering, validering, praktik, eller annan utbildning. Utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete.

Enligt de intervjuade pågår översyn för att göra Sfi-undervisningen mer anpassad och integrerad med arbetsmarknadsinsatser i syfte att få fler elever att läsa Sfi eller

---

<sup>12</sup> Enligt rektorn på utbildningscentrum finns obehöriga lärare på både Sfi och språkintröktion. De som är obehöriga arbetar med planer som legitimerade lärare är med och tar fram. Enligt rektorn genomgår alla obehöriga lärare utbildning för att nå behörighet.

grundläggande svenska som andraspråk i kombination med yrkesutbildningar och/eller praktik. I februari 2017 kommer Utbildningscentrum att erbjuda yrkes-Sfi<sup>13</sup> med inriktning fordon. Diskussioner förs om att även utöka yrkes-sfi:n mot andra yrkesutbildningar, exempelvis inom industri eller vård och omsorg. En lärare i svenska som andraspråk tillsammans med yrkesläraren på fordonsprogrammet kommer ansvara för samordningen av utbildningen.

Diskussioner pågår även med Arbetsförmedlingen för att bättre synkronisera de arbetsmarknadsutbildningar som myndigheten och kommunerna inom Familjen Helsingborg erbjuder. Detta i syfte att samordna att inte samma utbildningar anordnas av två parter samtidigt.

## **4.5 Arbete och försörjning**

### **4.5.1 Lokal överenskommelse om nyanländas etablering**

Örkelljunga kommun har tillsammans med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket, slutit en lokal överenskommelse om samverkan kring nyanländas etablering. Överenskommelsen är daterad 2016-06-01 och gäller tillsvidare. I överenskommelsen tydliggörs uppdrag, ansvarsfördelning, roller och rutiner. Utifrån ett övergripande perspektiv är syftet med överenskommelsen att utveckla och ta gemensamt ansvar för insatser som ska främja och stödja den nyanländes etablering på arbetsmarknaden och ge de nyanlända introduktion i samhällslivet.

En styrgrupp med representanter från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Utbildningscentrum, Socialförvaltningen och Arbetsmarknadsenheten träffas återkommande. Efter omorganisering har Arbetsförmedlingens etableringsansvar organiserats till Ängelholm. De intervjuade bedömer att det krävs vissa omtag för att hitta nya samverkansformer. De intervjuade bedömer dock sammantaget att det finns en god samverkan mellan deltagande parter som är knutna till överenskommelsen. Enligt uppgift följs överenskommelsen upp årligen.

### **4.5.2 Arbetsmarknadsinsatser**

Socialförvaltningen genom kommunens arbetsmarknadsenhet ansvarar för utförande och uppföljning av kommunens arbetsmarknadsinsatser. Insatserna riktar sig primärt till de medborgare i kommunen som uppbär försörjningsstöd. Samarbete sker med vuxenutbildningen och Sfi (dels genom samordnaren och dels genom en studie- och yrkesvägledare) samt med de handläggare som utreder och följer upp beslut om ekonomiskt bistånd.

Det finns även en etablerad styrgrupp för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, Vuxenutbildning, socialtjänst, arbetsmarknadsenhet och Region Skåne. Under denna finns en operativ arbetsgrupp benämnd "Torsdagsklubben"<sup>14</sup> som

<sup>13</sup> Ett samarbete pågår med ett flertal kommuner i Skåne samt berörda myndigheter där syftet är att skapa en regional plattform för yrkesutbildning i kombination med utbildning i Sfi eller svenska som andraspråk inom branscher där det efterfrågas ökad arbetskraft, exempelvis inom vård och omsorg, barn och fritid, lagerarbete etc.

<sup>14</sup> Avser samverkan kring personer som står långt från arbetsmarknaden.

arbetar över myndighetsgränserna i enskilda ärenden. Motsvarande samarbete finns för insatser kopplade till Delegationen för unga till arbetet<sup>15</sup>.

Andra insatser som görs för målgruppen är bland annat att erbjuda särskilda språkpraktikplatser där en nyanländ får gå bredvid en svensktalande person samtidigt som praktik erbjuds. De intervjuade bedömer att det finns ett gott samarbete mellan verksamheterna och det lokala näringslivet i syfte att erbjuda praktikplatser och liknande.

## **4.6 Samverkan med andra aktörer**

### **4.6.1 Samverkansråd**

Inom kommunen planeras ett samverkansråd för integration och etablering i Örkelljunga kommun. Rådets syfte och struktur finns dokumenterat. Enligt dokumentet är rådets primära syfte att främja samverkan, samarbete och kommunikation mellan parter som arbetar med integration- och mångfaldsarbete i Örkelljunga kommun. Deltagande parter är Individ- och familjeomsorg och Arbetsmarknadsenheten, utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen. Därtill deltar övriga kommunala verksamheter som musikskolan, Sfi-verksamheten och biblioteket samt externa aktörer som föreningslivet, Svenska Kyrkan och civilförsvaret.

Tanken är att rådet ska sammanträda ca fyra gånger per år där kommunens flyktingsamordnare ska vara samordnare för rådet. Vederbörande ansvarar även för dokumentation, uppföljning och utvärdering av integrationsprojekt och aktiviteter som genomförs i kommunen.

### **4.6.2 Övriga nätverk**

Inom kommunen finns etablerad samverkan mellan utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen, kultur och fritid och överförmyndarverksamheten kring målgruppen. Därtill sker samverkan med andra aktörer och civilsamhället såsom Svenska Kyrkan, föreningslivet, IFALL<sup>16</sup>. Insatser som erbjuds är bland annat språkcaféer och föräldrakurser där Utbildningscentrum är behjälpliga med lokaler och visst administrativt stöd.

Sammantaget bedömer de intervjuade att det finns ett gott samarbete kring målgruppen mellan olika verksamheter och att det finns ett engagerat civilsamhälle och föreningsliv som bidrar till kommunens mottagnings- och integrationsarbete. En utmaning i mottagningsarbetet som lyfts av såväl socialtjänsten som skolan är att få en samlad bild över de barn som är anhörigplacerade och som bor i eget boende och deras eventuella behov av hjälp- och stödinsatser.

---

<sup>15</sup> Delegationen för unga till arbete verkar för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. DUA främjar statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer mellan kommun och myndigheter.

<sup>16</sup> Integration För Alla" är en organisation i Örkelljunga vars ändamål att främja integration mellan kulturer och att motverka våld mellan kulturer i Sverige och andra länder.

## 4.7 Bostadsförsörjning

Arbetsmarknadsenheten och integrationsteamet ansvarar för samordning av kommunens bostadsförsörjning åt nyanlända.

De intervjuade bedömer att de hitintills lyckats lösa bostadsförsörjningen för såväl ensamkommande som ska slussas ut i eget boende som för nyanlända som anvisats till kommunen. Detta eftersom det funnits lediga lägenheter i kommunen.

Det finns en etablerad samverkansgrupp med Örkelljungabostäder och privata fastighetsägare där diskussioner löpande förs kring tillgången på lediga bostäder som kan användas till sociala ändamål. Träffar sker 2-3 gånger per termin där Individ- och familjeomsorgen är sammankallande. Socialförvaltningen och kommunstyrelsens presidium bedömer att det finns en god kontakt med kommunens privata fastighetsägare där de i många fall varit behjälpliga med att tillhandahålla bostäder för kommunens räkning när så behövs. Genom att volymerna ökat menar de intervjuade att det krävs översyner framöver för att kunna möta framtida behov.

Vad gäller kommunens bostadsbolag delges kommunen och socialförvaltningen ett antal lägenheter per år som ska användas till sociala kontrakt. Utifrån ägardirektivet framgår att bolaget särskilt under perioden ska prioritera att uppföra bostäder utanför kommunens tätort. Enligt kommunstyrelsens presidium pågår planarbete inom dessa områden där diskussioner förs med bostadsbolaget om att upprätta ca 6 lägenheter per by. Planarbete pågår även inom tätorten för att kunna uppföra nya bostäder vilket av de intervjuade bedöms kunna generera ca 30-40 nya lägenheter per år.

## 4.8 Återsökning av statliga medel

Migrationsverket kompenserar kommunen för kostnader hänförliga till den tid som barnet är asylsökande samt för barn som fått uppehållstillstånd. Detsamma gäller för personer med uppehållstillstånd, asylsökande samt för tillståndssökande personer. Ersättningen består av årlig grundersättning, schablonersättning avseende boende, skolgång, god man (avser ensamkommande barn) samt återsökningsbara ersättningar för särskilda kostnader utöver vad schablonersättningen avser att täcka. Inom kommunen finns ingen fastställd fördelningsmodell kring hur schablonersättningen ska fördelas inom olika verksamheter.

Örkelljunga kommun hade per delårsbokslutet 2016-06-30 en ackumulerad fordran på Migrationsverket om totalt 53 mnkr. På grund av Migrationsverkets långa handläggningstider råder en viss osäkerhet kring hur stor del av återsökta belopp som respektive förvaltning kommer att få. Exempelvis har utbildningsförvaltningen fått avslag på återsökta extraordinära kostnader vad gäller elever placerade på träningskola och särskola. Frågan bevakas kontinuerligt.

Utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen och överförmyndarverksamheten ansvarar var för sig för återsökning av statsbidrag inom den del som avser deras ansvarsområde. De intervjuade bedömer att det finns en tydlighet kring vad som får återsökas samt en struktur för hur underlag som stödjer återsökningen ska administreras och skickas in.

Dock bedöms processen vara tidskrävande där det inom granskade nämnder funnits en viss eftersläpning i återsökningen utifrån den volymökning som varit. De intervjuade bedömer dock att återsökning sker inom den tidsram som Migrationsverket fastställt. Det anges finnas ett nära samarbete mellan verksamhet och ekonomi i syfte att säkerställa att det finns rätt uppgifter som grund för ansökningarna.

## **5. Mottagande och integration av ensamkommande barn och ungdomar**

### **5.1 Avtal och anvisningstal**

Örkelljunga kommun har träffat ett avtal med Länsstyrelsen och Migrationsverket kring mottagande av ensamkommande barn, såväl boende för asylsökande barn utan legal vårdnadshavare i Sverige samt för barn som har fått uppehållstillstånd<sup>17</sup>. Avtalen avser tillhandhållande av 68 boendeplatser för ensamkommande asylsökande barn samt 8 boendeplatser för ensamkommande barn med uppehållstillstånd.

I och med det nya statsbidragssystemet som förväntas införas 1 juli 2017, har Migrationsverket sagt upp alla överenskommelser med kommunerna för att underlätta införandet av de nya ersättningsreglerna. För Örkelljunga kommun löper nuvarande avtal ut vid årsskiftet. Det nya systemet kommer innebära att ersättning betalas ut i form av schabloner istället för som idag med direkta återsökningar av faktiska kostnader. Vid granskningstillfället är det oklart om hur ersättningen till kommunerna kommer att se ut under övergångsperioden. Det som kan konstateras är att systemet kommer generera lägre statsbidragsintäkter till kommunerna men även mindre administrativt arbete avseende handläggningen av återsökningen av medel.

### **5.2 Socialtjänst**

Socialnämnden genom Individ- och familjeomsorgen ansvarar för lagstadgad utredning och uppföljning av asylsökande ensamkommande barn och ungdomar som anvisas till Örkelljunga kommun samt för de barn som anvisas till kommunen på grund av anknytning och som bor i eget boende. Rutinerna för utredning och handläggning följer samma rutiner som för övriga placerade barn som socialnämnden ansvarar för. Enligt de intervjuade är Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens riktlinjer styrande i arbetet. I handboken för handläggning av ensamkommande barn framgår att barnperspektivet ska tillämpas i handläggningen och i alla insatser som rör barn och unga.

Enligt uppgift finns en utsedd socialsekreterare för barnet och en familjehemssekreterare för familjehemmet (när barnet är placerat i familjehem). Det sker regelbundna uppföljningar på individnivå utifrån myndighetsutövningens krav på uppföljning. Enligt de intervjuade arbetar förvaltningen för att öka barnens delaktighet i sina utredningar och insatser oavsett om de är ensamkommande eller inte.

---

<sup>17</sup> Överenskommelse om asylplatser och Överenskommelse om platser för barn med uppehållstillstånd, daterade 2016-02-10.



Socialnämnden har vid granskningstillfället 107 ensamkommande barn som de ansvarar för. Av dessa är 33 stycken placerade i kommunens egna HVB-hem, 2 är placerade på andra HVB-boenden och 48 i familjehem (varav 7 i kommunen). Resterande barn är privatplacerade hos anhörig i eget boende eller på något asylboende. Under året har inflödet av ensamkommande barn varit lågt, 6 nya barn har kommunen tagit emot.

Till följd av ökat flyktingmottagande framgår av de intervjuade att det i vissa ärenden varit en utmaning att klara det lagstadgade uppdraget vad gäller såväl uppföljning inom angiven tid samt att genomföra barnavårdsutredningar inom fyra månader. Som konsekvens har utredningstiden i vissa ärenden fått förlängas. Det har även funnits en viss eftersläpning i dokumentationen vilken av förvaltningen bedöms vara åtgärdad under våren 2016. Under året har det även varit en viss personalomsättning på socialsekreterare inom enheten som arbetar med barn och unga. För att lösa situationen har bland annat konsulter hyrts in. Idag finns tre handläggare som enbart arbetar med handläggning av ensamkommande barn. Framöver är tanken att utöka samarbetet med utredningssidan för att stärka samarbetet och minska sårbarheten.

Även om det varit ett högt tryck på organisationen bedömer förvaltningen att de sammantaget hanterat mottagandet väl utifrån de förutsättningar som varit och att det finns en fungerande struktur för arbetet.

### 5.2.1 Boende

För närvarande finns två HVB-hem i kommunen där ett drivs i kommunal regi (omfattar 26 platser). Hemmet som drivs i extern regi omfattar 13 platser. Det samverkansavtal mellan Örkelljunga kommun och Klippans kommun som tidigare funnits gällande ensamkommande flyktingbarn har sagts upp per september i år och Örkelljunga kommun driver nu HVB-hemmet Hjelmshövik i egen regi.

Förvaltningen medger att det stundtals varit en utmaning att hitta boendalternativ till de nyanlända, detta till följd av brist på platser i kommunens egna HVB-hem som hos familjehem, jourhem och SiS<sup>18</sup>. Förvaltningen har placerat barnen efter behov och har även nyttjat vissa konsulentstödda familjehem när så krävts.

För närvarande pågår arbete med att ta hem de barn som placerats i andra kommuner. Av intervjuerna framgår att det kommer bli en utmaning att anpassa nuvarande verksamheter efter sänkta ersättningsnivåer. Utmaningen kommer även vara att finna andra boendeformer för ungdomar mellan 18-21 år i t.ex. stödboenden. För närvarande pågår en omstrukturering av ett av kommunens HVB-hem vilket kommer möjliggöra ytterligare sex platser som kan nyttjas som utslussningsboenden/stödboenden upp till det att ungdomarna fyller 21 år.

---

<sup>18</sup> Statens institutionsstyrelse, avser boende/institutioner för barn som behöver extra stöd och som har omhändertagits enligt LVU (Lagen om vård av unga).



## 5.3 Skola

### 5.3.1 Förskola och grundskola

Utbildningsnämnden ansvarar för barnomsorgen för barn vars föräldrar ingår i etableringen samt för skola för grundskoleelever. Nämnden ansvarar även för samordning av nyanlända barn och elevers introduktion på förskola och skola avseende elever upp till 19 år<sup>19</sup>. Det finns en särskild enhet inom förvaltningen som ansvarar för inskrivning och stöd i kartläggningen av nyanlända elevers kunskaper och tidigare skolbakgrund. Inom enheten finns även modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål organiserad.

Det finns dokumenterade rutiner för inskrivning, kartläggning och bedömning av nyanlända elever. Rutinerna följer Skolverkets kartläggningsmaterial. En översiktlig bedömning och beskrivning av elevens tidigare skolgång, språk och erfarenheter genomförs i steg 1. I samband med kartläggningen görs även en hälsokontroll av elevhälsan. I steg 2 kartläggs elevernas numeracitet och litteracitet. Lärare i förberedelseklass och/eller samordnare ansvarar för kartläggningen. Rektor tar del av kartläggningens sammanställning och beslutar därefter om klassplacering. Efter kartläggningen fastställs en prioriterad timplan samt inskrivning i förberedelseklasser.

Eleverna placeras ut i en skola enligt närhetsprincipen. För elever i årskurs 1-6 sker placering i språkintruktionsklass/förberedelseklass på Beringsskolan och för elever i årskurs 7-9 sker placering på Kungsskolan. I takt med att eleven är redo att följa ordinarie klassundervisning görs ett nytt individuellt schema. För de yngre eleverna som har lättare att fånga upp språket har integrering i ordinarie undervisning inledningsvis skett i praktiska ämnen såsom musik, idrott etc. Schematekniskt har det inte varit helt enkelt menar verksamhetsansvarig. För att underlätta samordningen har förvaltningen använt kommunens byskolor där vissa förberedelseklasser har åkt till Eket och Åsljunga. Detta eftersom det finns lokalbrist inne i tätorten. I dagsläget är det fullt på kommunens största mellanstadieskola.

Förra läsåret tog Örkelljunga kommun emot ca 80-85 nya elever, där få av dem har flyttat under året. Av dessa går ca 40 stycken i förberedelseklass. De intervjuade uppger att det varit ett högt tryck på årskurs 9.

Elevens kunskaper dokumenteras enligt uppgift i skolans digitala verktyg, informator samt i bedömningsstödet år 1-3 läsa och skriva, svenska som andraspråk samt i Skolverkets mall, omdömesblankett. Det upprättas enligt uppgift även en individuell studieplan för varje elev som utgör stöd vid utvärdering av elevens kunskaper. Detta sker löpande och vid utvecklingssamtal med mentor som genomförs varje termin.

De intervjuade betonar vikten av att göra individuella lösningar beroende på elevens ålder och klasstillhörighet. Stöd ges i form av digitala lärverktyg som ipdas samt särskilda utbildningsmaterial etc. Därtill erbjuds modersmålsundervisning om sådana behov finns samt studiehandledning på modersmål efter elevens behov. De intervjuade vittnar om att

---

<sup>19</sup> Elever måste påbörja utbildningen senast det första kalenderhalvåret det år eleven fyller 20 år. Därefter hänvisas eleven till vuxenutbildningen. För asylsökande elever som vistas i Sverige med tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller istället att utbildningen ska påbörjas innan eleven har fyllt 18 år.

flera av dessa elever är i behov av stödåtgärder, där studiemotiverande insatser utgör en viktig faktor för att eleverna ska fortsätta läsa vidare för att nå sina mål.

Enligt de intervjuade är bristen på behöriga lärare, framförallt inom svenska som andraspråk (Sva-lärare) och studiehandledare på modersmål en utmaning för att möta de nyanlända elevernas behov. I stort kan förvaltningen tillgodese de flesta språken, dock finns vissa språk som förvaltningen saknar kompetenser i exempelvis somaliska.

Förvaltningens bedömning är att de lyckats hantera volymökningen väl utifrån de förutsättningar som varit. Dock bedöms organisationen vara ansträngd då utrymme i såväl lokaler som tillgång på lärarresurser bedöms vara en framtida utmaning. Även elevhälsan bedöms vara ansträngd då flera nyanlända elever är i behov av stöd.

Samarbetet med socialförvaltningen och berörda socialsekreterare bedöms av de intervjuade fungera väl.

### 5.3.2 Gymnasieskola

För de nyanlända som inte uppnår behörighet till ett nationellt gymnasieprogram ges utbildning i form av språkintrouktion där eleven läser svenska i kombination med grundskole- och gymnasieämnen. Målsättningen är att uppnå behörighet och gå vidare till ett annat program eller att förbereda eleverna för arbete. Alla gymnasieelever som läser språkintrouktion finns samlade på kommunens gymnasieskola för att öka samordning och påskynda utvecklingen.

Rutinerna för inskrivning och kartläggning följer samma process som beskrivits ovan för grundskolan. Som stöd i arbetet finns två utsedda lärare och två studie- och yrkesvägledare som arbetar med kartläggning och bedömning av nyanlända elever. Det gäller primärt för de elever som inte genomgått någon kartläggning tidigare när de börjar gymnasieskolan.

Undervisningen anpassas enligt de intervjuade efter elevernas olika förutsättningar och genomförs i fyra olika nivåer. Eleverna placeras i den grupp de bedöms klara av för att kunna följa undervisningen. Utgångspunkten är att eleverna ska ha en 1-årig planering. Enligt rektorn avancerar vissa elever snabbare och andra långsammare. Dock är det i många fall tufft för eleverna att nå målen inom ett år, varpå studieplanerna ofta omfattar fler år.

Vid gymnasieskolan finns yrkesintroduktionsprogrammet IMYRK som har profilinriktning mot vård och omsorg, fordon och industri där eleverna läser yrkeskurser varvat med grundskolekurser. För dessa elever omfattar studieplaneringen fyra år. Det finns även ett introduktionsprogram med språkstöd. Enligt rektorn finns utrymme i klasserna och således ingen kö till de olika program som erbjuds. Under hösten har gymnasieskolan tagit emot ca 45 nyanlända elever.

### 5.4 Överförmyndarverksamheten

Överförmyndarnämnden ansvarar för förordnande av god man till ensamkommande barn. I uppdraget ingår även rekrytering, utbildning, råd och stöd samt arvodering. Nämnden

har en överförmyndarhandläggare som arbetar med handläggning av samtliga ärenden som rör överförmyndarverksamheten. Under 2016 har nämnden fått förstärkning med en assistent som hjälper till med handläggningsarbetet.

Intresseanmälan om att bli god man sker genom en blankett som finns att tillgå via kommunens hemsida. Därefter kallar handläggaren till intervju för vidare utredning samt att överförmyndarverksamheten alltid inhämtar utdrag från belastningsregistret för den tilltänkta gode mannen. Utbildningsinsatser erbjuds vid sex tillfällen per år.

Antalet godmanskap för ensamkommande barn har ökat kontinuerligt under den senaste tvåårsperioden. Nedan framgår antal aktiva ärenden avseende förordnande av godmanskap för ensamkommande barn:

2014	2015	2016
63	110	116

Även om volymerna ökat har överförmyndarnämnden enligt de intervjuade lyckats förordna godmanskap inom 2-3 dagar. I vissa enskilda ärenden har det enligt handläggaren tagit lite längre tid, dock högst en månad. Verksamheten hade sedan tidigare en buffert av rekryterade och utbildade gode män vilket underlättade när volymerna ökade under förra året. Sedan förra hösten har många anmält sitt intresse av att vara god man. Rekrytering sker enligt handläggaren löpande och beredskapen för att hantera en eventuell volymökning bedöms idag av verksamheten vara god.

Utifrån nämndens målsättning är utgångspunkten att varje ställföreträdare ska ha max två uppdrag. Av intervjuerna framgår att någon enstaka ställföreträdare har några fler. En utmaning i arbetet anges vara att det är svårt att kontrollera om angiven ställföreträdare har uppdrag i andra kommuner då det saknas ett centralt register. I kvartalsredovisningen som lämnas in av varje ställföreträdare ska anges om man har uppdrag i andra kommuner.

#### 5.4.1 Uppföljning

De gode männen följs upp varje kvartal genom att respektive ställföreträdare ska skicka in en redogörelse över vilka insatser och besök som genomförts samt en arvodesräkning. Arvodering sker först efter granskningen har godkänts. Överförmyndarnämndens tillsyn över de gode männen upphör när barnet blivit myndigt, när en särskild förordnad vårdnadshavare förordnats, om barnet varaktigt lämnar Sverige eller om barnets vårdnadshavare kommer till Sverige och är i stånd att utöva förmyndarskapet och vårdnaden.

Vid eventuella klagomål förs enligt överförmyndarhandläggaren alltid en dialog med den gode mannen där denne ges möjlighet att yttra sig. Boendepersonal på HVB-hem, socialtjänsten och skolan utgör enligt de intervjuade viktiga personer för nämnden för att få kännedom om eventuella avvikelser, eftersom det är dessa som finns i barnets direkta närhet. Enligt de intervjuade kan avvikelser bero på att det förekommer olika syn på vad som ingår i den gode mannens uppdrag. Det finns ingen etablerad rutin inom förvaltningen att genomföra uppsökande intervjuer med de ensamkommande barnen i syfte att förhöra sig om hur kontakten med den gode mannen fungerar. Dock förekommer att barnen själva hör av sig till överförmyndarhandläggaren och vill framföra synpunkter.

Av intervjuerna framkommer att det under det senaste året inte varit något tillfälle där nämnden entledigat en ställföreträdare på grund av olämplighet eller ej fullgörande av uppdraget. Dock anges att om synpunkter framkommer väljer oftast den gode mannen självmant att entlediga sig från sitt uppdrag om kontakten mellan den gode mannen och barnet inte bedöms fungera.

## 6. Sammanfattande bedömning

### 6.1 Svar på revisionsfrågorna

*Finns det kommunala mål och dokumenterade rutiner och riktlinjer som är styrande för kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete?*

Det saknas specifika mål beslutat av kommunfullmäktige och nämnderna avseende kommunens flyktingmottagning och integrationsarbete. Vi bedömer det som viktigt att politiska mål och strategier för kommunens flyktingverksamhet utarbetas för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av kommunens flyktingmottagning och integrationsarbete.

Barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden har tagit fram dokumenterade rutiner för mottagning och utredning av ensamkommande barn. Överförmyndarnämnden saknar dokumenterade rutiner för handläggning och kontroll av ställföreträdare inklusive handläggning av ensamkommande barn. Enligt vår bedömning bör sådana rutiner tas fram, särskilt med anledning av att antalet ensamkommande barn har ökat under de senaste året vilket kräver formaliserade rutiner för handläggningen.

*Hur sker samverkan mellan berörda nämnder och kommunala bolag kring målgruppen?  
Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i arbetet?*

Vi kan konstatera att samverkande insatser görs mellan nämnderna och kommunens bostadsbolag kring målgruppen. Det gäller såväl mellan skola, socialtjänst, arbetsmarknad och kultur och fritid samt mellan bostadsbolaget och kommunen avseende kommunens bostadsförsörjning. Därtill finns upparbetade samverkansformer med såväl föreningslivet, näringslivet samt civilsamhället i form av nätverk, språkcaféer etc. Det finns även ett etablerat samverkansråd där såväl representanter från kommunens verksamheter som Svenska Kyrkan, organisationen IFALL och civilförsvaret deltar. De intervjuade bedömer att det finns ett stort engagemang bland dessa aktörer att stärka delaktigheten i kommunens integrationsarbete.

I delårsrapporten 2016 konstateras att kommunen står inför stora utmaningar när det gäller att hantera den stora flyktingströmmen på ett bra sätt, såväl på kort som lång sikt. Vi bedömer att gemensamma strategier bör utvecklas för säkerställa att det finns en samsyn och struktur i kommunens mottagnings- och integrationsarbete både på lång och kort sikt. Utmaningen framöver är enligt vår bedömning att stärka integrationsarbetet då nämndernas primära fokus under året har varit att hantera ett ökat flyktingmottagande och förhålla sig till volymförändringar under en redan ansträngd situation. Även om samverkan och ansvarsfördelningen mellan berörda verksamheter bedöms vara tydlig, ser vi det som

viktigt att ansvarsfördelningen kartläggs och dokumenteras för att få en helhetsstruktur och systematik i arbetet.

*Finns avtal med länsstyrelsen?*

Örkelljunga kommun har sedan tidigare ett avtal med Länsstyrelsen och Migrationsverket om att ta emot asylsökande ensamkommande barn samt barn med uppehållstillstånd samt flyktingar och andra skyddsbehövande. Mot bakgrund av det nya statsbidragssystemet har Migrationsverket sagt upp alla överenskommelser med kommunen per årsskiftet för att underlätta införandet av de nya ersättningsreglerna.

För 2016 har Örkelljunga kommun blivit anvisad att ta emot 8 flyktingar.

*Finns det lokala samverkansformer med Arbetsförmedlingen kring målgruppen?*

Örkelljunga kommun har tillsammans med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket slutit en lokal överenskommelse om samverkan kring nyanländas etablering. Överenskommelsen är gällande sedan 2016-06-01 och gäller tillsvidare. Utifrån avtalet bedrivs flera samverkande insatser utifrån etablerade styrgrupper och arbetsgrupper.

Vi bedömer det som viktigt att kommunen bedriver ett långsiktigt arbete kring hur såväl ensamkommande barn som nyanlända långsiktigt ska integreras och få möjlighet till eget boende och egenförsörjning. Samverkansavtalet utgör en god förutsättning för arbetet. Även om vissa uppföljningar görs och kommunen bedömer att samverkan mellan parterna överlag fungerar väl, bedömer vi att kommunstyrelsen och berörda nämnder nogsamt bör följa upp hur överenskommelsen efterlevs för att säkerställa att insatserna får effekt under etableringen.

*Sker ändamålsenlig uppföljning av verksamheten?*

Vid granskningstillfället saknas en övergripande analys och uppföljning kring hur kommunens flyktingmottagning fortlöper, såväl utifrån gällande lagstiftning som utifrån kommunens egna viljeriktningar för arbetet. Pågående insatser som genomförs inom ramen för kommunfullmäktiges beredning för integration och samverkansrådet för integration och etablering i Örkelljunga kommun, bedömer vi vara ett steg i arbetet för att stärka kommunens styrning och uppföljning av arbetet.

#### Mottagning och integration av ensamkommande barn

Det finns en struktur för mottagandet av ensamkommande barn inom såväl skolan, socialtjänsten som överförmyndarverksamheten. Detta understöds av dokumenterade rutiner och riktlinjer för utredning, kartläggning och uppföljning av insatser (undantag för överförmyndarnämnden). Eftersom det varit en hög belastning på verksamheterna, har arbetet i viss mån påverkats genom förlängda utredningstider, förseningar i den lagstadgade uppföljningen, eftersläpning i dokumentation och ökad personalomsättning. Bristen på tillgängliga boenden inom såväl HVB-hem som familjehem har även påverkat mottagningsarbetet för ensamkommande barn. Flertalet av bristerna bedöms dock av förvaltningen vara åtgärdade vid granskningstillfället även om arbetsbelastningen är fortsatt hög till följd av behov av kontinuerliga uppföljningar och ökat stödbehov hos barnen.

Vi kan konstatera att insatser inom såväl skolan som socialtjänsten följs upp årligen som en del av nämndens systematiska kvalitetsarbete. Månatligen följs verksamheten upp och återrapporteras till berörd nämnd, vilket inkluderar både ekonomi och verksamhet. Vår bedömning är att berörda nämnder gjort anpassningar för att hantera det lagstadgade uppdraget men att det krävs kontinuerlig översyn för att säkerställa att tillräckliga stödinsatser ges. Utifrån bristen på lärare inom framförallt svenska som andra språk och behovet av lokaler, behövs enligt vår bedömning en översyn för att möta framtida behov.

#### Mottagning och integration av nyanlända

Det finns en organisation i form av en integrationssamordnare och två integrationssekreterare som ansvarar för mottagande av nyanlända. Rutiner för mottagandet har tagits fram av socialförvaltningen och finns dokumenterat i en handbok för nyanlända.

Vad gäller samhällsorienteringen saknas dokumenterade uppföljningar av de insatser som görs, något som bör utvecklas för att säkerställa insatsernas kvalitet.

Vad gäller uppföljningen av de nyanlända som ingår i etableringen bedömer vi att det finns en etablerad samverkan mellan nämnderna kring målgruppen samt med övriga samverkande myndigheter såsom Arbetsförmedlingen och Migrationsverket utifrån den överenskommelse som slutits mellan parterna om nyanländas etablering. Även om insatser görs bedömer vi utifrån ett förebyggande perspektiv, att det krävs en fördjupad analys kring vilka insatser som krävs för att nyanlända ska nå egenförsörjning efter etableringsperioden är slut. Det gäller såväl utveckling av samverkan med Arbetsförmedlingen och de insatser och utbildningar som erbjuds, samt ökad integrering av insatser i samband med Sfi och yrkesutbildning och praktik. Detta kräver en fördjupad behovsanalys samt en idé om utvärderingssystem för att tydligare kunna följa upp att insatserna matchar identifierade behov och får önskad effekt för den enskilde.

Bostadsförsörjningen utgör en viktig hörnsten för nyanländas integration och möjlighet till försörjning. Vi kan konstatera att trycket på bostadssociala lägenheter har ökat men där kommunen i samverkan med det kommunala bostadsbolaget och privata aktörer lyckats lösa boenden för de nyanlända som kommunen anvisats att ta emot. Eftersom ett ökat antal flyktingar prognostiseras framöver utifrån det anvisningstal som kommunen fördelats samt att det finns ett behov av utslussningslägenheter för ensamkommande barn, bedömer vi att kommunstyrelsen och granskade nämnder bör utveckla strategier för kommunens bostadsförsörjning för att minska risken för kostsamma tillfälliga boendelösningar.

#### Återsökning av medel

Respektive nämnd ansvarar för återsökning av statsbidrag inom sina respektive ansvarsområden. Socialförvaltningen har utvecklat dokumenterade rutiner för återsökning av medel från Migrationsverket. För skolan och överförmyndarverksamheten saknas motsvarande rutiner. De intervjuade bedömer dock att det finns upparbetade rutiner för hur återsökningen ska ske och att den sker inom angiven tidsram. Enligt uppgift har fortbildningar genomförts under året för att säkra kompetens inom området.

Vi kan konstatera att Örkelljunga kommun har en stor ackumulerad fordran på Migrationsverket som vid granskningstillfället uppgår till 53 mnkr. Vi bedömer det som väsentligt att kommunstyrelsen och berörda nämnder fortlöpande följer utvecklingen.

## 6.2 Rekommendationer

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendation med fokus på långsiktiga åtgärder är följande:

- Kommunstyrelsen bör konkretisera övergripande mål och gemensamma strategier som tydliggör kommunens långsiktiga arbete med flyktingmottagning och integrationsarbete.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en ändamålsenlig samverkan och tydliga ansvarsfunktioner mellan berörda verksamheter i mottagningsarbetet och att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig.
- Kommunstyrelsen behöver i samråd med berörda nämnder utveckla och säkerställa strategier för kommunens bostadsförsörjning.
- Socialnämnden och utbildningsnämnden bör ytterligare stärka samverkan med Arbetsförmedlingen som har etableringsansvar, för att säkerställa att målen med överenskommelserna efterlevs och får effekt i verksamheten. Socialnämnden bör även säkerställa att de arbetsmarknadsinsatser som erbjuds matchar identifierade behov och får effekt för den enskilde.
- Socialnämnden bör tillse att det finns en handlingsplan för att möta förändringarna i det nya statsbidragssystemet för ensamkommande barn. Detta i syfte att finna kostnadseffektiva lösningar.
- Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden bör stärka sitt förebyggande arbete i syfte att möta identifierade stödbehov för såväl nyanlända som ensamkommande barn och ungdomar. Detta gäller såväl hälsofrämjande insatser som insatser för inkludering i samhällslivet.
- Barn- och utbildningsnämnden bör arbeta aktivt för att säkerställa kompetensförsörjning, framförallt avseende behöriga lärare i svenska som andraspråk.
- Överförmyndarnämnden bör utveckla dokumenterade rutiner för handläggning och kontroll av ställföreträdare. Nämnden bör även säkerställa att rutinen för klagomålshantering återkommande kommuniceras med barnen och berörda verksamheter för att säkerställa att avvikelser avseende de gode männen rapporteras och följs upp.



Örkelljunga 2016-12-12

Ida Brorsson

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

## **7. Bilaga 1 – Revisionskriterier**

### **Kommunallagen 6 kap**

Av 6 kap § 7 följer att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### **Lagstiftning om mottagande av asylsökande**

I lagen om mottagande av asylsökande (1994:137) framgår bestämmelser kring sysselsättning för och bistånd för flyktingar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige, har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl har medgetts rätt att vistas i landet medan ansökan prövas.

Migrationsverket ansvarar för att ta emot och pröva ansökan om asyl. Under tiden nyanländas ansökan om uppehållstillstånd behandlas är Migrationsverket ansvarig. Det gäller såväl att tillhandahålla boende som ersättning. Ibland kan boendet lösas på egen hand, genom att nyanlända bor hos släkt eller vänner, så kallat eget boende.

Kommunen ansvarar för boende samt stöd och hjälp till ensamkommande barn och ungdomar enligt Socialtjänstlagens (2001:453) 2 a kap 1 §. Överförmyndaren i kommunen ska förordna en god man enligt lag om god man för ensamkommande barn (2005:429). Anvisning av ensamkommande barn till kommuner sker via Migrationsverket.

Länsstyrelsen har ett samordningsansvar för mottagning och etablering av flyktingar och medverkar till att det finns beredskap hos kommunerna att ta emot nyanlända och ensamkommande barn. Länsstyrelserna har även till uppdrag att stödja kommunerna i deras samordning av samhällsorienteringen.

Regionen ansvarar för att tillhandahålla hälsoundersökning och eventuell sjukvård.

### **Etableringsreformen**

I lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om ansvar och insatser för att underlätta och påskynda nyanländas etablering i arbets- och



samhällslivet. Genom lagförändringen 2010 förändrades ansvarsfördelningen mellan myndigheter och kommuner, där Arbetsförmedlingen övertog samordningsansvaret från kommunerna.

I lagen om etableringsersättning för vissa nyanlända invandrare (2010:407) finns föreskrifter om etableringsinsatser och etableringsersättning för vissa nyanlända invandrare samt föreskrifter om ersättning för vissa rese- och flyttkostnader. Nyanlända som får uppehållstillstånd och som går in i etableringen får ersättning från staten under två år. Ansökan om etableringsersättning handläggs av Arbetsförmedlingen.

Kommunerna ansvarar för följande insatser under etableringen och för de nyanlända som inte är kvalificerade för etableringsersättning:

- Mottagande och bostadsförsörjning (avser de asylsökande som kommunen tar emot enligt fördelningstal, nyanlända som ordnar bosättning på egen hand samt personer som kommer som anhöriga till en person som redan bor i kommunen).
- Undervisning i Sfi (Svenska för invandrare), och annan vuxenutbildning enligt vuxenutbildningsförordningen.
- Samhällsorientering, omfattande 60 timmar.
- Tillhandahållande av plats inom barnomsorg, förskoleverksamhet och skola samt andra insatser för barn och ungdomar enligt Skollagen.
- Insatser inom det sociala området enligt Socialtjänstlagen.
- Tillse att övrig kommunal verksamhet och service kommer nyanlända till del.
- Försörjningsstöd och andra insatser i väntan på att etableringsersättningen ska börja utbetalas eller för dem som inte har rätt till etableringsplan på grund av nedsatt prestationsförmåga.

### **Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning**

Bosättningslagen trädde i kraft i mars år och innebär att alla kommuner har ett ansvar för att ta emot nyanlända för bosättning. Lagen gäller en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande samt anhöriga till dessa personer. Syftet är att skynda på processen för nyanländas etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet. Vid fördelningen av anvisningar mellan kommuner ska hänsyn tas till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen. Enligt lagen omfattar anvisningar till kommuner i första hand nyanlända som är registrerade och vistas vid Migrationsverkets anläggningsboenden och kvotflyktingar.