

# Granskning av mottagandet av ensamkommande barn

Sundbybergs stad

Kvalitetssäkrad av Gunnar Uhlin



## Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning och bedömning .....</b>                          | <b>1</b>  |
| <b>1. Inledning .....</b>  | <b>3</b>  |
| 1.1. Bakgrund.....   | 3         |
| 1.2. Syfte.....  | 3         |
| 1.3. Revisionsfrågor .....   | 3         |
| 1.4. Revisionskriterier.....                                       | 3         |
| 1.5. Ansvariga nämnder .....                                       | 4         |
| 1.6. Avgränsning .....   | 4         |
| 1.7. Metod.....  | 4         |
| 1.8. Kvalitetssäkring .....  | 4         |
| <b>2. Fakta om ensamkommande barn.....</b>                         | <b>4</b>  |
| 2.1. En kraftig ökning.....  | 4         |
| 2.2. Delat ansvar .....  | 5         |
| 2.3. Förändringar i lagstiftning och anvisningsmodell .....        | 5         |
| 2.4. Nya ersättningsregler och uppsägning av överenskommelser..... | 6         |
| <b>3. Kommunens styrning.....</b>                                  | <b>6</b>  |
| 3.1. Sundbybergs stads budget 2016 med plan för 2017 och 2018..... | 7         |
| 3.2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar och mål.....           | 7         |
| <b>4. Stödet till ensamkommande barn .....</b>                     | <b>9</b>  |
| 4.1. Social- och arbetsmarknadsnämnden .....                       | 9         |
| 4.2. Överförmyndarnämnden.....                                     | 12        |
| 4.3. Förskolenämnden samt grundskole- och gymnasienämnden .....    | 13        |
| 4.4. Rapportering .....  | 16        |
| 4.5. Intervjuades syn på roller och ansvar .....                   | 16        |
| <b>5. Samverkan.....</b>   | <b>16</b> |
| 5.1. Inom staden .....   | 16        |
| 5.2. Med aktörer utanför staden .....                              | 17        |
| <b>6. Tillsyn.....</b>   | <b>19</b> |
| <b>7. Slutsatser.....</b>  | <b>20</b> |
| 7.1. Svar på revisionsfrågorna.....                                | 20        |
| <b>Källförteckning .....</b>                                       | <b>22</b> |

## Sammanfattning och bedömning

EY har på uppdrag av Sundbybergs stads revisorer granskat hur ändamålsenligt samarbetet är mellan berörda nämnder samt med andra myndigheter för att tillgodose ensamkommande barns behov. Granskningen bedömer även om staden har tillräcklig beredskap för att ta emot ensamkommande flyktingbarn på ett ändamålsenligt sätt.

Social- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar för mottagandet av ensamkommande barn. Enheten familjehem och ensamkommande genomför utredning samt placering i boende. Under hösten 2015 ökade tillströmningen av ensamkommande barn till staden kraftigt. Under våren 2016 lämnade staden in en lex Sarah-anmälan för upptäckta brister i myndighetsutövning och hantering av boenden för ensamkommande. Inspektionen för vård och omsorg avslutade ärendet i september 2016 utan vidare åtgärd. I september 2016 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att upprätta en handlingsplan, för att kartlägga stödet till de barn och ungdomar som staden ansvarar för och säkerställa ett gott mottagande.

Barn i grundskoleålder kommer till globala enheten, där kartläggning sker inför placering i skola och årskurs. Globala enheten samordnar stadens modersmålsundervisning och studiehandledning. Ett nära samarbete finns mellan globala enheten och skolorna, vilket upplevs fungera mycket väl. För ungdomar i gymnasieålder finns Porten på Lövströms gymnasium, där samtliga elever får information och genomgår kartläggning inför start på språkintrödningskurs. Samtliga elever genomgår även en hälsoundersökning, med möjlighet till vidare insatser av skolläkare eller kuratorer på skolorna.

Överförmyndarverksamheten förordnar god man åt barnen. Tillgången på gode män har varit god enligt intervjuade, men det var svårt under den kraftiga tillströmningen att förordna god man skyndsamt. Länsstyrelsen konstaterade i sin tillsyn 2016 att handläggningstiderna i ett antal ärenden uppgick till 2-3,5 månader.

Det beskrivs vara en utmaning att säkerställa en systematisk samverkan kring ensamkommande barn och ungdomar. Mellan vissa verksamheter fungerar det dock mycket väl. Samarbete finns mellan verksamheterna i olika ärenden, men bör stärkas mellan socialtjänst och skola samt mellan grundskola och gymnasium. Ett antal nätverk finns med externa aktörer, där Koordination Norrort är ett centralt forum i länet utöver myndighetskontakter i det löpande arbetet. Vår bedömning är att det finns ett samarbete i staden, men att det saknas en uppbyggd struktur för samverkan avseende målgruppen ensamkommande. För att säkerställa en beredskap i mottagandet bör samverkan systematiseras.

Uppföljning sker genom ordinarie rapportering samt separata ärenden i respektive nämnd. Det varierar i vilken utsträckning ensamkommande barn följs specifikt och det saknas en samlad bild över målgruppen när granskningen genomförs, denna är dock under framtagande. Vi bedömer att uppföljningen bör stärkas för att kunna följa ungdomarna på ett ändamålsenligt sätt.

Sammantaget kan vi konstatera att det pågår ett arbete för att kartlägga insatser och kostnader avseende mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar. Ett antal åtgärder vidtogs för att klara den ökade tillströmning som skedde 2015 och under våren 2016 har tillströmningen minskat, vilket gett utrymme för verksamheterna att arbeta ikapp.

Vi ser positivt på att en handlingsplan för mottagandet beslutats, som kan ge förutsättningar för en systematisk planering och uppföljning framgent. Denna bedöms vara en väsentlig del för att kunna säkerställa en beredskap.

Utifrån vad som framkommit i granskningen samt berörda nämnders uppdrag ger vi följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen:

- Ø Säkerställ en systematisk samverkan inom staden avseende ensamkommande barn och ungdomar

Social- och arbetsmarknadsnämnden:

- Ø Säkerställ en systematisk planering och uppföljning avseende mottagandet av ensamkommande barn utifrån beslutad handlingsplan
- Ø Vidareutveckla samarbetet med kultur- och fritidsnämnden avseende en meningsfull fritid för ensamkommande barn och ungdomar
- Ø Stärk samverkan med landstinget

Grundskole- och gymnasienämnden:

- Ø Säkerställ en ändamålsenlig samverkan och samordning mellan mottagandefunktionerna inom grundskola och gymnasieskola, avseende kartläggning och modersmålsundervisning
- Ø Vidareutveckla samarbetet med kultur- och fritidsnämnden avseende en meningsfull fritid för ensamkommande barn och ungdomar

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Med ensamkommande barn avses personer mellan 0-18 år som söker asyl i Sverige och som är skilda från båda sina föräldrar eller annan legal vårdnadshavare. Varje år kommer asylsökande barn till Sverige utan sina föräldrar eller annan vårdnadshavare.

Migrationsverket har huvudansvaret för mottagande av dessa barn och träffar överenskommelser med kommuner om att erbjuda barnen boende och annat stöd. När Migrationsverket anvisat ett barn till en kommun ansvarar kommunen för barnets boende och omsorg. Kommunen ansvarar även för skolundervisning och att god man utses.

Det är flera aktörer såväl inom som utanför kommunen som har ansvar att ge stöd till ensamkommande barn.

Stadens revisorer har i sin riskbedömning kommit fram till att det finns skäl att göra en fördjupad granskning av stödet till ensamkommande barn med fokus på hur berörda nämnder och andra myndigheter samarbetar.

## 1.2. Syfte

Granskningens syfte är att bedöma

- Ø hur ändamålsenligt samarbetet är mellan berörda nämnder samt med andra myndigheter för att tillgodose ensamkommande barns behov.
- Ø om staden har tillräcklig beredskap för att ta emot ensamkommande flyktingbarn på ett ändamålsenligt sätt.

## 1.3. Revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Ø Är roller och ansvar mellan berörda nämnder och förvaltningar som arbetar med ensamkommande barn tydligt?
- Ø Vilket stöd erbjuds barnen?
- Ø På vilket sätt sker samverkan mellan olika verksamhetsområden inom staden?
- Ø På vilket sätt sker samverkan med andra myndigheter och aktörer utanför staden?
- Ø Hur följs stödet, inklusive samverkan mellan olika aktörer, upp för att säkerställa att de ensamkommande barnens behov tillgodoses?
- Ø Vilken återrapportering sker till berörda nämnder?
- Ø Har tillsyn skett av extern myndighet och har sådan tillsyn föranlett synpunkter och därmed eventuella åtgärder?

## 1.4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. På internationell nivå är det främst Barnkonventionen, EG-rätten och gemenskapens gemensamma asylpolitik som berör ensamkommande barn. Granskningen tar sin utgångspunkt i dessa bestämmelser samt i svenska lagar och föreskrifter och kommunens egna mål:

- Ø Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande barn
- Ø Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.
- Ø Socialtjänstlag (2001:453)

- Ø Skollagen (2010:800)
- Ø Förordning 2001:976 om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl.
- Ø Skolverkets Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever
- Ø Socialstyrelsens vägledning för mottagande av ensamkommande barn
- Ø Regionala överenskommelser

### **1.5. Ansvariga nämnder**

Granskningen avser social- och arbetsmarknadsnämnden, förskolenämnden, grundskole- och gymnasieämnen och överförmyndarnämnden. Även kommunstyrelsen omfattas med utgångspunkt från dess uppsiktsplikt.

### **1.6. Avgränsning**

Granskningen belyser samverkan mellan nämnder och med myndigheter som har till uppgift att ge stöd till ensamkommande barn. Den omfattar inte samverkan med frivilligorganisationer som har frivilliga åtaganden mot denna grupp.

### **1.7. Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och intervjuer. Intervjuer har genomförts med tillförordnad förvaltningschef social- och arbetsmarknadsförvaltningen, förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen, avdelningschef myndighetsverksamhet social- och arbetsmarknadsförvaltningen, enhetschef och gruppleddare familjehem och ensamkommande, biträdande rektor och integrationssamordnare Lövströms gymnasium, enhetschef Sundbybergs Globala, språkutvecklare barn- och utbildningsförvaltningen, enhetschef elevhälsan, chef överförmyndarkansliet samt utvecklingsledare, Länsstyrelsen i Stockholms län.

### **1.8. Kvalitetssäkring**

Utöver vår interna kvalitetssäkring har intervjuade beretts möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

## **2. Fakta om ensamkommande barn**

### **2.1. En kraftig ökning**

År 2004 sökte 388 ensamkommande barn asyl i Sverige att jämföra med 7049 barn år 2014. Under 2015 ökade siffran kraftigt till 35 369 barn. Fram till och med 13 september 2016 har 1 796 ensamkommande barn sökt asyl. Av dessa var 328 flickor vilket motsvarar cirka 18 procent. Den 13 september var 27 555 asylsökande ensamkommande barn inskrivna hos Migrationsverket.

Majoriteten av de ensamkommande barn och ungdomar som ansöker om asyl får uppehållstillstånd. Under 2016 har 3 346 ensamkommande barn och ungdomar beviljats

uppehållstillstånd av Migrationsverket<sup>1</sup>, vilket motsvarar 66 procent av de fattade besluten. Handläggningstiden för ensamkommande barn är för närvarande i genomsnitt 300 dagar. De vanligaste nationaliteterna under 2016 är Afghanistan, Somalia och Syrien.

Migrationsverket sänkte i senaste prognosen, den 25 juli, återigen sin uppskattning av antalet ensamkommande barn som kommer till Sverige för att söka asyl under 2016 till mellan 4 000 - 14 000. Planeringsscenarioet uppgår till 3000 ensamkommande barn. Baserat på denna prognos, och med hänsyn taget till förväntade handläggningstider, så uppskattar Migrationsverket att behovet av platser för asylsökande ensamkommande barn uppgår till 24 000 under 2016 d.v.s. nästan i nivå med det antal platser för asylsökande ensamkommande barn som idag finns tecknade i överenskommelser.

## 2.2. Delat ansvar

Mottagandet av ensamkommande barn är ett delat ansvar mellan stat, landsting och kommun.

Migrationsverket tar emot och prövar ansökan om asyl samt anvisar en kommun som ska ansvara för barnets boende och omsorg. Migrationsverket ansvarar bland annat också för att göra prognoser och beräkna behovet av boendeplatser i kommunerna samt administrera ersättningar till kommuner. Migrationsverket har också tecknat överenskommelser med kommunerna om mottagande av både asylsökande ensamkommande barn och barn som har fått uppehållstillstånd genom samordning av länsstyrelsen. Dessa sägs nu upp, vilket beskrivs närmre i avsnitt 2.4.

**Kommunen** ska säkerställa att barnet får det stöd och den hjälp det behöver i enlighet med socialtjänstlagen. Asylsökande barn har samma rätt till utbildning som barn bosatta i Sverige. Hemkommunen är skyldig att ta emot barnet i det offentliga skolväsendet så snart det bedöms vara lämpligt med hänsyn till barnet. Det bör ske inom en månad från ankomst.

Ett antal bestämmelser i skollagen är av särskild betydelse för ensamkommande barn som Skolverket specificerat i allmänna råd för utbildning av nyanlända elever:

**Landstinget** ansvarar för att ge barnen den vård de behöver, såväl den psykiska som den fysiska.

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

## 2.3. Förändringar i lagstiftning och anvisningsmodell

Under 2016 har lagändringar beslutats som påverkar asylsökande och dem som ansöker om uppehållstillstånd för att flytta till en anhörig i Sverige. Den 21 juni 2016 fattade riksdagen beslut om en lag som begränsar asylsökandes möjligheter att få uppehållstillstånd och möjligheten för den sökandes familj att få komma till Sverige. Lagen gäller från och med den 20 juli och tre år framåt.

---

<sup>1</sup> 3 076 år 2015

En ny anvisningsmodell för ensamkommande barn började gälla 1 april 2016. Den innebär att varje kommun tilldelas en viss andel<sup>2</sup>, som är uträknad utifrån kommunens folkmängd, mottagande av nyanlända samt mottagande av ensamkommande barn. Syftet är att skapa en jämnare fördelning av barnen mellan kommunerna och därmed åstadkomma bättre planeringsförutsättningar. Enligt den nya modellen anvisas den kommun som för tillfället har lägst måluppfyllelse av sin andel – om inte någon annan kommun anmält lediga platser eller om barnet har stark anknytning till någon annan kommun.

#### **2.4. Nya ersättningsregler och uppsägning av överenskommelser**

Regeringen har lämnat ett förslag om ett nytt ersättningssystem för mottagande av ensamkommande barn. Ersättningssystemet föreslås träda i kraft den 1 juli 2017.<sup>3</sup> Inför övergången till det nya systemet har regeringen gett Migrationsverket i uppdrag att säga upp samtliga överenskommelser om mottagande av ensamkommande barn med kommunerna.

Ersättning i dag ser ut som följer:

- Ø 500 000 kronor per kommun och år som tecknat avtal
- Ø 1 600 kronor per dygn för obelagda platser inom överenskommelsen (ök)
- Ø 1 900 kronor per dygn för belagd plats inom ök och HVB utanför ök
- Ø Faktiska kostnader för familjehem utanför ök och LVU-placeringar
- Ø 1 000 kronor per dygn i stödboende
- Ø HVB utanför ök ersätts för faktiska kostnader för barn med uppehållstillstånd
- Ø Ersättning för faktisk kostnad för ankomstkommuner
- Ø 31 000 och 39 000 engångsbelopp för socialtjänstens utredning inför placering
- Ø Faktisk kostnad för ersättning till gode män

Från och med 2017 föreslås ersättningen uppgå till:

- Ø 500 000 till alla kommuner per år fast ersättning
- Ø Rörlig ersättning i sju dygn i enlighet med kommunens fastställda andel
- Ø 3 000 kronor per dygn för barn till ankomstkommunerna
- Ø 52 000 per barn till anvisningskommun för transportkostnader, utredningar, uppföljningar tolk, god man mm.
- Ø 1 350 kronor per dygn för boende för ensamkommande barn som är asylsökande eller har uppehållstillstånd, anvisningskommun
- Ø Faktiska kostnader för unga asylsökande 18-20 år för LVU-placeringar eller motsvarande behov av placering med stöd av socialtjänstlagen
- Ø 750 kronor per dygn för ensamkommande unga 18-20 år som har uppehållstillstånd

### **3. Kommunens styrning**

Staden har, genom social- och arbetsmarknadsnämnden, en överenskommelse med Migrationsverket om mottagande av ensamkommande barn. Fördelningstalet för 2016 är 88 asylplatser. Överenskommelsen tecknades i december 2015, och är nu uppsagd som beskrivet ovan. Fördelningstalet ersattes med en beräknad andel när den nya

---

<sup>2</sup> Tidigare skedde anvisning utifrån fördelningstal i överenskommelse, samt i följande steg: 1. Till kommun som barnet anses ha viss anknytning till, 2. Till kommun med överenskommelse, som anmält ledig plats. 3. Till kommun med eller utan överenskommelse. 4. Till samtliga kommuner i en jämnviktad turordning (här spelar befolkningens storlek stor roll)

<sup>3</sup> I skrivande stund finns inga fastställda förordningstexter över de nivåer som kommer att gälla den 1 juli 2017.



anvisningsmodellen trädde i kraft i april och Sundbyberg fick då istället en promilleandel på 3,8 av det totala mottagandet.

När granskningen genomförs är 155 ensamkommande barn anvisade i staden, varav 118 kom under 2015 och 7 har kommit under 2016. Utav dessa är 93 asylsökande.

### 3.1. Sundbybergs stads budget 2016 med plan för 2017 och 2018

I budgeten framgår det övergripande målet att "stadens kärnverksamhet ska hålla en hög kvalitet där alla medborgare inkluderas. All verksamhet som Sundbybergs stad finansierar ska vara kostnadseffektiv och långsiktigt hållbar".

### 3.2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar och mål

Av **kommunstyrelsens** reglemente framgår att styrelsen leder och samordnar planering och uppföljning av stadens ekonomi och verksamheter och ansvarar för samordning av hela den kommunala organisationen. Kommunstyrelsen har inga mål som specifikt berör ensamkommande barn.

Av **social- och arbetsmarknadsnämndens** reglemente framgår ansvaret för kommunens flyktmottagande och mottagandet av ensamkommande asylsökande barn. Nämnden har följande mål som bl.a. berör ensamkommande barn:

- Placeringstiderna för barn och unga ska inte vara längre än den enskildes behov motiverar
- Kompetensförsörjningen ska säkerställas

I nämndens verksamhetsplan betonas att det är svårt att förutspå effekterna av de förändringar i ersättningarna för ensamkommande barn och nyanlända som beslutats. Även ytterligare förändringar kring förutsättningar för mottagandet påverkar. Den allvarligaste risken är att förvaltningens kostnader för tillfälligt boende kan komma att öka mycket kraftigt om staden inte får fram tillräckligt många bostäder. Nämnden har inrättat ett integrationsutskott enligt uppdrag från fullmäktige för att följa utvecklingen nära och kunna ge rekommendationer om insatser och åtgärder.

Mottagandet av ensamkommande barn påverkar tydligt förvaltningens kostnader för köpt verksamhet. En kraftig utbyggnad av boendeverksamheten kommer att medföra en klar belastning på de administrativa resurserna gällande personal, återsökningar, bygglov med mera.

I september 2016 beslutade nämnden att ge förvaltningen i uppdrag att upprätta en handlingsplan för mottagandet av ensamkommande barn. Uppdraget inkluderar att:

- Kartlägga dagens placeringar av ensamkommande barn och unga
  - Var kommunens ensamkommande barn och unga är placerade
  - I vilka boendeformer de är placerade
  - Vad dessa placeringar kostar (boendekostnad per dygn och plats, samt övriga kostnader inkl. utredningar)
  - Vilka befintliga avtal som löper avseende bostäder för ensamkommande barn och unga
- Ta fram en modell för placeringar (utifrån andra kommuners lärdomar) och planering som inkluderar en tänkt boendekedja för ensamkommande barn och unga, för att

möta de nya ersättningsreglerna samt de ensamkommandes behov av att i god tid anpassas till ett självständigt liv.

- Att kostnaderna för mottagandet, inklusive placeringarna, i genomsnitt ska täcka kostnaderna inom ramen för de nya ersättningsreglerna
  - Fortsatt uppdrag att i första hand placera kommunens ensamkommande barn i Sundbyberg
  - Fortsatt dialog med VårLjus och andra aktörer för att få till fler boenden i Sundbyberg
  - En uppskattning av behovet av lägenheter och andra mer självständiga boendeformer i kommunen för att möta behovet hos ensamkommande ungdomar som är självständiga eller fyllt 18 år att flytta till en mer självständig boendeform.
- Ta fram en plan för ett gott mottagande i Sundbyberg, inklusive mottagande i skola, fritidsliv, praktikplatser i näringslivet, kurser i privatekonomi etc. för att gynna en snabb integrering och delaktighet i samhället (där hela staden inkluderas) i samverkan med berörda förvaltningar.
  - Utredda vilka regler som gäller för åldersbestämning av ensamkommande barn och unga och kommunens roll i densamma, i de fall där åldern misstänks avvika från rapporterad ålder.

Kartläggning och modell för placeringar ska återrapporteras till nämnden i samband med första nämndsammanträdet 2017. Plan för gott mottagande samt utredning av regler för ålderstämning ska återrapporteras senast mars 2017. När granskningen genomförs har arbetet inletts.

**Förskolenämnden** har uppsatta mål såsom att barns språkutveckling behöver stärkas samt att kommunikation mellan hem och förskola behöver stärkas.

**Grundskole- och gymnasienämnden** har ett prioriterat mål att "förbättra resultaten i svenska som andraspråk." Utöver detta stadgas mål som gäller samtliga elever, som till exempel:

- Alla elever ska nå kunskapsmålen i alla ämnen
- Sundbybergs skolor ska vara Sveriges bästa skolor

En åtgärd som beskrivs för att nå målet att alla elever ska nå kunskapsmålen är ett väl fungerande mottagande och undervisning av nyanlända elever. Avseende målet att förbättra resultaten i svenska som andraspråk betonas åtgärderna att arbeta med språkutvecklande arbetssätt samt ett fortsatt deltagande i försöksverksamheten avseende utökad undervisningstid i svenska eller svenska som andra språk för nyanlända elever i grundskolan.

Av nämndens känslighetsanalys framgår att verksamheten under 2015 tagit emot ett ökat antal nyanlända elever till i första hand grundskolans senare årskurser samt till introduktionsgymnasiet på Lofströms gymnasium. Mottagningen av nyanlända beskrivs sannolikt att ligga kvar på en högre nivå under 2016 och de kommande åren, vilket innebär ökad efterfrågan på skolplatser och ökad efterfrågan på medarbetare i olika språk samt svenska som andra språk.

**Överförmyndarnämnden** har som mål att "bidra till fullmäktiges mål om hög kvalitet i kärnverksamhet genom materiellt riktiga beslut, snabb handläggning och ett gott bemötande. Nämnden ska särskilt beakta vikten av inkluderande i kontakten med huvudmän."

Av nämndens känslighetsanalys framgår att stadens rätt att återsöka kostnaden för arvoden, tolk m.m. avseende ensamkommande barn upphör i och med att barnet beviljas permanent uppehållstillstånd. Staden står därefter för kostnaden fram till dess barnet fyller 18 år eller tingsrätten, på socialtjänstens ansökan, utser en särskilt förordnad vårdnadshavare. Om tiden förlängs ökar kostnaden för nämnden.

## 4. Stödet till ensamkommande barn

### 4.1. Social- och arbetsmarknadsnämnden

Socialtjänsten ansvarar för att utreda de ensamkommande barnens behov och besluta om placering i lämpligt boende.

Alla barn som vistas i kommunen utan vårdnadshavare ska anmälas till socialtjänsten. Enheten familjehem och ensamkommande inom avdelningen för myndighetsverksamhet handlägger alla ärenden avseende ensamkommande barn. Enheten har funnits sedan 2014 och idag arbetar sju socialsekreterare inom enheten med ensamkommande barn och sju arbetar med familjehem. Två socialsekreterare tillkommer i början på 2017. Enligt intervjuade har det varit stora svårigheter med vakanser samt personalomsättning inom enheten, men efter utökning av en tjänst samt handläggare som börjar 2017 har situationen förbättrats.

Av nämndens delårsrapport per augusti framgår att en stegvis plan påbörjats under året inom förvaltningen för att förstärka ledningen, förtydliga organisationen, skapa stabil personalsituation, förbättra dokumentation och rutiner samt innehåll och uppföljning av insatser. Barn och unga som placeras utanför hemmet är en prioriterad grupp för uppföljning och bedömning om behovet av insats kvarstår. Arbeta pågår med att se över och förbättra rutinerna för uppföljning av placerade barn.

#### ***Mottagande och utredning***

Ensamkommande barn kan komma till kommunen via anvisning eller ankomst. Vid *anvisning* skickar Migrationsverkets anvisningsenhet ett fax till Sundbyberg stad, samt mail till enhetschef. Handläggare registrerar anvisningen och tar beslut om att öppna utredning, placeringsbeslut samt ordnar med avtal med utförare.

När barn ger sig tillkänna till svensk myndighet i staden räknas det som *ankomst* och barnet tillhör enligt vistelsebegreppet då den kommun där de blivit kända. Detta gäller t ex de som vänder sig till polisen, Migrationsverket eller direkt till stadshuset i Sundbyberg.

När enheten får kännedom om en ensamkommande ungdom påbörjas eftersökning av lämpligt boende. Handläggare går först igenom stadens egna boenden, för att sedan stämma av upphandlade avtal, eller i tredje hand, direktupphandla en boendeplats. Kontakt tas med aktuellt boende och placeringsbeslut fattas. Detta ska ske inom tre dagar. När placeringen är gjord, meddelas Migrationsverket för att god man ska kunna utses av rätt kommun.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Överförmyndaren ansvarar för att utse god man till samtliga ensamkommande barn som vistas i kommunen, även om anvisningskommunen kan vara en annan.

Utredning inleds och ett första samtal med ungdomen ska hållas snarast möjligt, senast inom en vecka. Utredningen baseras på BBIC (Barnets Behov i Centrum) liksom övriga barnutredningar, men med vissa anpassningar till målgruppen. Det finns en upprättad handbok för handläggning, som kontinuerligt uppdateras. Rutiner för återföreningsprocessen samt när barnet fyller 18 år ska läggas till enligt intervjuade.<sup>5</sup> En checklista håller också på att tas fram för att kunna göra snabb ärendeöverlämning mellan handläggare. Enheten utgår från KSL:s riktlinjer för handläggning av ärenden gällande ensamkommande barn. Journal kan begäras in från Asylhälsan och/eller vårdcentral. Finns kontakt med BUP (barn- och ungdomspsykiatri) ska journaler begäras. Enligt intervjuade är kontakten med landstinget ett utvecklingsområde.

Utredning ska enligt socialtjänstlagen vara slutförd inom fyra månader. Enligt intervjuade har det kraftiga inflödet under 2015/16 medfört stora svårigheter att klara utredningstiderna. Även en instabil personalsituation på både handläggare- och ledningsnivå har påverkat. Ett stort arbete görs för att tillsätta vakanser och säkerställa en rättssäker handläggning. Arbetet pågår när granskningen genomförs.

Staden Lex Sarah-anmälde sig själv under våren 2016 med anledning av brister i handläggningen avseende placering av ensamkommande barn. Bristerna rörde hantering av familjehemmen samt myndighetsutövningen gentemot barnen och ungdomarna. Det framkommer av anmälan att:

- Barn har placerats i familjehem som inte har varit utredda och som har saknat stöd och vägledning
- Barn har fått vänta i veckor innan ett första möte med socialsekreteraren.
- Bristande dokumentation i flera ärenden. Det saknas i vissa fall uppgifter om vistelseadress, vilket försenar tillsättandet av gode män och försvårar kontakten med andra myndigheter. Den bristande dokumentationen handlar också om att myndighetsbeslut inte har registrerats korrekt eller i tid, samt att uppgifter kring verkställighet och utförare har saknats.

I rapporten beskrivs läget per april 2016. Av de 118 ensamkommande barn som mottogs under 2015 hade cirka 30 ärenden utretts och presenterats för utskottet, vilket betyder att många barn och ungdomar inte utreds inom de fyra månader som lagen föreskriver. Bristerna hade då varit kända i verksamheten sedan slutet av 2015. Som orsaker till missförhållandet angavs:

- Orimligt hög arbetsbelastning för personalen, hög personalomsättning, bristande introduktion och dålig arbetsmiljö
- Bristande och otydliga rutiner för handläggning, för utredning av familjer för olika uppdrag samt för direktupphandling av HVB och familjehemskonsulentföretag
- Bristande planering och rekrytering av personal

Som konsekvens av missförhållandena uppges att många placerade ungdomar har fått omplaceras, ofta med kort varsel. Såvitt förvaltningen vet har det inte uppstått några allvarliga konsekvenser eller konkreta risker för någon enskild till följd av bristerna i handläggningen. Det har dock inneburit att socialtjänstens möjlighet till insyn i de placerade ungdomarnas situation är begränsad. Flera barn har behövt omplaceras i nya familjehem utifrån bristande matchning. Vid uppföljning har det i något fall visat sig att

---

<sup>5</sup> Det innebär att barn som blir myndiga under asyltiden skall avslutas hos socialtjänsten och övergå till Migrationsverkets ansvar genom s.k. anläggningsboende, alternativt eget boenden (EBO). Undantag kan göras när stora vårdbehov föreligger (enligt t.ex. LVU<sup>5</sup>).

jourhem/familjehem saknat förutsättningar, t.ex. bristande kunskaper i svenska, men det har inte framkommit några allvarliga missförhållanden enligt anmälan.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bedömde i september att staden vidtagit åtgärder för att avhjälpa missförhållandet samt identifierat orsaker och agerat för att förhindra att liknande situation uppstår igen. IVO avslutade ärendet och vidtog inga ytterligare åtgärder.

Efter att ett barn eller ungdom beviljats uppehåll skall nämnden ansöka hos tingsrätten om särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet. Denne tar över de uppgifter som tidigare varit god mans, vilka beskrivs i avsnitt 4.2.

### **Boende**

Från och med den 1 januari 2016 genomfördes en förändring i möjligheten till boende utanför det egna hemmet när det gäller placeringsformer för barn och unga. Förutom HVB-hem och familjehem infördes den nya boendeformen, stödboende i socialtjänstlagen. Denna placeringsform gäller också för ensamkommande barn och ungdomar. Enligt tf. förvaltningschef pågår ett arbete inför införandet av de nya ersättningsreglerna och hur boendeformerna ska anpassas. Det finns också en ambition att flytta hem de barn och ungdomar som är placerade i andra kommuner. För närvarande är cirka 30 av 155 anvisade barn boende i kommunen.

Sundbybergs stad har tillsammans med Ekerö och Solna ramavtal för HVB-hem, stödboenden/träningslägenheter samt jour- och familjehem. Det finns stora behov av träningslägenheter för de som fyllt 18 år. Ett nytt avtal skrivs i oktober 2016. När placering görs är kommunens egna platser samt ramavtalet utgångspunkt. Vid behov direktupphandlas platser. Under hösten 2015 när tillströmningen var som störst, skedde placering där det fanns plats.

I dagsläget har staden 9 egna platser i HVB samt 4 platser i stödboende. Via entreprenad som drivs av Vårlljus AB finns 9 platser i Vällingby samt 10 platser i Upplands Väsby. Härtill finns cirka 70 jour-/familjehem, där 10-15 är egna placeringar och resterande nätverksplaceringar. Staden använder även konsulentstödda familjehem.

Boendesituationen är en stor utmaning. Kommunstyrelsen behandlade i oktober 2016 en handlingsplan för bostadsförsörjning till vissa nyanlända. Av planen framgår ett antal åtgärder som ska vidtas av stadsledningskontoret och social- och arbetsmarknadsförvaltningen:

- ⊗ Utökat avtal med Förvaltaren om fler bostäder
- ⊗ Inventera möjligheter om avtal med privata fastighetsägare om bostäder
- ⊗ Inventera möjligheter att omställa befintliga kommunägda lokaler till bostäder
- ⊗ Inventerar tillfälliga bostadsmöjligheter i Milot (inom befintlig bebyggelse)
- ⊗ Inventera hela kommunen och föreslå platser för att ställa upp paviljonger
- ⊗ Undersöka möjlighet att via ägardirektiv ge utökat uppdrag för bostadsförsörjning till nyanlända
- ⊗ Ta fram en långsiktig strategi för bostadsförsörjning för nyanlända (att inarbetas i stadens riktlinjer för bostadsförsörjning)

Samtliga åtgärder ska återrapporteras i december 2016, med undantag för den sistnämnda som redovisas i samband med beslut om riktlinjer för bostadsförsörjning. Dessa åtgärder berör inte i första hand specifikt ensamkommande barn och ungdomar utan samtliga nyanlända med uppehållstillstånd.

## 4.2. Överförmyndarnämnden

Överförmyndaren utser god man för ensamkommande barn under tiden som barnet är asylsökande. Godmanskapet är en temporär lösning i avvaktan på beslut om uppehållstillstånd eller utvisning. Uppdraget som god man upphör när barn fått permanent uppehållstillstånd och särskilt förordnad vårdnadshavare förordnas eller när barnet varaktigt lämnat landet, annars per automatik när barnet fyller 18 år. God man ska enligt lag utses skyndsamt.

Den gode mannen inträder i vårdnadshavarens ställe och ansvarar för barnets personliga, ekonomiska och rättsliga angelägenheter. Den gode mannen ska tillförsäkra barnet en trygg tillvaro under dess första tid i landet och behöver därför ha regelbunden kontakt med barnet, socialtjänsten, skolan, boendet, Migrationsverket osv. God man har inte försörjningsplikt eller ansvar för daglig omsorg.

Överförmyndarnämnden ansvarar för de ensamkommande barn som vistas i kommunen. Dessa kan dock ha en annan anvisningskommun och kan således flyttas runt mellan kommuner. Detta medför att det totala antalet barn varierar.

Under hösten/vintern 2015/2016 ökade antalet ensamkommande barn kraftigt, från 6 till cirka 110. Det gjordes stora ansträngningar för att klara rekrytering av gode män. En extra handläggare anställdes på halvtid för att arbeta med rekrytering och matchning. Då barnen flyttades mellan kommuner i stor utsträckning pågick ett stort arbete för att säkerställa vilka barn som befann sig i staden. Tillströmningen minskade inför sommaren 2016 och är enligt intervjuad chef nu låg. Under den kraftiga tillströmningen arbetade överförmyndarkansliet nära socialtjänsten för att säkerställa bra boendeplatser för ungdomarna.

Trots vidtagna åtgärder var det svårt att skyndsamt förordna god man för alla barn. Under en period kom 20-30 barn i veckan och i ett antal fall dröjde förordnandet upp till 3,5 månader.<sup>6</sup> Samtliga barn och föreslagen god man ska träffas innan förordnande sker,<sup>7</sup> vilket minskar risken för att god man utses i flera kommuner. Detta var enligt intervjuad annars vanligt förekommande när tillströmningen var hög, då barnen flyttade mellan kommuner.

Den ersättning som utgår till god man kan återsökas från Migrationsverket, fram tills den dag barnet får permanent uppehållstillstånd. Staden står därefter för kostnaden fram till dess barnet fyller 18 år eller tingsrätten, på socialtjänstens ansökan, utser en särskilt förordnad vårdnadshavare. Undantag från ansökan ska göras om ungdomen inom loppet av 6-12 månader blir myndig, alternativt om en återförening kan antas vara nära förestående (inom närmaste 12 månaderna).<sup>8</sup> God man fortsätter oftast sitt uppdrag under tiden ansökan om särskilt förordnad vårdnadshavare handläggs. Mycket få särskilt förordnade vårdnadshavare utses, enligt intervjuade.

Nämnden har satt en gräns på fem uppdrag per god man för ensamkommande, för att kunna säkerställa en snabb hantering om en god man t.ex. skulle bli sjuk eller avlida.

---

<sup>6</sup> Vilket föranlett att länsstyrelsen framförde kritik i tillsynen som genomfördes i maj 2016, se vidare avsnitt 6.

<sup>7</sup> Barn över 16 år ska om möjligt samtycka till förordnandet, i övrigt beaktas barnets "ålder och mognad".

<sup>8</sup> Enligt socialtjänstens handbok för handläggning av ensamkommande barn. Av SOU 2003:51 "God man för ensamkommande barn" framgår att en särskilt förordnad vårdnadshavare ska utses om inte den underårige "inom kort" ska fylla 18 år.

Rekryteringsprocessen sker enligt upprättad processbeskrivning och innehåller kontroller för att säkerställa att den intresserade är lämplig för uppdraget.<sup>9</sup>

Per den 28 oktober 2016 har 107 ensamkommande barn en god man och enligt intervjuad chef är tillgången på gode män tillfredsställande. För närvarande är 59 personer god man till ensamkommande. Av de barn som är aktuella hos nämnden är 80 procent placerade i staden av andra anvisningskommuner.

### **4.3. Förskolenämnden samt grundskole- och gymnasienämnden**

#### **Förskola**

Barn i förskoleålder kommer uteslutande tillsammans med föräldrar eller annan vårdnadshavare. Anmälan om förskoleplats sker genom ordinarie förfarande.

#### **Grundskola**

Globala enheten inom utbildningsförvaltningen arbetar med modersmål och studiehandledning<sup>10</sup> inom grundskolan. Förberedelseklasserna hör till grundskolorna och sker i skolans lokaler. Globala enheten tar emot och placerar samtliga nyanlända elever i grundskoleålder. Enhetschefen började hösten 2015 och omorganiserade då verksamheten för att klara den tillströmning av nyanlända elever som kom läsåret 2015/16. Under detta läsår har enheten genomfört introduktionssamtal med 169 nyanlända elever, varav 145 fått skolplacering i Sundbyberg.<sup>11</sup> Av de 169 eleverna var 70 ensamkommande barn, och kom främst ifrån Afghanistan.

På globala enheten arbetar 42 modersmåls lärare utöver enhetschef. Enheten har arbetat intensivt med rekrytering för att tillgodose behovet av modersmåls lärare och studiehandledning. Antalet modersmåls lärare har nästan fördubblats sedan 2014. Centralt på förvaltningen finns även en språkutvecklare sedan januari 2016, som genomför delar av kartläggning inför skolplacering.

När eleven först kommer i kontakt med globala enheten samlas information om barnet samt anvisningskommun, ansvarig socialsekreterares samt god mans/jourförälders kontaktuppgifter. Modersmåls lärare genomför därefter ett introduktionssamtal med den nyanlända eleven, ibland tillsammans med enhetschef. På mötet närvarar även jourförälder/boendepersonal och/eller god man. På mötet informeras eleven om det svenska skolsystemet och dess demokratiska värdegrund, samt hur mottagandeprocessen går till. Eleven och dess kontaktperson får även information om studiehandledning och modersmålsundervisning. Efter introduktionssamtal ger enhetschefen i samråd med berörd rektor förslag till skolplacering och eleven kan börja i skolan.

---

<sup>9</sup> Den intresserade skickar först in ett skriftligt formulär och ett lämplighetsintyg. Därefter sker formell kontroll utifrån Kronofogdemyndigheten och polisens belastningsregister. Krav ställs även på språk, trygghet och stabilitet samt att hänsyn tas i möjlig mån till barnets/ungdomens önskemål, t.ex. avseende kön.

<sup>10</sup> En elev ska få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det. Sådan studiehandledning kan bedrivas av en flerspråkig lärare. Det kan också bedrivas av en lärare tillsammans med en studiehandledare som talar elevens modersmål. Det finns inga behörighetskrav för att arbeta som studiehandledare.

<sup>11</sup> Under läsåret hände det att elever som inte var folkbokförda i kommunen sökte skolplats, därav skillnad i antalet samtal och placeringar. Viss osäkerhet föreligger i statistiken. Närmre siffror kräver stort manuellt arbete för att ta fram.

Språkutvecklaren inleder en pedagogisk kartläggning i tre delar. Först hålls ett samtal om språk och erfarenheter och sedan kartläggs läs- och skrivförmåga (litteracitet). Därefter genomför matematiklärare en kartläggning av elevens matematikkunskaper (numeracitet). Under vårterminen 2016 har samtalen hållits i globala enhetens lokaler och modersmålslärare har bistått som tolkar.<sup>12</sup> Sedan höstterminen 2016 anlitas externa tolkar. Enligt intervjuade har tillgången till tolk till dessa samtal varit god, men kvaliteten har varierat.<sup>13</sup> Totalt genomförs tre samtal om vardera 70 minuter, och språkutvecklaren sammanställer sedan resultaten och ger en rekommendation till rektor om placering i årskurs. På skolan sker vidare kartläggning i olika ämnen för att ge förutsättningar för lärarens planering i respektive ämne. Kartläggning sker utifrån Skolverkets framtagna material.<sup>14</sup>

Under perioden av kartläggning, som ska vara avslutad inom två månader, sker även hälsosamtal med ansvarig skolsköterska på elevhälsan. Under samtalet ställs frågor om barnets fysiska och psykiska välmående samt att undersökning görs avseende vaccinationer, vikt och längd, hörsel och syn. Vid behov bokas samtal med skolläkare, kurator eller psykolog.

Från och med hösten 2016 tar samtliga skolor (även friskolor) emot nyanlända elever. Vissa skolor kan erbjuda förberedelseklass med delvis integrering i klass och vissa skolor erbjuder direktintegrering i klass. Alla skolor tar emot då de har plats, oavsett tidigare erfarenhet av att ta emot nyanlända elever. Enligt intervjuad chef har upplägget varit framgångsrikt och trots en stor utmaning har meritvärdet inte sjunkit nämnvärt under denna period. Förvaltningen har även ökat studiehandledningstiden, samlat modersmålsundervisningen inom skolschemats ram samt utökat undervisningen i svenska som andraspråk. Alla lärare deltar även i kompetensutveckling om studiehandledning.

Globala enheten genomför ingen egen uppföljning av de nyanlända barnen och ungdomarna, utan detta sker på respektive skola. Under 2015 var ensamkommande barn en övervägande del av de nyanlända eleverna enligt intervjuade, men nu utgör de ett fåtal.

### **Gymnasium**

Nyanlända ungdomar i gymnasieålder kommer till verksamheten Porten på Löfströms gymnasium. Portens verksamhet startade hösten 2015 som ett projekt och är ett åttaveckorsprogram inför start på språkinträdning. Syftet är att skapa en grundlig inskolning och skapa förutsättningar för etablering.

Samordnare genomför ett inskrivningssamtal tillsammans med tolk och ev. kontaktperson där information om elevens bakgrund, anvisningskommun samt god man noteras. En stor andel av eleverna har en annan anvisningskommun än Sundbyberg och enligt biträdande rektor fungerar skolan som en trygg punkt för många elever.

För att säkerställa att alla elever har samma grund att stå på, arbetar Porten med att skapa större förståelse hos eleverna för hur det svenska skolsystemet fungerar, men också med att ge eleverna bättre kunskap om det svenska samhället. Ett kartläggningssamtal om 1,5 timme genomförs för att få information om elevens bakgrund och erfarenheter. Kartläggning sker

---

<sup>12</sup> Alla medarbetare på Globala har varit på en konferens i ämnet anordnad av Skolverket och genomgått intern utbildning.

<sup>13</sup> Tidigare tolkade modersmålslärare under dessa samtal.

<sup>14</sup> Sedan den 15 april 2016 är Skolverkets kartläggningssamtal för bedömning av nyanlända elevers kunskaper steg 1 och 2 obligatorisk att använda i det här arbetet i grundskolan.



även avseende läs- och skrivkunskaper (litteracitet), matematikkunskaper (numeracitet) och engelska. I vissa fall kartläggs även samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga ämnen, där eleven kan gå in direkt i dessa undervisningsgrupper. Oftast sker dock denna kartläggning när eleverna går vidare och byter svenskanivå, då läggs dessa ämnen till. Från att ha tagit emot 4-5 elever per termin, uppgick antalet under 2015/16 till 30-50. Under läsåret 2015/16 togs 72 nyanlända elever emot.

Hälsosamtal genomförs av skolsköterska på samma sätt som i grundskolan. Enligt intervjuade ses en ökande psykisk ohälsa bland ungdomarna efter de lagändringar som införts 2016.

Under åtta veckor varvas undervisning i svenska, matematik och idrott med ett program där samhällskunskap, kulturfrågor samt studiebesök till t.ex. bibliotek, simhall och stadshus ingår. Samordnaren fungerar som elevernas mentor under introduktionen och efter åtta veckor (då även kartläggning avslutas), sker överlämning till mentor i elevens klass. Enligt intervjuade finns en god kontakt med boende/familjehem samt överförmyndarverksamheten. Det finns även viss samverkan med socialtjänsten i enskilda fall, men ett mer strukturerat samarbete efterfrågas.

Enligt intervjuade har det varit en praktisk utmaning att genomföra kartläggningarna, särskilt när tillströmningen var som störst. Att samordna de ämneslärare samt modersmålslärare som ska delta samt vid behov få tillgång till tolk vid samma tillfälle har varit svårt.

När eleven börjar på språkintröduktion ligger tyngdpunkten i det svenska språket. Eleverna fokuserar på Svenska som andraspråk (Sva) och kompletterar med andra grundskoleämnen. I och med elevens utveckling minskas inslaget av Sva till förmån för ytterligare andra ämnen. Skolan erbjuder eleverna modersmål och studiehandledning där det önskas och anses gagna elevernas mål. Eleverna arbetar mot sina individuella studieplaner och oftast mot behörighet. Vissa inslag av praktik eller motivationshöjande insatser kan förekomma.

Många elever upplever en frustration när de kommer till gymnasieskolan, då de gärna snabbt vill vidare och är nya för hur skolsystemet i Sverige är uppbyggt. Eleverna har mycket skiftande förutsättningar; från att vara analfabeter till att ha en gedigen teoretisk utbildning. Den skolplattform som används ger heller inte feedback kring delmål som eleven når på väg till behörighet till nationella program, vilket är en svårighet enligt intervjuad. Vissa elever får då svårt att se de framsteg som görs.

Det finns en utvecklingspotential i mottagandet enligt intervjuade. Idag finns 14 språk på skolan och skolan anställer egna modersmålslärare, vilket beskrivs som en stor utmaning. I de fall globala enheten har personal att avvara så har gymnasiet ibland resurser, men det beskrivs svårt att tillgodose behovet på sikt, då det ofta är tjänster på t.ex. 20 procent som behövs. En större samverkan efterlyses inom förvaltningen, för samordning kring kartläggning och tillgång till modersmålslärare.

Enligt biträdande rektor finns även en utmaning i att ta hand om de elever som startat sin utbildning på andra gymnasium och introduktionsprogram. Överlämningen från andra kommuner och Sundbybergs mottagande av dessa elever beskrivs som ett angeläget förbättringsområde.

#### **4.4. Rapportering**

Den huvudsakliga rapporteringen till respektive nämnd sker genom ordinarie uppföljning i delårs- och årsredovisning.

Även separata ärenden som berör ensamkommande barn kan lyftas av nämnderna. I mars behandlade social- och arbetsmarknadsnämnden behovet av olika boendelösningar för nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd. I oktober behandlade och beslutade kommunstyrelsen om en handlingsplan för bostadsförsörjning av vissa nyanlända.

Social- och arbetsmarknadsnämnden har under 2016 även behandlat förslaget till nytt ersättningssystem samt i september gett förvaltningen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för mottagandet av ensamkommande barn.

Grundskole- och gymnasienämnden har under våren bland annat behandlat statsbidrag för utökad undervisning i svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever.

Det varierar i vilken utsträckning ensamkommande barn följs specifikt. Intervjuade beskriver att uppföljningen avseende målgruppen kan stärkas i vissa fall.

#### **4.5. Intervjuades syn på roller och ansvar**

De intervjuade anser att det är tydligt vem som ansvarar för vad inom staden. Vid den kraftiga ökningen av antalet barn som sågs 2015 fanns ett ytterligare behov av att snabbt förvissa sig att alla berörda agerar och ger det stöd som barnen behöver.

Intervjuade beskriver en bättre samordning och rutiner för överlämning mellan verksamheter sedan våren 2016, men upplever att samverkan kan bli mer systematisk. Detta aktualiseras inte minst om tillströmningen skulle öka igen, enligt intervjuade.

### **5. Samverkan**

#### **5.1. Inom staden**

Kommunövergripande finns en dialog på förvaltningschefs nivå. Denna är dock inte specifikt inriktad på mottagandet av ensamkommande barn, även om ärenden kan lyftas.

##### ***Sundbybergs globala***

Verksamheten har ett mycket nära samarbete med skolorna som tar emot nyanlända. Enhetschefen beskriver att samtliga skolor samarbetat på ett mycket bra sätt för att ta hand om de nyanlända elever som kommit till staden. Via veckovisa mail informeras rektorer om status för nyanlända elever som kommit till staden. Modersmålslärarna informerar på skolorna och det anordnas även ämneskonferenser för modersmålslärarna.

Samarbetet med socialtjänsten och överförmyndaren var en utmaning när tillströmningen var som störst, men fungerar nu bra enligt intervjuad chef.

I september 2015 gjorde mottagningsverksamheten på Lövströms ett besök på globala enheten för att få information och erfarenhetsutbyte. Gällande mottagningen av nyanlända elever har verksamheterna jobbat tätt avseende t.ex. hänvisning av elever. Det har även funnits ett operativt samarbete i form av samtal kring t.ex. oseriösa jourföretag och viss dialog avseende tillgång till modersmålslärare.

### **Porten**

Verksamheten har ett samarbete med de verksamheter i staden som möter nyanlända och däribland ensamkommande barn, enligt intervjuad. Kontaktytor finns mot boenden och familjehem och god man. Samarbete med socialtjänsten beskrivs bra i enskilda ärenden, men det saknas en struktur för övergripande samverkan. Större samordning inom barn- och utbildningsförvaltningen efterlyses avseende kartläggning av nyanlända samt tillgång till modersmåls lärare.

### **Överförmyndarverksamheten**

Handläggare vid förvaltningen har ett kontinuerligt samarbete med socialtjänsten och skolan, vilket beskrivs fungera väl. Förvaltningen tar också emot och svarar på mycket frågor från skolorna, utöver de frågor som kommer från gode män.

### **Socialtjänsten**

Det finns ett uppbyggt forum för samverkan kring individärenden inom socialtjänsten, kallat samverkan/insatsgrupp. Där träffas enhetschefer samt gruppleddare varannan vecka för samordning och utbyte i individärenden. Representanter från andra förvaltningar kan bjudas in vid behov. Ett samarbetsprojekt har också inletts mellan myndighetsavdelningen samt arbete och integration avseende praktik för ungdomar, vilket beskrivs framgångsrikt.

Intervjuade beskriver förbättringspotential i samverkan med skolorna samt globala enheten, där en uppbyggd struktur saknas. Vissa initiativ har tagits för samverkan avseende elever i gymnasieålder, där handläggare varit ute och informerat. Det beskrivs dock praktiskt svårt att samverka med samtliga skolor.

Ett nära samarbete finns mellan handläggare inom socialtjänsten och överförmyndarkansliet, avseende t.ex. lämplighet hos gode män samt övergång mellan god man och särskilt förordnad vårdnadshavare.

Samverkan med boenden har enligt intervjuade varierat, och sker främst med det egna boendet Vinsta ca 3 gånger per år. Ett utvecklingsområde är också samverkan med kultur- och fritidsförvaltningen för att kunna slussa ungdomarna till meningsfulla aktiviteter och nätverk. Inledande möten har hållits när granskningen genomförs.

Generellt beskriver intervjuade en god vilja till samverkan inom staden.

## **5.2. Med aktörer utanför staden**

### **Länsstyrelsen**

Länsstyrelsen har sedan 2011 i uppdrag att verka för att kommunerna i länet har beredskap och kapacitet att ta emot ensamkommande barn. I uppdraget ingår att överlägga med kommunerna om antalet platser för ensamkommande barn och att samordna aktuella frågor i länet. Länsstyrelsen är länken mellan nationell, regional och lokal nivå och ska se till att nationella politiska mål omvandlas till ett arbete som anpassas efter lokala förhållanden. I uppdraget ingår också att fånga upp lokala och regionala behov och att erbjuda stöd till olika aktörer. Fram till 2016 har länsstyrelsen lagt stort fokus på att teckna överenskommelser men i uppdraget ingår även regional samverkan och lokalt stöd. Intervjuad utvecklingsledare beskriver att de regeringsbeslut som fattats under året med en ny anvisningsmodell,

Migrationsverkets uppsägningar av överenskommelserna, förslag på ett nytt ersättningssystem, ny lagstiftning om begränsade möjligheter till uppehållstillstånd samt effekterna av flyktingsituationen hösten 2015 sammantaget har föranlett en förändring i inriktning av länsstyrelsens arbete.

Utifrån ovan nämnda förändringar har länsstyrelsens arbete koncentrerats till informationsinsatser och lokalt stöd för att säkerställa att samtliga kommuner har korrekt information.

Länsstyrelsen i Stockholm har tagit initiativet till ett nätverk för att förebygga att ensamkommande barn försvinner och samverka effektivare när ett barn försvunnit, utsatts för eller begått brott. I nätverket i Stockholms län ingår Migrationsverket, Kommunförbundet Stockholms Län, Polisen, Rädda Barnen, Stockholms Stadsmission, Stockholms stad och Sigtuna kommun. En gemensam projektplan antogs i juni 2015. Den ska under 2016 mynna ut i en regional samverkansplan för arbetet med ensamkommande barn som försvinner i länet. Målet är att myndigheternas och andra aktörers arbete vid misstanke om ett försvinnande ska bli mer samordnat och proaktivt.

Enligt intervjuad saknas det i övrigt till stor del en regional samverkan och struktur för att hantera frågor som berör alla nyanlända barn inklusive ensamkommande. Lokala och regionala nätverk och arbetsgrupper finns, men inte en övergripande koordinering och gemensamma mål för berörda aktörer i länet i form av exempelvis en så kallad *Barn RÖK* (regional överenskommelse om barn). Avsaknaden av dessa strukturer har identifierats och frågan kommer att bli aktuell under 2017, då behov av en långsiktig struktur lyfts av intervjuad.

Länsstyrelsen utövar också tillsyn över länets samtliga överförmyndare.

### **Landstinget**

Kontakt med landstinget sker genom primärvård och i akuta fall barn- och ungdomspsykiatri, främst via elevhälsan. Enhetschef beskriver att kontakten med asylmottagningen i Rissne fungerar väl, men att kontakt med övriga vårdcentraler är svårare. Det saknas rutiner för informationsöverföring om ett barn besökt annan vårdcentral och vissa administrativa hinder finns, såsom det reservnummer som krävs för att få tillgång till journaler. Enligt intervjuad finns risk för att insatser görs dubbelt eller inte görs alls. Kontakten med barn- och ungdomspsykiatri beskrivs bra gällande barn upp till 18 år, även om verksamheten är under hårt tryck. 1:a linjens psykiatri ligger även geografiskt nära, vilket underlättar enligt intervjuad. Gällande elever 18 år och äldre är det betydligt svårare.

Intervjuade inom socialtjänsten beskriver en begränsad samverkan med landstinget.

### **Koordination Norrort**

Koordination Norrort är namnet på det samarbete som bedrivs kring flykting- och integrationsfrågor mellan 15 kommuner i den norra delen av Stockholms län. Genom ett organiserat samarbete stödjer kommunerna varandra med kunskap och erfarenheter samt driver gemensamt utvecklingsarbete.

Inom nätverket finns en grupp för ensamkommande barn som träffas ett antal gånger per år, där gruppleddare och enhetschef från socialtjänsten deltar.

## 6. Tillsyn

### ***Social- och arbetsmarknadsnämnden***

Staden Lex Sarah-anmälde sig själv under våren 2016 avseende brister i placering av ensamkommande barn. IVO avslutade ärendet utan vidare åtgärder i september 2016.

IVO ska genomföra en planerad frekvenstillsyn av HVB Skvadronen i staden i november 2016.

### ***Förskolenämnden och grundskole- och gymnasienämnden***

Under 2015-2016 har Skolinspektionen genomfört tillsyn och kvalitetsgranskningar inom förskola, grundskola och gymnasieskola i Sundbyberg. Vid tillsyn i förskola och grundskola i december 2015 gavs Sundbyberg ett föreläggande att vidta åtgärder för att säkerställa att eleverna i årskurserna 1-9, och de som avser att påbörja utbildning, har tillgång till personal med kompetens att tillgodose deras behov av vägledning inför utbildning och yrkesval. Vid uppföljningen i augusti 2016 avslutade Skolinspektionen ärendet, då bristerna bedömdes avhjälpda.

Under november 2016 genomförs en planerad inspektion av Arbetsmiljöverket på förvaltningen.

### ***Överförmyndarnämnden***

Länsstyrelsen utövar tillsyn över samtliga överförmyndare. De två senaste tillsynerna av Sundbybergs stads överförmyndarnämnd genomfördes 2015 och 2016.

Den senaste tillsynen genomfördes i maj 2016. Länsstyrelsen fann då anledning att kritisera överförmyndarnämnden avseende lång handläggningstid för förordnande av god man för ensamkommande barn. Vid tillsynen noterades handläggningstider på 2-3,5 månader i sammanlagt 16 ärenden.

Länsstyrelsen granskar under 2016 särskilt ärenden angående ensamkommande barn, utifrån den stora tillströmning som skedde under 2015. Länsstyrelsen framhåller dock att det har inkommit en stor mängd ärenden till nämnden och att situationen varit extraordinär. I tillsynsrapporten konstateras också att en del problem har orsakats av bristfällig samordning mellan de olika inblandade myndigheterna och långa handläggningstider hos både Migrationsverket samt socialnämnderna. Nämnden tog del av tillsynsrapporten i slutet av oktober 2016.

## 7. Slutsatser

### 7.1. Svar på revisionsfrågorna

| Revisionsfråga  | Svar   |
|---|--|
| Är roller och ansvar mellan berörda nämnder och förvaltningar som arbetar med ensamkommande flyktingbarn tydligt? | Ja. Det har inte framkommit otydligheter avseende roller och ansvar mellan verksamheterna. Dock beskrivs övergripande utmaningar, såsom boendefrågan samt behov av en tydligare samverkansstruktur mellan vissa verksamheter.  |
| Vilket stöd erbjuds barnen?   | Socialtjänsten ansvarar för mottagning, utredning av behov samt boendeplicering. Grund- och gymnasieskola ansvarar för mottagande, kartläggning samt modersmålsundervisning och studiehandledning. Överförmyndarverksamheten förordnar god man och säkerställer att denne följer sitt åtagande gentemot barnet. Kommunövergripande sker en planering avseende boendeförsörjning för nyanlända.   |
| På vilket sätt sker samverkan mellan olika verksamhetsområden inom staden?  | <p>Samverkan sker på olika nivåer i organisationen, men det saknas en övergripande struktur för samverkan avseende ensamkommande barn och ungdomar.</p> <p>Socialtjänsten har ett nära samarbete med överförmyndarförvaltningen och även viss kontakt med skolan. Denna bör dock utvecklas.</p> <p>Samverkan upplevs god inom grundskolan, men kan stärkas mellan grundskola och gymnasieskola avseende mottagning, kartläggning och modersmålskompetens.</p> <p>Ett antal samverkansforum finns även inom socialtjänsten, bland annat avseende praktik för nyanlända ungdomar samt insatsgrupp där individärenden lyfts för diskussion.</p> <p>Viss samverkan avseende fritidsaktiviteter mellan socialtjänsten och kultur- och fritidsförvaltningen har inletts.</p> |

|  |  |
|--|--|
| <p>På vilket sätt sker samverkan med andra myndigheter och aktörer utanför staden?</p>   | <p>Enhetschef samt gruppleadare inom socialtjänst deltar i nätverk avseende ensamkommande barn inom Koordination Norrort, där 15 kommuner samarbetar kring flykting- och integrationsfrågor.</p> <p>Ett antal kontaktytor finns gentemot landstinget, men ingen strukturell samverkan sker, enligt intervjuade.</p> <p>Utöver myndighetskontakter i det dagliga arbetet, deltar staden i informationsträffar och utbildningar som länsstyrelsen anordnar. Enligt intervjuad utvecklingsledare på länsstyrelsen saknas till stor del en regional struktur och samverkan avseende nyanlända barn, däribland ensamkommande.</p>   |
| <p>Hur följs stödet, inklusive samverkan mellan olika aktörer, upp för att säkerställa att de ensamkommande flyktingbarnens behov tillgodoses?</p> | <p>Stödet följs upp genom ordinarie uppföljning samt specifika ärenden. Samverkan följs inte upp specifikt, men kan föranleda egen uppföljning då t.ex. projekt eller specifika satsningar med inriktning mot målgruppen genomförs.</p>  |
| <p>Vilken återrapportering sker till berörda nämnder?</p>  | <p>Uppföljning sker genom ordinarie uppföljning i delårs- och årsredovisning. Det förekommer även särskilda ärenden som berör ensamkommande barn, särskilt i social- och arbetsmarknadsnämnden. Under 2016 har t.ex. nämnden behandlat en handlingsplan för mottagande av ensamkommande barn. Det varierar huruvida ensamkommande barn berörs specifikt.</p>   |
| <p>Har tillsyn skett av extern myndighet och har sådan tillsyn föranlett synpunkter och därmed eventuella åtgärder?</p>                            | <p>Vid Skolinspektionens tillsyn i förskola och grundskola i december 2015 gavs ett föreläggande att vidta åtgärder för att säkerställa att eleverna i årskurserna 1-9 har tillgång till studie- och yrkesvägledning. Vid uppföljningen i augusti 2016 avslutades ärendet, då bristerna bedömdes avhjälpta.</p> <p>Utifrån stadens lex Sarah-anmälan under våren 2016 bedömde IVO utifrån stadens åtgärder ärendet avslutat utan vidare uppföljning i september 2016.</p> <p>Länsstyrelsen framförde kritik mot överförmyndarnämnden vid tillsyn i maj 2016. Kritiken avsåg handläggningstider för god man till ensamkommande barn, som i vissa fall uppgick till 3,5 månader. Nämnden tog del av rapporten i slutet av oktober 2016, varpå ingen uppföljning noterats ännu.</p> |

Stockholm, 14 januari 2017

Anja Zetterberg  
Verksamhetsrevisor

## Källförteckning

- Ø Sundbybergs stads budget 2016
- Ø Reglemente och verksamhetsplan 2016 för Kommunstyrelsen, Social- och arbetsmarknadsnämnden, förskolenämnden, grundskole- och gymnasienämnden samt överförmyndarnämnden
- Ø Protokoll januari-oktober 2016, kommunstyrelsen
- Ø Protokoll januari-oktober 2016, social- och arbetsmarknadsnämnden
- Ø Protokoll januari-oktober 2016, grundskole- och gymnasienämnden
- Ø Protokoll januari-oktober 2016, överförmyndarnämnden
- Ø Tertialrapport 2 2016: social- och arbetsmarknadsnämnden, grundskole- och gymnasienämnden
- Ø Överenskommelse om mottagande av asylplatser, Sundbybergs stad
- Ø Uppsägning av överenskommelser 2016-06-30, Migrationsverket
- Ø Uppsägning av överenskommelse Sundbybergs stad 2016-07-01
- Ø Tillsynsrapport 2016 överförmyndarnämnden, Länsstyrelsen Stockholms län
- Ø Processbeskrivning, god man till ensamkommande barn, överförmyndarnämnden
- Ø Intervjufrågor god man, överförmyndarnämnden
- Ø Rutiner och handbok för handläggning av ensamkommande barn, social- och arbetsmarknadsnämnden
- Ø Tjänsteutlåtande 2016-07-04, anmälan Lex Sarah - social- och arbetsmarknadsnämnden
- Ø Lex Sarah-beslut Sundbybergs stad 2016-09-06, Inspektionen för Vård och Omsorg
- Ø Handlingsplan för mottagande av ensakommande barn, tjänsteutlåtande september 2016, social- och arbetsmarknadsnämnden
- Ø Aktuellt om ensamkommande barn oktober 2016, Migrationsverket
- Ø [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)
- Ø [www.skl.se](http://www.skl.se)